



- **Jordbruksmark – en resurs i konkurrens**  
En studie av jordbruksmarkens roll i landskapsplanering
- 

- **Agricultural Land – A Resource in Competition**  
*A Study of the Role of Agricultural Land in Landscape Planning*

*Elna Melusine Jolom*



Examensarbete/Självständigt arbete • 30 hp  
Sveriges lantbruksuniversitet, SLU  
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning  
Landskapsarkitektprogrammet  
Alnarp 2026

- **Jordbruksmark – en resurs i konkurrens** - En studie av jordbruksmarkens roll i landskapsplanering
- **Agricultural Land – A Resource in Competition** - A Study of the Role of Agricultural Land in Landscape Planning

Elna Melusine Jolom

<b>Handledare:</b>	<b>Anna Peterson, Sveriges Lantbruksuniversitet Alnarp, Universitetsadjunkt vid Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning</b>
<b>Examinatorer:</b>	<b>Marie Larsson och Love Silow, Sveriges Lantbruksuniversitet Alnarp, Universitetsadjunkt vid Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning</b>
<b>Omfattning:</b>	30 hp
<b>Nivå och fördjupning:</b>	A2E
<b>Kurstitel:</b>	Independent Project in Landscape Architecture, A2E - Landscape Architecture- Master´s Programme
<b>Kurskod:</b>	EX0846
<b>Program/utbildning:</b>	Landskapsarkitektprogrammet
<b>Kursansvarig inst.:</b>	Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
<b>Utgivningsort:</b>	Alnarp
<b>Utgivningsår:</b>	2026
<b>Omslagsbild:</b>	MOSTPHOTOS FRÅN TIDINGEN LAND
<b>Upphovsrätt:</b>	Alla bilder används med upphovspersonens tillstånd.

**Nyckelord:** exploatering, urbanisering, jordbruksmark, fysisk planering, samband, stad och landsbygd, hållbar utveckling, miljömål, rural, globalisering, Skåne

**Sveriges lantbruksuniversitet**

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Landskapsarkitektprogrammet

## Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i JA, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i NEJ, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Fulltexten kommer dock i samband med att dokumentet laddas upp arkiveras digitalt.

Om ni är fler än en person som skrivit arbetet så gäller krysset för alla författare, ni behöver alltså vara överens. Läs om SLU:s publiceringsavtal här:

<https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

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

## Sammanfattning

Skåne har Sveriges bördigaste jordbruksmark men är också det län där mest mark exploateras. Ser man på hela Sverige finns mer mark per invånare än i de flesta andra länder. Mark som kan vara ett alternativ till exploatering av befintlig jordbruksmark.

Målet med studien är att ge en beskrivning av hur planeringen av jordbruksmark sker i Sverige idag med Skåne som fokusområde samt att visa vad som behöver belysas för att främja ett hållbart nyttjande av jordbruksmark i framtiden. Metoder som används är en litteraturstudie och intervjuer med personer i fem skånska kommuner. Vidare har översiktsplaner och andra dokument analyserats.

Syftet är att skapa en diskussion kring jordbruksmarkens roll i den fysiska planeringen för att lyfta resursens värde med avseende på matproduktion. Analysen visar att jordbruksmarkens existens påverkas av på vilken nivå besluten tas, och att en tydligare ansvarsfördelning skulle stärka planeringsprocessen. Att arbeta långsiktigt i beslutsprocessen och markanvändningen ger också en hållbarare markanvändning visar studien.

Studien visar att jordbruksmarken i Sverige värderas lägre för framtida matförsörjning än för exploatering. Nationella lagar tolkas olika av lokala handläggare, och faktorer som relationen mellan stad och land, jordbruksnäringens status samt planerarnas kunskaper, påverkar markens framtid.

Nyckelord: exploatering, urbanisering, jordbruksmark, jordbruk, fysisk planering, samband, stad och landsbygd, hållbar utveckling, miljömål, rural, globalisering, Skåne

## Abstract

Skåne has Sweden's most fertile agricultural land but is also the county where the most land is being developed. When looking at the whole of Sweden, there is more land per inhabitant than in most other countries. This land could serve as an alternative to the exploitation of existing agricultural areas.

The goal of the study is to provide a description of how the planning of agricultural land is conducted in Sweden today, with a focus on Skåne, and to highlight what needs to be addressed to promote sustainable use of agricultural land in the future. The methods used include a literature review and site visits. The study includes five municipalities in Skåne where interviews have been conducted with municipal representatives. Additionally, comprehensive plans and other documents have been analyzed.

The purpose is to initiate a discussion about the role of agricultural land in physical planning to elevate the value of this resource in terms of food production. The analysis shows that the existence of agricultural land is influenced by the level at which decisions are made, and that a clearer distribution of responsibilities would strengthen the planning process. Working long-term in the decision-making process and land use also leads to more sustainable land use, as demonstrated by the study.

The study reveals that agricultural land in Sweden is valued less for future food supply than for development. National laws are interpreted differently by local officials, and factors such as the relationship between urban and rural areas, the status of the agricultural sector, and the knowledge of planners influence the future of the land.

Keywords: exploitation, urbanization, agricultural land, agriculture, physical planning, relationships, urban and rural areas, sustainable development, environmental goals, rural, globalization, Skåne

# Innehållsförteckning

Sammanfattning

Abstract

<b>Figurförteckning</b> .....	<b>8</b>
<b>1. Inledning</b> .....	<b>9</b>
1.1 Bakgrund.....	9
1.2 Problembeskrivning .....	11
1.3 Mål, syfte och frågeställningar .....	12
<b>2. Material och Metod</b> .....	<b>13</b>
2.1 Litteraturstudie .....	13
2.2 Dokumentanalys .....	13
2.3 Intervjuer och platsbesök i Skåne .....	13
<b>3. Jordbruksmarkens betydelse och planeringsmässiga utmaningar</b> .....	<b>17</b>
3.1 Litteraturstudie .....	17
3.1.1 Lagstiftning och nationell politik.....	17
3.1.2 Kommunal och regional planering .....	19
3.1.3 Ekonomiska incitament och marknadsmekanismer .....	21
3.1.4 Jordbruksmarken som resurs .....	22
3.1.5 Samhällsutveckling och infrastruktur .....	23
3.1.6 Samarbeten mellan olika intressen .....	26
3.2 Intervjuer med representanter vid fem skånska kommuner - Exempel på planeringsåtgärder på olika nivåer.....	28
3.2.1 Citat: Intervjupersoners tankar om Kommunal och regional planering .....	29
3.2.2 Kommunal och regional planering .....	29
3.2.3 Lagstiftning och nationell politik.....	32
3.2.4 Hållbart bevarande av jordbruksmark i Skåne: utmaningar och möjligheter	32
3.2.5 Markägare och jordbrukares roll.....	35
3.2.6 Ekonomiska incitament och marknadsmekanismer .....	35
3.2.7 Samhällsutveckling och infrastruktur .....	38
<b>4. Diskussion och slutsatser</b> .....	<b>43</b>
4.1.1 Avslutande reflektion .....	46
4.2 Vidare forskning .....	46
<b>5. Referenser</b> .....	<b>48</b>
<b>Bilaga 1 – Frågor till Kommunrepresentanter</b> .....	<b>51</b>
<b>Bilaga 2 – Frågor till Regionrepresentanter</b> .....	<b>53</b>
<b>Bilaga 3 – Kommunens markareal</b> .....	<b>54</b>



# Figurförteckning

Figur 1: Markfördelning enligt rapporten Markanvändning i Sverige sjunde utgåvan, SCB 2019. ....	11
Figur 2: Karta över Sverige kommuner med svar på frågan " Har kommunen någon policy angående bevarande av åkermark?" Underlag: Lantmäteriet 2012 /107 GIS & layout, Maria Barrdahl (Larsson & Germundsson 2012) .....	20
Figur 3: Markanvändningen i Skåne. (Regionplan 2020) Omarbetad av Elna Jolom 2021 .....	27
Figur 4: Markanvändning i Ystad kommun. (Ystad kommun 2020).....	33
Figur 5: Markanvändning i Lunds kommun. (Lunds kommun 2018).....	34
Figur 6: Sammanställning av utbyggnadsområdena i Lunds kommun. (Lunds kommun 2018.).....	37
Figur 7: Sammanställning av utbyggnadsområdena i Ystad kommun. Bearbetad av Erik Hellberg 2021. (Ystad Kommun 2021). ....	38
Figur 8. Markanvändning i Malmö stad. (Malmö stad 2018).....	40
Figur 9. Ett exempel på utbyggnadsförslag i en av Kristianstad kommuns byar, Fjälkinge. (Kristianstad kommun 2013). .....	40
Figur 10: Markanvändning i Höör kommun. (Höör kommun 2018).....	41

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

### *Landsbygdens förändrade villkor över tid*

**I början av 1800-talet** levde nio av tio svenskar i bondesamhällen på landsbygden. Jordbruket präglades av småskalighet, men efterhand ledde olika reformer och industrialiseringens framsteg till effektiviseringar resulterande i större enheter. Samtidigt förändrades den administrativa strukturen när socknar ersattes av större kommuner (Åkerman 2020).

**Under 1800-talets** senare hälft drabbades Sverige av missväxt och svält, vilket resulterade i en omfattande emigration. Som en motåtgärd genomfördes reformer där staten uppmuntrade eget boende och odling genom att erbjuda mark till befolkningen (Åkerman 2020).

**År 1900** bodde cirka 75 procent av svenskarna fortfarande på landsbygden. Det kooperativa byggandet växte fram och egnahemsrörelsen etablerades för att främja småskaligt ägande av bostäder och jordbruksmark (Åkerman 2020). Privata markägare började stycka av tomter och en oreglerad bebyggelse på jordbruksmark tog fart. I *Villaträdgårdens historia – ett 150-årigt perspektiv* beskrivs hur kommunerna köpte upp mark runt innerstaden med målet att erbjuda medelklass och arbetare tomter till rimliga priser och samtidigt kunna planera områdets infrastruktur och möjliggöra för det egna hemmets matförsörjning. Något som har förändrat och utvecklat Sveriges bebyggelsestruktur och jordbruksmarkens användning ända fram till i dag (Wilke 2006).

**På 1930-talet** var andelen landsbygdsbor och stadsbor lika stor, men därefter skedde en kraftig urbanisering. **År 1950** bodde endast 43 procent av befolkningen på landsbygden. Efter andra världskriget, då Sveriges ekonomi var oförstörd jämfört med många andra länder, inleddes en period av ekonomisk tillväxt. Samtidigt minskade antalet kommuner genom sammanslagningar, och jordbruket blev alltmer industrialiserat och storskaligt. Den ökade levnadsstandarden gjorde att fler skaffade fritidshus, vilket ledde till att bönder började stycka av mark för bebyggelse (Åkerman 2020).

**Från 1970** och framåt minskade andelen landsbygdsbor till under 20 procent, en siffra som därefter har stabiliserats. Under denna period präglades Sverige av strukturella förändringar, såsom privatiseringar, avregleringar och EU-inträde, vilket påverkade jordbrukets förutsättningar. Den offentliga sektorn började i högre grad drivas som ett kommersiellt företag. Samtidigt ledde en växande urban befolkning till bostadsbrist, vilket resulterade i en omfattande byggboom under 1960- och 70-talen (Åkerman 2020).

Under slutet av **1900-talet och början av 2000-talet** infördes nya myndigheter och lagar med syfte att skydda och utveckla jordbruksmarken. Samtidigt ökade debatten kring landsbygdens framtid, och flera initiativ för att stärka dess utveckling lanserades. FN:s 17 globala mål antogs, vilket ytterligare stärkte fokus på hållbar markanvändning (Åkerman 2020).

Coronapandemin 2020 aktualiserade frågor om Sveriges beredskap och självförsörjningsgrad när det gäller livsmedel och energi. Den snabba smittspridningen i tätbefolkade områden tydliggjorde sårbarheten i att bygga alltför tätt. Samtidigt lyftes landsbygdens potential och utmaningar i allt fler sammanhang, vilket bidrog till en förnyad diskussion om behovet av en hållbar och långsiktig planering av jordbruksmarken.

