



Den svenska jordbruksmarken – mest lämpad för matproduktion eller tätortsexpansion?

EU:s rikt mål gällande markexploatering och hur två svenska kommuner förhåller sig till dem

Elin Danielsson



Den svenska jordbruksmarken – mest lämpad för matproduktion eller tätortsexpansion?

EU:s rikt mål gällande markexploatering och hur två svenska kommuner förhåller sig till dem

The Swedish agricultural land – best suited for food production or urban expansion?

The EU's guidelines on land exploitation and how two Swedish municipalities relate to them

Elin Danielsson

Handledare:	Anders Larsson, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Examinator:	Anna Peterson, Sveriges lantbruksuniversitet, institution för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Omfattning:	15 hp
Nivå och fördjupning:	G2E
Kurstitel:	Självständigt arbete i Landskapsarkitektur
Kurskod:	EX0845
Program/utbildning:	Landskapsarkitektprogrammet
Kursansvarig inst.:	Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Utgivningsort:	Alnarp
Utgivningsår:	2025
Omslagsbild:	Farm, Land, Clouds image. Free for use. [Fotografi]. LubosHouska 2015. Källa Pixabay Tillgänglig via: https://pixabay.com/photos/farm-land-clouds-field-farmland-972717/ [2025-02-23]
Upphovsrätt:	Alla bilder används med upphovspersonens tillstånd.
Nyckelord:	Exploatering, Jordbruksmark, Förtätning, Hållbar stadsplanering, EU:s mål, värdering av jordbruksmark

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Tack

Jag vill tacka tjänstepersonerna på kommunerna som deltog i intervjuerna. Ert bidrag har gett arbetet ett annat djup och en större förståelse för komplexiteten i ämnet.

Jag vill också tacka min motläsare under arbetet och min handledare Anders Larsson som har bidragit med bra och stöttande kommentarer.

Slutligen vill jag också tacka mina studiekamrater som stöttat och lyssnat på mina idéer och frågor samt min familj som läst igenom arbetet ett flertal gånger.

Elin

Sammanfattning

Jordbruksmarkens betydelse har inte bara ett högt värde för nationens matförsörjning utan för alla som lever nära eller brukar den. Arbetet undersöker hur kommunala mål för en hållbar stadsplanering med speciellt fokus på exploatering av jordbruksmark samspelar med EU:s rikt mål gällande en hållbar framtid. Arbetet fokuserar särskilt på Lunds och Jönköpings kommuner, deras översiktsplanering och förutsättningar för att bevara jordbruksmark samt motverka exploatering. Arbetet analyserar översiktsplaneringens betydelse för bevarandet av jordbruksmark och hur målen från EU kan stärka argumenten för en hårdare lagstiftning.

Genom intervjuer och en litteraturstudie gällande översiktsplanering och jordbruksmarkens betydelse globalt, har argument formulerats för att bevara jordbruksmarken. Kommunernas möjligheter och formuleringar i översiktsplanerna skapar olika förutsättningar för hur arbetet kring bevarandet sker. I förhållande till EU:s rikt mål har kommunerna formulerat sig olika gällande att avsäga sig från exploatering och nytt ianspråktagande av jordbruksmark. Vidare indikerar arbetet att båda kommuner aktivt arbetar med ett hållbart tankesätt kring jordbruksmarkens betydelse i översiktsplaneringen, men att de i vissa fall främjar att exploatering för att nå kommunala mål, Lunds kommun mer än Jönköpings.

Slutsatserna av arbetet understryker vikten av jordbruksmarkens värde i planeringsprocessen och dess bevarande för att uppnå globala, nationella och regionala mål gällande livsmedelsproduktion samt hållbara ekosystemtjänster och en god livskvalitet. Lagstiftningen som finns kan ses som tillräcklig om den hanteras väl villigt som i Jönköping och mer otillräcklig vid översiktsplanarbete som tar jordbruksmark i anspråk.

Nyckelord: Exploatering, Jordbruksmark, Förtätning, Hållbar stadsplanering, EU:s mål, Värdering av jordbruksmark

Abstract

The significance of agricultural land lies not only in its high value for national food supply but also for those who live near or cultivate it. This study examines how municipal goals for sustainable urban planning, with a particular focus on the exploitation of agricultural land, align with the EU's target guidelines for a sustainable future. Special attention is given to the municipalities of Lund and Jönköping, their comprehensive planning, and the conditions for preserving agricultural land and counteracting exploitation. The study analyzes the role of comprehensive planning in preserving agricultural land and how EU objectives can strengthen the case for stricter legislation.

Through interviews and a literature review on comprehensive planning and the global importance of agricultural land, arguments have been formulated to support its preservation. The municipalities' approaches and the wording in their comprehensive plans create different conditions for how preservation efforts are carried out. In relation to the EU's target guidelines, the municipalities have expressed different stances on refraining from exploiting and new claims on agricultural land. Furthermore, the study indicates that both municipalities actively work with a sustainable mindset regarding agricultural land in their planning processes, though in some cases, they promote exploitation to achieve local goals, more so in Lund than in Jönköping.

The conclusions of the study underline the importance of valuing agricultural land in the planning process and its preservation to achieve global, national, and regional goals related to food production, sustainable ecosystem services, and quality of life as well as to secure long-term sustainability. The existing legislation may be sufficient if handled carefully, as in Jönköping, but appears insufficient when planning processes, like in Lund, prioritize land development over agricultural preservation.

Keywords: Exploitation, Agricultural land, Urbanization, Sustainable urban planning, EU's guidelines, Valuation of agricultural land

Innehållsförteckning

FIGURFÖRTECKNING	9
1. INLEDNING	10
1.1 BAKGRUND	10
1.2 MÅL	11
1.3 FRÅGESTÄLLNING OCH SYFTE	12
1.4 METOD OCH MATERIAL	12
1.4.1 Avgränsning.....	12
1.4.2 Semistrukturerad intervju.....	13
1.4.3 Litteraturstudie.....	14
1.4.4 AI	14
2. RESULTAT	15
2.1 EXPLOATERING AV JORDBRUKSMARK	15
2.2 PÅVERKAN PÅ SVENSK STADSPLANERING	17
2.3 JORDBRUKSMARKENS VÄRDE I PLANERINGEN	18
2.4 LUNDS KOMMUN	21
2.4.1 Översiktsplanering på Sveriges bästa åkermark	21
2.4.2 Lunds kommuns arbete med miljömålen	24
2.4.3 Jordbruksmark i Skåne.....	24
2.4.4 Intervju med Lunds kommun	25
2.5 JÖNKÖPINGS KOMMUN	27
2.5.1 En översiktsplan som stoppar exploatering av jordbruksmark.....	27
2.5.2 Jordbruksmarkens olika värden inom kommunen.....	29
2.5.3 Arbetet med miljömålen.....	30
2.5.4 Intervju med Jönköpings kommun.....	31
2.6 EU:S RIKTMÅL	33
3. DISKUSSION.....	36
3.1 SKILLNADER I KOMMUNERNAS ÖVERSIKTSPLANERING.....	36
3.1.1 Hur ser kommunerna på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion/ biologiska värden?	36
3.1.2 Vilka problem finns det i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera jordbruksmark?	37
3.1.3 Är nuvarande lagstiftning tillräcklig gällande exploatering av befintlig jordbruksmark?	39
3.2 HUR STÄLLER SIG KOMMUNERNA TILL EXPLOATERING KONTRA FÖRTÄTNING I JÄMFÖRELSE MED EU:S RIKTMÅL?	40
3.3 METODDISKUSSION	41

4. SLUTSATS.....	43
REFERENSER	44
BILAGA 1 – INTERVJU MED LUNDS KOMMUN	50
BILAGA 2 – INTERVJU MED JÖNKÖPINGS KOMMUN	58

Figurförteckning

Figur 1 Andel jordbruksmark av Sveriges landareal per kommun (Jordbruksverket 2024)...	15
Figur 2 Omarbetad illustration baserad på Nyköpings kommuns beskrivande bilder av planeringsprocessen (Danielsson 2025)	19
Figur 3 Karta över åkermarksklassificering baserat på graderingen av avkastningsvärde från 1969 (Lunds Kommuns 2018)	21
Figur 4 Markanvändningskarta (Lunds kommun 2018)	23
Figur 5 Karta över Jönköpings centrala tätorts mark- och vattenanvändning, (Jönköpings kommun 2022)	28
Figur 6 Fördelning av åkermark i Jönköpings län baserat på statistik från SCB 2019 (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020)	30

1. Inledning

Anledningen till att jag blev intresserad av detta ämne var på grund av jordbruksmarkens betydelse för landsbygden och samhället. Jag är själv uppväxt i en by på den skånska landsbygden där jordbruksmarksfrågan ofta tas upp, exempelvis utifrån perspektivet av hur vi förvaltar vår mark och hur bebyggelsestrycket påverkar planeringen av tätorter.

Under studierna till landskapsarkitekt har intresset vaknat till liv och ett behov att få mer förståelse kring planeringen av vårt samhälle blivit en prioritering. Det finns många faktorer som påverkar processen och det är inte lätt att alltid komma överens verkar det som. Behovet av en starkare lagstiftning, att hindra fortsatt exploatering och påverkan från yttre organisationer så som EU, gjorde mig intresserad av att ta reda på dess betydelse för stadsplaneringen.

1.1 Bakgrund

Sverige är ett land som under lång tid haft en stark ekonomi, vilket har haft stor betydelse för exploatering på naturmark. Sverige som land har stora markarealer och en relativt liten befolkningsmängd. Detta har haft stor betydelse för stadsplaneringen och spridningen av bebyggelse, även kallat urban sprawl (Yale University 2021). De senaste åren har det varit flera diskussioner gällande hur vi exploaterar vår naturmark. Många städer har under en tid lidit av bostadsbrist (Boverket 2024b) och nya stadsdelar har på grund av detta anlagts på jordbruksmark med höga produktionsvärden i flera delar av Sverige.

Hur vi använder och planerar vår jordbruksmark blir en samhällsfråga vid kristider och vid självförsörjning. Framtiden står inför en hel del utmaningar med klimatförändringar, ett instabilt säkerhetsläge och förändrad ekonomi som påverkar stadsplaneringen samt hur vi förvaltar vår mark. Det förändrade klimatet och den tilltagande förlusten av biologisk mångfald är exempel på två processer som är tätt sammanlänkade (Naturvårdsverket 2020). Jordbruksmarken och det översta jordlagret består av ett livsviktigt ekosystem där insekter och maskar bryter ner växtdelar som sedan omvandlas till mer jord. Vegetationen som sedan odlas på marken omvandlar koldioxid och vatten till druvsocker och syre, samtidigt som det producerar livsmedel för människor och djur. Vid kraftiga regn, buffrar jordbruksmarken också vattenflödet och dränerar jorden så att den lättare torkar (Arvesen 2022). Genom att hårdgöra en yta inleds en nästintill irreversibel process där man i flera hundra år tar marken ur livsmedelsproduktion (Jordbruksverket 2021). Matjorden är inte en förnybar resurs i den mån man tänker, det tar mellan 60 till 1500 år för jordens biologiska och kemiska processer att skapa 1 centimeter jordmån beroende på klimatet (Naturskyddsföreningen 2021a; b). Det viktiga översta skiktet matjord som flera av oss kanske tar för givet gör jordbruksmarken till en

livsviktig resurs för oss människor och andra ekosystem, det vill säga allt liv på jorden (Naturskyddsföreningen 2021a).

Hur vi förvaltar vår jordbruksmark är i dagens samhälle väldigt aktuellt. Dels för att vi har brist på yrkesverksamma lantbrukare, dels för att marken som tillhör dem oftast säljs i stället för att gå i arv till nya generationer lantbrukare. Kommuner är villiga att betala höga summor för att köpa och sedan exploatera jordbruksmark. Däremot har många medborgare börjat säga ifrån när det kommer till bebyggelse av jordbruksmark. För att det ska kunna ske någon förändring behöver politiken och lagarna som skyddar jordbruksmarken förändras (Naturskyddsföreningen 2021a). Planering av mark och bebyggelse är enligt plan- och bygglagen (2010:900) ett kommunalt ansvar. För att jordbruksmark ska tillåtas att exploateras samt bebyggas, måste olika intressen vägas mot varandra. Skyddet som finns för jordbruksmark i dagsläget återfinns i miljöbalken (1998:808) 3 kap. 4 §. Där anges det att jordbruksmark är av nationell betydelse och att den ska skyddas i största möjliga mån från exploatering (Sveriges riksdag 2025).

Många svenska kommuner har uttalat sig i ämnet men endast en kommun i hela Sverige har valt att avstå helt från att bebygga jordbruksmark, nämligen Jönköping. De kommer inte skapa några nya översiktsplaner på jordbruksmark, utan i stället satsa på förtätning och omvandling av befintliga hårdgjorda ytor (Jönköpings kommun 2024b). Andra svenska kommuner, så som Lunds kommun, uttalar sig i översiktsplanen att de inte vill bebygga mer åkermark med tanke på den höga statusen på omkringliggande jordbruksmark (Lunds kommun 2018a). Samtidigt finns det en befintlig översiktsplan och detaljplaner på den mest värdefulla jordbruksmarken och de fortsätter att planera för mer bebyggelse på högt värderad åkermark i den nya översiktsplanen som ska börja gälla 2026 (Lunds kommun 2025b).

EU:s mål gällande förvaltning och hur markanvändning ska utföras på ett hållbart sätt berör alla medlemsländer (Europeiska kommissionen 2021). Flera av våra grannländer i Europa har haft mer begränsade ytor att bebygga och har därför skapat bättre digitala planverktyg när det gäller bebyggelse av jordbruksmark och urbanisering. Det är i de flesta europeiska städer vanligare med tätare bebyggelse och mer grönska på liten yta. I Sverige är relativt nyligen som förtätning började diskuteras i svensk stadsplanering.

1.2 Mål

Målet med arbetet är att få en fördjupad kunskap inom Jönköpings och Lunds översiktsplaner samt undersöka EU:s riktmål. De riktmål som har undersökts har varit gällande exploatering och markanvändning samt hur de påverkar och kan vägleda svensk stadsplanering till att bli mer hållbar. Vidare har förhoppningen varit att arbetet tydligt ska visa problematiken med exploatering av jordbruksmark samt hur två svenska

kommuner arbetar med frågorna och hur vi som landskapsarkitekter kan arbeta med frågorna i planeringsarbetet.

1.3 Frågeställning och syfte

Syftet med arbetet är att belysa problematiken med exploatering av jordbruksmark och hur två svenska kommuner förhåller sig till förtätning kontra exploatering. Vidare syftar arbetet på att undersöka hur två svenska kommuner förhåller sig till EU:s rikt mål i framställningen av översiktsplaner gällande skyddet av jordbruksmark. Syftet är avslutningsvis att arbetet ska fungera som inspiration till andra kommuner som överväger att minska sin exploatering av jordbruksmark för att uppnå miljömålen och bevara de areella resurserna. Arbetet ska också fungera som inspirerande och lärande för andra studenter inom stadsplanering och landskapsarkitektur.

Huvudfrågeställningen för arbetet har varit;

Hur ställer sig Lunds och Jönköpings kommun till exploatering kontra förtätning i jämförelse med EU:s rikt mål?"

Delfrågorna var;

- *Hur ser kommunerna på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion/biologiska värden?*
- *Vilka problem finns det i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera jordbruksmark?*
- *Anser kommunerna att nuvarande lagstiftningen är tillräcklig gällande exploatering av befintlig jordbruksmark?*

1.4 Metod och material

För att besvara frågeställningen baserades arbetet på en litteraturstudie där insamlingen av material genomfördes med hjälp av böcker, vetenskapliga artiklar, rapporter och kommunernas översiktsplaner. För att förstå kommunernas perspektiv ytterligare och förstå processen med översiktsplanering har två semistrukturerade intervjuer genomförts med Jönköpings och Lunds kommun.

1.4.1 Avgränsning

För att besvara frågeställningen och för att arbetet inte skulle bli för brett, har arbetet avgränsats till att fokusera på vad exploatering är, hur samhället och jordbruksmarken påverkas av en minskad yta, EU:s mål gällande en hållbar framtid, varje kommuns översiktsplan och inställning till exploatering på värdefull mark. Dessa ämnen har sedan vägts mot varandra för att komma fram till en slutsats. Det finns flera svåra ord i arbetet som t.ex. förtätning, urban sprawl och biologisk mångfald. Begreppen hade kunnat förklaras tydligare vid ett större arbete men i detta kandidatarbete prioriterades det bort. Valet att använda begreppet jordbruksmark i stället för åkermark och betesmark är för att

det i översiktsplanerna, svensk lagstiftning och i EU:s dokument använder jordbruksmark som ett samlingsbegrepp i stället för att separera på åkermark och betesmark.

För att på ett tydligt sätt konkretisera hur arbetet med/mot exploatering sker inom svenska kommuner valdes två kommuner från olika regioner. Tanken bakom valet av kommuner berodde på att jag ville ha med en skånsk kommun som är belagd på bra jordbruksmark och som tydligt har använt sig av exploatering. Anledningen till att Lund valdes, var på grund av att jag är uppväxt inom kommunen och är intresserad av deras tankar gällande exploateringen och motiveringar till varför man tar högt värderad jordbruksmark i anspråk. Anledningen till att Jönköpings kommun valdes var på grund av att det är den enda kommunen i Sverige som valt att avsäga sig från att skapa nya översiktsplaner på jordbruksmark. Eftersom det beslutet är det första som tagits i Sverige blev jag intresserad av att undersöka hur de har lyckats genomföra detta i praktiken.

Avgränsningen för EU:s riktmål var att endast fokusera på målen gällande hållbarhet. Detta inkluderade jordens kvalitet, livsmedelsproduktionen, ekosystemtjänster och en hållbar stadsplanering som värnar om jordbruksmarken.

1.4.2 Semistrukturerad intervju

Intervjuerna byggde vidare på litteraturstudien och de kommunala översiktsplanerna samt deras arbete med Sveriges miljömål och Agenda 2030. Ett antal frågor togs fram som sedan användes i två separata semistrukturerade intervjuer med översiktsplanerare och tjänstemän på samhällsbyggnadsförvaltningen inom kommunerna. Intervjuerna sammanställdes och stärker tillsammans med litteraturstudien argumenten för utformningen av översiktsplanerna.

Intervjuerna utfördes virtuellt via Teams och Zoom.

Frågorna som ställdes till kommunerna var:

- Hur ser ni på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion/ kulturella värden?
- Finns det problem i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera jordbruksmark?
- Upplever ni som kommun att nuvarande lagstiftning är tillräcklig gällande exploatering av befintlig jordbruksmark?
- Ur ett långsiktigt perspektiv, hur kan den kommunala översiktsplanen begränsa tätortsutglesning och verka för effektiv markanvändning?
- Vilka svårigheter ser ni med förtätning inom staden?

