

# Jorden vi ärvde

## Den svenska åkermarken i ett hållbarhetsperspektiv



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIENS  
TIDSKRIFT

Nummer 6 • 2012  
Årgång 151

*Ansvarig utgivare* Carl-Anders Helander, akademiens sekreterare och VD, KSLA

*Text* Elin Slätmo, Peter Edling, Ann Norderhaug och Marie Stenseke

*Redaktör/grafisk form* Ylva Nordin

*Omslagsfoto* © Lucky Look/Alamy

*Tryckeri* Prinfo Vårgårda/Elanders Sverige

*Tryckår/månad* 2012/10

*Upplaga* 1000 ex.

*ISSN* 0023-5350

*ISBN* 978-91-86573-27-0

*Samtliga av de senaste årens utgivna nummer finns tillgängliga som nedladdningsbara filer på akademiens hemsida [www.ksla.se](http://www.ksla.se).*



# Jorden vi ärvde

Den svenska åkermarken  
i ett hållbarhetsperspektiv



## Innehåll

Förord .....	5
Förändringar av jordbruksmark i Sverige .....	7
Är det ett problem att den svenska jordbruksmarken i Sverige försvinner? .....	11
Jordbrukets specifika förutsättningar i Sverige och Norden.....	11
Aspekter utöver förutsättningar för matproduktion viktiga att väga in i diskussionen.....	12
Jordbruksmarken som resurs utifrån försiktighetsprincipen.....	13
Hantering och förvaltning av jordbruksmark i Sverige.....	15
Hantering av tätortsnära jordbruksmark i Norge .....	17
Hinder och lösningar för att ta vara på den svenska jordbruksmarken.....	18
Ökad uppmärksamhet kring jordbruksmarken som resurs.....	18
Stärkt statlig styrning .....	19
Utveckling av övergripande planeringsstrategier.....	21
Utveckling av värderingsmetoder och beslutsstöd.....	22
Källförteckning .....	23
Medverkande vid workshop <i>Är det ett problem att åkermarken försvinner och vad kan man i så fall göra åt det?</i> 1 september 2011 hos KSLA.....	26

## Förord

---

Jordbruksmarkens betydelse ökar i takt med en växande befolkning. Samtidigt gör detta att konkurrensen om den odlade jorden ökar, eftersom den inte bara används till matproduktion utan också till odling av fiber och bioenergi och dessutom exploateras till bebyggelse och vägar. Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, KSLA, har under senare tid på olika sätt belyst frågor som rör konkurrensen om mark både globalt och nationellt. Allmänna avdelningen har tillsammans med Jordbruksavdelningen satt fokus på hotet mot jordbruksmarken.

Den 11 mars 2010 anordnades en akademisammankomst om "Konkurrensen om vår odlade jord" (KSLA 2010), som 1 september 2011 följdes upp av en workshop "Är det ett problem att åkermarken försvinner och vad kan man i så fall göra åt det?". På workshopen diskuterade inbjudna deltagare (se s. 26) jordbruksmarken som resurs i Sverige, hur hanteringen av jordbruksmarken går till och hur den eventuellt kan förbättras. På ett seminarium 8 december 2011 om svensk och internationell markanvändning togs också hotet mot den odlade jorden i Sverige upp och diskuterades. Denna rapport grundar sig på den kunskap som framkommit genom dessa aktiviteter, först och främst de resonemang och diskussioner som framfördes under workshopen i september 2011. Professor Marie Stenseke och doktorand Elin Slätmo, Göteborgs universitet, har haft huvudansvaret för utarbetandet av rapporten.

Workshopen i september 2011 inleddes med att Peter Edling lyfte fram jordbruksmarkens ökade betydelse som naturresurs, särskilt med tanke på ökad efterfrågan på grund av befolkningsökning och konsumtionsutveckling. Också kravet på livsmedelssäkerhet i samband med klimatförändringar och befolkningsökning ökar jordbruksmarkens betydelse. En av grundpelarna i ett ordnat samhälle är trygg försörjning av livsmedel. Jordbruksmark i gott skick är en förutsättning för detta. Fel skötta jordar slits och degenererar.

Ann Norderhaug presenterade bakgrund och syfte med workshopen. Mycket jordbruksmark har försvunnit till annan användning sedan 1970-talet utan att det uppmärksammats i Sverige och det behövs därför en ökad diskussion kring jordbruksmarkens bevarande och skydd. I grannlandet Norge diskuteras skydd av jordbruksmarken för matproduktion mycket mera. Hildegunn Gjengedal, politisk rådgivare i det norska Landbruks- og Matdepartementet berättade under sammankomsten i mars 2010 att man både har utarbetat ett nytt lagförslag och utnyttjat andra vägar och verktyg för att skydda jordbruksmarken bättre. Också Lars Olsson, departementsråd vid Skogs- och Lantbruksenheten vid dåvarande Jordbruksdepartementet, framhöll vid denna sammankomst att detta är ett väldigt angeläget ämne och att det är förändringar på gång i Sverige (KSLA, 2010).

Därefter gav Marie Stenseke en bakgrund till konkurrensen om jordbruksmarken utifrån föreliggande drivkrafter och diskurser kring den minskade jordbruksmarken i Sverige. Förståelse för orsaker till att jordbruksmarken försvinner är beroende av vilken tidsmässig och rumslig skala som

studeras då dagens landskapsförändringar orsakas av komplexa processer och samband. Stenseke underströk att det är viktigt att tydliggöra hur den svenska jordbruksmarken berörs av olika samhällsfrågor för att mer strukturerat kunna diskutera och medvetandegöra vad som är problemen med att jordbruksmarken försvinner. Diskussionen kring jordbruksmarken i Sverige kretsar bland annat kring jordbruks- och frihandelspolitik, överproduktion av jordbruksvaror, en krympande jordbrukssektor och att andra markanvändningsintressen än jordbruksmark är prioriterade i Sverige genom till exempel en jämförelsevis stark naturvårdspolitik.

De diskussioner som sedan fördes mellan de medverkande på workshopen berörde både problem, hinder och lösningar kring förvaltningen av den svenska jordbruksmarken som naturresurs. Diskussionen koncentrerades till exploatering av jordbruksmark genom väg-, industri- eller bostadsetableringar. Den totala minskningen av jordbruksmark i Sverige kan visserligen endast delvis förklaras av bebyggelse och vägutbyggnad men denna form av nedläggning är särskilt viktig att uppmärksamma eftersom den i princip är oåterkallelig, eller endast med stor svårighet går att återföra till jordbruksmark. Också denna rapport har därför inriktat sig på detta hot mot jordbruksmarken.

I rapporten beskrivs i det inledande stycket de förändringar som skett gällande jordbruksmark och åkermark i Sverige sedan 1960-talet med fokus på den jordbruksmark som försvinner till följd av tätortsexpansion och förtätning genom bebyggelse och vägar. Därefter följer en redogörelse och problematisering av om det är ett problem att den svenska jordbruksmarken försvinner, som mynnar ut i slutsatsen att den svenska jordbruksmarken bör ses som en betydelsefull naturresurs utifrån försiktighetsprincipen. Hur den svenska jordbruksmarken hanteras idag diskuteras i efterföljande avsnitt för att ge en förståelse för den offentliga styrning som hanterar jordbruksmarken. Varför jordbruksmarken bebyggs diskuteras bland annat med utgångspunkt i en norsk studie om markanvändningsförändringar i tätortsnära områden. Det avslutande avsnittet berör hinder och lösningar och bygger först och främst på de diskussioner som framkom under workshopen. De identifierade lösningarna ska ses som förslag och idéuppslag för beslutsfattare.

I mitten av oktober 2011 gav regeringen Miljömålsberedningen i uppdrag att ta fram ett förslag till strategi för en långsiktigt hållbar markanvändning för att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen (Miljödepartementets hemsida, 2011). Det är inom detta uppdrag angeläget att uppmärksamma den svenska jordbruksmarken för att utveckla en mer långsiktig förvaltningsstrategi i offentlig styrning och förvaltning. Vår förhoppning är att denna rapport ska bidra till ökade diskussioner kring resursen jordbruksmark utifrån en långsiktigt hållbar markanvändning och därmed bidra till detta viktiga uppdrag!