### *Fördelning jordbruksmark*

År 1983 utgjorde jordbruksmarken (åkermark och betesmark) 8,7 procent av Sveriges totala yta (SCB 1983). 2019 hade en minskning skett med 1,7 procent till 7 procent jordbruksmark (se figur 1.) varav åkermarken utgör 85 procent, och betesmarken 15 procent (SCB 2019). Enligt Region Skåne (2011) återfinns 16 procent av Sveriges jordbruksmark i Skåne (Region Skåne 2011, SCB 2019). Marken i Sverige ägs till 44 procent av privatpersoner varav 71 procent ägs av män. Ungefär 30 procent ägs av företag och myndigheter, kommuner och landsting äger ca 15 procent (SCB 2019).

23 av Skånes 33 kommuner har över 40 procent jordbruksmark av sin totala markareal. Av Skånes läns totala landareal används 45 procent som jordbruksmark i relation till hela Sverige där siffran är 7 procent (Jordbruksverket 2020). Många stora städer med ett exploateringsstryck ligger på samma fysiska plats som Sveriges bästa jordbruksmark (Jordbruksverket 2015c).

De areella näringarna utgör 7 procent av Skånes totala produktionsvärde och 6 procent av arbetstillfällena (Länsstyrelsen Skåne 2015). Jordbruksmarken ger många ekosystemtjänster där den viktigaste är produktionen av mat. Andra är förmågan att binda koldioxid, binda näringsämnen i kretslopp och förmågan att ta emot vattenmassor (Jordbruksverket 2015a).

### *Prioritering av urbana miljöer*

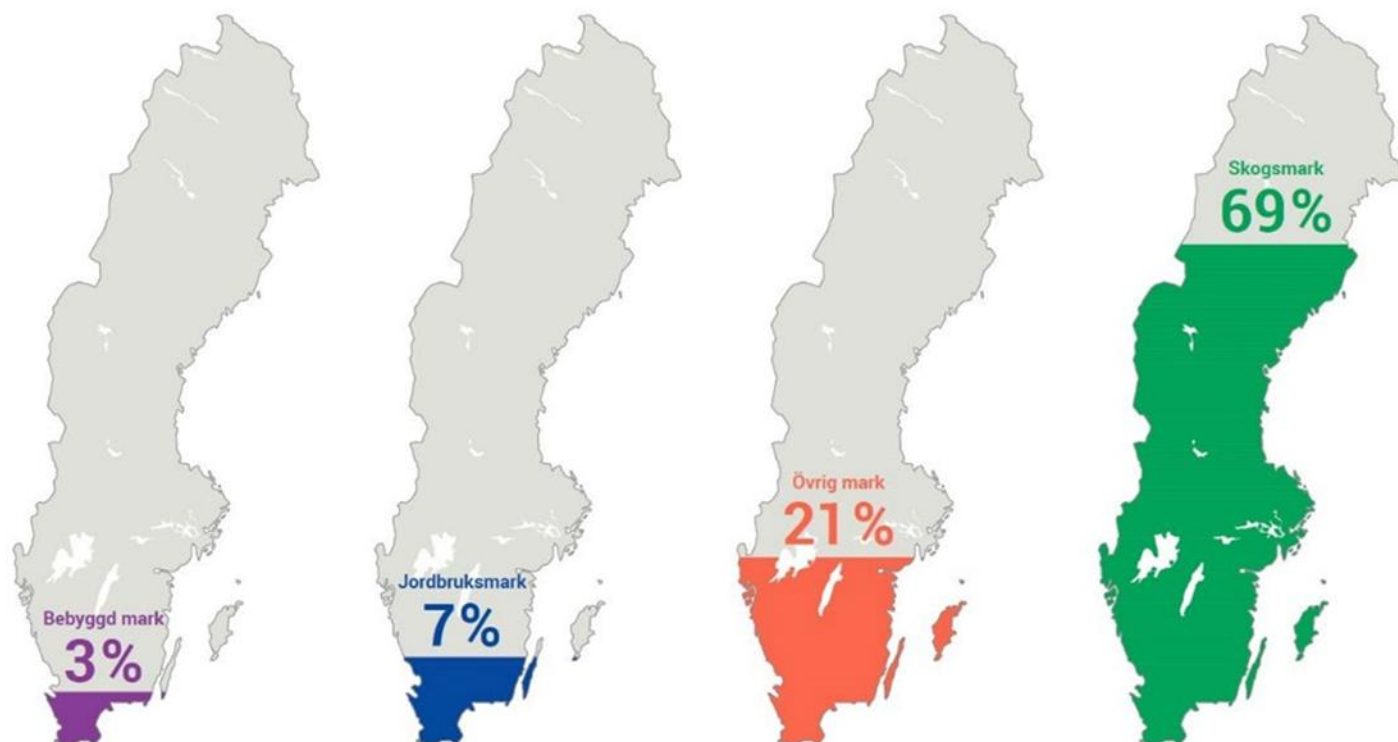
I Sveriges långsiktiga planeringsunderlag (Bilaga 4) via lagar, regler, rapporter och direktiv från myndigheter, riksdag, regering och kommuners översiktsplaner prioriteras den växande staden och den urbana planeringen. Malin Rönnblom skriver i studien *Ett urbant tolkningsföreträde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy* (2014) om hur landsbygden framställs utifrån dess brister och problem medan staden framhålls av bland andra regering och riksdag som platsen för stora möjligheter. Det finns en tydlig styrning av skatteintäkter till staden medan landsbygdens utvecklingsmöjligheter minskar med ett minskat ekonomiskt rörelsekapital. Enligt Rönnblom (2014) menar flera kritiker att urbaniseringen som lösning på våra utmaningar är missvisande. När staden beskrivs som hållbar glöms flera aspekter bort som berör de behov staden har av landsbygden, jordbruket och andra resurser globalt såväl som lokalt.

### *En konkurrenskraftig, inhemsk livsmedelsproduktion*

I planeringen av framtidens Sverige har den urbana normen som planeringsmodell stått i fokus (Rönnblom 2014). Samtidigt finns en nationell livsmedelsstrategi som ser ett behov av att öka en inhemsk matproduktionen och värna den produktiva jordbruksmarken (Regeringskansliet 2017).

Ambitionen är att göra hela livsmedelskedjan mer konkurrenskraftig. För att jordbruket ska kunna bidra i miljöarbetet behöver näringen kunna hävda sig i konkurrensen från andra länder. En ökad produktion styrker vår beredskap, hjälper oss att möta framtida samhällsutmaningar och bidrar till att nå miljömålen (Regeringskansliet 2017). Enligt Jordbruksverket (2015b) är stadsnära jordbruksmark särskilt värdefull både

för livsmedelsförsörjning och rekreation. Stadsodling och närproducerad mat har blivit alltmer efterfrågat, vilket ytterligare understryker behovet av att skydda och planera för jordbruksmarkens framtida användning. Kommunen har planmonopol vilket gör att de har ensamrätt att besluta om hur jordbruksmarken används (Jordbruksverket 2015b).



Figur 1: Markfördelning enligt rapporten Markanvändning i Sverige sjunde utgåvan, SCB 2019.

## 1.2 Problembeskrivning

Trots politiska ambitioner om ökad livsmedelsproduktion exploateras produktiv jordbruksmark kontinuerligt. Ofta sker detta i tätortsnära lägen där marken är som mest bördig. Det urbana tolkningsföreträdet dominerar, medan landsbygden ofta ses som utvecklingsmässigt underlägsen. Lagstiftningen är otydlig och kommuner tolkar regler olika. Kommunernas planmonopol innebär ett stort ansvar, men det saknas ofta kunskap, verktyg och långsiktighet i beslutsfattandet.

## 1.3 Mål, syfte och frågeställningar

### *Mål och Syfte*

Syftet med studien är att lyfta jordbruksmarkens betydelse inom fysisk planering, särskilt med fokus på matproduktion och hållbar markanvändning. Målet är att identifiera faktorer som påverkar markanvändningsbeslut och ge rekommendationer för ett mer långsiktigt perspektiv i planeringen.

### *Frågeställningar*

1. Vilka faktorer påverkar planeringen av jordbruksmark i Sverige idag?
2. Vilka aspekter är viktiga på kommunal, regional och nationell nivå, för att främja ett hållbart nyttjande av jordbruksmarken?

## 2. Material och Metod

Studien bygger på litteraturstudier, analyser av översiktsplaner samt intervjuer med representanter från fem kommuner i Skåne: Malmö, Lund, Ystad, Kristianstad och Höör. Urvalet baseras på variation i marktyp och exploateringsstryck i kommunerna. Lantbrukare och forskare har intervjuats för en bredare bild av ämnet. Sammantaget har studien gett en inblick i hur jordbruksmark hanteras i planeringsarbetet.

### 2.1 Litteraturstudie

Litteraturstudien är baserad på dels vetenskapliga artiklar och böcker dels rapporter och dokument utgivna av myndigheter såsom Boverket, Jordbruksverket och Länsstyrelsen.

Litteraturen täcker ämnesområdena: relationen mellan stad och land, fysisk planering, jordbruksmark och jordbruk, matproduktion, klimatförändringar och hållbar utveckling. Sökningar har genomförts via SLU:s söktjänst Primo, på myndigheters webbplatser och genom Google Scholar. De sökord som använts inkluderar: exploatering, development, urbanisering, urbanization, jordbruksmark, agricultural land, fysisk planering, spatial planning, samband, connections, stad och landsbygd, urban and rural areas, hållbar utveckling, sustainable development, miljömål, environmental goals, globalisering och Skåne. Vidare har referenslistor i relevanta artiklar använts för att hitta ytterligare källor.

Artiklarna har huvudsakligen valts med fokus på en nationell kontext, vilket innebär att det globala perspektivet har fått mindre utrymme. Urvalet har gjorts för att studera lokala planeringsprocesser i relation till nationella regler och riktlinjer.

### 2.2 Dokumentanalys

Dokumentanalys är en kvalitativ metod där jag systematiskt granskar och tolkar skriftliga källor, såsom rapporter, policydokument och lagtexter, för att förstå deras innehåll, budskap och kontext. Jag genomför analysen genom att välja relevanta dokument, läsa dem noggrant och därefter koda och kategorisera innehållet. Genom detta kan jag identifiera mönster och teman som ligger till grund för mina slutsatser.

För att analysera översiktsplaner och andra dokument har jag använt Adobes söktjänst för PDF dokument. Genom att söka igenom dokumenten utifrån uppsatsens nyckelord har jag fått en bild av vilken tyngdpunkt kommunerna lägger på respektive område. Jag har också gjort sökningar i dokumenten över vilka ord som förekommer, vilka forskare som återkommer samt inom vilka delar av översiktsplaner och andra dokument jordbruksmarken förekommer i.

### 2.3 Intervjuer och platsbesök i Skåne

Jag har intervjuat anställda på kommuner och regioner och gjort platsbesök på fem kommuner i Skåne. Intervjuer med jordbrukare och markförvaltare har ökat förståelsen för jordbruksmarkens och jordbrukarens villkor och gett fler infallsvinklar. För ytterligare kunskap har jag intervjuat forskare inom områdena jordbruksmarkens användning samt matproduktion. Med detta som utgångspunkt har en analys gjorts av hur

planering av jordbruksmark på kommunal nivå ser ut idag. Genom att studera fem kommuner i Skåne; Lund, Malmö, Ystad, Kristianstad och Höör, har jag exemplifierat planeringsprocesser som ett komplement till litteraturstudien. Urvalet av kommuner har gjorts med hänsyn till dess marktyper och exploateringsstryck. Se figur 3 för lokaliseringen av de respektive kommunerna som presenteras i studien. Deras markbeskaffenhet och mark - och vattenanvändningskartor presenteras under resultat och analys.

Studien innefattar semistrukturerade intervjuer (inspelade) med kommunrepresentanter i de fem kommunerna. Alla intervjuer är transkriberade där det inspelade samtalet skrivits ner, så ordagrant som möjligt. Ett frågeformulär skickades ut i förväg (se bilaga 1 och 2). Semistrukturerade intervjuer är en kvalitativ datainsamlingsmetod där forskaren utgår från en intervjuguide i detta fall flera frågor, men samtidigt har flexibilitet att ställa följdfrågor och anpassa samtalet efter respondentens svar. Metoden möjliggör både jämförbarhet mellan intervjuer och fördjupad förståelse av deltagarnas perspektiv (Bryman 2018).