1.4.3 Litteraturstudie

Materialet till litteraturstudien hämtades genom sökningar i olika sökdatabaser såsom Google, Google scholar, Primo, Taylor & Francis och Scopus. De sökord som har använts är; ”exploatering”, ”jordbruksmark”, ”Agenda 2030”, ”värdering av jordbruksmark”, ”förtätning och hållbar utveckling”, ”agricultural”, ”soil health”.

Material har också hämtats från kommunala dokument och rapporter gällande översiktsplanering och hållbar stadsplanering. För att vidare undersöka EU:s mål har sökningar gjorts i EU kommissionens databas gällande jordbruksmark och Soil Strategy 2030.

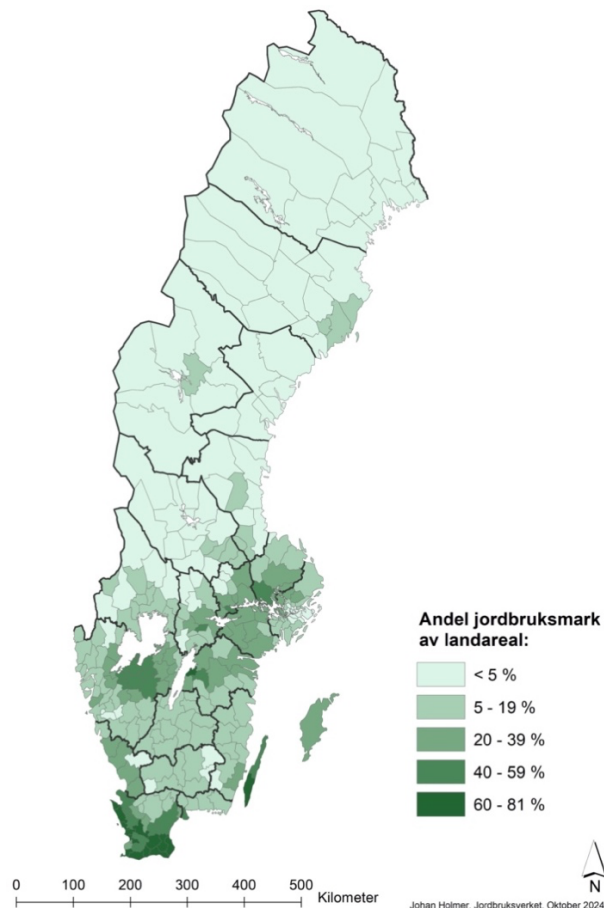
1.4.4 AI användande

I arbetet har AI till viss del använts, dels för att underlätta förståelsen av dokument och rapporter, dels för att översätta text. För att granska att materialet som framtagits av AI varit korrekt har innehållet jämförts med andra källor.

2. Resultat

2.1 Exploatering av jordbruksmark

Sverige har en landyta på 41 miljoner hektar och av den ytan är endast cirka 7 procent jordbruksmark (se figur 1). Jordbruksmarken kan sedan delas in i två olika grupper, åkermark och betesmark varav 85 procent är åkermark. Under de senaste 150 åren har den areella mängden mark minskat samtidigt som befolkningsmängden har ökat. År 1893 fanns det 0,7 hektar åkermark per person, vilket var det året då vi hade som mest åkermark. År 2020 hade vi endast 0,2 hektar åkermark per person och majoriteten av denna mark finns i Skåne. Åkermarken tar där upp 45 procent av landytan (SCB 2023).



Figur 1 Andel jordbruksmark av Sveriges landareal per kommun (Jordbruksverket 2024)

När arealerna jordbruksmark minskar och kvalitén försämras leder det till att jordbruksmarken ofta omvandlas till skogsmark. Samtidigt som detta sker exploateras åkermark med höga värden till vägar, järnväg och bebyggelse (Jordbruksverket 2020). Eftersom exploatering av åkermark i princip är en irreversibel process är det viktigt att detta utförs med försiktighet. När man exploaterar eller hårdgör en yta innebär det att

man förstärker jordens bärförmåga för att klara av påfrestningar från planerad bebyggelse. För att kunna hårdgöra åkermark innebär det att det översta matjordslagret som jordbrukare och ekosystem förädlat i århundraden tas bort. Detta gör att marken tappar viktiga funktioner som inte går att helt återställa och marken kan inte användas till livsmedelsproduktionen på hundratals år (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). Det är inte bara tekniskt svårt utan också extremt kostsamt att återställa exploaterad mark, speciellt eftersom de flesta värden försvinner i processen. Några av de effekter som hårdgöring bidrar med är minskad biologisk mångfald, försämrad livsmedelsförsörjning, minskad förmåga att lagra kol, försämrat vattenupptag, minskade kemiska och biologiska nedbrytningsprocesser och en försämrad livskvalitet (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020).

Exploatering och utbredning av staden genom urban sprawl bidrar till negativa konsekvenser inom det sociala livet i staden och landets ekonomi (Litman 2014). Slutsatserna baserar Litman (2014) på USA:s stadsplanering, som har många likheter med svensk stadsplanering. Båda länders stadsplanering har formats med bilen i centrum och stora arealer mark har funnits tillgängliga för utbredning. Enligt Litman så är bilen i grund och botten orsaken till stadsutbredning och detta är motsatsen till hur stadsplanering bör genomföras med hjälp av smart growth. När kommuner använder smart growth principen innebär det att mindre markyta används för att utveckla städer. Detta redovisades i en analys som Litman gjorde på hypotetiska städer indelade efter smart growth och de med mest sprawl. Analysen redovisade att desto mer distans det var mellan bebyggelse, service och arbetsplatser desto mer ökade kostnaderna för infrastruktur och kollektivtrafik. Kostnaderna ökade med 10–40 procent till skillnad från de tätare städerna med smart growth. När resultaten sedan applicerades på verkliga städer kunde de städerna som var markeffektiva och tätt planerade spara 50 procent på offentlig infrastruktur (Litman 2014). Litman påstår att mänskligheten i nuläget är i en universell globalisering där 80 procent av befolkningen förväntas bo i städer 2050. Hur dessa städer ska växa har stor effekt på ekonomi, sociala aspekter och omgivande landskap. Det blir därför extra väsentligt hur stadsplaneringen genomförs. En ökad urbanisering leder idag till en kontinuerlig förlust av jordbruksmark genom markexploatering och att marken används till icke produktiva landsbygdsaktiviteter försvårar jordbruksverksamheten och skapar konkurrens om marken (Beckers et al. 2020). Vid exploatering och ett förhöjt bebyggelsetryck leder efterfrågan på mark till att jordbrukare som äger mark nära städer alltid är utsatta för urbaniseringstryck. Urbaniseringens påverkan sträcker sig bortom den direkta omvandlingen av mark visar Delbecq och Florax (2010). Enligt deras studie kan man se ett samband mellan ökade markpriser i den urbana perifera zonen och efterfrågan på mark som en investering i förväntan på framtida exploatering. En annan faktor till höga markpriser är bristen på utrymme i stadskärnan, vilket tvingar industrier och kommersiella verksamheter att byggas på åkermark vid förtätning av bostäder (Beckers et al. 2020). Om stadsplaneringen utförs med hjälp av smart growth i stället för exploatering

av åkermark så är det extra viktigt att förtätningen säkerställer en trivsamt levnadsmiljö. Detta ska göras med multifunktionella ytor t.ex. butiker, caféer, parker och rekreatiomsområden. Planeringen ska också främja en social miljö där invånare kan mötas och interagera (Litman 2014). Förtätning av staden och planeringen av detta är däremot en betydligt mer komplex, resurs- och tidskrävande process än nyexploatering. Detta beror på att förändringar i bostadsmiljön påverkar medborgarna och deras dagliga livsmiljö. Därför är det viktigt att ha en tydlig och öppen dialog gällande förtätning med de som berörs redan i ett tidigt skede (Malmö stad 2010).

I en rapport från Region Skåne (2013) vid namn Tätare Skåne beskriver de fördelar och nackdelar med förtätning av staden. Fokus i rapporten ligger på att inspirera fler kommuner i Skåne att bygga tätare utan att ta grönområden i anspråk i processen. Rapporten visar att förtätning bidrar till att skapa och upprätthålla en region med hög tillväxtpotential utan att ta värdefull mark i anspråk. Förtätning av staden gynnar inte bara ekonomin utan livskvaliteten kan också öka för de boende, om det görs på rätt sätt (Region Skåne 2013).

2.2 Påverkan på svensk stadsplanering

Den största anledningen till svenska städers utformning och att tätortsutglesning existerar som nämndes ovan beror på bilens framgång i vårt samhälle. När bilismen slog igenom och mängden bilar ökade i samhället satte detta press på stadsplaneringen och hur vi förvaltede vår mark. Föregångarna för bilismen har varit USA och de har bidragit till bilens spridning och dess framväxande roll i dagens samhälle (Lundin 2008).

Utvecklingen började under tidigt 1900-tal men spreds ytterligare under efterkrigstiden i Europa. Den omfattande ökningen av privatbilismen bidrog till allt fler problem varav ett av dem var trängsel. Den tidigare stadsplaneringen var inte anpassad efter bilens framkomst med dess trånga gaturum och täta byggnadsstruktur. Prioriteringen för bilens framgång skapade flera problem gällande trängsel och parkering. Detta ledde till att byggnader revs och mark togs i beslag för att bygga bredare vägar och göra plats för parkeringsplatser (Lundin 2008). I staden är en stor del av marken idag hårdgjord med asfalt eller annat hårt packat material på grund av tidigare exploatering eller påverkan av bilen (Boverket 2021b). Enligt ett exempel från Malmös kommunsdialog gällande förtätning skulle Malmö kommun växa med 100 000 fler invånare bara genom förtätning och omvandling av redan hårdgjorda ytor (Malmö stad 2010).

Hur vi historiskt har planerat våra städer med bilens påverkan i över 40 år och hur bilen har prioriterats över fotgängare har skapat splittrade stadskärnor och separationer i vägnätet. Våra äldre stadskärnor som är täta och fotgängarvänliga anses prioritera det offentliga rummet och bidra till integrerad mångfald. Tidigare formades bebyggelsen i städer och byar runt järnvägen och närheten till denna prioriterades (Qviström & Bengtsson 2015). Svensk stadsplanering har påverkats av olika ideal och epoker under

lång tid. Många av de svenska städerna tillkom i takt med industrialismen på 1800-talet. Stora delar av befolkningen flyttade från landsbygden till städerna vilket fick dessa att öka i storlek. Bebyggelsen var tät och markutnyttjandet var lågt (Björk et al. 2000). I början av 1900-talet var bostadsbristen påtaglig och idén om folkhemmet lanserades. Bebyggelsen blev standardiserad och de första översiktsplanerna utformades (Rudberg 1999). Ungefär samtidigt kom modernism och funktionalismen att vara de ledande planeringsidealerna. Man ville bort från de mörka och trånga städerna som hade tillkommit under industrialiseringen. Det nya idealet blev ljusa bostäder med förhöjd levnadsstandard. Det blev även vanligare med separata zoner för bostäder och arbetsplatser som sammankopplades med trafikleder och grönområden (Berglund et al. 2004). Efter andra världskriget hade urbaniseringen ökat ytterligare men däremot låg bostadsstandarden kvar på en låg nivå. Regeringen införde miljonprogrammet vars syfte var att massproducera bostäder på ett mer industriellt sätt, för att tillgodose bostadsbristen. Stora ytor av jordbruksmark exploaterades och städer runt om i Sverige växte markant. Under denna tid var bilen det främsta transportmedlet vilket ledde till att stora trafikleder anlades för att koppla samman städerna och dess olika funktioner (Boverket 2020)

2.3 Jordbruksmarkens värde i planeringen

I Sverige finns det kommunal- och regional planering när det kommer till hur jordbruksmark ska värderas och hanteras i planeringsprocesser (Jordbruksverket 2021). I nuläget använder många kommuner en gradering av jordbruksmark i en tio-gradig skala som togs fram 1969. Skalan baserades på ekonomiska avkastningsnivåer och används flitigt i planeringsunderlag. Jordbruksverket, Boverket och länsstyrelserna har däremot konstaterat i Jordbruksverkets rapport (2021) gällande jordbruksmarkens värdering, att graderingen inte längre uppfyller de funktioner som behövs. Graderingen ger inte en rättvis bild över produktionsförmågan då olika odlingar kan omvärderas baserat på funktion, som t.ex. vallodlingens betydelse för djurindustrin. Sveriges kommuner har i olika utsträckningar baserat lokalisering av bostäder, industrier och andra exploateringsförslag med hjälp av graderingen under många år (Jordbruksverket 2021). Denna värdering av jordbruksmarken har skapat grunden för nutidens stadsplaneringen och de områden som vi har valt att exploatera.

För att synliggöra och konkretisera de kommunala och statliga anspråken på markanvändningen tar de svenska kommunerna hjälp av sina översiktsplaner. Uppgiften som en översiktsplan har, utöver att synliggöra och konkretisera, är att samla information om hur den kommunfullmäktige anser att allmänna intressen ska tillgodoses inom kommunen. Det är sedan upp till varje kommun att bestämma vilka intressen som är relevanta för den fysiska planeringen (Jordbruksverket 2021:9). Översiktsplanens syfte är enligt 3 kap 2§ i plan- och bygglagen (2010:900) att ange riktningen för den långsiktiga utvecklingen i den fysiska miljön. Planen ska ge konkret vägledning för beslut gällande;

användningen av mark- och vattenområden och hur den byggda miljön ska utvecklas och användas. För att sedan ytterligare specificera användningen tar kommunen hjälp av detaljplaner som vägleds av översiktsplanen (Jordbruksverket 2021:9).



Figur 2 Omarbetad illustration baserad på Nyköpings kommuns beskrivande bilder av planeringsprocessen (Danielsson 2025)

Sverige antog 2015 FN:s Agenda 2030 som innebär 17 globala mål och 169 delmål för en hållbar utveckling. Alla länder som skrev under åtog sig att bekämpa sociala och ekonomiska ojämlikheter samt säkerställa skydd för planeten och dess naturresurser (Regeringskansliet 2016). Sveriges riksdag har sedan applicerat Agenda 2030 i de svenska miljömålen som beslutades av riksdagen 1999 för en hållbar framtid. I miljömålssystemet som framtagits finns 16 miljömål, ett generationsmål och flera etappmål (Naturvårdsverket 2025). Ett av miljömålen är "Ett rikt odlingslandskap". Riksdagen formulerar detta som att:

"Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks" (Naturvårdsverket 2023)

Det behövs ett lokalt arbete för att begränsa exploatering och ett samarbete med andra EU- länder gällande jordbrukspolitik. Detta behövs främst för att lyckas att bevara den biologiska mångfalden och ett långsiktigt jordbruk som är rationellt och konkurrenskraftigt (Naturvårdsverket 2025). I dagsläget når Sverige inte målet gällande ett rikt odlingslandskap enligt Jordbruksverkets beräkningar. Endast ett fåtal jordbruksmarker beräknas ha ett godtagbart tillstånd, resterande uppnår inte detta (Naturvårdsverket 2023). För att skydda jordbruksmarken mot föroreningar samt urbaniseringens påverkan skulle det krävas drastiska förändringar i vår nuvarande politik och hur de finansiella systemen fungerar. Jordbruksmarken bör beaktas mer på ett

holistiskt sätt, där de ekologiska och miljömässiga funktionerna får väga tyngre (Beckers et al. 2020).

Av jordbruksmarken som finns idag utgörs de av åkrar eller betesmarker som delvis har skapats genom sänkning av sjöar, dränering eller skövling av skog med mera. Enligt Jordbruksverkets värdering av jordbruksmark i planprocessen (2021) finns det få möjligheter att skapa ny jordbruksmark i Sverige då den mest lämpliga jorden redan brukas till odling. Om ny odlingsbar mark skulle skapas står det i konflikt med andra miljömål som t.ex. myllrande våtmarker, eftersom man vid skapande av ny åkermark behöver dränera de befintliga våtmarkerna (Jordbruksverket 2021).

Dagens jordbruksmark är resultatet av bearbetning och förädling som har pågått under lång tid. För att en jordmån ska bildas behöver en väldigt långsam process inledas med hjälp av biologiska och kemiska processer och det tar flera århundraden att bilda en matjord med högt värde (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). När exploatering av jordbruksmark sker, leder det till potentiell minskad livsmedelsproduktion till förmån för andra samhällsvärden. Eftersom kommunerna har planmonopol har de ett avgörande inflytande på hur marken används. Nybyggnation ger idag större avkastning för kommunerna än om marken hade använts till jordbruk, att däremot bevara jordbruksmark fungerar som en försäkring mot en framtida livsmedelskris (Malmström & Brady 2023). Majoriteten av Sveriges kommuner anser att jordbruksmarken har ett högt värde och att den ska bevaras för att säkerställa framtidens livsmedelsförsörjning. Trots detta exploateras stora arealer mark vilket indikerar att mer jordbruksmark exploateras än det som är samhällsekonomiskt optimalt (Malmström & Brady 2023). Eftersom de svenska kommunerna har planmonopol förväntas det att de ska skydda jordbruksmarken från att exploateras. Enligt miljöbalken är det inte förbjudet att bebygga åkermark, däremot ska kommunerna genomföra en avvägning mellan olika intressen och därefter fatta beslut. Det totala exploateringstalet på jordbruksmark och takten som exploateringen sker i är större i till exempel regioner som Skåne där det finns mycket åkermark med hög bördighet (Hallström 2017:7).

För att stadsutvecklingen inte ska innebära fortsatt exploatering på jordbruksmark behöver kommunerna utveckla och undersöka möjligheterna till en bättre markanvändning. Detta kan ske genom till exempel förtätning. Enligt SAOB definieras förtätning som att skapa något mer tätt och sammanhängande (Svenska Akademiens ordböcker 2025). Det innebär inte att staden växer på befintliga grönområden genom tätortsutglesning, utan att nybyggnation sker på redan hårdgjord mark i staden. Byggnationen kan sedan ske via konvertering och utveckling av befintliga bebyggelser eller genom att bygga på outnyttjad hårdgjord mark (Densify 2022).