Mars 2012

*Elin Slätmo, Göteborgs universitet,  
Peter Edling, KSLA, Jordbruksavdelningen,  
Ann Norderhaug, KSLA, Allmänna avdelningen och  
Marie Stenseke, Göteborgs universitet*

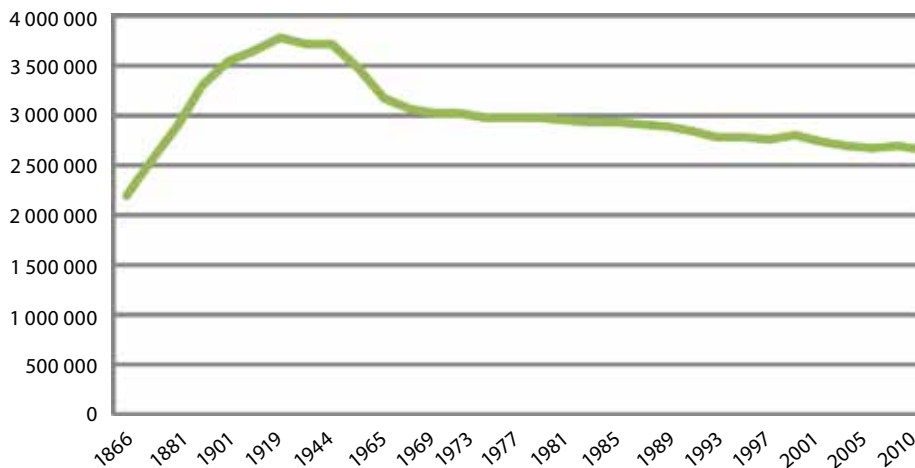
## Förändringar av jordbruksmark i Sverige

Under de sista 150 åren har jordbruksmarkens utbredning i Sverige förändrats starkt. År 2005 var 3 431 336 hektar eller ca 8 procent av Sveriges areal jordbruksmark (SCB, 2008a). Den mark som här betecknas som jordbruksmark består av både åker- och betesmark.

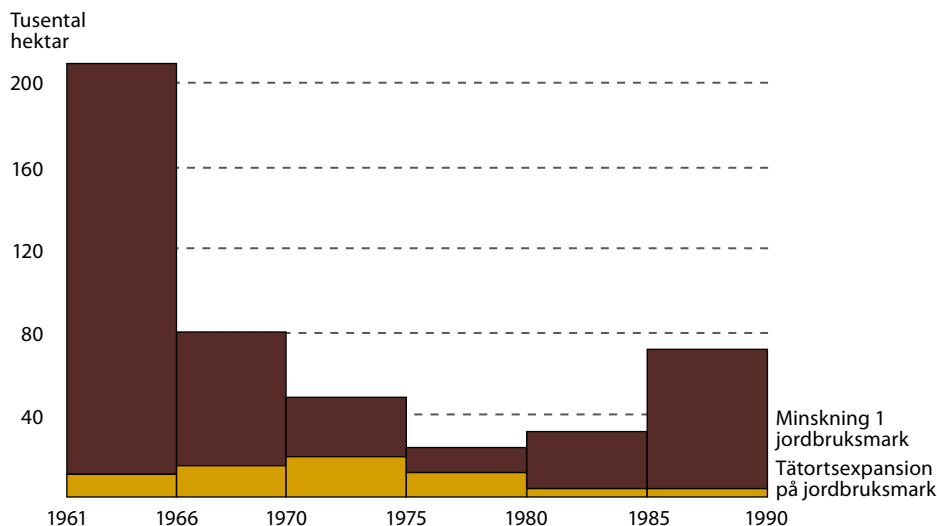
Under 1800-talet skedde en stark ökning av åkerarealen i Sverige. Arealen stabiliserades vid cirka 3,7 miljoner hektar under 1900-talets första hälft, för att sedan minska till dagens drygt 2,5 miljoner hektar åker, figur 1. Åkermarkens minskning skedde främst under 50-, 60- och 70-talen. Antalet företag reducerades också och har fortsatt att minska även senare (SNA, 1992). Minskningen av åkermarken beror bland annat på att jordbrukets effektivisering och rationalisering under 1900-talet innebar att det blev nödvändigt för ett jordbruksföretag att

bruka betydligt större arealer. Resultatet var att många av de mindre enheterna slogs samman med andra gårdar medan andra övergavs eller planterades med skog. En annan orsak till nedgången är att produktiviteten ökat, vilket innebär att det går åt mindre mark för att producera samma mängd gröda (SNA, 1992).

Också tätortsexpansion i form av etablering av bebyggelse och vägar orsakar nedgång i jordbruksmark (åker- och betesmark; Jordbruksverket, 2006). Trots att den viktigaste förklaringen till att jordbruksmark försvunnit sedan 1960-talet är att den övergivits eller skogplanterats, riktar vi i denna rapport fokus mot ianspråktagandet av jordbruksmark för bebyggelse- och vägutbyggnad. Orsaken till detta är att den kan ses som en irreversibel och därför allvarigare förändring.



Figur 1. Hektar åkermark i Sverige 1866–2010. Källa: Jordbruksverket, 2011a; 2011b.



Figur 2. Jordbruksarealens minskning 1961–1990 och därav genom tätortsexpansion på jordbruksmark.  
Källa: SCB, 1993, s. 24.

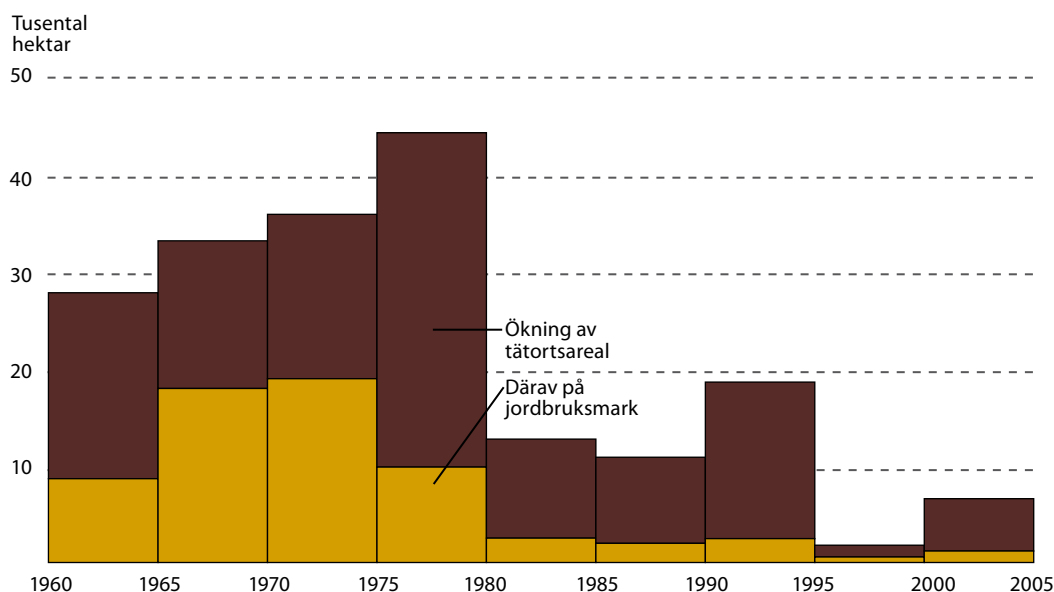
I en rapport om markanvändningen i Sverige framhåller SCB (2008b) att statistik över vad den nedlagda jordbruksmarken används till är bristfällig och att det inte finns mycket reella siffror att studera. Existerande statistik kan ändå ge en illustrerande bild av förändringarna i jordbruksmarkens utbredning. Mellan 1960 och 1990 minskade jordbruksmarksarealen med cirka 440 000 hektar, varav tätortsexpansion orsakade försvinnande av drygt 60 000 hektar (SCB, 1993). Generella undersökningar gjorda av SCB, figur 2, visar att 30–40 procent av jordbruksmarken som togs i anspråk för andra ändamål under 1960-talet skogsplanterades eller hade vuxit igen med skog, medan 10–15 procent utnyttjades till bebyggelse, vägar, fritidsändamål eller annat bestämt ändamål. Den resterande delen av den nedlagda arealen, nästan hälften, blev outnytt-

jad mark, som täcktes av buskar och sly. Den största tätortsexpansionen på jordbruksmark i Sverige skedde under 1970-talet framförallt på grund av Miljonprogrammets expansion (SCB, 2008b; 1993).

Åren 2000–2005 togs cirka 1 200 hektar jordbruksmark i anspråk vid tätortsexpansion. Totalt under perioden 1960–2005 har 66 700 hektar jordbruksmark tagits i anspråk då tätorterna vuxit, figur 3 (SCB, 2008b).

Jordbruksverket (2006) har mer detaljerat utrett hur mycket jordbruksmark som försvunnit till byggande och vägar mellan åren 1996–2005. Arealen jordbruksmark som försvunnit vid bebyggelse och vägutbyggnad under perioden 1996–2005 har beräknats till 3 430 hektar, varav 2 700 hektar till nybyggnation och 730 hektar för vägutbyggnader. Bebyggelse och vägutbyggnad på jordbruksmark utgör 11





Figur 3. Ökning av tätortsarealen samt därför på jordbruksmark åren 1960–2005. Källa: SCB, 2008b, s.12.

procent av den totala bebyggda arealen under perioden. Av den jordbruksmark som tagits i anspråk för bebyggelse är 69 procent åkermark, 3 procent betesmark och resten övrigt eller okänt ägoslag. För vägutbyggnad är 85 procent åkermark, mindre än en halv procent betesmark och resten övrigt eller okänt ägoslag (Jordbruksverket, 2006).