Intervjupersoner:

#### *Region Skåne*

Camilla Anderson, Samhällsplanerare och Landskapsarkitekt på Region Skåne har arbetat med att ta fram den nya Regionplanen för Skåne som beräknas antas under 2022. Som informant har hon svarat på frågor rörande regional planering (se bilaga 2).

#### *Ystad Kommun*

Erik Hellberg, planarkitekt i Ystad kommun har sedan januari 2020 jobbat med den översiktsplanen och landsbygdsstrategi. Som informantrepresentant för kommunen har frågorna i bilaga 1 besvarats. Ystad kommuns nya översiktsplan såväl som den tidigare ingår i analysen. Kommunen har en total landareal på 35 008 hektar varav ca 25 500 hektar är jordbruksmark och 3 055 hektar är bebyggd mark (SCB 2015). Det finns få rekreationsområden för allmänheten och jordbruksmarken är dominerande med 70 procent av markarealen. Ystad kommun står inför ett hot från erosion och havsnivåhöjningar.

#### *Kristianstad kommun*

Roger Jönsson är sedan 10 år arkitekt på planavdelningen i Kristianstad. Som informant har frågorna i bilaga 1 besvarats. Översiktsplanen antogs 2013. Kommunen har en total landareal på 124 522 hektar varav ca 53 289 hektar är jordbruksmark och 10 055 hektar är bebyggd mark (SCB 2015). Kommunen har en varierad natur med allt från stora bördiga öppna fält till mindre åkerplättar i skogskanten mot Småland som gränsar i norr. Ungefär hälften av marken som är utanför tätbebyggt område är jordbruksmark av bra klassning, den norra halvan av kommunen består av mindre åkrar, skog och mindre bördig mark. Översvämningshot och erosion är frågor kommunen behöver förhålla sig till. De utpekade utbyggnadsområdena är desamma där jordbruksmarken återfinns.

#### *Höör kommun*

Karin Kallioniemi arbetar som samhällsplanerare och kommunarkitekt vid Höörs kommun sedan 2013 och leder kommunens arbete med översiktsplanering, bostadsförsörjning och större planprogram. Hon företräder

kommunen i strategiska samarbeten och ingår i kommunens ledningsgrupp för fysisk planering. Som informantrepresentant för kommunen har frågorna i bilaga 1 besvarats. Höörs översiktsplan antogs 2018. Kommunen har en total landareal på 29 085 hektar varav ca 8 738 hektar är jordbruksmark och 2 422 hektar är bebyggd mark (SCB 2015). Kommunen har en varierad natur och markerna är öppnare fält i söder och mer skog och mindre åker i norra delen av kommunen. Höörs kommun har ca en tredjedel jordbruksmark varv ca hälften består av produktiv skog. I söder och väster återfinns den bördigaste marken medan det i norr och öster finns mellanbygd med en lägre bördighet (Höör kommun 2018).

### *Lund kommun*

Susanna Bruzell, hållbarhetsstrateg i Lunds kommun sedan 7 år. I sin yrkesroll har hon reviderat delar av översiktsplanen och varit med att ta fram policydokument. Som informantrepresentant för kommunen har frågorna i bilaga 1 besvarats. Översiktsplanen är antagen 2018. Kommunen har en total landareal på 42 723 hektar varav ca 23 000 hektar är jordbruksmark och 4 741 hektar är bebyggd mark (SCB 2015). Kommunen har en central tätort och öppna landskap och småorter omgärdar den. Kommunen har några av Sveriges bördigaste jordbruksmarker. Samtidigt har beslutsfattare behövt handskas med ett hårt exploateringstryck till följd av att regionerna under en längre tid varit attraktiva för både privatpersoner och företag (Lund kommun 2018, Region Skåne 2020).

### *Malmö Stad*

Nina Nordin, strateg på Malmö stad sedan lite över 1 år. Hon deltar i arbetet med att revidera nuvarande översiktsplan och samordnar frågor som ligger inom Fastighets- och gatukontorets ansvarsområde och har fokus på frågor kopplat till stadens långsiktiga markanvändning och markägande. Som informantrepresentant för kommunen har frågorna i bilaga 1 besvarats. Malmö stads översiktsplan antogs 2018. Kommunen har en total landareal på 15 660 hektar varav ca 4 882 hektar är jordbruksmark och 6 865 hektar är bebyggd mark (SCB 2015). Kommunen har en central tätort och öppna landskap och småorter omgärdar den. Malmö Stad är en kommun med en stor tätort och det som ofta benämns som omland består i hög grad av jordbruksmark. Kommunen har några av Sveriges bördigaste jordbruksmarker. (Malmö stad 2018, Region Skåne 2020).

### *Övriga Informanter*

Torgil Brönmark är jordbruksmarksförvaltare vid Malmö Stad. Hans roll är att förse planavdelningen med sin syn på jordbruksmarken och vilken roll den spelar samt vara en länk mellan lantbrukaren och Malmö Stad. Han har jobbat 30 år på samma position och sett förändringarna i Malmö med avseende på hur jordbruksmarken används och behandlas.

Håkan Rasmusson är ägare av Värpinge gård och grundare av Värpinge Golfbana. Han är kommunarrendator och lantbrukare sedan 29 år tillbaka. Lantbruket har funnits i släkten i generationer.

Gunilla Almered Olsson är professor i humanekologi vid Göteborgs universitet sedan 2007 och gästprofessor i miljövetenskap vid Karlstads universitet. Hennes forskningsfält rör jordbrukets ekologiska och samhällsekonomiska betydelse.

Alla kommunrepresentanter och representanter för Region Skåne har läst och godkänt de delar som berör dem. Alla intervjupersoner har haft möjlighet att svara skriftligt och sedan har vi fört ett samtal utifrån frågorna och personens relation till dessa. Regionrepresentanter och forskare, Gunilla Almered Olsson intervjuades med individuella frågor kopplade till deras fält och profession. Utöver det har jag valt att intervjua några bönder varav en är med i det skrivna arbetet och Malmö stads ansvariga för arrendekontrakten dessa har också fått ett frågeformulär med frågor som är relevanta för deras kunskaper (se bilaga 1).

## 3. Jordbruksmarkens betydelse och planeringsmässiga utmaningar

I detta kapitel presenteras hur jordbruksmarken hanteras idag, samt vilka förslag och rekommendationer som finns för att kommuner ska kunna följa gällande lagstiftning. Därefter följer ett avsnitt med intervjuer med representanter från kommuner och ansvariga för Regionplanen inom Region Skåne. Syftet är att belysa hur planeringen av jordbruksmark fungerar i praktiken samt vilka motsättningar som uppstår i planeringsarbetet.

### 3.1 Litteraturstudie

Klimatkrisen har satt fokus på livsmedelsförsörjningen, i Sveriges såväl som i världen i stort. I framtiden behöver vi använda resurserna mark och vatten på ett mera hållbart sätt.

Frågan som ställs både inom litteraturen (Slätmo 2014) och bland intervjupersoner (Hellgren 2020, Jönson 2020) är på vilken nivå beslut om markanvändning ska tas och vilken instans som är den mest relevanta för att ta beslut om jordbruksmarkens framtid. På EU- nivå talar man om subsidiaritetsprincipen (även kallad närhetsprincipen) vilket betyder att ett beslut ska tas så nära medborgaren som det är möjligt (Riksdagen 2011). Beslut fattas på olika grund där de som fattas lokalt fokuserar på lokala behov och relationer medan de som fattas på högre instans oftare bygger på vetenskapligt grundad information (Slätmo 2014).

#### 3.1.1 Lagstiftning och nationell politik

##### *Lagstiftning*

Det finns en rad lagar som direkt eller indirekt berör jordbruket:

- Översiktsplanen i varje kommun är det viktigaste underlaget för myndigheter och domstolar när de ska tillämpa bestämmelserna om riksintressen vid beslut enligt plan- och bygglagen (PBL), (Miljöbalken) MB och andra lagar som berör användning av mark och vatten, tillsammans med länsstyrelsens granskningsyttrande.
- Kommunerna har ansvar för att planera markanvändningen, inklusive att avsätta områden för jordbruk och skydda dessa från exploatering.
- Jordbruksverket har mandat att främja ett konkurrenskraftigt och hållbart jordbruk. Lagstiftningen inkluderar regler för jordbruksmarkens användning, stöd till lantbrukare och säkerställande av livsmedelsförsörjning.
- Naturvårdslagstiftning skyddar värdefulla naturmiljöer och ekosystem vilket kan påverka jordbruksmarkens användning, särskilt i områden med hög biologisk mångfald eller särskilt skyddade naturområden.
- Riksintresset får bara betydelse om någon vill ändra markanvändningen på ett sätt som kräver ett rättsligt beslut.
- EU:s jordbrukspolitik, hållbarhetsmålen, klimatlagstiftningen och landsbygdsprogram, markägande och arrendelagstiftningen är andra regelverk som påverkar jordbrukets utveckling.

### *Nationell politik*

För att stärka bevarandet av jordbruksmark kan ökad kunskap om ytbesparande stadsutveckling vara en viktig faktor. I många europeiska länder används exempelvis regional planering och nationell lagstiftning för att förhindra att tätorter expanderar utanför nuvarande gränser. Dessutom upprätthålls tydliga avgränsningar mellan stad och landsbygd (Larsson & Germundsson 2012). I Sverige hanteras land och stad av olika myndigheter, discipliner och områden inom politiken vilket ytterligare ökar kunskapsglappet. Detta försvåras av att stad och land traditionellt behandlas som separata enheter av politiken och planerare (Björling & Fredriksson 2018).

### *En hållbar markanvändning*

Om vi vill uppnå en mer hållbar markanvändning där sociala, ekologiska och ekonomiska aspekter tas hänsyn till behöver möjliga utfall undersökas och medvetandegöras med avseende på att utveckla det regionala ansvaret så att ansvaret för offentlig landskapsförvaltning möter det mål och följer de regler som är uppsatta. Slätmo har valt att undersöka markförändringen genom att titta på jordbruket. Människans aktivitet är en anledning till att markerna förändrats. Jordbruket påverkas av många olika faktorer och aktörer. Genom att studera det komplexa systemet kan insikter till orsakerna bakom markanvändningsförändringarna utrönas (Slätmo 2014).

"För att möta dagens utmaningar vad gäller exploatering av naturresurser, minskning av den biologiska mångfalden och ökande rumslig ojämlikhet behövs en planering som kan väga allmänna och enskilda intressen, synliggöra potentialen i en mångfald av olika landskap och som kan hantera målkonflikter." (Björling & Fredriksson, 2018, s.4).

Planering och utvecklingsstrategier för den fysiska miljön på nationell, regional, kommunal och lokal nivå har avgörande betydelse för möjligheten att skapa en mer balanserad relation mellan stad och land och därigenom skapa mer jämlika livsvillkor och minskad miljöpåverkan (Björling & Fredriksson 2018).

### *Rättsligt skydd*

Slätmo (2014) resonerar kring om jordbruksmarken behöver rättsligt skydd vilket skulle medföra att livsmedelsberedskapen säkras. Att jordbruksmarken inte anges som ett "Riksintresse" men i stället är "av nationell betydelse" är menar författaren ett uttryck för en låg värdering av jordbruket i förhållande till andra markanvändningar. Vidare resonerar författaren kring om frågan om matsäkerhet och livsmedelssuveränitet inte var prioritet när lagen formulerades på 1980-talet. Det har lett till att jordbruksmarken och dess värde under de senaste årtiondena påverkats av och underställts andra intressen i samhället (Slätmo 2014).

### *Livsmedelsstrategi för en hållbar tillväxt och ökad sysselsättning*

Utgångspunkten för livsmedelsstrategin som togs fram av Riksdagen 2017, är att göra livsmedelskedjan konkurrenskraftig och öka produktionen samtidigt som miljömål möts. Strategin är den första i sitt slag och består av tre delar: de övergripande strategiska målen, regeringens proposition och regeringens handlingsplan. I livsmedelsstrategin beskrivs att det är viktigt med ett konkurrenskraftigt jordbruk och att en betesbaserad produktion ska finnas. (Regeringskansliet 2017).