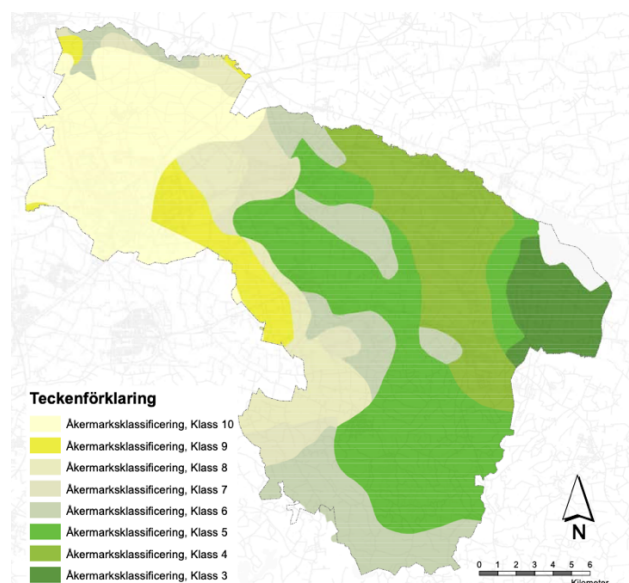
I samhällsplanering och stadsutveckling tenderar fokus att vara på bostäder i en stadsmiljö. Förtätning av en stad är däremot inte problemfritt utan det innebär flera

utmaningar. En av utmaningarna kan vara tillgängligheten till grönområden och ett större behov av service på mindre yta (Boverket 2023). De områdena som har valts ut inom staden kan vara markområden som tidigare lämnats obebyggda eller som använts till industri. Bebyggelse på dessa platser kan leda till dyra processer och juridik samt en svår planering för en god boendemiljö (Boverket 2023). En av anledningarna till att fler kommuner beslutar att förtäta i större utsträckning än förr, beror på att urban sprawl och tätortsutglesning har bidragit till ett ökat bilberoende och att stora mängder värdefull natur- och jordbruksmark har exploaterats. Tätortsutglesningen har lett till glesare bebyggda miljöer och mycket hårdgjorda ytor. Genom förtätning och en ökad täthet inom staden motverkas det att värdefull mark tas i anspråk och att en hållbar utveckling inom staden bibehålls. (Boverket 2016:7). Samtidigt som de går hand i hand med Agenda 2030 och Sveriges miljömål gällande ett rikt odlingslandskap.

2.4 Lunds kommun

2.4.1 Översiktsplanering på Sveriges bästa åkermark

Lund är en kommun i sydvästra Skåne placerad på lundaslätten och en del av Öresundsregionen. Kommunen lägger stort fokus på forskning, entreprenörskap och utbildning. I dagsläget bor det 130 000 invånare i kommunen, varav majoriteten bor i Lunds tätort (Lunds kommun 2025a). Kommunen tar stor stolthet i sina världsomvälvande innovationer som har ursprung i Lund (Lunds kommun 2024a). Staden är utsedd till en av EU:s hundra första klimatneutrala städer till 2030 och fick 2023 priset från Aktuell Hållbarhet som Sveriges miljöbästa kommun (Lunds kommun 2024a). Jordbruksmarken runt Lund stad är mestadels åkermarksklassificering klass 10, vilket betyder att marken har höga produktionsvärden (se figur 3).

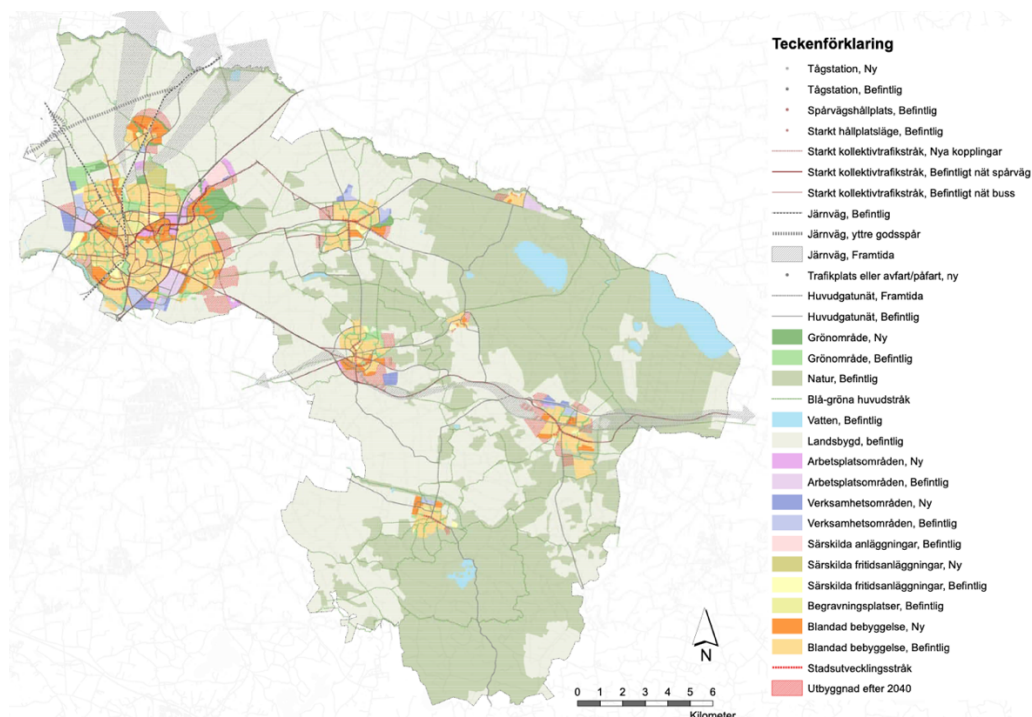


Figur 3 Karta över åkermarksklassificering baserat på graderingen av avkastningsvärde från 1969 (Lunds Kommuns 2018)

Alla kommuner måste enligt plan- och bygglagen (2010:900) ha en aktuell översiktsplan som gäller för hela kommunen. Lunds kommun har en aktiv översiktsplan från 2018 men arbetar i nuläget med att ta fram en ny som förhoppningsvis ska börja gälla 2026. I samband med arbetet kring den nya översiktsplanen har kommunen haft ett flertal medborgardialoger där önskemål om att värna om jordbruksmarken har tagits upp. Det finns ett stort intresse från medborgarna att kommunen ska återbruka de byggnader som finns och bygga på redan hårdgjorda ytor (Lunds kommun 2024b). Enligt samrådsförslaget ska Lunds kommun främst växa genom förtätning med en sammanhållen och resurseffektiv bebyggelse. Med detta i åtanke ska jordbruksmark som huvudregel undantas vid nybyggnation. Förhoppningarna från medborgarna är att se en mer restriktiv översiktsplan som värnar om jordbruksmarken och som fokuserar på en effektiv förtätningsstrategi. I samrådsförslaget lyfts också problematik gällande förtätning och medborgarna önskar en lägre utbyggnadstakt med mindre tät bebyggelse. Kommunen har därför tagit fram en utbyggnadsplan som i samverkan med översiktsplanen ska ge förutsättningar för att inte exploatera mer jordbruksmark än nödvändigt (Lunds kommun 2024b).

Förtätning i Lunds stad ställs inför fler utmaningar eftersom konkurrensen om ytor är som störst i staden. För att kunna hushålla med jordbruksmarken krävs ett mer effektivt markutnyttjande i staden, där fler funktioner kan samverka med varandra (Lunds kommun 2024b). En ytterligare problematik är den privatägda marken som staden till största del består av. Detta gör att utbygganden och förtätningen måste ske i samspel med olika privata fastighetsägare vilket leder till svårigheter vid genomförande (Lunds kommun 2024b). En tät bebyggelseutveckling innebär att kommunen tänker långsiktigt och att det finns en tydlig strategi för hur utbyggnaden förväntas att ske.

Översiktsplanen som antogs 2018 och som Lunds kommun idag utgår från när det kommer till markanvändning. Den har den övergripande inriktningen att tillgodose det stora behovet av nya bostäder och arbetsplatser, samtidigt som den förespråkar hushållning med mark och resurser (Lunds kommun 2018a). Fokuset ligger på att kommunen främst ska växa så att invånarna kan röra sig med gång, cykel och kollektivtrafik. Den främsta bebyggelsen, två tredjedelar sker i staden och en tredjedel sker i byarna Dalby, Veberöd, Södra Sandby, Genarp, Stångby, Revinge och Torna Hällestad. På landsbygden ska fokus vara att skapa en levande landsbygd med social hållbarhet utan att bebyggelsen bidrar till tätortsutglesning. Lunds kommun lägger stor vikt vid sin högt klassade jordbruksmark och att den ska skyddas så långt som möjligt och huvudinriktningen på ny bebyggelse ska vara genom förtätning (Lunds kommun 2018a).



Figur 4 Markanvändningskarta (Lunds kommun 2018)

Lunds kommun förklarar i sin översiktsplan gällande markanvändning och hänsyn att jordbruksmarken inte bara är en regional resurs utan en global. De skriver;

”På sikt kommer större uppmärksamhet riktas mot den svenska jordbruksmarken då det är högst troligt att det skånska jordbrukslandskapet kommer att ställas inför mindre allvarliga konsekvenser av klimatförändringar och därmed bli mer värd i förhållande till annan jordbruksmark i världen” (Lunds kommun 2018a)

De förklarar i översiktsplanen att med hänsyn till världsläget behöver vikten av att belysa en långsiktig hållbarhet och förvaltning stärkas (Lunds kommun 2018a). Det gäller all brukningsvärd jordbruksmark inom kommunen, oavsett graderingen från 1969. Däremot ska särskild hushållning ske med den extra högt klassade jordbruksmarken i kommunens västra del, vilket innebär den mark som är närmast den urbana perifera zonen. Marken här har kommunen kommit fram till är den mark som också är under högst exploateringstryck. Detta leder till att kommunen får ett ökat ansvar för att bevara jordbruksmarken vid avvägning mellan intressen (Lunds kommun 2018a). Helst ska de undvika att föreslå nyexploatering av mark men i kommunens Miljökonsekvens- och hållbarhetsbeskrivning (2018) förklarar de att trots förtätning på flera platser så kommer jordbruksmark i klass 8–10 behöva tas i anspråk. Detta sker främst i de västra delarna av kommunen så som vid Stångby och kring Lunds stad. De områden som kommunen har planerat på jordbruksmark består till största del av blandad bebyggelse. Kommunen har förhoppningar om att den typen av bebyggelse kommer skapa en mer sammanhållen och

hållbar stad (Lunds kommun 2018b). Översiktsplanen tar också höjd för framtida verksamhetsmark och arbetsplatsområden, för att Lund ska fortsätta växa som en regional motor. Lunds kommun förklarar i översiktsplanen att verksamhetsmarken är reserverad till jordbruksmark eftersom lokalerna behöver omlokaliseras till följd av förtätningar och stadsomvandling. Däremot ska kommunen ha en restriktiv hållning och höga krav när det kommer till markexploatering (Lunds kommun 2018b).

Kommunen har tagit fram en tabell som visar att planlagd åkermark som planeras att tas i anspråk är 640 hektar varav 460 hektar är jordbruksmark av klass 9–10 (Lunds kommun 2018b). Det står i kommunens miljökonsekvensplan att för att kunna möjliggöra en blandstad med förtätning i starka lägen gällande kollektivtrafik och service så kommer tidigare oexploaterad jordbruksmark behöva tas i anspråk. Trots att störst fokus inom kommunens översiktsplan ligger på att bevara den högt värderade jordbruksmarken. Lunds kommun förutspår en befolkningstillväxt på 1,5 procent fram till 2029 och översiktsplanen tar höjd för en likartad ökning fram till 2040 (Lunds kommun 2018b). Hur kommunen går till väga med översiktsplaneringen påverkar hur kommunen väljer att planera markanvändningen för att uppnå hållbarhetsmålen

2.4.2 Lunds kommuns arbete med miljömålen

Lunds kommun arbetar med Agenda 2030 tillsammans med Sveriges miljömål för att främja en hållbar utveckling gällande folkhälsomål och miljö kvalitet (Lunds kommun 2024b). Utöver Agenda 2030 så tillkommer kommunens miljökonsekvensbeskrivning som fokuserar på frågor med betydande miljöpåverkan på ett översiktligt plan. Inom miljökonsekvensbeskrivningen finns det delar som berör sociala-, ekonomiska- och ekologiska konsekvenser (Lunds kommun 2018b).

Kommunen har utöver miljökonsekvensbeskrivningen ytterligare styrdokument för att uppnå en hållbar utveckling. Ett exempel är LundaEko II som bygger på de nationella miljö kvalitetsmålen (Lunds kommun 2018b). Utifrån de globala målen har kommunen formulerat åtta prioriterade områden för miljöarbete och de som är relevanta för planeringen är hållbar stadsutveckling, biologisk mångfald och skydda/utveckla ekosystemtjänster. Målet gällande hållbar stadsutveckling nämner bevarandet och att kommunen ska värna om jordbruksmarken och dess kvaliteter i översiktsplaneringen (Lunds kommun 2018b).

2.4.3 Jordbruksmark i Skåne

Den skånska jordbruksmarken är en resurs som är viktig att värna om på både kort och lång sikt. Ungefär en sjättedel av Sveriges totala jordbruksmark finns i Skåne. Jordbruksmarken som finns här är bland den bästa i världen och står för en tredjedel av Sveriges matproduktion (Region Skåne 2024). De senaste 20 åren har trots detta 7 procent av jordbruksmarken tagits i anspråk till annat än matproduktion.

Markanvändningen har förändrats till bebyggelse, infrastruktur och en del av marken har tagits ur produktion och har fått växa igen. Framtiden står inför ett flertal scenarier som pekar på att jordbruksmarken kommer att fortsätta användas till annat än matproduktion fram till 2120. Marken kommer att användas till att utöka städerna med bebyggelse och till att förse städerna med det ökade behovet för energiproduktion (Region Skåne 2024). Andelen mark i Skåne som i dagsläget är bebyggd och hårdgjord är 10 procent av den totala landarealen (SCB 2023). Lunds kommun består till största del av jordbruksmark, 53,7 procent. Därefter tar skogsmark upp 27,3 procent av landarealen och 12,3 procent är bebyggd och anlagd mark (SCB 2025). Vid fortsatt slentrianmässig exploatering av jordbruksmark med bebyggelseutbredning, kommer Sveriges självförsörjningsgrad att minska drastiskt (Lunds kommun 2018b).

2.4.4 Intervju med Lunds kommun

I intervjun med en av Lunds kommuntjänstemän på samhällsbyggnadsförvaltningen (se bilaga 1) diskuterades ett flertal frågor gällande Lunds kommuns inställning till exploatering av jordbruksmark. Den första frågan berörde hur kommunen gör avvägningar mellan jordbruksmarkens värde vid möjlig exploatering för bebyggelse. Tjänstepersonen uttryckte då att utifrån ett MEX-perspektiv (mark- och exploaterings perspektiv) så finns det ett visst utrymme att exploatera jordbruksmark, men att det alltid bör göras med försiktighet. Speciellt när det kommer till den mest bördiga och värdefulla jordbruksmarken. Däremot har de som kommun, uppsatta mål med bostäder och verksamheter som de behöver ta med i beräkningen. Tjänstepersonen berättade att detta var väldigt komplicerat att lösa i Lunds tätort med hjälp av förtätning, på grund av markföroreningar men i synnerhet på grund av arkeologin. Lund är en gammal stad med en tät stadskärna och detta påstod tjänstepersonen vara en av de största anledningarna till svårigheter med att förtäta och uppnå de uppsatta kommunala målen gällande verksamheter. Ytterligare en anledning som ställer till det vid förtätning är andelen privata aktörer som i Lund äger en stor del av marken. Däremot försöker kommunen ha rådighet över den allmänna platsmarken. Stora delar av bebyggelsen i t.ex. Västerbro i Lunds stad som är ett förtätningsområde, har planerats av privata aktörer. Det stora problemet för kommunen är att de äger en liten andel mark/fastigheter är något som ibland kan försvåra kommunens politiska idéer och visioner.

Kommunen anser att det finns problem med att helt avsäga sig exploatering på åkermark. Störst anledning till detta är på grund av de kommunala målen som har satts upp när det kommer till bebyggelse och verksamheter. Tjänstepersonen menar att kommunen inom staden inte kan bygga för hög bebyggelse då nybyggnationer enligt det arkitektoniska perspektivet ska smälta in i relation till den befintliga bebyggelsen. Det är enligt tjänstepersonen politiskt svårt att planera byggnader med över tio våningar i Lund med tanke på detaljplanerna med bestämda antal våningar.

Enligt tjänstepersonen så är nuvarande lagstiftning tillräcklig gällande exploatering av jordbruksmark och de lagar som finns kring översiktsplanering. Kommunen är beroende av deras översiktsplan och de framtida målen för staden, då en stor del av marken ägs av privatpersoner. För att de ska kunna förvärva jordbruksmarken behöver de ett jordbruksmarkstillstånd som indikerar att marken kommer att tas ur produktion. Om marken får tas ur produktion beslutar Länsstyrelsen efter en bedömning över vilka natur- och kulturvärden som skadas (Länsstyrelsen Skåne 2025). Kommunen behöver motivera varför marken behövs för att kunna köpa den och om det finns stöd i översiktsplanen så kan de förvärva jordbruksmark. Enligt tjänstepersonen behöver de motivera markägandet med framtida bebyggelse, verksamheter, våtmark, dagvattenhantering, natur eller friluftsliv.

Inom kommunen stöter de på problem vid varje tillfälle när det planeras exploatering av jordbruksmark. Det finns både medborgare och politiker som motsätter sig att värdefull jordbruksmark köps. Kommunen har inte angett någon maxgräns för total mängd jordbruksmark som får exploateras inom kommunen, utan då hänvisas medborgarna till den gällande översiktsplanen. Däremot är det kommunala målet att exploatering på åkermark ska ske i väldigt begränsad mängd men att översiktsplanen ändå skapar möjligheter till exploatering som gynnar kommunens mål.

Kommunen kan med hjälp av översiktsplanen begränsa tätortsutglesning och i stället arbeta för en mer effektiv markanvändning genom sin utbyggnadsplan, som fokuserar på förtätning av bebyggelsen. De har däremot svårt att få fastighetsutvecklare att bygga i de mindre byarna trots att ytan planlagts för en befolkningsutveckling. Det är störst intresse och större marknad när det kommer till nybyggnation i Lunds tätort, Brunnshög och Stångby. År 2024 hade Lunds kommun 1200 färdigställda bostäder varav 1100 var inom tätorten. Tjänstepersonen menar att markanvändningen och tätortsutglesningen påverkas av politikernas beslut, marknaden och översiktsplanen men att de hela tiden arbetar med sparsam markanvändning. Förtätning av staden är något som kommunen arbetar med och ställer sig positiva till, speciellt eftersom det är viktigt utifrån ett hållbarhetsperspektiv. De luckor som finns i staden som anses vara lämpliga för exploatering analyseras noga och oftast är det som tidigare nämnts, arkeologi eller markföreningar som ställer till det. Processen att förtäta och att analysera potentiella tomter blir snabbt kostsam och en lång process, som enligt kommunen ibland kan resultera i att platsen inte går att exploatera oavsett. De platserna inom staden som går att förtäta är oftast parkeringsplatser och när dessa ska förtätas uppstår fler frågor gällande hur man ska lösa parkeringsnormen. Tjänstepersonen poängterade att exploatering av jordbruksmark oftast är en mycket lättare och billigare process för kommunen, kontra förtätning.