Cirka 75 procent av den jordbruksmark som bebyggts år 1996–2005 har använts till småhusbyggande. Ungefär 1 500 hektar av de 2 700 hektar som bebyggts ligger i eller i anslutning till tätorter och är alltså ett resultat av tätortsförtätning och tätortsexpansion (Jordbruksverket, 2006). Arealen jordbruksmark som tagits i anspråk till bebyggelse och vägar har ökat under den studerade perioden och var år 2005 mer än tre gånger så stor som år 1996. Regionalt förekommer dock stora skillnader. I Skåne

skedde byggandet till över 30 procent på jordbruksmark, i Norrlandslänen till 5–6 procent (Jordbruksverket, 2006; SCB, 2008b). Arealen jordbruksmark som exploaterats och hårdgjorts har tredubblats på 10 år och det finns indikationer på att det kommer fortsätta på samma sätt om inga åtgärder sätts in. Detta eftersom många av dagens tillväxtkommuner ligger just i områden med jordbruksmark kring tätorterna. Till exempel visar översiktsplaner i Skåne på en exploatering av nära 9 000 hektar jordbruksmark de närmaste 20–30 åren (KSLA, 2010).

Orsakerna bakom minskningen av jordbruksmark är kopplade till markägare och jordbrukares intentioner och handlingar, där en mängd faktorer styr (Nordström Källström, 2002; Stenseke, 2004). Att studera vilka faktorer som är avgörande för den privata markägarens fortsatta bruk är således viktigt för att

förstå att situationen för jordbrukare (såväl i tätortsnära som i mer glesbygdspräglade områden) är uppbyggd av komplext samverkande faktorer. Denna kunskap är i sin tur viktig för att vi ska kunna förstå varför jordbruk läggs ned även i områden där jordbruk är ett prioriterat intresse i den offentliga förvaltningen. I en tätortsnära kontext, där mycket av ianspråktagandet av jordbruksmark till bebyggelse och vägutbyggnad skett och kommer att ske, måste det emellertid understrykas att handlingsutrym-

met för den enskilde jordbrukaren är mycket snävt. De faktorer och processer som påverkar viljan att fortsätta bruka är i tätortsnära områden av underordnad betydelse då de markanvändningsförändringar som sker till stor del beslutas inom fysisk planering, framförallt på kommunal nivå. Prioriteringen av olika markanvändningsintressen och vilken typ av markanvändning som sker bestäms alltså till stor del av kommunalpolitiska planer och beslut.



*Delar av Skånes – och världens – bästa åkermark omvandlas till logistikcentrum. Foto Peter Sylwan.*

# Är det ett problem att den svenska jordbruksmarken försvinner?

---

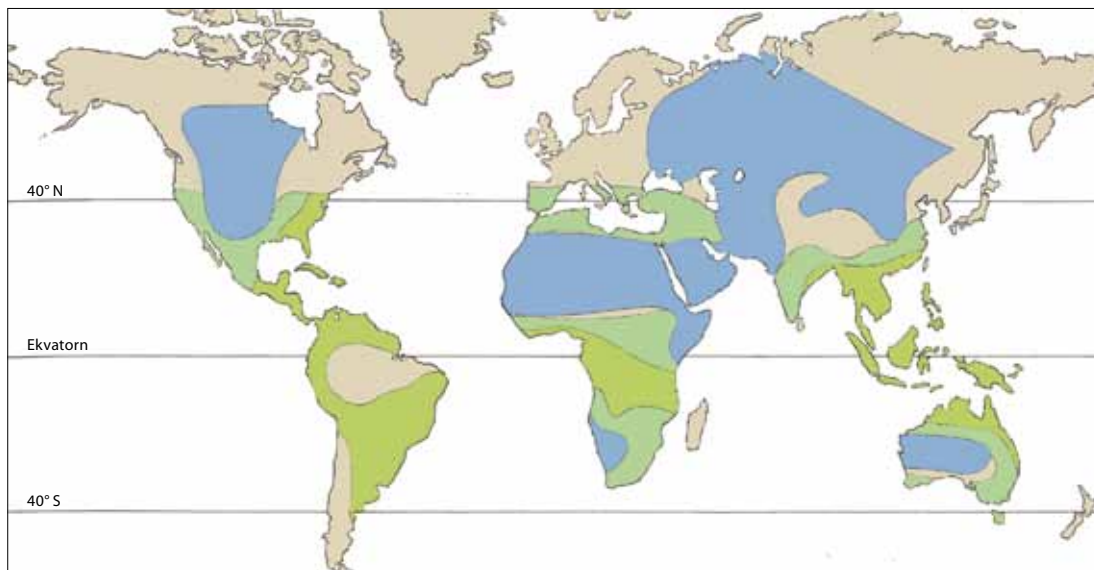
FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) pekar på att den globala matproduktionen behöver öka med ca 70 procent till år 2050, och till 2080 räknar man med att ytterligare 100 till 250 miljoner hektar åkermark behövs för att klara livsmedelsförsörjningen till en växande befolkning. Ett ökat behov av jordbruksmark uttrycks även av Hermele (2010) som understryker att en växande världsbefolkning inte kan överleva på dagens jordbruksmark, särskilt inte om vi vidhåller den nuvarande köttkonsumtionen. Ett ökat behov av mark för biobränsleproduktion innebär också en ökad press på befintlig jordbruksmark (FAO, 2009; Hermele, 2010; Linnér & Messing, 2011).

## Jordbrukets specifika förutsättningar i Sverige och Norden

Jordbrukets specifika förutsättningar i Sverige och Norden är förhållanden som man bör ta hänsyn till i diskussioner kring jordbruksmarken som resurs och livsmedelsförsörjning. Även om den svenska jordbruksmarken inte är avsevärd i antal hektar sett ur ett globalt perspektiv har det framförts att det är viktigt att i ett internationellt perspektiv bevara så mycket jordbruksmark som möjligt eftersom marken slits när den används (KSLA, 2010). Markslitage innebär att det inte är säkert att den mark som idag används kommer att vara odlingsbar i framtiden. Vatten- och vinderosion är två av de främsta orsakerna till markslitage och jordförstörelse (Hudson, 1995). I ett globalt perspektiv är nordvästra Europa, några delar av USA och Sydamerika nära nog de enda områdena som

inte utsätts för ett kraftfullt slitage, figur 4. Ett argument för att den svenska jordbruksmarken bör bevaras är därför att jordbruksmarken här inte utsätts för så kraftigt slitage och därför relativt sett kommer att bli viktigare som resurs i framtiden.

Jordbruksmarken i Norden är också unik i ett globalt perspektiv på grund av markens naturliga egenskaper (Björn Lundgren, pers. komm.). Den nordiska åkermarkens sammansättning av unga sediment- och moränjordar från inlandsisen gör att marken har en hög produktionsmässig kvalitet och struktur jämfört med många andra platser i världen. I många andra länder i världen är det ingen skillnad på åkermarkens sammansättning jämfört med annan mark vilket innebär att bebyggelse på jordbruksmark där inte är lika problematiskt som i de nordiska länderna. Den nordiska åkermarken är i stor utsträckning skapad av processer under relativt sen geologisk tid vilket medför att marken domineras av mineraler som genom vittring kontinuerligt frigör viktiga växtnäringsämnen. I tropiska och subtropiska områden är jordarna som regel mycket äldre och söndervittrade. En annan faktor av betydelse för mineralbördigheten är själva hanteringen av marken, det mänskliga brukandet. Genom olika typer av odling och andra jordbruksrelaterade skötselåtgärder påverkas markens fysikaliska, kemiska och biologiska egenskaper och bidrar till dess bördighet. Produktionssystemets inriktning påverkar bland annat näringsinnehåll och mullhalt i markens övre lager, det som kallas matjord (Carlgren & Mattsson, 2001).



Figur 4. Karta över den geografiska fördelningen av vatten- och vinderosion. De blåmarkerade områdena är de områden som är utsatta för vinderosion. De gröna områdena är känsliga för eller utsatta för vattenerosion. Källa: Hudson, 1995, s. 31–32.

En tredje aspekt som gör de svenska och nordeuropeiska förhållandena för jordbruket speciellt i ett internationellt perspektiv är klimatet. Klimatet i Sverige innebär att jordbruket har god tillgång till vatten och i ett globalt perspektiv är det här mindre extremer av torka och skyfall. Klimatförändringarnas effekter med ökad nederbörd och temperatur kan även innebära att klimatet för odling i Norden kan komma att bli ännu bättre än idag (Jordbruksverkets hemsida, 2012).