Slätmo (2014) beskriver hur beslut som fattas på en högre nivå än den kommunala i större utsträckning möjliggör bevarandet av jordbruksmark och andra miljövärden. Två huvudsakliga faktorer påverkar detta: dels en ökad hänsyn till expertkunskap, dels att frågeställningarna sätts i ett större geografiskt perspektiv. Dock poängterar författaren att en regionaliserad planering inte per automatik löser konflikter, eftersom olika resurser fortfarande konkurrerar om utrymme (Slätmo 2014).

### 3.1.2 Kommunal och regional planering

Plan betyder karta över en tänkt framtida verklighet. Planering användes först för att göra projekt för städernas utbyggnad och reglering. Fysisk planering är ett samhälleligt styrmedel för långsiktigt agerande och syftar till det sätt som samhället planerar och försöker styra användningen av mark- och vattenresurser (Slätmo 2014 s.25).

#### *Regional planering med fokus på storstad*

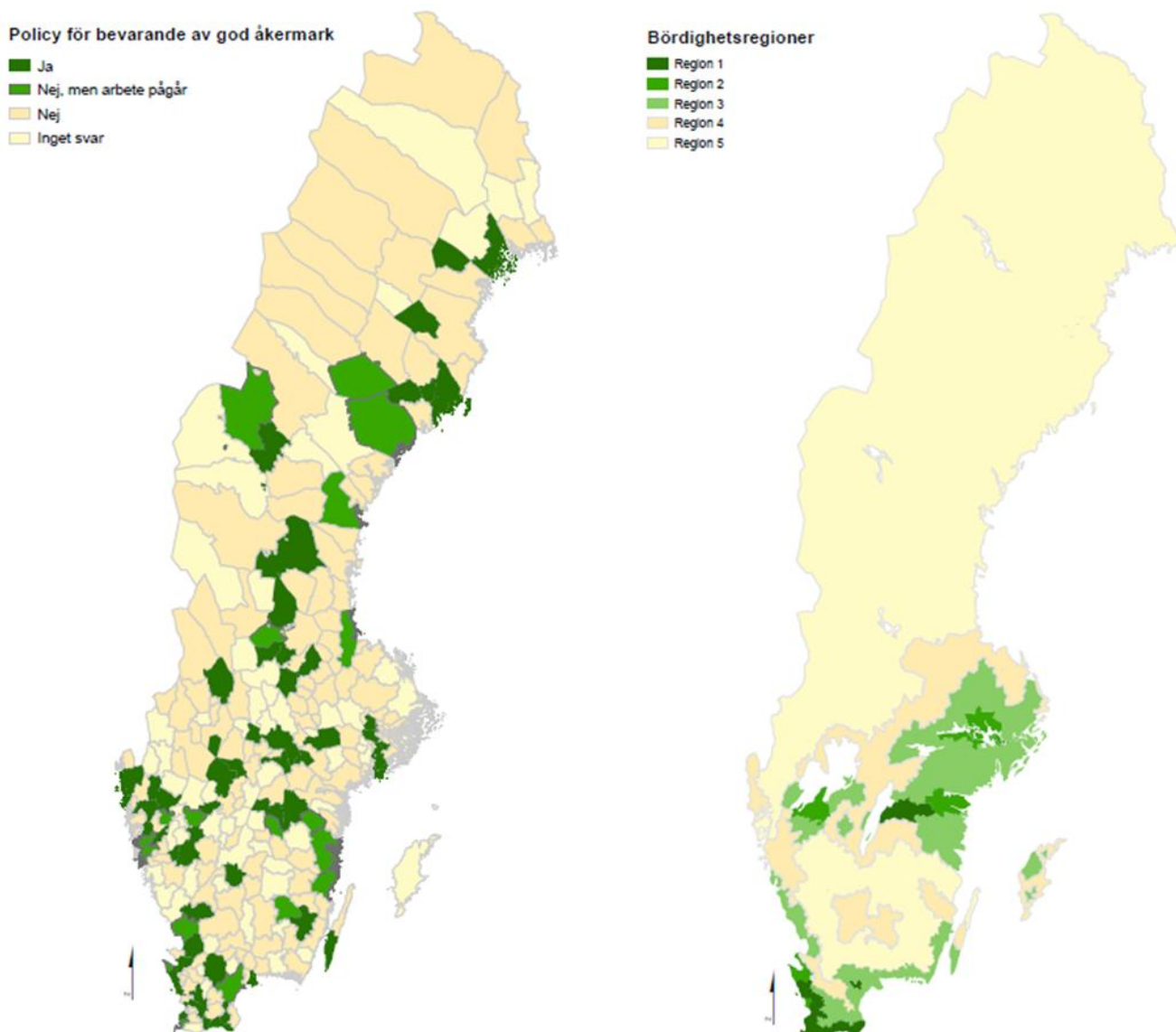
Flera forskare och landskapsarkitekter har belyst hur utvecklingen mot regional planering i hög grad stärker urbaniseringen och bidrar till en ökad klyfta mellan stad och landsbygd. En sådan utveckling riskerar att landsbygden marginaliseras och inkluderas i en urban norm, där urbana referensramar blir riktmärke för samhällsutvecklingen (Tietjen & Jørgensen 2016). Utredningar, bland annat från Boverket och Tillväxtverket (2015), visar att regioner i Sverige idag är i behov av en regional planering. Många kommunala planeringsfrågor är beroende av mellankommunala eller regionala beslut (Björling & Fredriksson, 2018). Liknande slutsatser har dragits av Hidding, Needham och Wisserhof (2000), som i sin artikel *Discourses of Town and Country* föreslår att analys av olika planeringsdiskurser kan generera innovativa idéer och ny politisk praxis för relationen mellan stad och landsbygd. De menar att idéutveckling gynnas när olika perspektiv möts och utmanar varandra, och att en diskursanalys bättre kan synliggöra kreativa potentialer än en analys enbart baserad på makt och intressen (Hidding et al. 2000).

#### *Försiktighetsprincipen*

Slätmo (2014) beskriver att beslutsfattare genom försiktighetsprincipen ska vara försiktiga i sina beslut för att undvika miljö- och hälsoproblem i ett senare skede. Försiktighetsprincipen är en modell som används av beslutsfattare när det inte med säkerhet kan sägas vad ett ingrepp skulle leda till och man menar då att det är bättre att inte vidta åtgärder framför att riskera att medverka till en negativ påverkan.

#### *Planering i en förändrad maktbalans*

Björling & Fredriksson (2018) menar att en ökad internationell konkurrens, avregleringar och en stegvis förflyttning av maktbalansen från offentliga till privata aktörer medfört att många av de planeringsverktyg som tidigare kunde användas för att styra över lokalisering och markanvändning har gått förlorade. Vidare tar författarna upp att dagens planering skapar ojämlikhet. Resurser går i en riktning, mot staden från landet och storstaden ses som en drivkraft för utveckling vilket enligt författarna leder till en ökad exploatering av naturresurser med en ökad miljö och klimatpåverkan som följd (Björling & Fredriksson 2018).



Figur 2: Karta över Sverige kommuner med svar på frågan ” Har kommunen någon policy angående bevarande av åkermark?” Underlag: Lantmäteriet 2012 /107 GIS & layout, Maria Barrdahl (Larsson & Germundsson 2012)

### Långsiktig planering av jordbruksland

Granvik beskriver att många översiktsplaner saknar specifika riktlinjer för markanvändningen på landsbygden. Samtidigt menar författaren att kommunerna med sitt planmonopol har en stor potential att utveckla hållbara system som bygger på interaktion mellan stad och land. I Danmark har motsvarande Länsstyrelsen vetorätt att upphäva kommuners planer om inte hänsyn tagits till jordbruket. Norge har förslagit att ta fram en jordvärnlag och andra sätt ses över för att skydda matjorden (Granvik 2013).

I ”Kommunens arbete med jordbruksmarkens värden – ett stödverktyg” framtagen på uppdrag av Jordbruksverket listas 23 olika punkter som planerare kan gå igenom för att säkra att de på ett konsekvent sätt tittar på vilka åtgärder gällande jordbruksmark de står inför att fatta beslut om och på vilka grunder. Det

krävs att beslutsfattare lyfter blicken och ser konsekvenserna i ett nationellt och långsiktigt perspektiv och att faktiska siffror presenteras vad omvandlingen och förlusten av jordbruksmarken innebär (Jordbruksverket 2015c).

Larsson & Germundsson (2012) pekar på flera svårigheter med att bevara jordbruksmark i den kommunala planeringen. De konstaterar att skyddet för jordbruksmark är svagt, eftersom ansvaret för att hushålla med marken ligger på kommunerna. Ingen enskild myndighet är utsedd att granska om kommunernas bedömningar följer lagstiftningen. Vid framtagandet av översiktsplaner deltar granskande myndigheter och lämnar utlåtanden, men i utförandeskedet, när planerna omsätts i praktiken, saknas ofta denna granskning (Larsson & Germundsson 2012).

### 3.1.3 Ekonomiska incitament och marknadsmekanismer

”Att bygga på jordbruksmark är både onödigt och samhällsmässigt olönsamt [...]Egentligen har vi en win-win-win-möjlighet, i Sverige. Vi kan tjäna pengar, få attraktiva städer och bevara jordbruksmark, men det krävs att man tänker nytt.” (Tidskriften Stad 2020 s.39–40).

Jordbruksmarkens låga värde, då den vägs mot andra intressen, beror menar Jordbruksverket (2015b) på att det krävs kunskap och en enighet kring vilken betydelse jordbruksmarken har för kommunen. En ökad förståelse kan nås genom att formulera strategier som värnar jordbruksmarken på ett sätt som främjar utvecklingen i övrigt. Om jordbruksmarken trots allt tas i anspråk kan det ske med reversibel markanvändning så att marken kan vara en reserv även i framtiden. Regionens strategi kan beskriva hur jordbruksmarken utgör en del av regionens försörjningssäkerhet, robusthet och återhämtningsförmåga och belysa jordbruksmarkens roll för de tätortsnära möjligheterna till lokala kretslopp (Jordbruksverket 2015b s. 11).

Den som vill värna jordbruksmarken har lagstiftningen på sin sida [...] Problemet är att många kommuner velat tänja på innebörden av begreppet eftersom det ofta är förknippat med intäkter, åtminstone på kort sikt [...] Mark som är lämplig som jordbruksmark får inte bebyggas, men om ingen överklagar så kan det bli så i alla fall (Tidskriften Stad 2020 s.42)

#### *Globalt och nationellt, ökat behov i framtiden av jordbruksmark*

Ungefär 12 procent av den globala befolkningen lider av hunger och lever utan säker tillgång på mat. Samtidigt så minskar spannmålsproduktionen i flera av världens länder vilket ökar livsmedelspriserna. Även en växande produktion av biobränslen är en anledning till att priserna på livsmedel ökar. Den globala uppvärmningen och urbaniseringen tillsammans med en minskad mångfald av grödor påverkar också jordbruksproduktionens möjligheter. Befolkningen har ökat i de flesta länder med cirka 2-3procent per år. Det medför en årlig ökning med 3-5procent av jordbruksproduktionsnivåerna och möjligheten att tredubbla dagens nuvarande skördeproduktion är oralistiskt (Kendall & Pimentel 1994)

Det ökade behovet av mat kan tillgodoses dels genom effektivisering och ökat medvetande. till exempel når ca 40 procent av det som odlas aldrig konsumenterna (Gustavsson et al. 2011) och i Sverige slängs ca 25

procent av all mat. Här finns stora möjligheter att minska behovet av mark till en global livsmedelsproduktion (Gustavsson et al. 2011; Jewert 2013). Dels kommer det att behövas mer mark för att odla livsmedel (Slätmo 2014). Om trenden håller i sig, kommer det 2050 behövas 50 procent mera mark globalt för att försörja en växande världsbefolkning med mat (Länsstyrelsen Jönköping 2020).

### 3.1.4 Jordbruksmarken som resurs

”Har vi inte tillräckligt med mark för att odla vår mat behöver vi inte utrymme för logistikbyggnader, industrisystem och vägar, för vad har vi för nytta av ett köpcentrum om vi saknar livsmedel? Varenda hektar åkermark behövs nu men framför allt i en framtid vi vet mycket lite om” (Qviberg 2020).