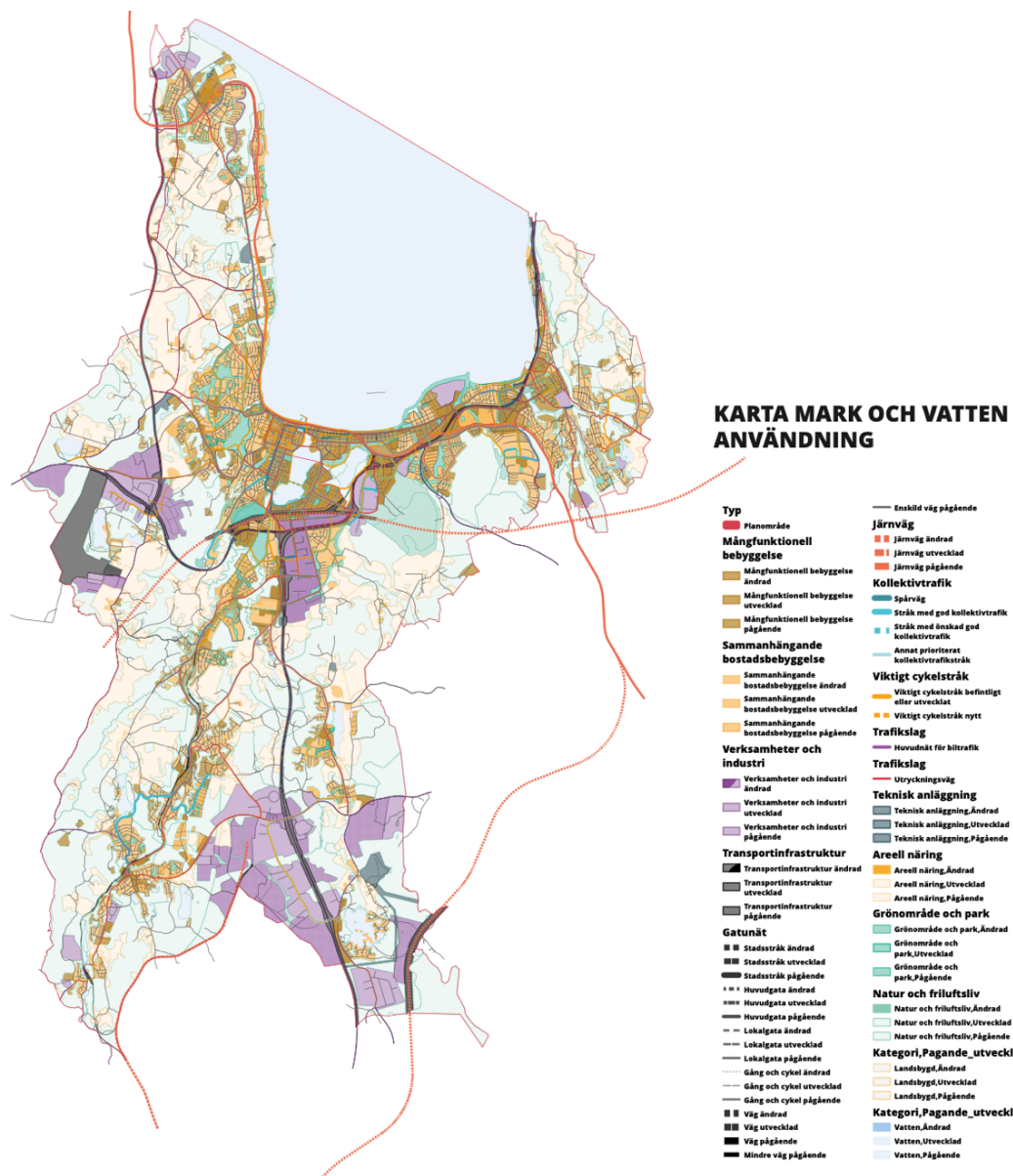
2.5 Jönköpings kommun

2.5.1 En översiktsplan som stoppar exploatering av jordbruksmark

Jönköpings kommun är belägen i nordvästra Småland och är en kommun med ett varierande landskap. Kommunen är Sveriges nionde största och ligger vid Vättern. Folkmängden 2024 uppgick till cirka 147 000 invånare och den största andelen av befolkningen bor i Jönköpings tätort (Jönköpings kommun 2025). Andelen jordbruksmark i kommunen är 15,8 procent av den totala landarealen, 7,6 procent är bebyggd mark och 65 procent är skogsmark (SCB 2025).

Jönköping är den enda kommunen i Sverige som har valt att anta en översiktsplan där exploatering av jordbruksmark ska undvikas. Den aktuella översiktsplanen är uppdelad i två delar där den nya antagna översiktsplanen för tätorten heter ”Utbyggnadsstrategi 200 000 invånare” och har som vision att skapa en hållbar stadsutveckling i nutid och i framtiden (Jönköpings kommun 2022). Den nuvarande översiktsplanen för kommunens mindre tätorter och landsbygd antogs 2016. Anledningen till att en ny togs fram för den centrala tätorten beror på att befolkningsutvecklingen förväntas att fortsätta gå i samma riktning som idag. Det innebär att kommunen kommer att växa med 1500 invånare varje år fram till 2050. Kommunen hoppas att det år 2050 bor 200 000 invånare i kommunen (Jönköpings kommun 2024b).

Med den nya översiktsplanen hoppas kommunen att hela kommunen ska leva. All ny bebyggelse ska förslagsvis byggas inom 1000 meter från centrum och nybyggnation på landsbygden ska endast ske i anslutning till befintlig bebyggelse eller vägnät (se figur 5). Det ska inte göras någon negativ inverkan på de areella näringarna (Jönköpings kommun 2022, 2024b). Kommunen har stora visioner om att exploatering av brukningsvärd jordbruksmark inte ska ske och att den nya översiktsplanen ska främja en grönare stadsplanering där fler ekosystemtjänster tas i beaktande (Jönköpings kommun 2024b). Trenden är ett alltmer urbaniserat samhälle vilket sätter större press på förtätning av staden när exploatering av jordbruksmark tas bort ur planeringen. Det krävs att kommunen applicerar tydliga principer och anger exakt vilken mark som förväntas att tas i anspråk i översiktsplanen. Detta för att exploateringen inte ska ske på bekostnad av grönytor (Boverket 2024a). När brukningsvärd jordbruksmark behöver tas i anspråk för att tillgodose bebyggelseutveckling behöver kommunen motivera att exploateringen är ett väsentligt riksintresse och att exploateringen inte kan utföras på en annan plats enligt miljöbalken (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). Mark som ska exploateras behöver anses vara lämplig utifrån plan- och bygglagen (2010:900) och risker ska noggrant utredas vid beslut om exploatering.



Figur 5 Karta över Jönköpings centrala tätorts mark- och vattenanvändning, (Jönköpings kommun 2022)

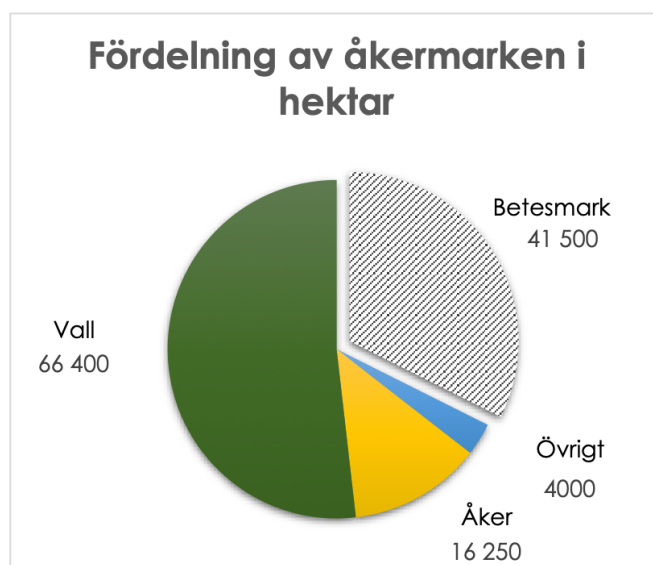
Det är främst den tätortsnära jordbruksmarken som hamnar i konflikt med bebyggelseutvecklingen (Delbecq & Florax 2010). Detta för att placeringen av jordbruksmarken har stor betydelse vid exploatering. Det kommunala planmonopolet ger möjligheter genom fysisk planering att fatta långsiktiga beslut för hushållandet av mark och minimera konsekvenserna för framtida brukning av marken (Jönköpings kommun 2024b). Detta innebär ett stort ansvar hos kommunen gällande hur planeringen resulterar i en resurseffektiv markanvändning. Jönköpings kommun har för att uppnå en resurseffektiv samhällsutveckling prövat tätortens utvecklingsbehov inom staden och undersökt om behoven går att tillgodose inom den befintliga bebyggelsestrukturen. Hur stor möjlighet kommunen har för att utveckla tätorten genom förtätning beror på

mängden mark som kommunen äger samt externa intressenters efterfrågan (Jönköpings kommun 2024b). Eftersom exploatering är en nästintill irreversibel process och kostsam för markens värde behöver avvägningar mellan samhällsintressen och efterfrågan vägas. Mark som idag anses vara värdefull för en stadsutveckling kan i framtiden ha högt värde vid livsmedelsförsörjning. Kommunen menar därför att det är extra viktigt att värdera jordbruksmarkens värde tidigt i planprocessen vilket de har gjort (Jönköpings kommun 2024b).

Kommunens mål är att Jönköping 2030 ska vara sammankopplad med omvärlden samt att kunskap och engagemang ska skapa förutsättningar för att idéer ska utvecklas (Jönköpings kommun 2024b). Bebyggelsen ska först och främst ske genom förtätning, dels för att hushålla med resurser, uppnå närhet, dels för att skapa förutsättningar för fler verksamheter att ta plats i staden. Minst 70 procent av bebyggelsen ska tillkomma i förtätnings- och omvandlingsområden. I den tätortsnära zonen vill kommunen förhindra en ostrukturerad urban förlängning. De menar att det är viktigt att bebyggelsen sker välplanerat i tätortens ytterkant (Jönköpings kommun 2024b). Ny bebyggelse ska ske vid befintlig bebyggelse och inte inverka negativt på de areella resurserna varken genom vägnät eller bebyggelse. All bebyggelseutveckling ska ske genom detaljplanläggning. Däremot provas stor del av bebyggelsen utanför tätorten med hjälp av bygglov, men kommunen strävar efter att om bebyggelsen har betydande påverkan på närmiljön kommer detaljplaner att behöva appliceras (Jönköpings kommun 2024b).

2.5.2 Jordbruksmarkens olika värden inom kommunen

Jordbruksmarken i Jönköpings kommun värderas inte utifrån ekonomisk avkastning utan efter ekosystemtjänster. Länsstyrelsen (2020) i Jönköping har pekat ut fem ekosystemtjänster som de anser har stor betydelse i odlingslandskapet; pollinering, matförsörjning, biologisk mångfald, rening/reglering av vatten och psykiskt välbefinnande (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). Utifrån hur många ekosystemtjänster som levererar och går att återfinna på jordbruksmarken, får platsen poäng på en skala 0–5. Bedömningen utförs av en expertgrupp och baseras på en metodik av Burkhard et al (2009) (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). Majoriteten av jordbruksmarken i kommunen är åkermark men en stor del är betesmark (se figur 6). Länets förutsättningar med ett småbrutet landskap och ett förhållandevis strängt klimat har bidragit till att vallodling och animalieproduktion med betesdjur dominerar. Med tiden förväntas Jönköpings län ha goda förutsättningar för att producera fler typer av livsmedel än vad som producerades 2020 (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020).



Figur 6 Fördelning av åkermark i Jönköpings län baserat på statistik från SCB 2019 (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020)

Regionfullmäktige i Jönköping kommun beslutade 2018 om en regional livsmedelsstrategi för att öka livsmedelsproduktionen (Jönköpings kommun 2024b). Det innebär att det inom regionen ska finnas en stor tillgång till odlingsbar mark för att behålla och öka livsmedelsproduktionen. År 2020 beslöt Jönköpings kommunfullmäktige hur nya strategier för utbyggnad ska ske på jordbruksmarken inom kommunen. Det fattades ett beslut som innebär att om Jönköpings kommun ska klara framtida mål gällande livsmedelsförsörjning är utgångspunkten att ingen brukningsvärd jordbruksmark får exploateras. Endast jordbruksmark som återfinns i mindre områden insprängda i tätorten och de som inte fungerar i brukningsenhet ska kunna exploateras. Kommunen har även tagit fram riktlinjer för hur kompensation av jordbruksmark ska ske (Jönköpings kommun 2024b).

2.5.3 Arbetet med miljömålen

I kommunens ”Planering för hållbarhet” omsätts Agenda 2030 och kommunen kan i dagsläget bekräfta att endast ett av de 16 nationella miljömålen förväntas uppnås till 2030 inom länet; grundvatten med god kvalitet. Jönköpings kommun omsätter Agenda 2030 i sina styr- och ledningsdokument för att integrera och arbeta med de globala målen (Jönköpings kommun 2024a). Kommunen arbetar med alla miljömål och förhoppningarna att målen ska uppnås inom kort är stora. Visionen är att kommunen fram till 2030 ska vara ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbar. Kommunen ska vara en förebild inom hållbarhet och klimatsmarthet. Den ska anses vara södra Sveriges nav, en kommun med framåtanda, genomsyrad av gemenskap, trygghet och öppenhet. Samtidigt som Jönköping stad är en plats där landsbygden möter staden på ett hållbart sätt (Jönköpings kommun 2024a).

Agenda 2030s mål har en ambition om att öka den globala livsmedelsförsörjningen för att mätta en växande befolkning och för att motarbeta svält (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). Jönköpings val att avstå från exploatering av jordbruksmark ökar ansvaret och självförsörjningsgraden samtidigt som det bidrar till att fler av de globala målen uppnås. Några av Agenda 2030 målen som beslutet bidrar med är minskad import av livsmedel, nyttjandet av naturliga vattenresurser, goda arbetsmiljöer och bra arbetsvillkor i livsmedelsproduktionen, lägre klimatavtryck på producerade varor och striktare lagar gällande antibiotika, växtnäring och pesticider (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020).

För att Jönköpings kommun ska uppnå Agenda 2030 och Sveriges miljömål genomförs årligen olika åtgärder som med hjälp av uppföljning visar att jordbruksmarkens tillstånd är över lag bra. Arealen åkermark, betesmark och antalet nötkreatur ligger på en jämn nivå (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020:14). Med hjälp av dessa strategier och planer på regional nivå blir det lagligt bindande att skydda jordbruksmarken (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020).

2.5.4 Intervju med Jönköpings kommun

I intervju med Jönköpings kommun (se bilaga 2) förklarade tjänstepersonen att en kommunfullmäktige tagit ett principbeslut som innebär att jordbruksmarkens värde ska väga tyngre än bostadsbebyggelse. Däremot menar kommunen att det ska finnas utrymme för viss exploatering för samhällsviktig bebyggelse, så som skolor i närhet till befintlig bebyggelse och på mark som är insprängd i bebyggelse. Detta principbeslut är vägledande inom kommunens översiktsplanering och viktig för detaljplaneringen. Jönköpings kommun är i dagsläget den enda kommunen som har fattat ett sådant beslut och tjänstepersonen menar att det finns olika förutsättningar för att en kommun ska kunna ta ett sådant beslut.

I praktiken ser inte kommunen att en avsägning av exploatering på jordbruksmark blir ett problem, däremot kan det leda till konsekvenser på enskilda orter. I Jönköpings tätort och i Huskvarna som ligger nära Jönköping ser kommunen att det finns goda möjligheter att lösa en framtida utbyggnad genom omvandling och förtätning. I stället för att ta jordbruksmark i beslag beräknar de att en liten andel skogsmark kommer tas i anspråk. Kommunen vill i samhällsplaneringen väga samman alla olika hållbarhetsaspekter så att alla delar av kommunen är långsiktigt hållbara. Tjänstepersonen på kommunen menar att Jönköpings kommun har goda förutsättningar för att inte exploatera jordbruksmark. Inom tätorterna finns det stora områden industrimark som går att omvandla och förtäta. Endast enskilda orter stöter på problem vid avsägandet av exploatering på jordbruksmark. En av dessa orter är Skärstad, som är belägen på bra åkermark, med närliggande skogsmark. Majoriteten av skogsmarken som angränsar till orten har höga naturvärden och stora delar är naturreservat. Kommunen menar att i en ort som denna är utbyggnadsmöjligheterna lika med noll. Det finns inga möjligheter att förtäta den befintliga bebyggelsen och

kommunen menar att detta kan drabba orten negativt på lång sikt när det kommer till serviceutbudet. I enskilda orter ser därför kommunen att avsägandet från exploatering kan leda till problem men inte i det stora hela.

Kommunen använder sig inte av den traditionella graderingen av jordbruksmark från 1969 eftersom majoriteten av deras jordbruksmark inte används till matproduktion. Vid värdering av jordbruksmarken undersöker de i stället andra aspekter. Jönköpings kommuns jordbruksmark används idag mest till animalieproduktion och av den anledningen har inte jordbruksmarkens värdering ansetts vara viktig för hållbarheten av jordbruket. De undersöker i stället markens långsiktiga ekonomiska hållbarhet kopplad till animalieproduktionen. Kommunen försöker komma ifrån värderingen av jordbruksmarkens bördighet och i stället undersöka de ekosystemtjänster som marken uppfyller. De menar att jordbruksmarken bidrar med mer än bara bördighet vid matproduktion och att detta inte är den viktigaste faktorn. Kommunen har tagit fram ett underlag för att granska möjliga ekosystemtjänster på jordbruksmarken. De tittar på matproduktion, närheten till gårdcentra, arrondering, jordens vattenhållande förmåga, pollinering, sociala-, kulturhistoriska- och ekologiska värden i stället för att endast undersöka jordens bördighet.

Jönköpings kommun har inte gjort något uttalande gällande lagstiftningen av exploatering av befintlig jordbruksmark. Tjänstepersonen som intervjuades ansåg att lagstiftningen idag är tillräcklig. Personen ansåg att samhällsplaneringen och dess avvägning mellan intressen öppnas upp via lagstiftningen. I Jönköpings kommun har inte exploateringen av jordbruksmark alltid skett via planläggning utan via privata bygglov på landsbygden. Just detta anser inte tjänstepersonen att lagstiftningen ger så mycket utrymme för, men att det sker ändå. Detta kan med tiden leda till att mer jordbruksmark tas i beslag än om det hade planlagts. Kommunen äger i dagsläget väldigt lite mark jämfört med andra kommuner och detta anser tjänstepersonen ger kommunen sämre möjligheter för att styra planeringen över lag.