#### Aspekter utöver förutsättningar för matproduktion viktiga att väga in i diskussionen

Det är även viktigt att vara medveten om andra aspekter än jordbrukets specifika förutsättningar i Sverige när den svenska jordbruksmarken

diskuteras. Ett eventuellt framtida behov av mat, rättvisaspekter, hänsyn till de ekologiska tjänster som jordbruket producerar och möjligheter till att sluta växtnäringens kretslopp är argument för att i större utsträckning bevara den svenska jordbruksmarken. Möjligheter för att bevara en nationell jordbruksproduktion kan också ses som viktigt ur transport- och smittspridningssynpunkt.

I Sverige har vi tillgång till 0,3 hektar åkermark per person. Denna areal är inte tillräcklig för vår livsmedelsförsörjning utifrån den konsumtionsstruktur vi idag har. Med vår import av mat inräknad nyttjar vi cirka 0,4 hektar per person. Detta innebär att vi idag använder ungefär 1 miljon hektar mer än vad vi har tillgång till för livsmedelsproduktion i Sverige. Samtidigt är tillgången på åkermark per person globalt sett ännu mindre, 0,21 hektar per per-

son (Linnér & Messing, 2011). En konsekvens av detta kan hävdas vara att förändringar av markanvändningen i Sverige påverkar markanvändningen på andra platser på jorden. När vi lägger ned eller bebygger jordbruksmark i Sverige odlas ny mark upp eller så intensifieras befintlig markanvändning någon annanstans. Vi flyttar således vår produktion till andra platser vilket kan få implikationer ur både rättvis- och miljösynpunkt. Jordbruk bidrar vidare med ekologiska tjänster som inte direkt går att prissätta med dagens ekonomiska värderingar vilket innebär att dessa ofta inte tas hänsyn till i bedömningar av jordbruk som markanvändningsintresse i till exempel fysisk planering (Ds 2001:68). I SOU 2005:51 "Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion" uttalas att det finns skäl att bevara och utveckla jordbruket också i sådana länder där detta inte är internationellt konkurrenskraftigt. Detta eftersom jordbrukets värden och kostnader inte alltid återspeglas i marknadspriserna: *"Jordbruk är ett biologiskt produktionssystem, beroende av mikroliv i marken, vattnets kretslopp och andra så kallade ekologiska tjänster, och påverkar i sin tur den biologiska mångfalden, vattnets kvalitet och andra gemensamma resurser som inte är prissatta"* (SOU 2005:51, s. 47). Ytterligare argument för att bevara jordbruket i länder där det inte är internationellt konkurrenskraftigt är att specialisering av produktion försvårar möjligheterna att sluta växtnäringens kretslopp. Storskalig import av foder till västra Europas intensiva djuruppfödning har exempelvis bidragit till allvarlig övergödning i stora områden, medan marken i regionerna varifrån exporten sker riskerar att utarmas (SOU 2005:51, s. 47–48).

Diskussionen om den svenska jordbruksproduktionen bör också knytas till transporter av livsmedel inom den internationella handeln. De långa och miljöskadliga transporterna som han-

deln av livsmedel genererar kan ses som de mest uppenbara miljöproblemen med den internationella handeln. Det är dock förhastat att anta att det som är närodlat alltid är bättre ur miljösynpunkt än det som är importerat eller odlat på längre avstånd. Vilken typ av transportmedel som används har betydelse för vilken miljöpåverkan transporterna har. Transporternas miljöbelastning måste också ses i relation till det som sker vid själva produktionen. Viss produktion är mer miljöbelastande trots att den sker nära. Om svensk nötköttsproduktion baseras på kraftfoder kan den vara sämre för klimatet än importerat kött från extensiv betesproduktion – såvida betet inte ligger i avskogade områden, vilket ofta är fallet. Att importera mat och jordbruksvaror från andra länder innebär även risker för smittspridning. Bland annat innebär specialisering av produktion och transporter av i synnerhet djur att spridningen av sjukdomar såsom fågelinfluensa och mul- och klövsjuka kan öka (SOU 2005:51, s. 48).

### **Jordbruksmarken som resurs utifrån försiktighetsprincipen**

I Sverige har det inte funnits någon levande debatt kring jordbruksmarkens bevarandevärde sedan 1970-talet men med den ökade medvetenheten kring framtidens mat- och energibehov blir dock frågorna alltmer angelägna. En problematik i detta är dock att det främsta behovet av den svenska jordbruksmarken kan bedömas ligga 10–30 år in i framtiden. Den globala befolkningsökningen och markslitage medför att den svenska produktionen av livsmedel sannolikt först då blir av intresse i ett internationellt perspektiv. Att det framförallt är för framtida behov den svenska jordbruksmarken kan behövas, innebär att vi måste ha ett långsiktigt perspektiv på vår markanvändning (Messing, 2011; Pellnäs, 2010).

Att skydda den svenska jordbruksmarken måste inte nödvändigtvis innebära att den svenska jordbruksproduktionen direkt skyddas från den internationella marknaden. Istället kan det innebära att jordbruksmarken bevaras från exploatering på ett sådant sätt att det finns möjlighet att vid behov återigen kunna ta den i anspråk. Plantering av skog på jordbruksmark är ett mindre problem än hårdgörande och bebyggelse på jordbruksmark då skogsplanteringar kan återföras till jordbruksmark vid behov. Det ska understrykas att det är krävande att återskapa även den jordbruksmark som blivit planterad men till skillnad från mark som hårdgjorts så är det möjligt.

Att bevara mark från exploatering för att möjliggöra att den återigen kan tas i bruk vid behov kan härledas från försiktighetsprincipen. Försiktighetsprincipen är en modell för offent-

ligt beslutsfattande i situationer då en möjlig miljö- eller hälsorisk anses påvisad, men då tillgänglig vetenskaplig kunskap är otillräcklig för en säker slutsats angående riskens existens eller storleksordning. Grundläggande för försiktighetsprincipen är att kunskapsbristen inte får användas som skäl för att avstå ifrån skyddsåtgärder. Försiktighetsprincipen har fastställts internationellt, både inom FN och EU. Principen har bland annat antagits i FN:s Riodeklaration om miljö och utveckling år 1992, och år 2000 gav EU-kommissionen ut ett meddelande om användningen av försiktighetsprincipen. I Sverige ger Miljöbalkens allmänna hänsynsregler, Miljöbalken kapitel 2, uttryck för försiktighetsprincipen (Europa, EU:s officiella webbplats, 2011; Europeiska gemenskapernas kommission, 2000; Nationalencyklopedin, 2011; UNEP, 2011).



Granplantering på åkermark. Foto: Margareta Ihse.

## Hantering och förvaltning av jordbruksmark i Sverige

---

I mitten av oktober 2011 gav regeringen Miljömålsberedningen i uppdrag att ta fram ett förslag till strategi för en långsiktigt hållbar markanvändning för att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen (Miljödepartementets hemsida, 2011). Det är inom detta uppdrag angeläget att uppmärksamma förändringen av den svenska jordbruksmarken för att utveckla en mer långsiktig hantering av marken i offentlig styrning och förvaltning.

Krisberedskapsmyndigheten (2007) skriver i en rapport om Sveriges livsmedelsförsörjning att historiskt sett har graden av inhemsk självförsörjning varit mycket betydelsefull men synen har ändrats under senare tid och självförsörjningen ska idag ses som en kombination av inhemsk produktion och internationell handel. Med propositionen 1998/99:74 "Förändrad omvärld – omdanad försvar", avvecklades beredskapslagen för livsmedel helt i Sverige. I propositionen fastställer man att försörjningsförmågan och försörjningsberedskapen inte längre kan bygga på självförsörjning. Det är istället hela den Europeiska unionen som är det viktiga försörjningsområdet för Sverige, då vi inom EU har en gemensam politik och ett avgränsat frihandelsområde. Avvecklingen av beredskapslagringen slutfördes under 2001 och övriga beredskapsåtgärder har upphört efter hand (Krisberedskapsmyndigheten 2007, s.11–12). Viktigt att understryka här är att det är en skillnad mellan att bevara jordbruk och bevara jordbruksmarken som resurs. Att stärka skyddet för den svenska jordbruksmarken behöver inte ses som en motsättning till EU:s frihandelspolitik. Skyddet av jordbruksmark i Sverige

regleras idag framförallt genom Miljöbalkens 3 kapitel 4 § (1998:808). Den säger att: *"Jord- och skogsbruk är av nationell betydelse. Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk."*

Besluten kring mark- och vattenanvändning i Sverige avhandlas i första hand på kommunal nivå genom det kommunala planmonopolet som fastställs i Plan- och bygglagen (PBL). Inom den kommunala planeringen tas långsiktiga översiktsplaner fram, och därefter juridiskt bindande detaljplaner kring hur mark- och vatten ska användas. I princip är det mark- och vattenanvändning inom tätorter och områden som ska omvandlas till tätortsområden som den kommunala planeringen fokuserar på. Markanvändning utanför tätortsområden styrs framförallt av sektorslagar. Markanvändningen på landsbygden har således hanterats av mål och medel inom jordbrukspolitik, miljöpolitik och regional utvecklingspolitik där rationalisering för att öka den funktionella användningen av områden har varit den primära inriktningen (Qyström, 2008; Reiter, 2004).