När vi ser på jordbruksmarken som en nödvändig resurs skapas en plattform för att diskutera utmaningar och möjligheter med utgångspunkt i resursens värde. Det finns forskare som menar att fortsatt exploatering av jordbruksmark globalt inte är ett problem eftersom man med teknikens hjälp kan öka produktionen på de marker som brukas. Slätmo å andra sidan menar att marken som resurs nybildas långsamt och därför behöver all jordbruksmark bevaras för att kunna nyttjas i framtiden. Bevarandet av jordbruksmark lokalt med ett hållbart och utvecklat jordbruk är ett sätt att bibehålla och gynna ett naturligt kretslopp (Slätmo 2014).

#### *Nationell vs global matproduktion*

En ändrad användning av jordbruksmark i Sverige kan ses utifrån olika perspektiv. När en lantbrukare väljer att bruka markerna så finns värdet invävt i beslutet både socialt, ekologiskt och ekonomiskt, när marken ändrar användning ändras också värdet. När vi väljer att se markanvändningen ur ett globalt perspektiv betyder minskad åkermark i Sverige att vi måste importera mer livsmedel (Slätmo 2014). Tidskriften Stad (2020) beskriver ett exempel på konsekvensen av att suboptimering av den globala matförsörjningen: en regnskog som skövlas för att omvandlas till jordbruksmark är mycket magrare än jordbruksmark i Skandinavien och är produktiv i 3 år jämfört med 50 år i Sverige.

”En viktig aspekt att beakta är att förlusten av en hektar jordbruksmark i Europa skulle behöva kompenseras genom att tio gånger mer mark tas i bruk på annan plats i världen för att bibehålla samma avkastning” (Länsstyrelsen Jönköping 2020).

Jordförstörelsen av jordbruksmark drabbar en tredjedel av världens jordbruksmark genom påverkan av bl. a erosion, överbetning, näringsbrist, försurning, försaltning, packningsskador, kemiska föroreningar eller olämpliga brukningsmetoder (Länsstyrelsen Skåne 2015).

#### *Jordbruk i Europa*

Västeuropas jordbruksmarker har utvecklats i två riktningar: å ena sidan av intensifiering av jordbruksproduktion i högproduktiva områden och å andra sidan övergivande i mer lågproduktiva och otillgängliga områden. Övergivna områden växer igen alternativt blir skogsplanteringar. Nordens gemensamma åkermarksareal har gått igenom tre faser: en period av ökning, en period av stabilisering, och

en period av minskning mellan åren 1875–1999. Sedan 1980-talet har andra verksamheter än livsmedelsproduktion prioriterats och dominerat jordbrukspolitiken i Sverige och övriga EU (Slätmo 2014).

### *Behov av att skydda jordbruksmark*

Jordbruksmarken i Sverige används till 75 procent för att producera foder till boskap så som kor och grisar (Blennow, föreläsning 2021). För att mätta den svenska befolkningen behöver vi använda 1 miljon hektar jordbruksmark i andra länder. Det betyder att vi använder dubbelt så mycket mark per person jämfört med många andra länder. 9 av 10 lantbruk har lagts ner i Sverige de senaste 25 åren, sedan vi gick med i EU (Lundell 2015). Den jordbruksmark som växer igen är ungefär 10 gånger större nationellt sett än den som exploateras. Marker som i många fall kan återtas i bruk vid behov (Länsstyrelsen Jönköping 2020). Att marker växer igen beror främst på att bönderna anser att markerna inte är brukningsvärda. Den mark som exploateras är dock nästintill omöjlig att återfå som jordbruksmark. Åren 1996–2005 bebyggdes 3430 ha jordbruksmark och exploateringstaketen ökade och var år 2005 tre gånger så stor som år 1996. Skåne och Götaland var de län som hade högst exploateringstal (Jordbruksverket 2013c). I Sverige exploateras 3000 hektar under en femårsperiod visar en studie från 2017–2020. Ingen inbromsning har skett under de senaste åren. Skåne är en av de regioner som har högst exploatering (Jordbruksverket 2021). Det är ofta de bästa markerna som är stadsnära. (Länsstyrelsen Jönköping 2020).

Sverige hade på 1990-talet en självförsörjandegrad på 90 procent. Idag ligger den på ca 50 procent. Länsstyrelsen i bland annat Skåne slår vakt om jordbruksmarken och har en nollvision för framtida exploatering. Det vill säga att ingen mer mark ska tas i bruk för att bebyggas. Trots det fortsätter exploateringen och kommunerna har sista ordet vad gäller hur jordbruksmarken ska användas (Petersson 2020).

Möjligheten att bestämma över markanvändningen skiljer sig åt mellan brukare i glesbygd och de som verkar nära tätorter. För att säkerställa att jordbruksmarken fortsätter att brukas krävs en sammanhängande infrastruktur och ekonomiska incitament för jordbrukare att stanna kvar i näringen. Den ökande befolkningen driver på exploatering, och byggnation på åkermark är ofta enklare att genomföra än förtätning i städer, där ägarstrukturer och många intressen gör processen mer komplex och kostsam (Slätmo 2014, s. 202; Nordin, muntlig 2021). Ett exempel på det motsatta är Jönköpings kommun som i september 2020 beslutade att skydda jordbruksmarken i kommunen mot fortsatt exploatering för att säkerställa att kommande generationer har tillgång till odlingsbar mark som matproduktion (Petersson 2020).

### 3.1.5 Samhällsutveckling och infrastruktur

Att sätta om lantbrukets utveckling om 20 – 30 år är svårt. Enligt både EU och FN kommer behovet av mat att öka med 70 procent till år 2050 (Jordbruksverket 2015a).

Det har gjorts försök att ta reda på hur mycket städerna kommer att öka fram till 2050. Resultaten varierar från att det sker en fördubbling av stadens tillväxt till att städerna femdubblas i yta globalt sett (Länsstyrelsen Skåne 2015).

”Den ensamt viktigaste förutsättningen för att skydda jordbruksmark är att det finns en politisk vilja att göra det.”  
(Slätmo 2014 s.222).

För att förstå hur jordbruksmarken förändras behöver den sättas i en kontext och ses i sitt sociala och fysiska sammanhang. Lantbruket står inför stora utmaningar på en internationell livsmedelsmarknad där matprodukter kan tas fram billigare på andra platser. För att möta kraven och konkurrenskraft blir lantbruken allt större och alltmer specialiserade. Ett världsomspännande nätverk skapar beroenderelationer som medför ytterligare specialisering. Skandinaviens jordbrukare lever upp till olika krav som kan bidra till att det är svårare att vara internationellt konkurrenskraftig. Jordbruk är en av de mest kapitalintensiva men minst lönsamma näringarna, vilket gör lantbrukare ekonomiskt sårbara. Utvecklingen går emot ännu mer kapitalintensiva jordbruk, avancerad teknologi som minskar behovet av arbetskraft och global produktion vilket ökar konkurrensen och påverkar de svenska lantbrukens verksamhet (Slätmo 2014).

#### *Klimatförändringar och hållbar utveckling*

Klimatförändringar såsom havsnivåhöjningar, ökenspridning, torra och ökad nederbörd, insektsangrepp mm kommer att minska tillgången på jordbruksmark i många länder. Därför kan man anta att svensk jordbruksmark kommer bli än mera värdefull i framtiden i en värld med ökad befolkning (Jordbruksverket 2021).

Det globala livsmedelssystemet har drivits av den tekniska utveckling, billiga fossila bränslen och global handel. Hur vi bedriver jordbruk kommer att bli allt viktigare i en värld där uppskattningsvis är 23 procent av alla växthusgaser en konsekvens av jordbruket, skogsbruket och annan markanvändning (IPCC 2020). För att främja och säkerställa en livsmedelssäkerhet är hållbar livsmedelsproduktion en viktig faktor. Vad är då hållbart? En parameter är global vs lokal produktion. Allt fler konsumenter ser den lokala konsumtionen som den mest hållbara.

#### *Samspel och konkurrens: landsbygd och stad*

Enligt författarna Björling & Fredriksson utgår den fysiska planeringen från en tanke om att regionen ses som ett omland till staden. Resurser går i en riktning, mot staden från landet och storstaden ses som en drivkraft för utveckling vilket leder till en ökad exploatering av naturresurser med en ökad miljö och klimatpåverkan som följd. Både forskare och planerare behöver ta hand om kunskapsglappen som finns vad gäller att förstå och hantera relationen mellan stad och land i den regionala skalan resonerar de vidare. Land och stad hanteras av olika myndigheter, discipliner och områden inom politiken vilket ytterligare ökar kunskapsglappet dem emellan. Författarnas arbete pekar på att ett samspel mellan landsbygden och staden och ett sätt att sluta kretslopp mellan samhälle och natur behövs. Författarna tar också upp att dagens planering skapar ojämlikhet och vad man genom planeringen ger makt till kan genom medvetenhet skapa en rättvisa och balans mellan olika intressen (Björling & Fredriksson 2018).

Madelene Granvik skriver i artikeln ”Interaktion mellan stad och landsbygd i fysisk planering- Lokaliseringsprocesser för livsmedelssystem i Sveriges kommuner” (2013) att matproduktionen i alla tider varit nära sammankopplad med människors bosättningar och boplatser har etablerats på platser nära bördig

jordbruksmark. Under lång tid när fossila bränslen och transporter varit billiga har det varit till fördel i det korta tidsintervallet att särskilja produktionen och konsumtionen åt. Men klimatutmaningar och globalmiljömål kräver framöver nya sätt att planera. Författaren ser att lokalisering av matproduktionen kan vara ett led i att samhället går från ett oljeberoende till ett nytt system. Det är en relativt kort period från andra världskriget fram till idag som vår matproduktion varit del av en global marknad innan dess var det viktigt att se till att matförsörjningen fanns lokalt. Den europeiska landskapskonventionen från 2000 framhåller att det idag finns en stor anledning att se landsbygden som en miljö av stor betydelse för hela samhället med sina resurser av råvaror, energi och livsmedel. Granvik har i en tidigare studie 2010 gjort på 22 kommuner tittat på hur de i fyra huvudfrågor arbetar sammankopplande med frågor om matproduktion. Resultatet visar att flera kommuner jobbar med att upphandla mer närodlad mat men i samma kommun kan beslut tas om att i stor utsträckning exploatera jordbruksmark (Granvik 2013). Urbaniseringen och industrialiseringen har bidragit till att nya värden och betydelser av och på landsbygden har utvecklats. En ökad inflyttning till städerna har gett en ökad fritids- och sommarhusaktivitet i rurala områden. Rural markanvändning har beskrivits som en förändring från monofunktionell primärnäring till multifunktionell. Där funktionen som rekreation och bevarande samsas med produktion av mat. Historiskt har vi brukat jordarna mer multifunktionellt så det är ingen ny företeelse (Slätmo 2014) utan en återgång till vad som kan ses som en hållbarare användning av jordbruksmarken.

Larsson & Germundsson 2012 har i rapporten *Mål och metoder för hushållning med god jordbruksmark inom kommunal planering* utgått från kommuners stadsplanerares syn och relation till landsbygden, författarna menar att det är kommunerna som beslutar kring hur jordbruksmarken kommer användas. Författarnas resultat visar att kommunerna har ett polariserat förhållande till jordbruksmarken där den å ena sidan ska värnas men samtidigt kan exploateras. Intervjuer med stadsplanerare visade att de såg många fördelar med att värna jordbruksmark bland annat för att resursen fanns för framtiden, förtätning ger fler möjlighet till att åka kollektivt och minskar bilåkandet, städerna blir mera levande genom förtätning. Att förtäta innebär å andra sidan flera fördröjande och fördyrande processer. 2009 övervägde Miljödepartementet att upphöja jordbruksmark till riksintresse men ett beslut fattades aldrig (Larsson & Germundsson 2012). När landsbygden definieras behöver de lokala variationerna vägas in så att den med sin mångfald definieras utifrån specifika egenskaper (Länsstyrelserna 2015).