För att minska tätortsutglesningen och för att kommunen ska verka för effektiv markanvändning har kommunen en översiktsplan som utgår från närhetsprincipen. Ett av problemen som tjänstepersonen tror att kommunen kommer ha på sikt är att hålla fast vid förtätningen vid kollektivtrafiksstråk och serviceutbud. När privata markägare har idéer som inte stämmer överens med översiktsplanen, behöver kommunen och politikerna hålla fast vid översiktsplaneringens mål. Detta kan bli problematiskt när kommunen själva inte äger särskilt mycket mark. Det gäller att kommunen har en medvetenhet om var planeringen leder.

Kommunen anser inte att det i nuläget finns svårigheter med förtätning av staden och de har satt ett exploateringstal som gör det möjligt för staden att inrymma tillräckligt med

grönt. Vid förtätning beräknas centrala verksamhetsområden att omvandlas, vilket betyder att de gröna kvaliteterna i staden inte kommer tas i beslag. De ytor som kommunen planerar att exploatera och förtäta är redan hårdgjorda ytor inom den bebyggda miljön eller befintliga byggnader som höjs. Kommunen är inte på samma plan som storstäderna runt om i landet med väldigt hög och tät bebyggelse, vilket också ger dem andra möjligheter vid förtätning och omvandling av hårdgjorda ytor.

2.6 EU:s riktmål

EU har tagit fram ett ramverk för att säkerställa skydd för åkermarken i Europa. Ramverket heter 'soil strategy for 2030' och har tagits fram för att säkerställa att år 2050 ska EU:s åkermarker vara hälsosamma och motståndskraftiga (European Commission 2025). Innan ramverket togs fram hade bristen på en EU-lagstiftning gällande markförhållande framhållits av många som orsaken till EU:s dåliga markskick. EU påstår att om inte alla länder inom EU samarbetar för att tillsammans förbättra och skydda kvaliteten på jordbruksmarken, kan bristfälliga åtgärder i en annan medlemsstat leda till miljöförstöring över de nationella gränserna. När olika medlemsstater följer nationella lagar gällande markskydd leder det till ojämna och fragmenterade insatser i jordbruket (Europeiska kommissionen 2021).

Åkermarken ska användas ansvarsfullt och återställande av jordbruksmark ska vara ett måste. Mängden föroreningar ska minskas till nya nivåer så att de inte längre anses skadliga för människors hälsa eller ekosystem (European Commission 2025). Trots att åkermarkens produktionsvärde varierar i EU har de flera gemensamma egenskaper. Detta gör det möjligt för EU-kommissionen att definiera tröskelvärden för när marken inte kan betraktas som frisk. Det är med hjälp av dessa tröskelvärden som de på EU-nivå kan skapa ett ramverk för markhälsan och hur alla länder inom EU ska kunna säkerställa att lika hög nivå och god hälsa upprätthålls (Europeiska kommissionen 2021).

Enligt EU:s beräkningar är 60–70 procent av vår jordbruksmark i dåligt skick. Detta är siffror som förväntas att försämrats på grund av ohållbar hantering av jordbruksmark, föroreningar och överexploatering (European Commission 2025). För att undvika ohållbar urbanisering och främja en hållbar markanvändning har EU:s samarbetsprogram ESPON tagit fram rapporten SUPER. Den kan översättas till "Hållbar urbanisering och markanvändningspraxis i europeiska regioner". I statistiken gällande markanvändning på nationell nivå är Sverige ett av de länder som har högst andel hårdgjord yta per invånare (ESPON 2020). Enligt rapporten påstår ESPON att man skulle kunna hävda att jordbruksmarken är en begränsad resurs som aldrig kan konsumeras hållbart, med tanke på begreppet "markanvändning" (ESPON 2020). Genom att prioritera cirkulär markanvändning i stället för nyexploatering av naturmark kan det akuta trycket från hårdgöring och ianspråktagande minska. När mark hårdgörs förlorar den återkallningen alla viktiga ekosystemtjänster och omvandlar den till betongöknar. Jordbrukarnas

arbetsmöjligheter minskar i takt med städernas utbredning på värdefull mark (Europeiska kommissionen 2021). Flera av EU:s medlemsstater har med hjälp av markåtervinning satt upp mål om hur framtida bebyggelse ska ske. Vissa av medlemsstaterna uppnådde en stadsutveckling på 50–80 procent genom markåtervinning i stället för markexploatering (Europeiska kommissionen 2021).

För att bibehålla och skona naturmark kan man applicera en markplaneringshierarki som innebär att aktörer i största möjliga mån ska undvika ianspråktagande och hårdgöring av mark. Om detta inte är möjligt är det bättre att återanvända mark som redan tagits i anspråk genom att riva befintlig bebyggelse och sanera. Om till och med detta inte skulle gå att genomföra bör marken som tas i anspråk vara mindre gynnsam mark, inte bördig jordbruksmark eller frisk skog. Skulle mark behöva tas i anspråk bör begränsnings- och kompensationsåtgärder tillämpas för att förhindra förlusten av ekosystemtjänster (Europeiska kommissionen 2021).

För att EU ska uppnå målet om ett klimatneutralt Europa och inget ianspråktagande av mark innan 2050, bör medlemsstaterna interagera markplaneringshierarkin i nationella, regionala och lokala lagstiftningsinitiativ. De bör även fasa ut ekonomiska fördelar för omvandling av jordbruksmark till bebyggda miljöer (Europeiska kommissionen 2021). Kommissionen kommer också att tillhandahålla ett nettoianspråktagande av mark i lagen gällande markhälsa. Medlemsstaterna kommer med tiden att behöva rapportera framstegen för att målen gällande ianspråktagande ska uppnås och dessa kommer sedan att övervakas. För att processen ska förenklas för medlemsstaterna kommer kommissionen att erbjuda vägledning till myndigheter och privata aktörer gällande hur hårdgöring av mark ska minimeras (Europeiska kommissionen 2021). Regioner som har lyckats med den fysiska planeringen och kommissionens mål gällande ianspråktagandet av mark ska lyftas fram och förmedlas till andra medlemsstater (Europeiska kommissionen 2021).

EU:s direktiv gällande den fysiska planeringen har inget mandat eller ansvar inom svensk fysisk planering, men det påverkar ändå (Boverket 2021a). Strategierna och policydokumenten som utfärdas av EU ska medlemsstaterna rätta sig efter när de arbetar med de nationella programmen. Direktiven påverkar planeringen genom jordbruks- landsbygds- och transportpolitiken med mera. (Boverket 2021a). Tyvärr har EU inte haft möjlighet att inrätta en strategi för markskydd som det finns för vatten, jord, luft. På senare år har däremot detta förbättrats i takt med att kunskapen om jordmånen och dess värde har ökat. För att människor, natur, livsmedel och klimat ska dra nytta av marken och dess kvalitet krävs det förnyade markstrategier (Europeiska kommissionen 2021).

Enligt Europeiska miljöbyrån EEA fortsätter Europas städer och betonginfrastrukturer att breda ut sig. Ett område i liknande storlek som Slovenien till ytan hårdgjordes mellan

2000 och 2018 (EEA 2023). Dagens markexploatering är idag betydligt mindre. Enligt uppgifter från Europeiska miljöbyrån är markexploateringen runt om Europa 711 km² per år eller 24 m² per sekund. Om exploateringen fortsätter i samma takt som idag kommer Europa inom 100 år ha exploaterat en markareal motsvarande Ungern (European Environment Agency 2019). Marken som exploateras är till största del jordbruksmark på grund av stadsutbredning och nedläggning av jordbruk (EEA 2023). Det är däremot inte bara andelen mark som har betydelse utan dess värde och placeringen av de areella resurserna. Om jordbruksmarken minskar i Europa kommer trycket att öka på andra länders areella resurser och importen av varor kommer därmed att öka (European Environment Agency 2019).

I dagens landskap finner vi en alltmer fragmenterad planering. Detta sker främst på landsbygden och i glesbefolkade områden. Fragmenteringen leder till förutom markexploatering till minskad biologisk mångfald när vägar och järnväg delar upp habitatområdet i mindre delar (EEA 2023). Enligt EEA leder däremot fragmenteringen inte bara till negativa konsekvenser utan även till ekonomiska möjligheter för landsbygden som ofta är beroende av jordbruket.

Stora mängder av Europas jordbruksmark som bedrivs är idag småskaliga jordbruk som beräknas att överges på grund av för stark konkurrens på marknaden. Den ökade urbaniseringen, befolkningstillväxten och nedläggningen av jordbruksmark har lett till att allt fler människor lever på mindre yta. Detta leder i sin tur till mer intensiva städer och ett mer intensivt jordbruk (EEA 2023). När jordbruket intensifieras finns det risk att den mark som odlas blir kompakterad. Det innebär att jorden tappar sina luftfickor, förmågan att absorbera vatten och näringsämnen hos växterna försämras. Detta i sin tur leder till minskad produktivitet i jordbruket och en minskad livsmedelsproduktion (EEA 2023). Det blir därför extra väsentligt att åkermark bevaras och att de totala arealerna inte minskar i den takt som de gör i dagsläget. Enligt en av EEA:s rapporter (2023) gällande återanvändning av mark och förtätning står endast 13 procent av den nya bebyggelsen som återanvändande av mark. Stadsplanerarna i Europa har en central roll för att begränsa stadsutbredningen och skapa tätare städer och många olika berörda parter behöver inkluderas för att planerna ska bli till möjlighet och för att målen ska kunna uppnås (EEA 2023).

3. Diskussion

3.1 Skillnader i kommunernas översiktsplanering

I diskussionen kommer jag att försöka besvara frågeställningarna genom att sätta resultatet i sammanhang med frågeställningarna.

3.1.1 Hur ser kommunerna på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion/ biologiska värden?

Båda kommunerna konstaterar vikten av att jordbruksmarken värderas och värnas om i översiktsplanerna. Varje kommun förmedlar med hjälp av sin översiktsplan hur de ska nå sina uppsatta mål och hur markanvändningen kommer att ske. Lunds kommun värnar enligt sin översiktsplan om jordbruksmarken på både politisk- och medborgarnivå (Lunds kommun 2024b). Kommunen har däremot, till skillnad från Jönköpings kommun, gett utrymme enligt MEX-perspektivet att exploatera sin jordbruksmark för att uppnå de kommunala målen gällande bebyggelse och verksamheter. Om kommunen inte anser att de kommunala målen kan uppnås via endast förtätning, lämnar det plats i översiktsplanen till att exploatera högt värderad jordbruksmark. Till skillnad från jordbruksmarken i Jönköping är Lunds kommuns jordbruksmark högt värderad enligt den ekonomiska avkastningen från 1969. Den skånska jordbruksmarken är inte bara en regional resurs utan också en nationell (Lunds kommun 2018a). Vid fortsatt exploatering av den högt värderade jordbruksmarken i Lund, kommer det till skillnad från exploatering på Jönköpings jordbruksmark, att påverka den nationella livsmedelsförsörjningen mer drastiskt. Trots att Jönköpings kommun har lägre värderad jordbruksmark har deras val att inte exploatera mer jordbruksmark skapat möjligheten att förbättra jordkvaliteten, vilket i förlängningen kommer leda till en ökad livsmedelsproduktion inom regionen.

Mängden jordbruksmark som kommunerna har spelar stor roll vid stadsutvecklingen och avvägningen mellan bebyggelsens och jordbruksmarkens värde. Jönköpings kommun består, till skillnad från Lunds kommun, av en liten andel jordbruksmark medan större arealer består av skogsmark. Detta leder till olika förutsättningar i planeringsprocessen och skapar olika möjligheter för marken som går att exploatera. Det innebär att Jönköpings kommun har möjlighet att exploatera en annan typ av mark som inte är jordbruksmark. Som båda tjänstepersonerna däremot nämnde är all naturmark av stor betydelse och ska förvaltas med varsamhet.

Vid avvägningen mellan bebyggelse och jordbruksmark värderar kommunerna olika faktorer. I Lunds kommun utgår man från jordbruksmarkens avkastningsvärde som är baserat på skalan från 1969 (Jordbruksverket 2021). Utifrån den skalan kan sedan kommunen göra beräkningar och analyser över vilken typ av mark som förväntas att tas i

anspråk. Lunds kommun tar i översiktsplanen en relativt stor mängd jordbruksmark i beslag för att möjliggöra stadsutvecklingen och för att bygga en blandstad. Genom att förtäta och utveckla staden längs kollektivstråken kommer verksamheter att behöva flyttas på grund av platsbrist i stadskärnorna, vilket leder till att anspråk måste göras på jordbruksmarken. Jönköpings kommun möjliggör endast exploatering vid samhällsviktiga intressen som inte kan motiveras på annan plats. De menar också att på grund av sin jordbruksinriktning i kommunen fungerar inte det traditionella värderingssystemet. Vid animalieproduktionen blir det viktigare för kommunen att i stället undersöka den ekonomiska hållbarheten och ekosystemstjänsterna som återfinns av jordbruksmarken (Länsstyrelsen i Jönköpings län 2020). När värderingen avviker från den traditionella skalan gällande jordbruksmark, upplevs det som att kommunen tar med fler viktiga perspektiv på jordens betydelse för samhället och den biologiska mångfalden. Med tanke på att kunskapen om jordmånen och betydelsen av god jordkvalitet har ökat (Europeiska kommissionen 2021) borde man nyttja den kunskapen vid avväganden gällande kommunala mål för bebyggelse och jordbruksmarkens värde.

För Jönköpings kommun var beslutet att jordbruksmarken skulle värderas högre än bebyggelse, ett politiskt beslut. Eftersom majoriteten av Sveriges kommuner anser att jordbruksmarken har ett högt värde som ska bevaras (Malmström & Brady 2023), känns det som ett självklart val att politiskt begränsa mängden jordbruksmark som får exploateras. Det svenska planmonopolet som kommunerna har leder till ökade förväntningar om att jordbruksmarken ska skyddas ytterligare. Den nuvarande exploateringen av jordbruksmark tyder på att mer mark tas i anspråk än vad som är samhällsekonomiskt optimalt (Malmström & Brady 2023). För en kommun som Jönköping, innebär ett avsägande av exploatering av jordbruksmark till att kommunen kan fokusera på en tätare stadsutveckling. Detta kan med hjälp av smarth growth i längden minska kostnaderna för infrastruktur och kollektivtrafik, vilket bidrar till positiva effekter inom det sociala livet och för kommunens ekonomi (Litman 2014). Kommunens värdering av jordbruksmarken kommer med tiden leda till att fokus i planeringen kan skifta från exploateringstrycket i stadens perifera zon. Kommunen kommer i stället kunna lägga fokus på jordförbättringsåtgärder som kan styrka livsmedelsproduktionen inom kommunen. Till skillnad från Lunds kommun som fortsätter att exploatera värdefull jordbruksmark, även om det är i begränsad mängd, så är det fortfarande värdefull mark som tas i anspråk. Trots avvägningen mellan kommunala intressen och kommunens påstådda exploateringssvårigheter bör större hänsyn tas till jordbruksmark med hög avkastning

3.1.2 Vilka problem finns det i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera jordbruksmark?

Jönköpings kommun anser inte att det finns någon problematik med att helt avsäga sig att exploatera jordbruksmark i Jönköpings tätort. I staden och några av kommunens tätorter

finns det goda förutsättningar till att omvandla och förtäta. I stället för att exploatera jordbruksmark kommer kommunen däremot att ta en viss mängd skogsmark i anspråk. Tjänstepersonen ansåg i intervjun med stöd i översiktsplanen att kommunen har goda förutsättningar att helt avsäga sig exploatering av jordbruksmark. Det är endast ett fåtal tätorter på landsbygden som kommer uppleva möjliga konsekvenser av beslutet. Till skillnad från Jönköping har Lund enligt deras tjänsteperson, problem med att helt avsäga sig att exploatera jordbruksmark. Eftersom kommunen till största del ligger belägen på högt värderad jordbruksmark och har lite förutsättningar att exploatera annan mark så blir omständigheterna annorlunda för dem. Kommunen försöker enligt sin översiktsplan att få tätorterna att växa genom förtätning, men på grund av den begränsande ytan de har till sitt förfogande, anser tjänstepersonen att detta är svårt. Om kommunen skulle besluta om att helt avsäga sig exploatering av jordbruksmark så skulle de kommunala målen gällande bebyggelse och verksamheter inte kunna uppnås enligt tjänstepersonen.

När Jönköpings kommun fattade beslutet om att avsäga sig exploatering av jordbruksmark genomförde de undersökningar som prövade tätortens utvecklingsbehov (Jönköpings kommun 2024b). De såg då att de kommunala behoven går att tillgodose inom den befintliga bebyggelsen och andelen hårdgjord yta som fanns i tätorterna. Detta beslut utgör grunden för kommunens tillväxt genom omvandling av industriområden och hårdgjorda ytor samt förtätning. Tjänstepersonen på Lunds kommun berättade i intervjun att det är på grund av den gamla stadskärnan och tätorternas utformning, samt det arkitektoniska perspektivet som gör att omvandling och förtätning inte lika lätt kan genomföras i Lunds kommun. Tjänstepersonen menar att de vid förtätning behöver ta hänsyn till markföreningar och arkeologi, vilket kan leda till dyra processer som drar ut på tiden. Ibland leder även analyserna till att marken anses opassande för bebyggelse förmedlade tjänstepersonen. Troligtvis möts även Jönköpings kommun av markföreningar vid omvandling av sina industriområden. Det är däremot avsevärt billigare för kommuner att exploatera åkermark än att analysera luckor i staden och lösa parkeringsfrågan som bilens framkomst har bidragit med.

När exploatering av jordbruksmark tas upp i medborgardialoger eller inom kommunen, har båda kommunernas medborgare och politiker åsikter om hur ianspråktagandet av mark påverkar den hållbara stadsplaneringen. I Jönköpings kommun har dialogen dragits mestadels av politiker och deras kommunfullmäktige. I Lunds kommun har det varit flera medborgardialoger gällande bevarandet av mark och jordbruksfrågan är en av de viktigaste frågorna för medborgarna. De vill att stadsutvecklingen och den nya bebyggelsen ska ske på redan hårdgjorda ytor och att förtätningen ska ske på ett mindre intensivt sätt. När exploatering av åkermark minskar, ökar trycket på förtätningen inom städerna. Båda kommunerna står inför problematik gällande den kommunalt ägda marken som finns, och för att stadsutvecklingen ska ske enligt kommunens mål, behövs ett samspel med privata aktörer och tydliga dialoger (Lunds kommun 2024b).

3.1.3 Är nuvarande lagstiftning tillräcklig gällande exploatering av befintlig jordbruksmark?