Kommunen ska i sitt planeringsförfarande samråda med länsstyrelserna som har ansvaret för att ta till vara statens intressen. Jordbruksmarken är idag, enligt Miljöbalkens 3 kapitel 4 §, av nationell betydelse men den är inte utpekad som ett riksintresse. När planering berör områden som utpekats som riksintresse kan staten i större utsträckning påverka plane-

ringen. Att jordbruksmarken inte är utpekad som riksintresse, utan som av nationell betydelse, innebär att det framförallt är kommunernas ansvar att en god hushållning av jordbruksmark tas till vara i planeringen.

När Miljöbalken togs fram fördes bestämmelser från Naturresurslagen in i balken vilket medförde att regler till skydd för vissa näringar, jord- och skogsbruk, till en början skrevs in. Detta hörde enligt Lagrådet inte hemma i Miljöbalken som primärt har som syfte att bidra till hälso- och miljöskyddet och inte att reglera produktion inom olika branscher. Detta innebar att näringar togs ur lagtexten. Propositionen uttrycker: "... *reglerna i balken skall ta sikte inte på själva näringarna utan på de naturresurser som behöver tas i anspråk av näringarna. Detta är också förhållandet beträffande alla föreslagna bestämmelser utom 3 kap. 4 § första stycket som lyder att jord- och skogsbruk är näringar av nationell betydelse... I enlighet med Lagrådets förslag föreslår regeringen att ordet näringar får utgå ur angivna stycke.*" (Regeringens proposition 1997/98:45, s. 242). Propositionen uttrycker således att det inte är jord- och skogsbruk som näringar som ska anses ha nationell betydelse utan de naturresurser som behövs för att utföra dessa näringar. Varför de naturresurser som behövs för jord- och skogsbruk inte ges ställning som riksintressen förtydligas inte.

I SOU 2009:45 "Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar", förs en diskussion om jordbruksmarken bör omförhandlas till ett riksintresse för att öka dess prioritering som markanvändningsintresse inom den kommunala planeringen. Utredningen har medvetet inte föreslagit att den mest värdefulla jordbruksmarken ska bli föremål för riksintresseavvägning då det anses ligga utanför utredningsdirektiven att göra en bedömning om vilka som är de lämpligaste styrmedlen för

att skydda den värdefullaste jordbruksmarken. Utredningen menar dock att såväl kommunernas tillämpning av Miljöbalkens 3 kap 4 § som behovet av ändrade regler till skydd för jordbruksmarken bör utvärderas. Vidare konstateras att en diskussion om jordbruksmarken som riksintresse särskilt måste beakta kommunernas bestämmanderätt enligt PBL i fråga om markanvändningen (SOU 2009:45, s.15)

Utöver Miljöbalken så berörs jordbruksmarken även i de nationella miljö kvalitetsmålen, vilka antogs år 1999 och ska uppfyllas inom en generation. Detta bland annat i målet "Ett rikt odlingslandskap". Det finns i dagsläget inga konkreta delmål kopplade till hushållandet av jordbruksmarken som resurs (Miljömålsportalen, 2011a). I dagsläget finns inte heller någon central myndighet som bevakar vilken jordbruksmark som skyddas från exploatering (Qyiström, 2008, s. 104). I en utvärdering av miljömålet "Ett rikt odlingslandskap" skriver miljömålsberedningen att läget är godtagbart för åkermarken: "*Tillståndet för åkermarken och dess långsiktiga produktionsförmåga är godtagbart. Arealen odlingsbar åkermark har dock minskat sedan 1995... Exploatering av jordbruksmark för tätortsbebyggelse och infrastruktur bedöms inte vara något problem på nationell nivå, men kan vara ett lokalt problem.*" (Miljömålsportalen, 2011b). I förslag till nya miljömålspreciseringar för målet "Ett rikt odlingslandskap" förtydligas däremot behovet av att minska de irreversibla markanvändningsförändringarna av jordbruksmark till en långsiktigt hållbar nivå (Miljömålsportalen, 2011c). Förslagen till de nya preciseringarna berör både jordbruksmarkens bevarande i form av yta och kvalitet. Vad ett införande av de nya preciseringarna skulle innebära mer konkret i form av till exempel medel och övervakning förtydligas inte.



## Hantering av tätortsnära jordbruksmark i Norge

För att få en djupare förståelse för varför jordbruksmark bebyggs har en studie om drivkrafter bakom jordbrukets markanvändningsförändringar i två tätortsnära områden i Norge genomförts (Slätmo, 2011; 2010<sup>1</sup>). Studien av markanvändningsförändringar i de norska kommunerna Sandnes och Sarpsborg visar att den kommunala planeringen har stark inverkan på den markanvändning som sker i kommunernas tätortsnära områden. Den fysiska planeringen av tätortsnära områden är så pass styrande att handlingsutrymmet för jordbrukarna är mycket begränsat. Den värdering och prioritering av olika markanvändningsintressen som sker i den kommunala planeringen kan därför sägas vara avgörande för att jordbruksmarken läggs ned och bebyggs i tätortsnära områden.

Jordbruksmarken i Norge har sedan 1950-talet varit underställd ett starkt lagstiftat jordskydd (no: jordvern) där omdisponering av areal enbart ska ske om det föreligger tungt vägande samhällsintressen för det (Jones, 1992). De mest produktiva jordarna i Norge är dock samlokaliserade med urbana områden, vilket innebär att en stor del av jordbruksarealen är utsatt för konstant press från nybyggnation (Saglie *et al.*, 2006). När tätorter expanderar kräver de mark till bebyggelse och infrastruktur vilket har inneburit exploatering på jordbruksmark under lång tid. Hårdgörande av jordbruksmark genom etablering av bebyggelse och vägar har bidragit till en förstärkning av jordvern i den statliga politiken sedan början av 2000-talet. Ett av jordbrukspolitikens över-

gripande mål innebär att kommunerna uppmannas att minska den areal som tas ur bruk i den fysiska planeringen för att säkra den nationella matproduktionen. Vid sidan av de statliga målsättningarna om bevarande av den norska jordbruksmarken finns även nationella riktlinjer för en samordnad areal- och transportplanering, ATP-principer (Miljøverndepartementet, 1993). Dessa principer ses som klimat- och miljöhänsyn i den kommunala och regionala planeringen då de utgör en överordnad utbyggnadsstrategi, i vilken städer ska byggas koncentrerat då det reducerar det totala transportbehovet (Miljøverndepartementet, 1997).

Den norska studien visar att trots nationella mål om bevarande av jordbruksmark fortsätter den tätortsnära marken att hårdgöras av bebyggelse och vägar då den kommunala planeringen i hög utsträckning prioriterar förtätningsstrategier, i linje med de statliga ATP-principerna, för att minska transporter och skydda jordbruksmark utanför tätorter.

Erfarenheter från Norge visar alltså att en så kallad klimatvänlig planering med fokus på förtätning inom befintliga eller i anslutning till existerande bostadsområden kan orsaka stora utmaningar för bevarande av jordbruksmark i tätortsnära områden. Denna typ av klimat- och miljöåtgärder kan därigenom stå i konflikt med skydd av den tätortsnära jordbruksmarken. Samtidigt medför en koncentrerad bebyggelseutveckling att större sammanhängande jord- och skogsbruksområden utanför tätorterna kan bevaras, vilket gör att klimat- och miljöåtgärder även kan förhindra nedläggning av jordbruksmark.

---

1. Resultat från studien kommer vidare att presenteras i kommande avhandlingsarbete.

# Hinder och lösningar för att ta vara på den svenska jordbruksmarken

---

Som denna rapport visar, kan det ur ett framtida mat- och energiperspektiv ses som problematiskt att den svenska jordbruksmarken bebyggs, särskilt om man tar hänsyn till miljö- och rättvisaspekter i ett globalt perspektiv. Den nordiska jordbruksmarken är speciell då den har en naturligt hög produktionsmässig kvalitet och utsätts för relativt låg grad av slitage. Med ökad nederbörd och temperaturökning kan klimatet för odling i Norden komma att bli ännu bättre än idag samtidigt som förutsättningar på andra platser kan bli sämre. Med hänsyn till försiktighetsprincipen, är det därför viktigt att bevara och stärka skyddet för den svenska jordbruksmarken, eftersom behovet av en svensk livsmedelsproduktion kan öka i framtiden.