### *Jordbruksmark ur Europaperspektiv*

Andra länder har en betydligt högre befolkningstäthet än Sverige och bygger därmed mer kompakt (Larsson & Germundsson, 2012). Sverige har däremot den största andelen hårdgjord yta per invånare i Europa (ESPON, 2006). Larsson och Germundsson (2012) menar att det finns utrymme för tätare byggnation i Sverige, vilket skulle kunna minska exploateringen av jordbruksmark.

Larsson & Germundsson (2012) ställde frågan ”Har kommunen någon policy angående bevarande av god jordbruksmark?” till kommunrepresentanter. Författarna ritade in svaren på en karta (se figur 2.) som sedan jämfördes med bördighetskartan över Sverige för att se om de kunde hitta några samband mellan policy och bördig jordbruksmark. Författarna kunde inte se en tydlig korrelation mellan de två. De flesta av de undersökta kommunerna, menar författarna har en polariserad inställning till jordbruksmarken och konflikten att värna eller bebygga den. Danmark har sedan 1970-talet indelat landet i tre zoner, där den rurala zonen är skyddad från exploatering (Larsson & Germundsson 2012). Vilken effekt detta har haft på landsbygdsutvecklingen jämfört med andra strategier är dock svårt att fastställa. I Tyskland finns lagar som

förbjuder nybyggnation utanför stadsbebyggelsen, vilket skapar en tydlig gräns mellan stad och landsbygd (Küpfer et al. 2010; se Larsson & Germundsson 2012). Den största utvecklingspotentialen kan åstadkommas genom att öka kunskapen om ytbesparande samhällsutveckling. I andra europeiska länder förekommer exempelvis regional planering och nationell lag-stiftning om att tätorter inte får växa utanför nuvarande tätortsgränser och att gränslinjen mellan stad och land ska vara tydlig (Larsson & Germundsson 2012).

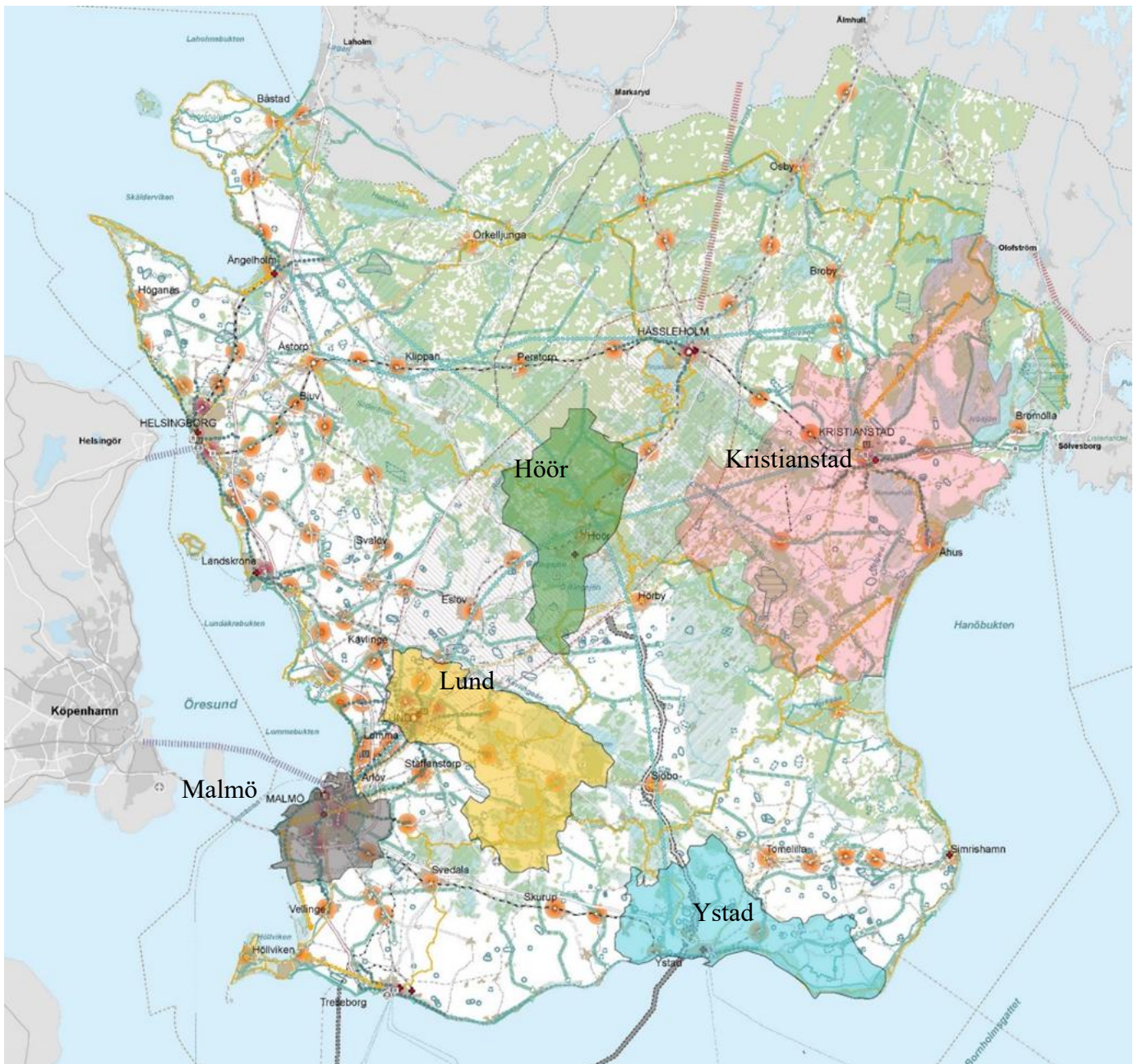
### 3.1.6 Samarbeten mellan olika intressen

Björling & Fredriksson beskriver hur den fysiska planeringen ofta utgår från en modell där landsbygden betraktas som en resurs för staden. Detta leder till en ensidig resursfördelning där naturresurser och mark i huvudsak utnyttjas för att gynna stadens utveckling, vilket medför ökade miljö- och klimatutmaningar. Författarna betonar vikten av att forskare och planerare minskar kunskapsglappet mellan stad och land och utvecklar strategier för en mer balanserad relation (Björling & Fredriksson 2018).

Slätmo (2014) menar att titta på sammanhangen är viktigt för att förstå sambanden mellan jordbruksmark och andra markanspråk. Slätmo kom fram till att politik och offentlig förvaltning kan ha en viktig roll för att bevara jordbruksmarken. Genom att fokusera på följande frågor menar Slätmo att vi kan förebygga att jordbruksmark överförs till annan användning:

- Ha en tydlig gräns mellan vad som definieras som jordbruksmark och vad som är traditionell jordbruksverksamhet
- Integrera landsbygdens perspektiv och värderingarna i fysisk planering
- Ge beslutsfattande makt över jordbruksmarken till institutioner på högre nivå

Hur vi ser på och uppfattar landskapet runt om kring oss och vilka värden vi tillskriver den avgör vad vi anser att landskapet kan bli, vara och utvecklas till och vad vi själva gör med det. Åsikten om att människan ska bemästra sin omgivning eller anpassa sig till den är enligt flera forskare en vattendelare.



**MARK- OCH VATTENANVÄNDNINGSKARTA**  
 Regionplan för Skåne 2022 - 2040,  
 samrådshandling



Figur 3: Markanvändningen i Skåne.  
 (Regionplan 2020) Omarbetad av Elna Jolom  
 2021

## 3.2 Intervjuer med representanter vid fem skånska kommuner - Exempel på planeringsåtgärder på olika nivåer

”Vi vet inget om framtiden men behöver trots allt planera för den” (Rasmusson muntlig 2020).

Två procent av Sveriges befolkning har sin sysselsättning i lantbrukssektorn (Statistiska Centralbyrån 2019). Rapporten *Exploatering av jordbruksmark 2016–2020* visar att exploateringen av jordbruksmark fortsätter att öka i samma takt som tidigare, med ca 3000 hektar på fem år och Skåne är fortfarande en av de regioner där mest mark exploateras (Jordbruksverket 2021).

Ystad kommun har så mycket jordbruksmark att man anser sig kunna motivera att byggnation och annan användning tar plats på jordbruksmarken (Hellberg muntlig 2020). I Höör är jordbruksmarken en liten del av kommunens mark och en mindre aktuell fråga (Kallioniemi muntlig 2020). I Lund och Malmö kommuner är frågan om jordbruksmarken ständigt närvarande och något som planerare lägger tid på att lösa (Bruzell muntlig, 2020). I Kristianstad har exploateringen minskat något. Jordbruksmark bebyggs fortfarande, ett exempel är C4 shoppingområde som nyligen uppfördes på jordbruksmark och som ägs av en privat aktör. Kristianstad har inte medvetet utpekat jordbruksmark som särskilt skyddsvärda och har ingen policy för arbetet med den (Jönsson muntlig 2020).

Lunds kommuns planering för att värna jordbruksmarken går mer och mer åt förtätning och en hög täthet i bebyggelsen något som också innebär många konflikter. Förtätningen riskerar innebära att grönytor tas i anspråk som är viktiga för människors välmående och barns lek. Vattenfrågorna blir allt svårare att lösa i en tät stad och kunskapen om värmeeffekter som en negativ konsekvens ökar också. I en tät stad riskerar fler människor bo i bullerutsatta lägen och bli utsatta för luftföroreningar. Att bygga högt är också en väg, men det är inte alltid högt ger en högre täthet, då mycket mark också krävs runtomkring. Hög bebyggelse skapar skuggning och utmaningar med dagsljus/solljus bland annat, och staden kan behöva en mänsklig skala. I en stad och kommun som Lund finns ett viktigt kulturarv som också behöver värnas, och som är en viktig del av Lunds identitet. Förtätning innebär många aspekter som måste ingå i avvägningarna mot att ta ny mark i anspråk. De blågröna frågorna är viktigt att ha med vid förtätningen. Barnperspektivet är en annan viktig fråga att bära med sig. Helt enkelt hur blir staden trevlig att bo i och hur säkerställer vi att alla kan leva ett fullgott liv i staden (Bruzell muntlig 2020).

När Öresundsbron byggdes anlades yttre ringvägen som krävde i anspråkstagande av 350 ha mark. Malmö stads representanter har tagit ett politiskt beslut att inte bygga utanför ringvägen. Ringvägens placering har flyttats och ritats om så att ny bebyggelse kan planeras innanför ringvägens sträckning. (Brönmark muntlig 2020).

Alla kommunerna har köpt jordbruksmark för framtida exploatering. Ingen kommun har i nutid köpt mark som är utpekad för framtida jordbruksändamål (Brönmark muntlig 2020, Jönsson muntlig 2020, Hellberg muntlig 2020, Bruzell muntlig 2020, Kallioniemi muntlig 2020).

För 30 år sedan ägde Malmö Stad 9000 ha mark och idag 5000 ha mark. Merparten av marken har köpts upp på 1967 och 1969, för att vara en buffert för exploatering, med några undantag som tillgodoser vattenförsörjning och rekreation. (Brönmark muntlig 2020).

### 3.2.1 Citat: Intervjupersoners tankar om Kommunal och regional planering

”Det måste finnas ett ekonomiskt incitament (som bättre går att ”ta på” än vad vikten av framtida matförsörjning gör) för att kommuner, antingen på egen hand eller i samarbete med andra kommuner, på allvar ska värdera, värna och utveckla jordbruksmarken i Sverige. Sådana ekonomiska incitament ser jag enbart som möjliga att effektivt inrätta från statligt håll eller möjligtvis på EU-nivå. I den mån det finns ett nationellt intresse av att säkra jordbruksmarken och landets matproduktion bör ansvaret för att fatta beslut också ligga nationellt. (Nordin muntlig 2021).

”Hur mycket kan man förtäta och samtidigt upprätthålla en god livskvalitet i staden? Med det inte sagt att vi ska bygga på jordbruksmark då livsmedelsproduktion är ett bärande samhällsintresse, men avvägningar behöver tydliggöras.” (Bruzell muntlig 2020).

”Jag tror att bebyggelsestrukturen kommer att se likadan ut i framtiden. Det finns en trend att det kan bli en större utflyttning från staden. Vi vill ha tydliga direktiv så att den bebyggelse som förs upp på landsbygden inte gör att kommunerna behöver tillgodose infrastruktur för fastigheterna i framtiden. I det bästa av världar hade alla saker förstärkt varandra men det är ju inte fallet” (Jönsson muntlig 2020).