Både Lund och Jönköping följer samma lagstiftning avseende exploatering av jordbruksmark från plan- och bygglagen (2010:900). Däremot varierar kommunernas tillvägagångssätt vid appliceringen i översiktsplaneringen. Jönköpings kommun arbetar mer välvilligt med att säkerställa en hållbar markanvändning genom att avsäga sig nyexploatering av jordbruksmark. Samtidigt som Lunds kommun tillämpar samma lagstiftningen blir slutresultatet annorlunda och det blir tydligt att arbetet kring de allmänna intressena prioriteras annorlunda. Lund värderar jordbruksmarken väldigt högt i skrift. De nämner ett flertal gånger jordbruksmarkens höga värde i planeringen och vikten av att bevara den för det nationella intresset som jordbruksmarken är (Lunds kommun 2018a). Samtidigt fortsätter översiktsplanerna att visa planerad exploatering av högt värderad jordbruksmark som kommer att tas i anspråk för framtida bebyggelse (se figur 4).

Båda tjänstepersonerna på kommunerna ansåg att lagstiftningen var tillräcklig och att den lämnar utrymme för översiktsplanerare och politiker att göra avvägningar mellan intressen på egen hand. För att Lunds kommun ska kunna exploatera den mängd jordbruksmark som de behöver för att nå de kommunala målen, menar tjänstepersonen att tydliga motiv måste finnas för att anspråkstagandet på jordbruksmark ska godkännas. Jönköping som inte behöver göra detta avvägande på grund av deras kommunalfullmäktiges åtagande, ansåg att det i vissa fall fanns luckor i lagstiftningen i skyddet av jordbruksmark. Till exempel vid privat bebyggelse med hjälp av bygglov på landsbygden.

För att stärka skyddet av åkermark och Sveriges självförsörjningsgrad gäller det att kommuner arbetar välvilligt med bevarandet och att det inte sker slentrianmässig exploatering med bebyggelseutbredning. Båda kommunerna har omsatt Agenda 2030 och de nationella miljömålen i översiktsplanerna samt i hållbarhetsbeskrivningarna. Målen ska med hjälp av kommunernas styr- och ledningsdokument visa hur kommunerna arbetar för att nå en mer hållbar stadsplanering. Vid avsägandet av exploatering fatade Jönköpings politiker beslutet att skydda den befintliga jordbruksmarken vilket bidrar till att kommunens potential till att nå fler globala mål kan uppnås. Målen som antagits globalt eller inom EU är dessvärre inte bindande i svensk fysisk planering. Däremot ska direktiven påverka planeringen genom den nationella politiken och vår lagstiftning (Boverket 2021a). För att skydda jordbruksmarken ytterligare skulle det också kunna tänkas att det på nationell och regional nivå infördes tydligare restriktioner gällande hur mycket mark som får exploateras.

3.2 Hur ställer sig kommunerna till exploatering kontra förtätning i jämförelse med EU:s riktmål?

För att en hållbar stadsutveckling och framtid ska vara möjlig behöver beaktandet av jordbruksmarkens värde inte bara värderas nationellt utan globalt. Europeiska kommissionen menar att gemensamma lagar för skydd av jordbruksmark leder till ett motståndskraftigt jordbruk (European Commission 2025). Den befintliga jordbruksmarken behöver användas mer ansvarfullt och nationer behöver arbeta tillsammans för en bättre jordhälsa. Den största anledningen till att Europas jordar är i dåligt skick beror på ohållbar hantering och överexploatering (European Commission 2025). Genom att kommuner och länder avstår från exploatering och i stället fokuserar på att förvalta jordbruksmarken mer hållbart, kan målen till 2050 uppnås. Det är enligt EU kommissionen viktigt att kommuner avsäger sig exploatering av jordbruksmark och i stället börjar planera städer mer markeffektivt. De vill att befolkningstillväxtens förväntade bebyggelse-trend ska ske genom smart growth och omvandling av redan hårdgjorda ytor. Bebyggelsen ska inte leda till fler betongöknarna eller minska människans livskvalitet i städerna, utan städerna ska utvecklas till att bli mer hållbara i alla aspekter. Trots att Lunds kommun hävdar att de bara tar en liten del av sin jordbruksmark i anspråk, leder denna förlust till att antalet människor som en hektar mark måste försörja ökar. När alla kommuner tar lite jordbruksmark i anspråk i sina översiktsplaner leder det till att stora mängder tas i anspråk av den totala mängden jordbruksmark i Sverige.

Enligt EU:s rapport SUPER (2020) är Sverige ett av de länder i Europa som har högst andel hårdgjord yta per invånare. Det innebär att det finns stor potential att förtäta och utveckla kommunerna genom att bebygga redan hårdgjorda ytor. Det kommer däremot krävas att politikerna inom kommunerna är förberedda på mer kostsamma-, tidskrävande- och komplexa processer och att man bortser från enkelheten att exploatera jordbruksmark. När matjorden och dess biologiska- och kemiska processer värderas högre kommer det i längden leda till större avkastning för samhället.

När kommuner som Jönköping prioriterar cirkulär markanvändning i stället för nyexploatering minskar trycket på åkermarken. I stället för att omvandla livsviktiga och begränsade ekosystem till betongöknar arbetar Jönköpings kommun mot att uppnå EU:s mål om inget ianspråktagande av åkermark till 2050 (Europeiska kommissionen 2021). Genom att applicera tydliga mål med planeringen kan kommuner uppnå en stadsutveckling på 50–80 % genom markåtervinning i stället för att ta jordbruksmark i anspråk (Europeiska kommissionen 2021). Ett sätt för Lunds kommun att potentiellt minska anspråkstagandet av jordbruksmark skulle kunna vara genom att applicera EU:s markplaneringshierarki. Förutom att applicera hierarkin i planeringen regionalt skulle den

behöva appliceras även nationellt. Det bör till exempel inte bidra med ekonomiska fördelar att bebygga jordbruksmark.

Om Lunds kommun skulle applicera markåtervinning i sin översiktsplanering och sluta exploatera jordbruksmark skulle det enligt EU fortfarande vara möjligt att nå en stadsutveckling som dessutom är mer hållbar. Vid exploatering av jordbruksmark poängterar EEA att det inte bara handlar om de totala arealerna mark som tas i anspråk, utan också om markens värde för livsmedelsproduktion och de viktiga ekosystem som finns där (European Environment Agency 2019). Eftersom Lunds kommun är placerad på högt värderad jordbruksmark borde detta väga betydligt tyngre i den kommunala översiktsplanen och när beslut fattas. När kommuner som Jönköping tar beslutet om att sluta exploatera åkermark för att bevara den mark de har, trots lägre status, bör kommuner med högt värderad åkermark se över sin hållbarhet inom markexploatering.

Båda kommunerna förväntar sig en stor befolkningstillväxt och prioriterar en ökad bebyggelse för att möta efterfrågan och målen. När urbaniseringen ökar och bebyggelsen placeras på jordbruksmark kommer det i längden leda till mer intensiva städer, en mindre mängd jordbruksmark och ett mer intensivt jordbruk (EEA 2023). Ett intensivt jordbruk leder i längden till minskad produktivitet vilket kommer resultera i större behov av import av varor och om befolkningen förväntas att växa kommer matbehovet att öka ytterligare. Exploatering av åkermark bör därför undvikas i största möjliga mån precis som Jönköpings kommun har beslutat. Trots att kommuner som Lund i översiktsplanen poängterar värdet och betydelsen av jordbruksmarkens bevarande, prioriteras andra samhällsviktiga intressen över den. Om man ser över Lunds kommuns översiktsplan är en stor del mark inlagd som omvandling och förtätning. Kommunens framtida bebyggelse är däremot mestadels prioriterad till att beläggas på högt värderad jordbruksmark, vilket är motsatsen till EU:s visioner om inget ianspråktagande av åkermark till 2050.

3.3 Metoddiskussion

Valet av metod som gjordes i arbetet resulterade i en litteraturstudie och två semistrukturerade intervjuer som utfördes med hjälp av en översiktsplanerare i Jönköping och en tjänsteperson på samhällsbyggnadsförvaltningen i Lund. Dessa genomfördes med hjälp av digitala program som Zoom och Teams. Vid intervjutillfällena upplevde jag att förståelsen för ämnet fördjupades och jag blev tvungen att sätta mig in i kommunernas arbete direkt. Intervjuerna genomfördes vecka två i arbetet och det var skönt att ha dem färdigställda tidigt. Om frågor sedan dök upp kunde jag kontakta kommunerna igen, för att få vidare information gällande frågan eller ämnet. Det var väldigt hjälpsamt att ha en dialog gällande översiktsprocessen och hur kommunerna går tillväga och resonerar. Om arbetet hade utförts endast med hjälp av en litteraturstudie hade informationen fortfarande funnits där, men utan djupet som intervjuerna bidrog med. Intervjupersonerna svarade på frågorna utifrån hur deras kommunala översiktsplaner är formulerade. Under intervjun

upplevdes det däremot som att de förklarade varje process mer på djupet vilket gav en ökad förståelse. Däremot insåg jag hur viktigt det är att ha tydliga intervjufrågor, vid enstaka tillfällen kunde samtalet gå in på ämnen som inte var lika relevanta. Det är väldigt viktigt att hålla sig till frågorna och utveckla dem så att man verkligen får svar som kan användas.

Litteraturstudien gav förståelse för ämnet och gjorde att det gick att formulera delfrågor och frågor till intervjun. Det finns mycket information och många arbeten på internet gällande exploatering och markens betydelse för planering. Något som hade kunnat stärka arbetet ytterligare om det fanns mer tid hade varit att läsa fler böcker gällande europisk stadsplanering. Litteraturen, de kommunala och unionens dokument samt rapporter bidrog till en stor förståelse och har förenklat skrivprocessen avsevärt. Jag tror däremot att fler böcker inom ämnet skulle kunna styrka webbsidorna och argumenten som berör exploatering av värdefull jordbruksmark.

4. Slutsats

Arbetet har resulterat i att lagstiftningen gällande exploatering på jordbruksmark är tillräcklig i skrift och ger ett bra underlag för att kommuner ska kunna uppnå de nationella och globala målen. För att målen ska gå att uppnå i praktiken och för att jordbruksmarken ska skyddas från framtida exploatering, gäller det att kommunerna hanterar lagstiftningen välvilligt, som Jönköpings kommun har gjort. Lagstiftningen blir desto mer otillräcklig när exploatering fortfarande sker på jordbruksmark trots att det globala-, nationella-, regionala- och kommunala dokumenten hävdar att behovet av att bevara och skydda jordbruksmarkerna är större än någonsin.

EU:s mål om hållbar markanvändning appliceras i de kommunala dokumenten genom den nationella politiken, men har ingen mandat. Det upp till varje kommun att följa strategierna och policydokumenten för att säkerställa att man når målen om en hållbar markanvändning och unionens mål till 2050. Om kommunerna däremot inte arbetar välvilligt och i stället fortsätter att exploatera jordbruksmark borde uppföljning av översiktsplanerna och kommunens mål granskas och hjälp erbjudas. Det borde inte få vara ekonomiskt lönsamt att exploatera en värdefull och begränsad naturresurs.

Referenser

Arvesen, E. (2022). *Exploatering av jordbruksmark*. (Examensarbete). Luleå tekniska universitet.

<https://www.divaportal.org/smash/get/diva2:1664370/FULLTEXT01.pdf>

Beckers, V., Poelmans, L., Van Rompaey, A. & Dendoncker, N. (2020). The impact of urbanization on agricultural dynamics: a case study in Belgium. *Journal of Land Use Science*, 15 (5). <https://doi.org/10.1080/1747423X.2020.1769211>

Berglund, K., Sjöström, J. & Åström, B. (2004). *Hela staden från mellanrum till stadsrum*. Svensk Byggtjänst.

Björk, C., Nordling, L. & Reppen, L. (2000). *Så byggdes staden*. Svensk Byggtjänst.

Boverket (2016). *Rätt tätt - en idéskrift om förtätning av städer och orter*.

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/ratt-tatt-en-ideskraft-om-fortatning-av-stader-orter.pdf>

Boverket (2020). *Under miljonprogrammet byggdes en miljon bostäder*. Boverket.

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/miljonprogrammet/> [2025-02-13]

Boverket (2021a). *EU påverkar svensk fysisk planering*. Boverket.

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/internationell-paverkan/eu-paverkar-svensk-fysisk-planering/> [2025-02-24]

Boverket (2021b). *Hårdgjorda ytor*. Boverket. <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/teman/ekosystemtjanster/platser/hardgjorda/>

[2025-02-10]

Boverket (2023). *Det ska finnas plats för livet i en tät stad!* Boverket.

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/fortatning-av-stader/> [2025-02-04]

Boverket (2024a). *Klimatsmarta strukturer för hållbar samhällsplanering*. Boverket.

https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/allmannaintressen/hansyn/miljo_klimat/klimatpaverkan/klimatsmarta-strukturer/ [2025-02-14]

- Boverket (2024b). *Läget på bostadsmarknaden i riket*. Boverket.
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/bostadsmarknad/bostadsmarknaden/bostadsmarknadsenkaten/region-kommun/riket/> [2025-02-23]
- Delbecq, B.A. & Florax, R.J.G.M. (red.) (2010). *Farmland Allocation along the Rural-Urban Gradient: The Impacts of Urbanization and Urban Sprawl*.
<https://doi.org/10.22004/ag.econ.61723>
- Densify (2022). *Vad är förtätning och hur kan vi förtäta hållbart?* Densify.
<https://densify.se/vad-ar-fortatning-och-hur-kan-vi-fortata-hallbart/> [2025-02-26]
- EEA (2023). *Mark och jord i Europa – Städernas betong breder ut sig*.
<https://www.eea.europa.eu/sv/miljosignaler/miljosignaler-2019/artiklar/mark-och-jord-i-europa> [2025-02-24]
- ESPON (2020). *SUPER – Sustainable Urbanization and land-use Practices in European Regions*.
https://archive.espon.eu/sites/default/files/attachments/ESPON%20SUPER%20Final%20Report%20-%20Main%20report_newtemplate.pdf
- European Commission (2025). *Soil and land - European Commission*.
https://environment.ec.europa.eu/topics/soil-and-land_en [2025-01-28]
- European Environment Agency (2019). *Land and soil in Europe Why we need to use these vital and finite resources sustainably*, Europeiska unionens publikationsbyrå, Luxemburg, 2019,
<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/eea-signals-2019-land>
- Europeiska kommissionen (2021). *EU:s markstrategi för 2030 Frisk mark till förmån för människor, livsmedel, natur och klimat*, SWD (2021) 323 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0699>
- Hallström, E. (2017). *Att falla i god jord*. (Examensarbete). Blekinge Tekniska Högskola.
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1110060/FULLTEXT02>
- Jordbruksverket (2020). *Jordbruksmarkens värden*. <https://jordbruksverket.se/jordbruken-miljon-och-klimatet/jordbruksmarkens-varden> [2025-02-06]
- Jordbruksverket (2021). *Värdering av jordbruksmark i planprocessen*.
<https://jordbruksverket.se/download/18.4137e45617d4ac03597d469b/1637920970680/Slutredovisning-mmr-projekt-vardering-jordbruksmark-tga.pdf>

- Jönköpings kommun (2022). *Översiktsplan för centrala tätorten*.
- Jönköpings kommun (2024a). *Översiktsplan för mindre tätorter och landsbygd - planbeskrivning del 1*.
- Jönköpings kommun (2024b). *Översiktsplan för mindre tätorter och landsbygd (under arbete)*. Jönköpings kommun. <http://www.jonkoping.se/trafik--stadsplanering/planarbete-och-samhallsbyggnad/oversiktlig-planering/ny-oversiktsplan---utbyggnadsstrategi-----200-000-invanare/oversiktsplan-for-mindre-tatorter-och-landsbygd-under-arbete> [2025-01-29]
- Jönköpings kommun (2025). *Flytta till Jönköping, bo och leva här*. Jönköpings kommun. <http://www.jonkoping.se/bygga-bo--miljo/flytta-till-jonkoping-bo-och-leva-har> [2025-02-13]
- Litman (2015). *Urban sprawl costs the American economy more than \$1 trillion annually. Smart growth policies may be the answer*. The London School of economics and political science. <http://bit.ly/1QkDzgm> [2025-02-07]
- Lundin, P. (2008). *Bilsamhället – Ideologi, expertis och regelskapande i efterkrigstiden Sverige*.
- Lunds kommun (2018a). *Lunds kommuns översiktsplan - Del 2 Markanvändning och hänsyn*
- Lunds kommun (2018b). *Lunds kommuns översiktsplan - Miljökonsekvens- och hållbarhetsbeskrivning*
- Lunds kommun (2024a). *Lund – The place to be*. Lunds kommun. <https://lund.se/nyheter/aktuellt/lund---the-place-to-be> [2025-02-07]
- Lunds kommun (2024b). *Lunds kommuns översiktsplan, granskningsförslag 2024*
- Lunds kommun (2025a). *Lund i siffror*. Lunds kommun. <https://lund.se/kommun-och-politik/fakta-om-lund/lund-i-siffror> [2025-02-26]
- Lunds kommun (2025b). *Ny översiktsplan 2025*. Lunds kommun. <https://lund.se/stadsutveckling-och-trafik/detaljplaner-och-oversiktlig-planering/ny-oversiktsplan-2025> [2025-01-30]
- Länsstyrelsen i Jönköpings län (2020). *Jordbruksmarkens värden för samhällsplaneringen*. Länsstyrelsen.