Vilka är då hindren för att i större utsträckning ta vara på den svenska jordbruksmarken och vad kan ses som möjliga lösningar? Nedan presenteras centrala aspekter som lyftes fram i de diskussioner som försiggick mellan de medverkande under KSLA:s workshop 1 september 2011.

## Ökad uppmärksamhet kring jordbruksmarken som resurs

Ett av de övergripande hindren för att ta vara på jordbruksmarken är att behovet av jordbruk och jordbruksmark i Sverige är en fråga som inte har diskuterats i stor utsträckning de senaste decennierna.

Den ekonomiska effektiviseringen och rationaliseringen inom västvärldens jordbruk, tillsammans med den ökade internationella

konkurrensen på livsmedelsmarknaden, har medfört att lönsamheten för småjordbruk har minskat kraftigt under 1900-talet. Under samma tidsperiod har även överproduktion av jordbruksvaror kommit att framstå som ett problem i många ekonomiskt välbeställda länder (Stenseke 1997; Nyström & Tonell, 2012). Överproduktionen medför att det är väldigt svårt att se att vi i framtiden kommer att drabbas av livsmedelsbrist här eller i andra delar av Europa. Detta har inneburit att betydelsen av den svenska jordbruksmarken och det svenska jordbruket inte är aktualiserad hos allmänhet och politiker. Utan den fodermedelsimport vi i dag har i Europa är det emellertid tveksamt om dagens situation skulle uppfattas som en överproduktion. Med tanke på befolkningstillväxt och klimatförändringar är det därför viktigt att se betydelsen av den svenska jordbruksmarken i ett större perspektiv.

Hanteringen av jordbruksmarken i den kommunala fysiska planeringen, där beslut om bebyggelse och exploatering inom tätortsområden framförallt fattas, påverkas också av att det idag inte finns några tydliga direkta incitament för bevarande av jordbruksmark på den kommunala nivån. Den svenska lagstiftningen pekar ut att hänsyn ska tas till jordbruksmarken som ett nationellt intresse (MB 3 Kap 4 §) men hur denna hänsyn tas är upp till den enskilda kommunen. En låg medvetenhet kring jordbruksmarken som resurs påverkar därigenom värderingen och prioriteringen av jordbruksmarken i den kommunala markanvändningsplaneringen i tätortsnära områden. Det finns därför ett *behov av att lyfta den övergripande*

*diskussionen kring betydelsen av den svenska jordbruksmarken.*

För att öka medvetenheten om problematiken kring att den svenska jordbruksmarken bebyggs behöver jordbruksmarken som resurs diskuteras utifrån:

- Markanvändning bör ses ur ett långsiktigt perspektiv då jordbruksmarken är en resurs som berör framtida generationers matförsörjning. Det långsiktiga resursperspektivet innebär att vi utifrån försiktighetsprincipen bör bevara jordbruksmarken från exploatering för att tillgodose eventuella framtida behov av en svensk matproduktion.
- Kapaciteten att odla mat i Sverige måste sättas i ett internationellt sammanhang. Även om det i dagsläget finns ekonomiska argument för att importera mat bör den svenska jordbruksmarkens produktionskapacitet understrykas. Medvetandet om de specifika nordiska förhållandena, med goda jordar, klimat- och vattenförhållanden, måste förbättras hos allmänhet och politiker.
- Upprätthållande av jordbruksmark är av betydelse för bevarande av värden, utöver de ekonomiska. Jordbruksmarkens ekologiska, sociala och kulturella kvaliteter bör således vidare undersökas och uppmärksammas. Detta skulle exempelvis kunna göras med konceptet ekosystemtjänster.
- Utvecklandet av tillförlitlig statistik över vad den nedlagda jordbruksmarken används till är viktig. Den har stor betydelse för att en reell diskussion ska kunna föras kring varför jordbruksmark läggs ned. Longitudinell statistik behövs för att förtydliga var och för vilka syften jordbruksmark bebyggs.

- Kopplingarna mellan svensk jordbruksmark och sysselsättning måste tydliggöras. Genom ett näringslivsperspektiv kan jordbruksmarkens betydelse för sysselsättning genom hela livsmedelskedjan understrykas för att förtydliga jordbrukets ekonomiska betydelse.

### **Stärkt statlig styrning**

Statistik över hårdgörande av jordbruksmark under åren 1996–2005 visar att etablering av bebyggelse och vägar orsakar betydande exploatering av jordbruksmark. Nybyggnation av småhus är det främsta ändamålet för ianspråktagande av jordbruksmark under tidsperioden (Jordbruksverket, 2006). Etablering av bebyggelse beslutas framförallt inom den kommunala fysiska planeringen. Detta innebär att kommunala utbyggnadsbeslut är betydande för den i princip irreversibla nedläggningen av jordbruksmark. Även vägutbyggnad orsakar hårdgörande av jordbruksmark, något som i större utsträckning är ett resultat av regional och nationell planering. Att det i stor grad är kommunala utbyggnadsbeslut som är betydande för hårdgörande av jordbruksmark indikerar att jordbruksmarken inte alltid prioriteras på kommunal nivå. *Det förefaller därför finnas behov av en stärkt statlig styrning för att skydda jordbruksmarken som resurs vid exploatering av nya markområden.*

Hur denna styrning bör utformas kan diskuteras. En stärkt statlig styrning bör ta sin utgångspunkt i:

- Det finns möjligheter att stärka jordbruksmarken som intresse i lagstiftningen genom att peka ut jordbruksmark som ett riksintresse i Miljöbalken. Det är svårt att uttala sig om de konkreta effekterna av en



*”Det Sydsvenska Krysset” – före. Vid korsningen mellan väg 27 och E4 strax sydsydost om Värnamo förvandlas 100 ha skogsmark till modern industrimark. Foto: Peter Sylwan.*

sådan förändring, men om jordbruksmarken pekades ut som riksintresse skulle det signalera en tydligare statlig prioritering av jordbruksmarken som resurs till den fysiska planeringens aktörer.

- Det är viktigt att vara medveten om att utpekandet av jordbruksmark som riksintresse inte direkt innebär att jordbruksmarken prioriteras framför andra riksintressen. Studien av drivkrafter bakom markanvändningsförändringar i två tätortsnära områden i Norge visar att jordbruksmarken bebyggs i tätortsnära områden trots att det finns statliga mål kring jordbruksmarkens bevarande. Det beror framförallt på att förtätning är en prioriterad utbyggnadsstrategi. Konflikter mellan statliga målsättningar innebär att det kan vara fruktbart att undersöka möjligheterna att hitta synergier mellan jord-

bruksmark och andra målsättningar och markanvändningsintressen, såsom friluftsliv, biologisk mångfald och kulturmiljöer.

- De nationella Miljökvalitetsmålen kan också användas för att ytterligare understryka jordbruksmarken som resurs. Detta skulle till exempel kunna ske genom fastställande av nya preciseringar av miljömålet ”Ett rikt odlingslandskap” där både yta och kvalitet berörs (Miljömålsportalen, 2011c).
- En möjlig förstärkning av den regionala nivåns roll bör också utredas, då regional samordning av planeringsbeslut skulle kunna innebära att man i större utsträckning undviker att bebygga jordbruksmark. Ett tyngre mandat till den regionala nivån kan också innebära ingripanden vid bebyggelsebeslut som berör jordbruksmark.



”Det Sydsvenska Krysset” – efter. Foto: Peter Sylwan.

- Vid diskussioner om en stärkt statlig styrning är det viktigt att beakta markägares rättigheter och det kommunala planmonopolet. Detta behöver dock inte nödvändigtvis stå i motsats till en mer tydlig prioritering av jordbruksmarken på statlig nivå.

### Utveckling av övergripande planeringsstrategier

Var framtida bebyggelse placeras i vår fysiska omgivning är av grundläggande betydelse för vilka värden som kan bevaras. Välgrundade avvägningar och prioriteringar mellan olika bebyggelsestrukturer och kunskap om deras konsekvenser i den fysiska omgivningen är således avgörande för att en hållbar markanvändning ska kunna nås. *Det finns därför behov av att i större utsträckning diskutera övergripande planeringsstrategier för urban utveckling.*

En diskussion kring övergripande planeringsstrategier bör ta sin utgångspunkt i:

- Diskussioner kring konkreta metoder och verktyg för förtätning i urbana områden behöver stimuleras i planeringskretsar. Detta för att frambringa arealeffektiva strategier inom planeringen. Goda exempel på alternativ till att bygga på åkermark och inspiration från metoder som används i andra länder behöver tydliggöras i forskning och planeringsarbete.
- Relationer mellan å ena sidan klimatmål, som innebär ett fokus på förtätning för att minska transportbehov, och å andra sidan skydd av jordbruksmark behöver undersökas närmare.