”Jag förstår inte hur staden ska få ihop ekvationen och tillgodose de behov som krävs för befolkningens mängden. Det borde vara ett politiskt beslut satt som säger att Malmö inte får växa mer.” (Brönmark muntlig 2020).

”Jordbruksmarkens värde har höjts från politiskt håll de senaste åren. Besluten och värdeskapandet är beroende av personer som är engagerade och som driver frågan om jordbruksmarkens värde. Det handlar om att få politiker att inse och förstå värdet av jordbruksmarken.” (Brönmark muntlig 2020).

”Att anlägga mot det som är naturligt på platsen är onödigt och i fallet Hyllie är det fel att använda platsen för exploatering överhuvudtaget. Det sker en planering som kunde genomföras på ett helt annat sätt. Vilken kunskap de som fattar besluten har och av vilken anledning besluten tas är också en orsak till vilket utfall vi får.” (Brönmark muntlig 2020).

”Det är viktigt att parter förstår varandra och utnyttjar varandras kompetens. Jag har lyckats påverka planerare på Malmö stad genom att delge kunskapen om marken. När ni planerar, var ödmjuk inför att vi är många som behövs för att göra en långsiktig planering” (Brönmark muntlig 2020).

”En kommunsammanslagning mellan de mindre kommunerna Simrishamn, Ystad, Tomelilla och Sjöbo skulle leda till att resurser som till exempel köpcentrum inte byggs upp i varje kommun utan i stället byggs utefter behov. Bostadsbebyggelse gynnas av att planeras i större skala i en region så att flödena och behoven ses i ett större perspektiv” (Hellberg muntlig 2020).

### 3.2.2 Kommunal och regional planering

Det behövs bättre samordning mellan kommunerna när det kommer till fysisk planering, för att värna jordbruksmarken för framtiden. Det är viktigt att ha en omvärldsbevakning och följa vad som händer inom planeringen för att förstå utvecklingen nationellt, globalt och kunna applicera erfarenheter lokalt. (Hellberg muntlig 2020). Den enskilde planeraren, exempelvis planarkitekten, har en stor möjlighet att påverka men det tar tid. En anledning till att vara kvar i samma organisation under lång tid är möjligheten att kunna

påverka på lång sikt. På planavdelningen kommer tjänstemännen in tidigt i processen och kan påverka mera än på bygglovsenheten. Ett ännu konkretare sätt att planer behöver utvecklas som gör att direkt dåliga planer inte blir genomförda (Jönsson muntlig 2020).

”Det är svårt att i en översiktsplan peka ut mark som är för visionärt arbete. Eftersom det är svårare att förvärva mark idag blir det svårare att bedriva riktigt långsiktig planering. Översiktsplanen har blivit kortsiktigare, den är mer som ett förstadium till detaljplaneringen, det var den inte tänkt att vara från början. Då hade man en generalplan och jobbade med en 40 års framtidsvision. Då var planeringsarbetet lokalare och faktorerna att beakta likasom med globala faktorer som påverkade hur städer växer och samhället utvecklas se planeringen annorlunda ut idag. (Jönsson muntlig 2020).

Tjänstemännens uppgift blir att få nämnderna att säga nej inom politiken då de har en tendens att säga ja innan tankarna är helt befästa och konsekvenserna utvärderade. Bönderna ser ett värde i att snabbt sälja av mark, för ett högt pris, för en ökad likviditet i företaget. Utöver att jordbrukare får en bra inkomst av att sälja marken, har bönderna stora möjligheter att själv bygga på sin jordbruksmark då man är bygglovsbefriad på jordbruksfastigheter.” (Jönsson muntlig 2020).

Skåne beskrivs som en flerkärnig storstadsregion. Närheten mellan samhällen och landsbygd är utmärkande för Skåne, landsbygdensrika variation av marktyper en annan (Region Skåne 2020).

### *Regionplanen mål och syfte*

Idag planerar kommuner för sin kommun. Förhoppningen med regionplanen är att bidra till att kommuner lyfter blicken utanför den egna kommunens gränser i fler frågor som rör fysisk planering. Många områden tjänar på att - hanteras mellankommunalt och mellanregionalt. (Andersson muntlig 2021).

”Landsbygdens roll ska lyftas, inte bara i relation till urbana platser utan som en självständig och central drivkraft. En livskraftig landsbygd är en förutsättning för att man ska kunna bo, verka och leva i hela Skåne (Region Skåne2020).

En ändring i Plan- och bygglagen (PBL) ger Region Skåne ansvar för att ta fram en regionplan. Den ska vara vägledande i kommunal planering och bland annat vara vägledande vid användning av mark- och vattenområden och bidra till att det långsiktiga behovet av bostäder tillgodoses och bidra till att minska länets klimatpåverkan. (Region Skåne 2020). En del kommuner har samarbetat på regional nivå, kring grönbå infrastruktur, cykelleder bland annat. Jordbruksmarken och dess lokala förankring, har inte varit föremål för en regional eller mellankommunal planering (Kallioniemi muntlig 2020).

En regional planering ska överbrygga glappet mellan kommunala och regionala intressen och se till helheten så att utmaningar och möjligheter lyfts. Den ska fungera som vägledning för kommunerna i mellankommunala, regionala och mellanregionala frågor. Den ska också stärka samarbete och möjliggöra att agera gemensamt i olika frågor. De trender som styr den regionala och fysiska planeringen är att Skåne ses som en del av sin omvärld. Även globaliseringen, klimatpåverkan, energiomställning, demografiska skillnader och skillnader i livsvillkor påverkar. Regionen belyser att planering måste skapa möjligheter att minska avtrycket på miljön och klimatet och alla steg i regional planeringen behöver utföras så att de följer och utvecklas i enlighet med FN:s 17 miljömål. I Skåne finns en stor variation av naturtyper som är ett betydande värde för regionen där varje plats har sina specifika egenskaper som behöver utvecklas efter sina

förutsättningar. (Region Skåne2020). Regionplanen lyfter jordbruksmarkens värden, bland annat för livsmedelsförsörjningen (Andersson muntlig 2021).

I regionplanen synliggörs de utmaningar som berör markanvändningen. Bland annat den förväntade utvecklingen som innebär att kommunerna och andra aktörer behöver ha framförhållning och ett regionalt helhetsperspektiv i planeringen. och att de finns en grundläggande samsyn och en fortsatt diskussion som stärker helhetsperspektivet och en balanserad och effektiv mark- och vattenanvändning med sammanhållen bebyggelse och en helhetssyn avseende trafik-, bebyggelse-, blå- och grönstruktur är nödvändig för Skånes attraktionskraft och hållbara utveckling, fortsätter resonemanget i Regionplanen Alla i beslutskedjan behöver en förståelse för värdet av de olika intressena. (Region Skåne 2020).

### *Översiktsplanens Syfte och Betydelse*

Det huvudsakliga syftet med en översiktsplan är att presentera en samlad strategi för kommunens mark och vattenanvändning. Det är kommunens långsiktiga handling för att skapa enighet kring hur de olika delarna ska utvecklas och bevaras. (Kristianstad kommun 2013).

Översiktsplanen visar resultatet av kommunens avvägningar mellan olika intressen. Kommunen har en vilja att utveckla byarna (se figur 7) och konsekvensen blir en konflikt mellan flera allmänna intressen; på ena sidan står jordbruksmarken och odlingslandskapet, på andra sidan finns landsbygdsutveckling, naturvärden och rekreation. I sin avvägning har Ystad kommun valt att ta ställning för utveckling, naturvärden och rekreation. Avvägningen är gjord utifrån att odlingslandskapet och jordbruksmarken finns i stor omfattning, jämfört med naturmark och tillgång till rekreativa miljöer som är en mycket begränsad resurs i Ystad kommun (Hellberg muntlig 2020).

### *Utmaningen med Stadsutveckling och Landsbygd*

Roger Jönsson, planchef i Kristianstads kommun, beskriver att städer i många decennier har planerats som att de alltid ska fortsätta växa. Det har lett till att all byggnation vänder sig in mot städerna och utkanten och landsbygden blir som stadens baksida. Ett sätt att bestämma var landsbygden ska vara är att städers tillväxt och utbredning begränsas. Genom att välja gränsen där staden möter landsbygden och jordbruksmarken och planera för stad och land med gemensamma verktyg kan jordbruksmarken tryggas i en långsiktig planering (Jönsson muntlig 2020). Staden och landsbygden har under över 100 år glidit bort ifrån varandra. Nu börjar det fattas beslut som medvetet planerar för hur landskapet utanför staden ska te sig (Jönsson, muntlig 2020). Trots angreppssättet att planera för helheten med både stad och land kan marken runt Malmö bara skyddas om staden slutar att växa (Brönmark muntlig 2020).

Jordbruksmarkens bevarande är i konflikt med bebyggelseexploatering, både för bostäder och industrimark. Vattenhantering sker ofta på jordbruksmark men läggs på mark som inte är så bördig. Området Brunnshög är ett exempel där intressekonflikter har uppstått men utveckling av staden har bedömts motivera ianspråktagandet av jordbruksmark. Lund är en stad som redan är tätbebyggd, jämfört med många andra städer. Det försvarar en förtätning över lång tid, många fastigheter i staden ägs av privatpersoner vilket också begränsar möjligheten för kommunen till byggnation. Politikerna har en viktig roll och avgör vilken planering som sker i kommunen (Bruzell muntlig 2020). Brist på bostäder i hela Skåne ökar trycket på exploatering av jordbruksmarken. I respektive kommuns utbyggnadsplaner framgår hur ny bebyggelse är tänkt att ta form de närmaste 20 åren (se figur 6 och 7 för exempel). (Kristianstad kommun 2013).

### *Betydelsen av kunskap om Jordbruk*

Lantbrukarnas Riksförbund är med som remissinstans i arbetet med detaljplaner och översiktsplaner. Detta är ett sätt att föra in kunskap om jordbruk och jordbruksmarken som inte finns på kommunen (Hellberg muntlig 2020). För att en restriktiv exploatering av jordbruksmarken ska bedrivas behövs kunniga personer i processen. Exploatörerna saknar ofta jordbruksförståelse. Det är stor omsättning på planerare på kommunen och politiker byts ut var 4 år, vilket leder till en kortsiktig syn på jordbruksmark. Brönmark upplyser planavdelningen om brukandet av marken som perspektiv i planprocessen. (Brönmark muntlig 2020).

### 3.2.3 Lagstiftning och nationell politik

”Genom att regeringen lyfter jordbruksmarken till ett riksintresse snarare än bara ett allmänt intresse kan förutsättningar skapas för att värna jordbruksmark. Då skulle värdet höjas och jordbruksmarken få ett starkare skydd. Länsstyrelsen har ett pågående uppdrag att se över riksintressen.” (Hellberg muntlig 2020).

Livsmedelssektorn upplever att lagar och regler tolkas olika av olika myndigheter (Region Skåne 2017).

När olika intressen vägs in är det viktigt att hitta rätt geografiska-, och samhällsliga avgränsning (Region Skåne 2020).

Domstolarnas praxis har skärpts vilket har lett till att detaljplaner börjat upphävas där man vill exploatera jordbruksmark. Innan har man sett det som självklart att man behöver ianspråkta jordbruksmark för att exploatera och bygga på (Kallioniemi muntlig 2020).