- Länsstyrelsen Skåne (2025). *Ta jordbruksmark ur produktion*.
<https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/information-till-verksamma-pa-landsbygden/ta-jordbruksmark-ur-produktion.html> [2025-02-11]
- Malmström, N. & Brady, M. (2023). Att bygga på åkermark – ett hot mot framtida livsmedelsförsörjning? *AgriFood Economics Centre*, 20
- Malmö stad (2010). *Så förtätar vi Malmö! Dialog-pm 2010:2*. <https://docplayer.se/82682-Sa-fortatar-vi-malmo-dialog-pm-2010-2.html> [2025-02-11]
- Naturskyddsföreningen (2021a). *Hotet mot jorden, hotet mot vår överlevnad*. Naturskyddsföreningen. <https://www.naturskyddsforeningen.se/artiklar/hotet-mot-jorden-hotet-mot-var-overlevnad/> [2025-02-23]
- Naturskyddsföreningen (2021b). *Sveriges jordar*. Naturskyddsföreningen. <https://www.naturskyddsforeningen.se/faktablad/sveriges-jordar/> [2025-02-25]
- Naturvårdsverket (2020). *Klimatförändringar och biologisk mångfald*. Naturvårdsverket. <https://www.naturvardsverket.se/publikationer/x/klimatforandringar-och-biologisk-mangfald/> [2025-02-06]
- Naturvårdsverket (2023). *Ett rikt odlingslandskap - Sveriges miljömål*. <https://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/ett-rikt-odlingslandskap/> [2025-01-29]
- Naturvårdsverket (2025). *Sveriges miljömål*. Naturvårdsverket. <https://www.naturvardsverket.se/om-miljoarbetet/sveriges-miljomal/> [2025-01-31]
- Qviström, M. & Bengtsson, J. (2015). What Kind of Transit-Oriented Development? Using Planning History to Differentiate a Model for Sustainable Development. *European Planning Studies*, 23 (12), 2516–2534.
<https://doi.org/10.1080/09654313.2015.1016900>
- Regeringskansliet (2016). *Agenda 2030 för hållbar utveckling*. Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/globala-malen-och-agenda-2030/> [2025-01-29]
- Region Skåne (2013). *Tätare Skåne*. <https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer/temapm---tatare-skane.pdf> [2025-02-04]

- Region Skåne (2024). *Så ser framtiden ut för Skånes jordbruksmark*.
<https://www.skane.se/om-region-skane/nyheter/2024/sa-ser-framtiden-ut-for-skanes-jordbruksmark/> [2025-02-04]
- Rudberg, E. (1999). *Mark för framtiden - kommunal översiktsplanering i Sverige under nittonhundratalet*. Byggeforskningsrådet.
- SCB (2023). *Marken i Sverige*. Statistikmyndigheten SCB. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/miljo/marken-i-sverige/> [2025-02-06]
- SCB (2025). *Kommuner i siffror*. Statistikmyndigheten SCB
<https://kommunsiffror.scb.se/?id1=1281&id2=0680> [2025-02-06]
- Svenska Akademiens ordböcker (2025). *förtätning* | SAOB.
https://www.saob.se/artikel/?unik=F_3389-0084.8O5d-0003 [2025-02-04]
- Sveriges riksdag (2025). *Miljöbalk (1998:808)*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/miljobalk-1998808_sfs-1998-808/ [2025-02-23]
- Yale University (2021). *Urban Sprawl: A Growing Problem – Ledger*. *The Yale Ledger*.
<https://campuspress.yale.edu/ledger/urban-sprawl-a-growing-problem/> [2025-03-05]

Bilder:

Jordbruksverket (2024). *Jordbruksmarkens användning 2023*. (Slutlig statistik). Jordbruksverket. <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2024-02-07-jordbruksmarkens-anvandning-2023.-slutlig-statistik> [2025-02-24]

Lunds kommun (2018). *Lunds kommuns översiktsplan, del 2 markanvändning och hänsyn*. (Översiktsplan). Lunds kommun. <https://lund.se/download/18.44e3ea617a0905381360a27/1631609081562/Lunds> [2025-02-24]

Jönköpings kommun (2022). *Översiktsplan för centrala tätorten, del 2 Riksintressen, natur- och kulturvärden, hälsa och säkerhet, beskrivning av plankarta*. (Översiktsplan). Jönköpings kommun. <https://www.jonkoping.se/download/18.1d861d1718d7d96c829318f1/1708006228649/Översiktsplan%20för%20centrala%20tätorten,%20Utbyggnadsstrategi%20200%20000%20invånare,%20Del%202.pdf> [2025-02-26]

Länsstyrelsen i Jönköpings län (2020). *Jordbruksmarkens värden för samhällsplaneringen*. (Meddelande nr 2020:15). Länsstyrelsen i Jönköping län. <https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1b1d393819324610c374ab3d/1732520196648/Jordbruksmarkens%20värden%20för%20samhällsplaneringen.pdf> [2025-02-26]

Omarbetad figur av Elin Danielsson (2025). Baserad på Nyköpings kommuns beskrivande bild av planeringsprocessen (2024). <https://www.nykoping.se/mot-framtiden/nykoping2040/overgripande-kapitel/om-oversiktsplanen/> [2025-02-26]

Bilaga 1 – Intervju med Lunds kommun

Elin:

Jag har ju läst igenom ganska mycket av era dokument för jag har ju valt att skriva om förtätning och exploatering av jordbruksmark och då har jag valt Lunds kommun så jag har lite frågor gällande det och sedan tänkte kanske också om du bara kunde berätta lite allmänt om hur ni jobbar med översiktsplan och era funderingar kring exploatering på jordbruksmark.

Så den första frågan är hur ser ni på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion eller kulturella värden?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Där finns en, utifrån ett mex perspektiv så menar vi att det finns ett visst utrymme att exploatera jordbruksmark, Vi ska vara försiktiga med den allra mest bördiga och värdefulla jordbruksmarken som vi har till exempel runt Lunds tätort, men att vi ändå måste ha möjlighet att till viss del exploatera den därför att vi har uppsatta mål med bostäder och verksamheter.

Och det går inte att lösa i en förtätning. Förtätning inom Lunds tätort är en jätteutmaning på grund av mark, förorenings frågor och i synnerhet arkeologi. Lund är en gammal stad. Det finns inte tillräckligt med plats.

Att förtäta för stora arbetsgivare eller för stora bostadsområden.

Elin:

Ja för jag har sett ni har ju en översiktsplan på markanvändningskartan så är det ju ett nytt område vid Västerbro, som ska.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Ja det är ju förtätning det är omvandling, det är stadsomvandling från verksamhet och småindustri till bostäder och centrumfunktion.

Elin:

Har ni några funderingar var de industrierna ska flyttas?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Nej, inga skarpa nej utan Västerbo är något som vi kallar för privat exploatering. Kommunen äger inte mycket mark där eller mycket fastigheter. Vet du skillnader på mark och fastigheter. Jag säger fastigheter heller än mark. Vi har en markpolicy. Den Kanske har du läst den?

Elin:

Ja, det har jag.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Fastigheter som är bebyggda och de ägs av privata fastighetsutvecklare. Så all den verksamheten som finns där idag. Det är faktiskt upp till de privata exploatörerna och fastighetsägarna att bestämma vad som ska hända med dem. Vi har i princip försökt ha rådighet över den allmänna platsen som byggs ut när vi omvandlar Västerbro.

Elin:

Är det det som ofta är problematiken med förtätning då? Att det finns många privata aktörer?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Skulle jag vilja tro det. Det kan finnas flera olika fastighetsägare där kommunen kanske är en men ibland är det ren privata fastighetsägare som söker plan. För att omvandla sin fastighet till högre bygg rättsvärden.

Elin:

Ja, så är nästa fråga och då är det. Finns det problem i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera på jordbruksmark?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Ja, för då när vi inte de målen som kommunen har satt upp

Elin:

och det går inte att nå genom att bygga högre bostäder utan det måste.

Tjänsteperson Lunds kommun:

I det arkitektoniska perspektivet så försöker man att få ny bebyggelse att smälta in någorlunda i relation till befintligt. Så beroende på och utifrån vad en utredning av sådant visar. Till exempel i brunnshög så ville man bygga ett höghuset som blev stoppat i Mark och miljödomstolen på grund av att man inte hade försäkrat sig om bullernivåerna i bostäderna från E22.

Man hade om vi tar Västerbro igen. Så hade man. Kommunen har ju ändå planmonopolet och ska liksom väga, göra övervägande mellan olika intressen. När man gör detaljplaner. Och där hade man först en höjd på bostäder som var maxade till fem våningar, kanske. Kan inte detaljerna där riktigt. Så fick byggherre, fastighetsutvecklare och exploatörerna ändå igenom en en våning till för att höja, liksom kalkylen och höja intäkterna helt enkelt.

Men att allt i mångt och mycket är att skjuta upp bostadsbebyggelsen över tio våningar och däröver är politiskt svårt i Lund. De styrande i Lund har ju inte majoritet det är S och M som har gått ihop och där finns det nu åtta partier som sitter i kommunfullmäktige. Men det gäller att hitta majoritet.

Jag tror att skyskrapan på Brunnshög var ett sånt där undantag, lite som Turning Torso i Malmö. Ja, man kan göra det ibland, men man gör inte det i förtätning i Lunds i Lunds centrala delar. Så där har du en annan byggnadshöjd idag. Det kanske ligger på någon våning till. Men vi pratar inte om skyskrapor.

Elin:

Jag tänker där vid Ideon där finns ju en del ganska höga hotell och kontorsbyggnader i så det skulle vara okej som mål att bygga mer på höjden i det området.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Man får titta på platsen som man ska utveckla och Ideon är också en privat exploateringsområde och väldigt lite som kommunen äger.

Elin:

Är det ofta ett problem att att kommunen äger liten andel av det som man vill bebygga eller det man vill förtäta.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Frågar du mig som extern så tycker jag alltid att kommunen har för lite mark eller lite som äger för lite fastigheter. Generellt ja men det är utifrån ex perspektiv. Men det är för att kunna ha rådighet och kunna dels genomföra politiska idéer och visionen och dels faktiskt kunna styra utvecklingen av det bostadsområdet, centrumområdet, verksamhetsområdet. För där har vi rådighet.

Elin:

Upplever ni som kommun att nuvarande lagstiftning är otillräcklig gällande exploatering av befintlig mark eller hade den behövts efterlikna med andra EU länders?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Vi är beroende av ÖP. Därför att mycket jordbruksmark ägs av privatpersoner, väldigt sällan av juridiska personer och för att vi ska kunna förvärva den jordbruksmark, för det gör vi så måste det vara också få ett så kallat jordbruksmarks tillstånd. Då måste den finnas, då måste det finnas en tanke och någon idé i översiktsplanen kring varför vi behöver den mark om vi ska köpa ut av en privatperson.

Annars så har vi väldigt svårt att göra det. Så samarbetet i Översiktsplans planeringen för det pågår ju en ÖP som kanske får laga kraft tidigast om ett år eller så vi har den från 2018 just nu. Finns det ett stöd i den så kan vi så kan vi göra förvärv.

Elin:

Jag kollade på översiktsplanen från 2018 och den som planeras nu för 2025 år.

Det är ju lite skillnad ändå på hur bebyggelsen är lagd på jordbruksmarken innan, fanns det någon tanke varför man har flyttat områdena. Jag tänker i småbyarna som Dalby och Veberöd och Sandby.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Sen är vi egentligen bara remissinstans till de som gör översiktsplanen så vi tittar ju på med ex ögon och för resonemang och skulle vi kunna liksom utöka den delen för ny bostadsbebyggelse till exempel har de tagit bort i Veberöd och minskat ett bostadsområde för bostäder ganska rejält och lagt landskapsutveckling och sådant istället.

Då är det vår uppgift att liksom belysa och poängtera det så att vi har för att vi kan inte bara ha mark för andra ändamål än bostäder och verksamheter. Vi kan inte bara äga mark utifrån ett natur och friluftslivs perspektiv eller så. Men när man gjort avvägningen kring det ena och det andra så kan det bero på att man har gjort en övergripande analysen och här funkade det inte att ha ny bebyggelse. Så kan det gå.

Elin:

Har ni som kommun några sådana? Har ni sagt inom kommunen hur mycket ni max ska exploatera liksom för att det ska kunna vara hållbart.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Nej någon siffra finns inte men det stöter på patrull varenda gång som vi vill exploatera jordbruksmark, även om den finns inlagd i översiktsplanen.

Så finns det alltid. Det finns individer, men det finns också politiker som ser, som motsäger sig att vi köper in jordbruksmark också och som driver det civilrättsligt till exempel. Så nä ÖP:n är, ska man ha en procentuell sats så får man hämta det utifrån ÖP:n och titta på vad den föreslår den nya.

Och sen kan det ju innebära att den inte får majoritet i kommunfullmäktige när den ska antas. Och då sker kanske vissa justeringar av den.

Elin:

För ni har ju ändå som kommunalt mål att inte bebygga så mycket jordbruksmark.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Ja det har vi men man lägger i ÖP:n ändå ut en möjlighet att göra det.

Till exempel ute vid Nova och Värpinge heter det. Där finns det utlagt mark, som i ÖP:N är helt privat, som verksamhetens mark och det kan man ju göra, men man har ändå inte diskuterat det med fastighetsägarna då, utan där anser man att det är lämpligt. Och det gör det utifrån ett samhällsperspektiv och kanske även då närheten till E6 och de logistiska frågorna. Och att man ska kunna ta liten del av jordbruksmarken till det ändamålet men ändå ha mycket kvar på. Men som sagt, storleksmässigt på mycket jordbruksmark, då är det utifrån ytor i översiktsplanen i relation till den totala mängden. Det vet jag inte om någon gör.

Nej, det är kanske översiktsplaneringen gör. Det vet jag inte.

Elin:

Ur ett långsiktigt perspektiv hur kan den kommunala översiktsplanen begränsa tätorten utglesning och verka för effektiv markanvändning?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Kommunen kan uppmuntra till. Vi har ju en utbyggnadsplan också. Det är ett politiskt dokument om vad man vill och där har vi att förhålla oss till vår politik. Men samtidigt så vet vi hur marknaden ser ut för till exempel Genarp om vi ska ta det som ett specifikt exempel där planläggs jättemycket för en tioprocentig befolkningsutveckling med bostäder och olika detaljplaner för bostadsområden och så. Men det är enormt svårt att få en fastighetsutvecklare att bygga där.

Så den politiska visionen finns och ska beaktas och vi ska vara delaktiga i planläggningen av det. Men den största marknaden är Lunds tätort, inklusive då på till exempel Brunnshög och Stångby ingår det också. Det är där det är störst intresse. Vi hade över 1200 färdigställda bostäder förra året, flerbostadshus, villor och så vidare. Omvandling av kontor till bostäder finns det också exempel på då. Av de drygt 1200 så det är liksom typ 1100 som hade kommit till i Lunds tätort. Så då kan man se på relationen i förhållande till tätorten och till byarna som vi kallar det för. I de östra byarna Södra Sandby, Veberöd, Dalby och Genarp.

Så det är en sak vad politiker vill och en sak på marknaden vill. Det är att få ihop det som vi kallar för exploateringkalkylen, intäkter och kostnader i relation till varandra.

Elin:

Hur ställer ni er till förtätning av staden utan att förstöra de gröna kvalitéerna eller skapa heat islands?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Vi försök att få ihop den ekvationen i. Vi har många kompetenser på förvaltningen som numera heter Samhällsbyggnadsförvaltningen tillhör jag. Den är ny från 1 januari och det är ett samgående av miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och tekniska förvaltningen. Som har blivit en förvaltning. Så det är en helt ny organisation. Men kompetensen är kvar sen tidigare. Och det är en utmaning att få ihop det.

Men givetvis ställer vi oss positiva till det, för det är ju viktigt utifrån ett utifrån ett hållbarhetsperspektiv. Och Lunds kommun ska ju nå en halvering av utsläpp av växthusgaser 2030. Och det omfattar ju allt som planeras och byggs.

Så det sätter vi i relation. Men det visar ju sig då att när man inte använder jordbruksmarken så är det enorma utmaningar.

Elin:

Jag har för mig att jag läste någonting om att Lunds kommun har gjort en sådan analys av staden. Med tomter i staden som går att exploatera på hur man kan stärka kärnan ännu mer. Och det var väl mycket problematik där med gifter i marken och föroreningar.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Men det är inte det enda man kan säga nej, det är mycket fastighetsjuridik i de och de fastigheterna också med servitut och ledningsrätt och ditten och datten. Men när man sen då börjar skrapa på ytan och analysera som vi gör om vi ska projektutveckla mark redan ägd mark alltså luckor i staden, i tätorten där vi skulle kunna bygga någon gång.

Då finns det ofta en anledning till det och då är det främst markförorening och arkeologi. Men det är andra saker också som tar tid och som är kostsamma och du får helt enkelt inte igenom kalkylen. Ja, så det är en analys som måste göras inom kommunen och sen kan det finnas jättestora. Det kan finnas en kartläggning och sen börjar man titta och så börjar man analysera och plocka in all information som överhuvudtaget finns och kanske komplettera med egna utredningar och se att nämen nu förstår vi varför där är en lucka, det går inte att exploatera.

Elin:

Finns i så fall möjlighet att göra de områdena till gröna områden i staden eller det?

Tjänsteperson Lunds kommun:

Ibland är det ju liksom att parkeringsfrågor och rättighetsfrågor som hänger med till att det ser ut som det gör. Det kan vara så att man har upplåtit man kanske har byggt ett flerbostadshus i sex/sju våningar i tätorten. Man måste lösa parkeringsproblem, parkeringen på något sätt och då kanske det är så. Och så vill man inte gräva sig ner

under huset och göra en underjordisk för då kommer man ner i stadslagen och då kan arkeologin springa iväg mycket i pengarna och det är nog därför som man har säkerställt parkering. Sen. Så har vi ledningar och sånt också.

Elin:

Ja, Ser du att det finns några fördelar egentligen med att bygga staden utåt i stället för att förtäta? Att expandera staden mer utåt på jordbruksmark.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Blir lite privat reflektion över det och det kan inte som tjänsteperson. Jag kan väl så får du filtrera det sen i din sammanställning. Jag kan väl ibland ha funderingar över all matproduktion som sker i Skåne och allt matsvinn vi har. Det är kanske inte heller så himla hållbart. Vi har en överproduktion av mat anser jag.

Jag menar att man kan ta en del av den marken och exploatera det. För det är så mycket lättare och så mycket mindre utmaningar. Så det blir ett enkelt sätt att växa på för en kommun. Det är att i anspråk ta viss jordbruksmark. Inte jättemycket men viss så man behöver inte skydda varje kvadratmeter tio plus åkermark klass tio. Det är det högsta det och sen finns det tio plus och så, till varje pris. När vi faktiskt har en enormt stor matproduktion och vi har ett jättestort matsvinn.

Detta är ingen politisk åsikt utan mina personliga.

Elin:

Är majoriteten av jordbruksmarken runt Lund tio klassad eller varierar det?

Tjänsteperson Lunds kommun:

I stort sett, men man får när man kommer till exploatering så tittar man ju noggrant på åkermark, klass på arrondering. Arvodering det är hur lätt det är att bruka den marken som finns. Det är till exempel om du har en stor platt yta du har täkt dikning och sånt att du får bort vattnet på åkern genom täkt dikning system med ledningar under marken och hur mycket liksom ett område lutar. Om det är väldigt kuperat och blir arronderingen besvärlig i hur det ligger i förhållande till befintlig bostadsbebyggelse. Stöd till exempel hur du kan gödsla den åkermarken som du skapar olika med tanke på lukt och så vidare. Om man sedan.

Nu tappade jag nog bort din fråga

Elin:

Ja, men om det fanns fördelar.

Tjänsteperson Lunds kommun:

Absolut. Generellt sett är det mycket lätt att exploatera åkermark och det är därför man har gjort det tidigare. Sen har ju den här frågan kommit upp, givetvis kring det. Ska vi verkligen använda vår fina skånska åkermark till att bygga bostäder på då?

Så var det ju inte på 00 talet när den diskussionen påbörjades på tio talet och en bit in i 20 talet. På 00 talet så skulle man ta fram jättemycket områden för fri bygga områden med villabebyggelse och man gjorde detaljplaner på den ena åkern efter den andra. Men jag tycker att det finns väldigt mycket bra jordbruksmark så att en liten del av den kan man exploatera tycker jag.