- Relationerna mellan jordbruksmark som odlingsyta och andra markanvändningsintressen, som friluftslivsområden och naturskyddsområden, bör undersökas närmare, och möjligheterna av samlokalisering av ”stråk av obebyggd mark” övervägas.
- Möjligheterna att spara matjord för att återföra den vid framtida behov bör undersökas närmare. Det kan också gälla alvjord som grävs bort. Mycket av alvjorden, som ligger under matjorden, är också av god kvalitet och kan ytterligare förbättras med inkorporering av organiskt material.

#### **Utveckling av värderingsmetoder och beslutsstöd**

Bebyggelse på jordbruksmark är avhängig av kommunala exploateringsbeslut då kommunerna är de som främst beslutar om den svenska markanvändningen. Bevarande av jordbruksmark som resurs är följaktligen kopplat till hur den kommunala planeringen värdesätter densamma. De värderingsmetoder som används inom kommunala planeringsunderlag påverkar vilka markanvändningsformer som prioriteras som viktiga att bevara. Vilka metoder som används för att vikta och värdera olika markanvändningstyper och utbyggnadsförslag mot varandra är med andra ord av betydelse för

vilken mark som bebyggs. *Det finns därför ett behov av att studera och analysera de värderingsmetoder och beslutsunderlag som används inom planeringen, framförallt på kommunal nivå.*

Att studera och analysera värderingsmetoder och beslutsstöd inom planering innebär att:

- Beslut och beslutsunderlag inom den kommunala planeringen måste studeras för att utreda och analysera hur jordbruksmarken värdesätts. Ett sådant fokus innebär bland annat att det måste undersökas om det är möjligt att ta fram gemensamma verktyg och metoder för hur värdering och viktning gentemot andra resurser kan gå till.
- Klassificering av jordbruksmark utifrån jordkvalitet kan vara en grund för värdering av marken som resurs inom planeringen. Det är dock viktigt att understryka att andra kvaliteter även behöver integreras i värderingen av jordbruksmark då jordklassificeringen kan ge uppfattningen att jordar med låg klass är oviktiga. Utifrån vad marken används till idag och kan användas till i framtiden kan dessa ändå ha viktiga funktioner och värden. Vissa tätorter har enbart sämre klassade jordar i närområdet och vid sviktande möjligheter till transporter är möjligheter till närproduktion viktigt.

## Källförteckning

- Carlgrén, K. & Mattsson, L., 2001. Swedish Soil Fertility Experiments. *Acta Agriculturae Scandinavica*, Section B, 51 (2), s. 49–76.
- Den goda jorden, 2011. Hopp för jorden. Skrift från Den Goda Jorden ideell förening.
- Ds 2001:68. Den nya produktionen – det nya uppdraget. Jordbrukets framtid i ett historiskt perspektiv. Landsbygdsdepartementet.
- Europa, EU:s officiella webbplats, 2011. Försiktighetsprincipen: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/consumers/consumer\\_safety/l32042\\_sv.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/consumers/consumer_safety/l32042_sv.htm), 2011-10-31.
- Europeiska gemenskapernas kommission, 2000. Meddelande från kommissionen om försiktighetsprincipen. Elektronisk källa: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:SV:PDF>, 2011-10-31.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO, 2009. FAO at work 2009-2010. Growing food for nine billion. Elektronisk källa: <http://www.fao.org/liaison/24881-087aef492fd490dd57aa47a36c3b5aaa4.pdf>, 2011-10-31.
- Hermele, K., 2010. What if? Agrofuels and land use scenarios from fancy to folly. Working paper. Human Ecology Division, Lund University. Elektronisk källa: <http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOID=1544676&fileOID=1544680>, 2012-02-20.
- Hudson, N., 1995. Soil conservation. Third edition. B T Batsford Limited, London.
- Jones, M., 1992. Byvekst og jordbruk i perspektiv. I: Jones, M. & Cramer, W. (red.) *Levekår og planlegging*. Festskrift til Asbjørn Aase 60 år. Tapir, Trondheim, 83–105.
- Jordbruksverkets hemsida, 2012. Miljö och klimat, Klimatanpassning av jordbruket: Klimatförändringar påverkar jordbruket. Elektronisk källa: <http://www.sjv.se/amnesomraden/miljoochklimat/klimatanpassningavjordbruket/klimatforandringarpaverkarjordbruket.4.e01569712f24e2ca09800012513.htm>, 2012-02-20.
- Jordbruksverket, 2011a. Åkerarealens användning efter län/riket 1866-2007. Elektronisk källa: <http://statistik.sjv.se/Dialog/varval.asp?ma=JISJML&ti=%C5kerarealens+anv%E4ndning+efter+l%E4n%2Friket+1866%2D2007&path=../Database/Jordbruksverket/Historisk%20statistik.%20Jordbruket%20i%20siffror%201866-2007/Historisk%20statistik.%20Kap.%203%20Arealanv%E4ndning/&lang=2>, 2011-10-31.
- Jordbruksverket, 2011b. Åkerarealens användning efter län/riket och gröda. År 1981-2010. Elektronisk källa: <http://statistik.sjv.se/Dialog/varval.asp?ma=JO0104D1&ti=%C5kerarealens+anv%E4ndning+efter+l%E4n%2Friket+och+gr%F6da%2E+%C5r+1981%2D2010&path=../Database/Jordbruksverket/Markanvandning/&lang=2>, 2011-10-31.
- Jordbruksverket, 2006. Exploatering av jordbruksmark vid bebyggelse- och vägutbyggnad 1996/98-2005. Rapport 2006:31.
- Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, KSLA, 2010. Konkurrensen om vår odlade jord. Akademisammankomst 11 mars 2010.
- Krisberedskapsmyndigheten, 2007. Beroende- och konsekvensanalys, livsmedelsförsörjning. Offentligt arbetsmaterial från KBM:s projekt Samhällskritiska beroenden. Dnr 0021/2007.
- Linnér, H. & Messing, I., 2011. Agricultural Land Needs Protection. 24<sup>th</sup> NJF Congress. NJF Report Volume 7 No. 3, s. 29–34.
- Messing, I., 2011. Uppsalaslätten i ett framtidsperspektiv. I: Nilsén, A. (red.), 2011. *Att planera för 2000-talet – exempel Uppsala*. Föreningen Vårda Uppsala. Wikströms Tryckeri AB, Uppsala s. 149–172.
- Miljödepartementets hemsida, 2011: <http://www.regeringen.se/sb/d/119/a/177976>, 2011-10-31.

- Miljömålportalen, 2011a. Ett rikt odlingslandskap. Elektronisk källa: <http://www.miljomal.se/13-Ett-rikt-odlingslandskap/>, 2011-10-31.
- Miljömålportalen, 2011b. Ett rikt odlingslandskap. När vi miljö kvalitetsmålet? Elektronisk källa: <http://www.miljomal.se/13-Ett-rikt-odlingslandskap/Nar-vi-miljokvalitetsmalet/>, 2011-10-31.
- Miljömålportalen, 2011c. Ett rikt odlingslandskap – förslag till nya preciseringar. Elektronisk källa: <http://www.miljomal.se/13-Ett-rikt-odlingslandskap/Definition/Ett-rikt-odlingslandskap--forslag-till-nya-preciseringar-/>, 2011-10-31
- Miljöverndepartementet, 1997. St meld nr 58 (1996–97). Miljövernpolitikk for en bærekraftig utvikling. Dugnad for framtida. Elektronisk källa: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-58\\_1996-97.html?id=191317](http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-58_1996-97.html?id=191317), 2011-10-31.
- Miljöverndepartementet, 1993. Rikspolitiska retningslinjer for samordnet areal og transportplanlegging. Rundskriv, 20.08.1993. Nr: T-5/93. Elektronisk källa: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/rundskriv/1993/t-593-areal-og-transportplanlegging.html?id=107851>, 2011-10-31.
- Nationalencyklopedin, 2011. Försiktighetsprincippet: <http://www.ne.se/lang/f%C3%B6rsiktighetsprincippet/178484>, 2011-10-31.
- Nordström Källström, H., 2002. Att vara lantbrukare eller inte - En studie av förutsättningar för livskraftigt lantbruk i tre nedläggningsdrabbade områden i Sverige. Jordbruksverkets rapport 2002:10, Jordbruksverket, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet.
- Nyström, J. & Tonell, L., 2012. Planeringens grunder. En översikt. Tredje upplagan. Studentlitteratur, Lund.
- Pellnäs, B., 2010. Miljöförändringar handlar också om säkerhetspolitik, Dagens Nyheter 2010-05-02. Elektronisk källa: <http://www.dn.se/debatt/miljoforandringar-handlar-ocks-a-om-sakerhetspolitik>, 2012-02-20.
- Qyiström, M., 2008. Stadsnära landskap och fysisk planering i Sverige. I: Qyiström, M. (red.). *Nordiska studier av stadsnära landskap*. Fakulteten för landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap. Rapport 2008:4.
- Regeringens proposition 1997/98:45. Miljöbalk. Elektronisk källa: <http://www.regeringen.se/content/1/c4/13/52/681b45db.pdf>, 2011-10-31.
- Reiter, O., 2004. Stad och land. I: Reiter, O. (red.), *Synvänder – en antologi om landskapsplaneringens teori och praktik*. SLU, Alnarp.
- Saglie, I-L., Falleth, E.I., Holst Bloch, V.V., Snellingen Bye, A., & Steinnes, M., 2006. Spredt utbygging og jordvern. Om omfang og drivkrefter bak bygging på jordbruksarealer. Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR. Rapport 2006:6.
- Slätmo, E., 2011. Driving forces of rural land use change. A review and discussion of the concept 'driving forces' in landscape research. Occasional Papers 2011:5. Department of Human and Economic Geography, School of business, economics and law, University of Gothenburg.
- Slätmo, E., 2010. Markanvändningsplanering i Särpsborgs kommun. En studie kring drivkrafter och prioriteringar, åren 1997-2007. Occasional Papers 2010:1. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Sveriges National Atlas, 1992. Temaband: Jordbruket. Clason, Å. & Granström, B. (red.). 1:a upplagan.
- Statens Offentliga Utredningar, SOU 2009:45. Områden av riksintresse och Miljökonsekvensbeskrivningar. Slutbetänkande av Miljöprocessutredningen. Stockholm, 2009.
- Statens Offentliga Utredningar, SOU 2005:51. Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion. Slutbetänkande av Utredningen om en handlingsplan för hållbar konsumtion – för hushållen. Stockholm, 2005.



- Statistiska centralbyrån, SCB, 2008a. Markanvändningen i Sverige efter region och markanvändningsklass. Elektronisk källa: <http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/Produkt.asp?produktid=MI0803&lang=1>, 2011-10-31.
- Statistiska centralbyrån, SCB, 2008b. Markanvändningen i Sverige. Femte upplagan. Elektronisk källa: [http://www.scb.se/statistik/\\_publikationer/MI0803\\_2005A01\\_BR\\_MI03BR0801.pdf](http://www.scb.se/statistik/_publikationer/MI0803_2005A01_BR_MI03BR0801.pdf), 2011-10-31.
- Statistiska centralbyrån, SCB, 1993. Markanvändningen i Sverige. Andra utgåvan. Elektronisk källa: [http://www.scb.se/statistik/MI/MI0803/2000I02/MI03SA9301\\_04.pdf](http://www.scb.se/statistik/MI/MI0803/2000I02/MI03SA9301_04.pdf), 2011-10-31.
- Stenseke, M., 2004. Bönder och naturbetesmarker. Del 1: Bygdeperspektiv. Choros 2004:1, Kulturgeografiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
- Stenseke, M., 1997. Bonden och landskapet. Ägares och brukares relationer till markerna och förutsättningarna för en uthållig markanvändning. Meddelanden från Lunds universitets geografiska institutioner, avhandlingar nr 131. Lund university press, Lund.
- UNEP, 2011. Rio Declaration on Environment and Development. Elektronisk källa: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en>, 2011-10-31.

## Är det ett problem att åkermarken försvinner och vad kan man i så fall göra åt det?

Medverkande vid workshop 1 september 2011 hos KSLA

Susanne Adlercreutz, departementssekreterare Landsbyggsdepartementet

Rune Andersson, professor SLU/KSLA

Peter Edling, Jordbruksavdelningen KSLA

Jan Eksvärd, miljöchef LRF

Lisa Germundsson, verksamhetsutvecklare LRF Skåne

Christian Wintenby, landskapsarkitekt Lunds kommun

Harry Linnér, statsagronom Mark och Miljö SLU/KSLA

Björn Lundgren, docent KSLA

Ingmar Messing, professor Mark och Miljö SLU

Ann Norderhaug, Allmänna avdelningen KSLA

Kew Nordqvist, riksdagsledamot Riksdagens Miljö- och Jordbruksutskott

Irene Oskarsson, riksdagsledamot Riksdagens Miljö- och Jordbruksutskott,  
vice ordförande i föreningen Den goda jorden

Eva Ronquist, akademiagronom KSLA

Elin Slätmo, doktorand i kulturgeografi Göteborgs universitet

Marie Stenseke, professor i kulturgeografi Göteborgs universitet

Torben Söderberg, Växt- och miljöavdelningen Jordbruksverket

## Utgivna nummer av Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens TIDSKRIFT (KSLAT)

(Titlar markerade med \* publiceras endast elektroniskt på KSLAs hemsida [www.ksla.se](http://www.ksla.se). Där finns även tidigare utgåvor.)

### 2008

- Nr 1 Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens verksamhetsberättelse 2007
- Nr 2 Fiskets kollaps utanför Nordamerika – vad kan Sverige och Europa lära?
- Nr 3 Edens lustgård tur och retur – framtidsvägar till ett hållbart naturbruk
- Nr 4 Utveckling av den svenska resursbasen för internationellt skogligt arbete
- Nr 5 Skogens roll i ett framtida globalt klimatavtal
- Nr 6 Jakten på den gröna marknadskraften – del 2\*
- Nr 7 Golden Rice and other biofortified food crops for developing countries – challenges and potential

### 2009

- Nr 1 Does forestry contribute to mercury in Swedish fish?\*
- Nr 2 Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens verksamhetsberättelse 2008
- Nr 3 Klassificering av sjöar och vattendrag – nordisk jämförelse utifrån svenska bedömningsgrunder
- Nr 4 Return to Eden – future paths to sustainable, natural resources management
- Nr 5 Landet utanför – landskapsestetikens betydelse för den urbana människan

### 2010

- Nr 1 Växtskyddsmedlens miljöpåverkan – idag och i morgon
- Nr 2 Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens verksamhetsberättelse 2009
- Nr 3 Vindkraft, javisst! Men inte alltid och inte överallt
- Nr 4 Skogsbrukets bidrag till ett bättre klimat
- Nr 5 Internationell skogspolicy – en översikt
- Nr 6 International forest policy – an overview

### 2011

- Nr 1 Food security and the futures of farms: 2020 and toward 2050
- Nr 2 Swedish-African forest relations
- Nr 3 Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens verksamhetsberättelse 2010
- Nr 4 Landskapsperspektiv – hur gör det skillnad?

### 2012

- Nr 1 Forskning och innovation för produktiv och skonsam skogsteknik
- Nr 2 Inte av bröd och brädor allena – en skrift om skönheten i naturen
- Nr 3 Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens verksamhetsberättelse 2011
- Nr 4 The global need for food, fibre and fuel
- Nr 5 Hästen i centrum – hästens roll och möjligheter som samhällsresurs
- Nr 6 Jorden vi ärvde – den svenska åkermarken i ett hållbarhetsperspektiv

Odlingsjord är en begränsad resurs. I en tid när behoven av mat, foder och biomassa ökar i takt med att jordens befolkning växer blir konkurrensen om den goda åkermarken allt större. Trots detta bebyggs stora odlingsarealer i Sverige varje år.

Denna rapport bygger på en akademisammankomst anordnad av KSLA i mars 2010 och en uppföljande workshop i september 2011. Här beskrivs de förändringar som skett gällande jordbruksmark och åkermark i Sverige sedan 1960-talet med fokus på den jordbruksmark som försvinner till följd av tätortsexpansion och förtätning genom bebyggelse och vägar. Vi får en redogörelse för huruvida det är ett problem att den svenska jordbruksmarken försvinner, som utmynnar i slutsatsen att den svenska jordbruksmarken bör ses som en betydelsefull naturresurs utifrån försiktighetsprincipen. Diskussionen kring hur den svenska jordbruksmarken hanteras idag ger en förståelse för den offentliga styrning som rör jordbruksmarken. *Varför* jordbruksmarken bebyggs tas upp utifrån en norsk studie om markanvändningsförändringar i tätortsnära områden.

Avslutningsvis berörs hinder och lösningar för framtida skydd av odlingsjorden med utgångspunkt från diskussionerna under workshopen. De identifierade lösningarna ska ses som förslag och idéuppslag för beslutsfattare.



**Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien**  
Drottninggatan 95 B  
Box 6806, 113 86 Stockholm  
tel 08-54 54 77 00, fax 08-54 54 77 10  
[www.ksla.se](http://www.ksla.se), [akademien@ksla.se](mailto:akademien@ksla.se)

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) är en mötesplats för den gröna sektorn. Akademien är en fri och oberoende nätverksorganisation som arbetar med frågor om jordbruk, trädgårdsbruk, livsmedel, skog och skogsprodukter, fiske, jakt och vattenbruk, miljö och naturresurser samt skogs- och lantbrukshistoria. Vi arbetar med frågor som berör alla och som intresserar många!