Bilaga 2 – Intervju med Jönköpings kommun

Elin:

Då är den första frågan Hur ser ni på jordbruksmarkens värde vid en avvägning mellan bebyggelse och livsmedelsproduktion eller kulturella värden?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Kommunfullmäktige i vår kommun har tagit ett principbeslut där de säger att jordbruksmarken i de allra flesta fall ska väga tyngre än. En. Olika typer av exploateringar man lämnar visst utrymme för samhällsviktiga exploateringar som till exempel skolor. Den typen av. Sådant som man bedömer som särskilt viktigt för samhället. Och man lämnar också visst utrymme för att exploatera jordbruksmark som är insprängd i befintlig bebyggelse. Vi har en sådan i kommunen där det kanske är något som liksom ligger kvar inne i en tätort eller så. Men i övrigt har man ett principbeslut på att jordbruksmarken värden väger tyngre och det är ju då vägledande för översiktsplaneringen för vår detaljplanering.

Elin:

För ni är den enda kommunen i Sverige som har helt avsagt sig från att exploatera jordbruksmark. Vad jag förstått det som.

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Ahhdet i alla fall vad vi i den enda när vi tog det beslutet. Jag har inte hört att det är någon som har kommit efter. Nej, det är nog så. Kanske att vi fortfarande är de enda som har tagit ett sådant beslut. Kommunerna har väl lite olika förutsättningar också, kanske för att ta ett sådant beslut.

Elin:

Ser ni som kommun att det finns problem i praktiken med att helt avsäga sig från att exploatera på jordbruksmark?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Nej, för Jönköpings del så ser vi väl kanske att det inte ger några stora problem, men det ger konsekvenser för enskilda orter. När det gäller Jönköping stad och Huskvarna som i princip hänger ihop med Jönköping så har vi ganska goda möjligheter till att lösa vår utbyggnad framåt, framför allt genom omvandling av befintliga områden men också att man tar en viss mängd skogsmark i anspråk, då istället för att ta jordbruksmark så att det går att ordna det på ett sätt som blir långsiktigt hållbart även ur andra aspekter än jordbruksmarken. För i samhällsplaneringen vill vi väga samman alla olika hållbarhetsaspekter hela tiden.

Och anledningen till att vi har förutsättningar till det är ju dels att vi har ganska stora områden inom tätorterna som är möjliga att omvandla på sikt, alltså är ju industriområden med ganska enkla byggnader idag som man då flyttar ut utanför tätorten och där vi har möjligheter att bygga kontor och bostäder och så vidare. Och sedan omges stad visserligen av ganska mycket jordbruksmark, men det är också en blandning av jordbruksmark och skogsmark.

Så det finns ju liksom sådana förutsättningar. Men sen har vi ju enskilda orter då Vi har till exempel en ort som heter Skärstad som är en ganska liten ort som ligger i ett jordbruksmarkstråk där vi då kanske också har bland kommunens bästa jordbruksmark som dock fortfarande ligger långt efter Lund och där du kanske sitter just bra. Men med Jönköpings mått är det bra jordbruksmark.

Och där det blir ju utbyggnadsmöjligheterna lika med noll. Det är jordbruksmark runt hela tätorten och det som inte är jordbruksmark är mycket kuperad skogsmark med mycket höga naturvärden och där stora delar är naturreservat.

Och då finns det inte och där har vi inte heller några möjligheter till förtätningar såvitt vi kan se. Vi hittar inga direkta möjligheter att förtäta redan befintlig bebyggelse. Vi har nått det område som idag är planlagt som industriområde som kanske kan bli bostäder i stället på sikt. Men i princip så ser vi väl att det kommer att bli ett stort stopp på bostäder på sikt i en sådan ort.

Och det är klart, för ortens del så får ju det negativa konsekvenser om man har en skola idag. Men det är väl kanske på gränsen att man har den skolan nu när man tittar till befolkningsunderlag och så risk kanske att service försvinner från orten på lite längre sikt. Ja, säger vi. Så för enskilda mindre orter ser vi ett problem i det stora hela ser vi inget problem.

Elin:

Vad har ni för gradering på er jordbruksmark?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Ähh Vi har ingen gradering på jordbruksmarken. Vi har inte så mycket åkermark som används till matproduktion därför kollar vi oftast på andra aspekter än gradering. Så matproduktionen är inte den huvudsakliga jordbruksnäringen utan vi har framför allt mycket kött och mjölkproduktion, djurhållning av olika slag. Och det har ju liksom sina historiska anledningar är en av anledningarna. En av anledningarna är ju de naturgeografiska förutsättningarna i kommunen naturligtvis, som har gjort att det är det man bedriver här och i stora delar av Småland. Och pratar vi kött och djurproduktion så

är markens bördighet kanske egentligen inte så himlans intressant eller definitivt inte den viktigaste faktorn för om jordbruket ska vara långsiktigt hållbart eller inte.

Mer långsiktigt ekonomiskt hållbart om vi säger så eller inte, utan då är det andra faktorer som är viktiga. Till exempel närhet till gårdscentra, hur långt man behöver köra sina djur och hur långt man behöver köra sitt gödsel, alltså markens arrondering och den typen av frågor i stället. Vi har gjort ett arbete där vi har tittat på jordbruksmarken för ekosystemtjänster och vi vill gärna komma ifrån att kanske bara prata bördighet mot att prata ekosystemtjänster.

För vi ser att jordbruksmarken bidrar med mer än bara matproduktion och att bördighet inte är den enda viktiga faktorn för matproduktionen heller. Framför allt inte för vår kommun som har den profilen vi har. Det är inte alls säkert att man kan tänka likadant i en annan kommun. Kanske, men för vår del är det så. Så vi har tagit fram ett underlag när det gäller ekosystemtjänsterna och då tittar vi ju även på matproduktionen och då gör vi det utifrån de faktorerna som jag var inne på innan, liksom närhet till gårdscentra och arrondering och den typen av faktorer snarare än bördighet. Vi tittade också på om det finns sociala värden och om det finns, om det är viktigt för naturens vattenhållande förmåga. Om det finns kulturhistoriska värden om det finns ekologiska värden, om det är områden som är viktiga för pollinering till exempel. Vi har ju områden med fruktodling då, så kanske det är där pollinering är en viktig fråga, så att vi försöker fånga upp fler ekosystemtjänster än bara matproduktionen. Helt enkelt,

Elin

Intressant, upplever ni som kommun att nuvarande lagstiftning är tillräcklig gällande exploatering av befintlig jordbruksmark eller hade den behövt förstärkas?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Vi har inte gjort något sådant uttalande som kommun. Jag kan tycka att politiskt sett finns det nog olika uppfattningar om det. Som tjänsteman tycker jag nog egentligen att vi har en ganska bra lagstiftning idag. Jag ser ju samhällsplaneringen som en avvägning mellan intressena och lagstiftningen öppnar ju också för den avvägningen. Man ska ju också vara medveten om att tittar vi bakåt i vår kommun så är all exploatering som skett sker inte genom planläggning utan den sker också genom bygglov på landsbygden. Det ger egentligen inte lagstiftningen kanske så mycket utrymme för, men det sker ändå. Och jämför vi då planerna med enskild bebyggelse på landsbygden så tar de enskilda betydligt mer yta per hus. Så det är väl också en oro man kan ha lite grann. Att vi ger ingen möjlighet att bygga i småorterna så kanske att vi liksom trycker ut det mot att det blir enskilda bygglov då på landsbygden någonstans i stället i närheten av orten. Och hamnar det på jordbruksmark så kommer det ju ta betydligt mer jordbruksmark för boende i anspråk mot om man hade planlagt det.

Men ska vi bara hålla oss till lagstiftningen så ger ju inte lagstiftningen egentligen inte det utrymmet utan det är väl kanske att man i politisk nämnd ändå fattar sådana beslut ibland.

Elin:

Har ni som kommun mycket kommunal mark som ni äger eller är det mycket privat aktörer med?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Nej, vi har väldigt lite kommunal mark som vi äger i jämförelse med andra kommuner.

Det ger oss också mycket sämre möjligheter att styra planeringen överlag och det är i den här frågan och i andra frågor.

Elin:

Hur ser ni att på långsiktigt perspektiv att den kommunala översiktsplanen kan begränsa tätortsutglesning och verka för effektiv markanvändning?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Oj vilken bra fråga. Ja men alltså, vi har ju en översiktsplan i dagsläget. En ny sådan där vi utgår väldigt mycket ifrån närhetsprincipen för vad vi tänker att exploateringar ska ske med. Det svåra på sikt tror jag för vår del är väl kanske att verkligen hålla fast vid den översiktsplanen och verkligen bygga vid de kollektivtrafikhäna lägena med närhet till service som är de vi har tittat på som också kanske betyder att vi inte får så mycket utglesning även om inte utglesning i sig har varit frågan utan det har, liksom närhet till service och närhet till kollektivtrafik som har varit utgångspunkten ifrån det.

Men det är klart att när enskilda markägare kommer och har idéer som kanske inte stämmer med översiktsplanen, då handlar det ju om att kommunen och kommunens politiker behöver våga hålla fast vid sin översiktsplan över tid. Det tror jag ofta kan vara en kanske svår fråga, kanske i synnerhet när man inte äger så mycket mark själva som inte vi gör då här.

Men annars är det ju det att ha en översiktsplan där man har satt ut en riktning som inte går åt det hållet. Och sedan att våga hålla fast vid den, det tror jag är grunden för att överhuvudtaget få en långsiktigt hållbar planering som möjligt. Både när det gäller den här frågan, andra. Om man ändå tänkt igenom det. Det finns en medvetenhet om vart planeringen leder.

Elin:

Har ni fått positiv respons på översiktsplan från medborgarna?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Vi har nog fått både och. Vi har inte fått så mycket respons efter att översiktsplanen. Vi har ju en ganska nyligen antagen översiktsplan för de centrala delarna av kommunen och sen håller vi på att jobba med resten av kommunen kan jag väl säga. Då är den delen inte antagen ännu. Nej, vi har inte fått så mycket respons alls efter att den har blivit antagen, utan den mesta responsen kommer ju i samband med de samråd vi har haft och då har vi haft ett väldigt tidigt samråd innan vi startat upp arbetet överhuvudtaget. Och samråd enligt processen ser det ut och sedan en granskning i samråd.

Och det är klart att enskilda personer finns till som yttrar sig positivt. Men de allra flesta yttranden som vi får in är ju av karaktären att man har synpunkter på det som händer i sin närmaste omgivning. Och i allmänhet är det ju då kanske att man inte vill ha förändringar i sin närmaste omgivning. Så är det ju.

Det är få yttranden från privatpersoner som vi får in som har synpunkter på frågorna i lite mer det stora perspektivet, utan det allra mesta är ju det som rör näromgivningen.

Elin:

Så det var ingen medborgardialog som fick kommunen att ta beslutet att inte exploatera jordbruksmark utan det var politikerna.

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Nej, det bedömer jag inte att det var, utan det är politiskt drivet från Centerpartiet framför allt, skulle jag nog säga och det är en dialog som har funnits ända sen vi tog den gamla översiktsplanen 2016. I samband med att man tog den översiktsplanen så såg man att ungefär var ungefär 30 % eller någonting. Jag kan ta fram exakt siffra om du är intresserad av detta, men det ligger i den storleksordningen i alla fall. Av det man skulle bygga som skulle byggas på jordbruksmark då 2016.

Och då hade man synpunkter från flera partier tror jag egentligen och det var i samband med att man debatterade det kommunfullmäktige och då blev det tilläggsbeslut när man antog den översiktsplanen att vi skulle utreda jordbruksmarkfrågan mer, liksom som en särskild utredning. Och efter det har vi ju jobbat med jordbruksmarksfrågan på olika sätt och på kommunen.

Och sen så småningom kom vi då det här politiska beslutet som egentligen är politiskt berett, inte tjänstemans berett. Men det är väl som ett resultat av att vi hade diskuterat jordbruksmarksfrågan under kanske fyra eller fem års tid eller någonting sånt där.

Elin:

Hur ställer ni er till en förtätning av staden utan att förstöra de gröna kvalitéerna eller skapa heat islands?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Ja, det var två olika frågor i en egentligen. När det gäller att inte skada de gröna områdena tycker vi ändå att vi har en översiktsplan där vi inte tar gröna områden i anspråk i någon stor omfattning. Och de grönområden som vi tar i anspråk bedömer vi har väldigt låga värden. Det är typiskt sett trafik eller ytor i anslutning till trafik, trafikanläggningar.

Vi har en grönstruktur plan som grund för det arbetet för att vi tycker att vi har ganska bra kunskap om våra grönområden, hur de hänger samman med varandra, var vi har brister och så vidare. Vi har ju då fördelen av som kanske inte alla kommuner riktigt har längre, för en del har nog redan omvandlat alla sina centrala industriområden om man säger så.

Men vi har ju fördelen av att fortfarande ha en relativt centrala verksamhetsområden som vi kan omvandla. Och tack vare det behöver vi inte ta så mycket grönyta i anspråk

Den andra frågan med Urban heat. Tänker jag, är. Ja, jag tycker att det är lite andra frågor än jordbruksmarken kanske som styr här. Dels ska vi väl säga att vi har i områden med Urban heat idag i staden och både i centrala delar av staden och i våra verksamhetsområden.

Till exempel är det ju en fråga att jobba med för sig som är svår att få in i en redan färdigbyggd miljö där det är svårt att göra kompletteringar ibland av utrymmesskäl. Och så där är den andra frågan är undvika urban hits när vi bygger nytt. Och där har vi ju försökt att sätta exploateringsstal som är där det ändå ska vara möjligt och inrymma tillräckligt mycket grönt.

Vi har också tal för hur mycket grönt vi vill ha och så vidare. I översiktsplanen sen vet vi ju att i slutändan, när det väl blir ett projekt av det här, att exploateringsstal eller hur mycket man får exploatera också är en ekonomisk fråga i mångt och mycket. Ju högre exploateringsstal, desto mer kommer du liksom att kunna tjäna på marken. Så det blir ju diskussioner om det här när man väl hamnar i de slutliga projekten.

Både kanske att man vill ha mindre gårdar, att man vill ha högre exploateringsstal man vill inte ha så mycket parkmark som vi kanske har tänkt från början.

Ja, jag satt nu precis på fiket och hörde från en kollega om en detaljplan där man hade planerat två rader träd men där man från exploatören sidan nu ser att det blir för dyrt och

man vill bara bygga en rad träd. All den typen av att man liksom nudgar lite granna i det vi har tänkt från början gör ju att det på det totala gör man många sådana så försvinner det ju mycket grönt på det totala och då riskerar vi naturligtvis bland annat Urban heat islands vid riskerar ju väldigt mycket annat också eftersom det gröna bidrar med många ekosystemtjänster. Men jag ser inte riktigt att den frågan är tydligt kopplad till jordbruksmark att vi inte tar jordbruksmark i anspråk. Inte för vår del i alla fall. Nej, vi ser inte att vi drar upp exploateringsgraden av den anledningen. För högt för att spara jordbruksmark just, utan vi tror nog att vi kanske har en ganska bra balans från början. Men som sagt, det är det här med att hålla igenom från den översiktliga planeringen till att det byggs, liksom de intentionerna man har från början genom hela processen. Det är svårt och det är väldigt mycket ekonomiska intressen, kanske snarare då som styr det i slutändan, att det kanske blir andra resultat.

Elin:

Ja, jag Mitt arbete går lite in också på förtätning av staden. Det är därför den frågan är med.

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Ja, ja jag förstår.

Elin:

Ser ni som kommun några svårigheter med att förtäta i staden?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Jag tycker inte att vi har haft sådana jättestora svårigheter, men det är ju lite det som jag var inne på nu då i enskilda projekt, att man har diskussioner runt exploateringsgraden. Det finns diskussioner om hur mycket parkmark det ska vara i diskussioner i södra Munksjön om man ska lägga en park på ute i vattnet för att få till tillräckligt med parkmark allt vad det för med sig och så.

De diskussionerna finns ju när det gäller exploateringsgrad som sig rena, rena förtätning projekt. Där är väl kanske problemet att vi redan är i den byggda stan, att vi kanske ser att.

Ja, är det ett hus där man lägger på två våningar till exempel i sådana projekt också och om huset redan från början har dålig tillgång på grönt så kommer ju inte tillgången bli bättre för att man lägger på två våningar om man ser det från det gröna perspektivet liksom. Men samtidigt så försämrar det inte heller någonting ur det perspektivet om det inte blir skuggning eller annat som försämrar.

Men ofta kanske det är ganska hårdgjorda miljöer från början där vi har den typen av infills eller att man höjer höjder och så där. Så vi har inte haft så mycket diskussioner om den typen av rena förtätning projekt alltså där man faktiskt förtätar den befintliga miljön. Men mycket diskussioner runt exploateringsgraden, det omvandlingsområden och så det så.

Elin:

Inga svårigheter med diskussioner med privata aktörer då, utan det går ganska bra?

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Vi har ju svårigheter i diskussioner med de privata aktörerna, men kanske inte just runt förtätningar av typen vi bygger på två våningar till. Det kan finnas diskussioner där också, men de kanske inte ofta är kopplade till det gröna då, utan i andra frågor. Ja men som sagt i exploateringsgraden överlag ju absolut. Det är lite olika vad man menar när man säger förtätning också.

Elin:

Ja ja alltså jag tänker det ser lite olika ut för till exempel Lund och Jönköping. I Lund har man ju byggt nya stadsdelar och jag tänker, vet inte om ni har gjort det i Jönköping.

Översiktsplanerare på Jönköpings kommun:

Så är det. Jag vet inte riktigt hur det ser ut i Lund alls, men man kan väl se att vi är ju liksom inte riktigt där storstäderna är. Om man tänker Malmö, Stockholm, Göteborg. Som bygger väldigt högt och väldigt tätt emellanåt. Där befinner vi inte oss riktigt.

Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU kan publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver i sådana fall godkänna publiceringen. I samband med att du godkänner publicering kommer SLU även att behandla dina personuppgifter (namn) för att göra arbetet sökbart på internet. Du kan närsomhelst återkalla ditt godkännande genom att kontakta biblioteket.

Även om du väljer att inte publicera arbetet eller återkallar ditt godkännande så kommer det arkiveras digitalt enligt arkivlagstiftningen.

Du hittar länkar till SLU:s publiceringsavtal och SLU:s behandling av personuppgifter och dina rättigheter på den här sidan:

- <https://libanswers.slu.se/sv/faq/228316>

☒ JA, jag, Elin Danielsson har läst och godkänner avtalet för publicering samt den personuppgiftsbehandling som sker i samband med detta

☐ NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse till att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.