### 3.2.4 Hållbart bevarande av jordbruksmark i Skåne: utmaningar och möjligheter

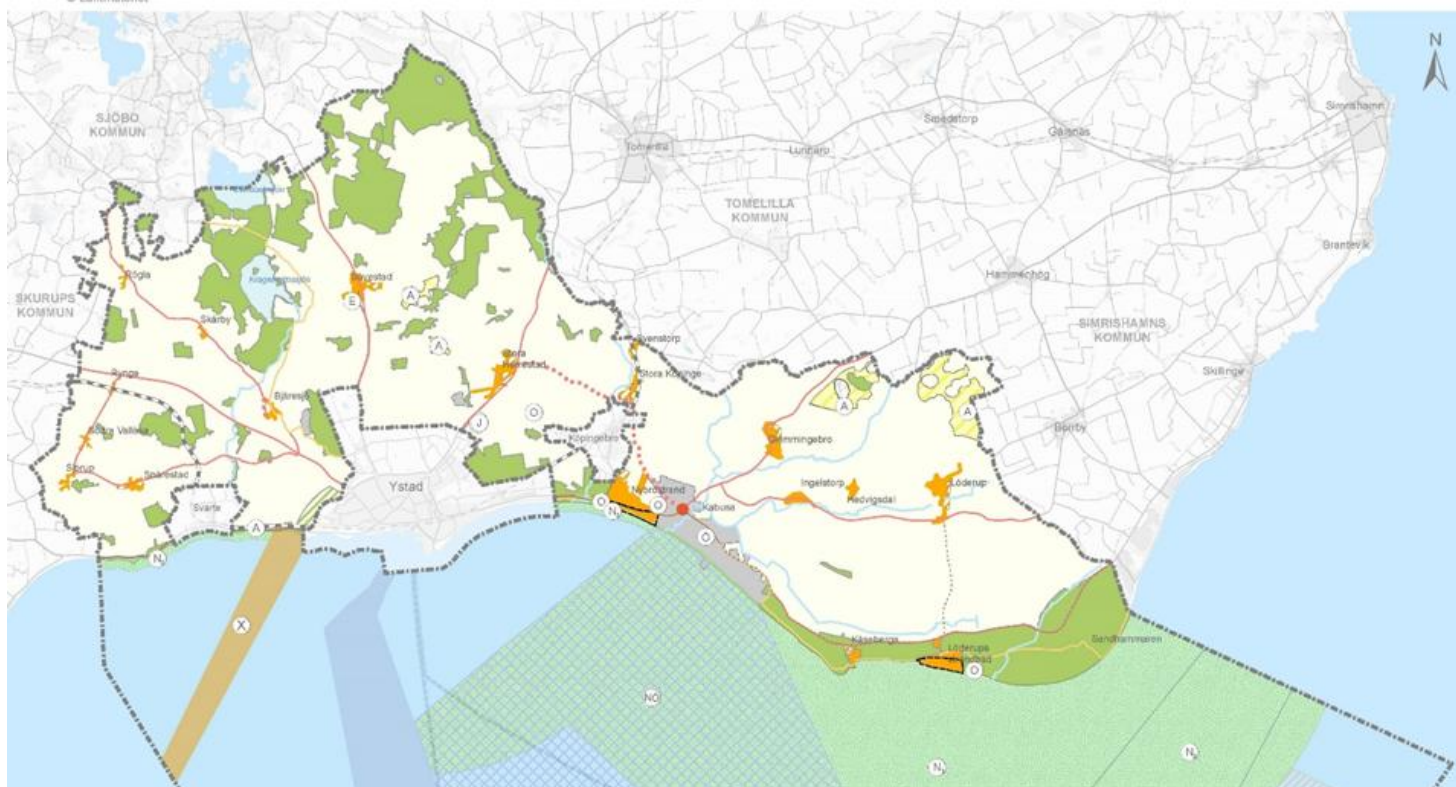
#### *Livsmedelsstrategins Roll i Miljöfrågor*

*I Skånes Livsmedelsstrategi beskrivs hur livsmedelssektorn är en del av lösningen och en del av problemet på miljö- och klimatfrågorna. Sektorn är också sårbar eftersom den är del av ett globalt system. (Region Skåne 2017).*

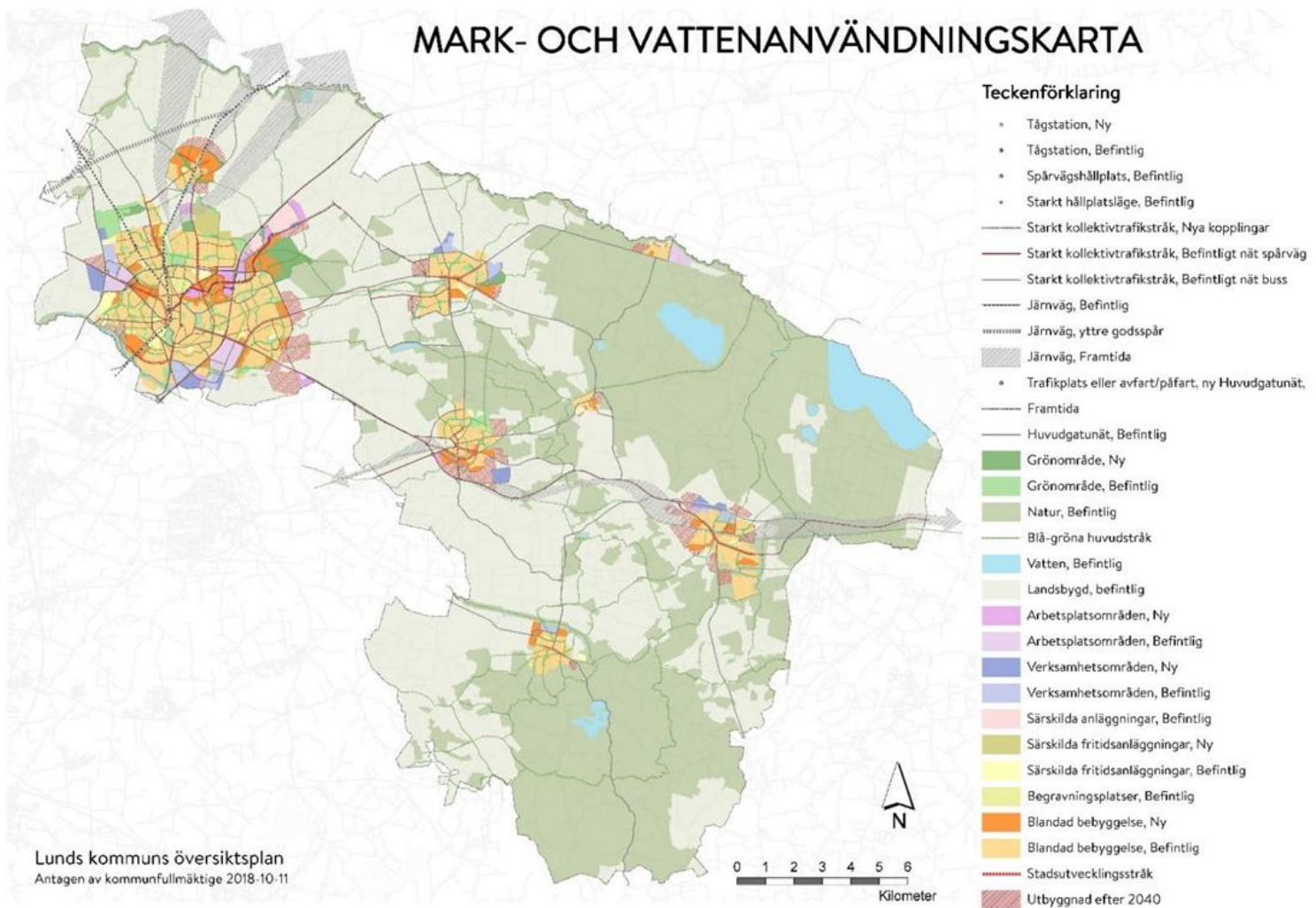
#### *Klimatförändringar och Biologisk Mångfald*

Klimatförändringarna har inte i sig varit centrala som en parameter för att bevara jordbruksmark för matproduktion (Nordin muntlig 2021). Huruvida klimatförändringarna kommer att gynna odlingsklimatet i Skåne eller om klimatförändringarna ger sämre förutsättningar är svårt att veta (Hellberg muntlig 2020). Biologisk mångfald är däremot en central fråga som är förankrad i alla processer (Nordin muntlig 2021).

Översiktsplan Ystads kommun 2030  
 Mark- och vattenanvändningskarta  
 Utställningshandling



Figur 4: Markanvändning i Ystad kommun. (Ystad kommun 2020)



Figur 5: Markanvändning i Lunds kommun. (Lunds kommun 2018)

Kristianstad har en konflikt mellan översvämningshotet och jordbruksmark och har väldigt svårt att bygga på annan mark än jordbruksmark. Planavdelningen vill öka förtätningen och minska exploateringen av jordbruksmark. (Jönsson muntlig 2020). Kommunen har en önskan att utveckla landsbygden genom att ge jordbruksmarken en mer framträdande roll. Till exempel genom framtagande av underlag i översiktsplanen gällande natur- och kulturmiljöer och riktlinjer för hur landskapskaraktärerna utvecklas och tas fram (Kristianstad kommun 2013).

Det har inte hänt så mycket i vissa avseenden sedan begreppet hållbar utveckling blev en del av vår vardag, arbetet med att förklara begreppet och vad det betyder är fortfarande viktigt. De tre benen som utgör hållbarhetsbegreppet är inte alltid enkla att förena och den ekonomiska delen står i konflikt med den ekologiska. Den sociala går att kombinera med de båda andra på ett enklare sätt. De senaste åren har det hänt mest inom miljöområdena till exempel har ekosystemtjänster fått en stor plats i planeringsarbetet vilket både tjänstemän och politiker ibland ondgör sig över eftersom det gör processer långa och utdragna (Jönsson muntlig 2020).

### 3.2.5 Markägare och jordbrukares roll

Jordbruket ska inte återgå till gamla brukningsmetoder tvärtom kan de gamla teknikerna kombineras med de nya och gynna varandra om de används rätt (Almered Olsson muntlig 2020).

Lagar och regler är nationella, men förutsättningarna är lokala. Jordbrukare är inte intresserade av att odla på mindre bördiga marker när den bästa finns att tillgå. Länsstyrelsen resonerar teoretiskt och bedömer jordbruksmarken oavsett klassning och de rådande förhållandena lokalt i området. Med samma regler nationellt blir utfallet av besluten lokalt väldigt olika. Marker i Skåne med en hög bördighet exploateras på grund av att de står i relation till marker med en bättre bördighet. (Jönson muntlig 2020).

”Det kan vara så att genom att titta på andelen verksamma lantbrukare riskerar jordbruket och jordbruksmarkens betydelse att bli marginaliserad, i alla fall när det rör sig om storskaliga jordbruk, vilka sysselsätter färre än vad fler småskaliga jordbruk gör.” (Nordin muntlig 2021).

Redan på 60-talet fanns trenden att jordbrukaren hade dålig likviditet och när Sverige införde semester kunde flera skaffa sommarhus genom att lantbrukare styckade av tomter. Jordbrukarnas medelålder och hur de samverkar internt samt en ökad exploatering där jordbruksmarken blir en handelsvara är andra faktorer som påverkar lantbruket. För att öka matproduktionen som Regeringen föreskrivit att Sverige ska göra, behövs en tillgång till produktiv jordbruksmark och vattenresurser (Region Skåne 2017).

Kommunen har ett stort ansvar för jordbruksmarken i kommunen. Genom att Malmö främst ska växa inåt genom förtätning minskar behovet av att ta jordbruksmark i anspråk (Brönmark muntlig 2020, Nordin muntlig 2021). I Malmös översiktsplan står att jordbruk och livsmedelsproduktion ska vara den dominerande verksamheten på Malmös landsbygd. Hänsyn till den goda jordmånen ska tas och kommunen ska möjliggöra för odling och främja återtagande av ytor där markanvändningen förändras från jordbruk till annat. Kommunen ska öka jordbrukets miljöanpassning genom att stödja ekologisk odling med flera näringar som främjar ekosystemtjänster (Malmö kommun 2018).

Kommunens roll är att värna jordbruksmark deras ansvar är att hushålla med all mark. Tidigare hade staten en plan för matförsörjningen vilket man inte har idag. Det är inte bara exploateringen som konkurrerar med jordbruket om marken utan även möjligheten för bönderna att odla till biobränsle (Kallioniemi muntlig 2020).

”Jordbruksmark behöver brukas på ett uthålligt och hållbart sätt Framöver har vi inte råd att bruka jorden med dessa metoder om vi ska ta hand om den och verka för att nå klimatmålen. För några år sedan var det GMO grödor som skulle vara jordbrukets räddning nu är det digitalisering. AGRO ekologiska metoder är de som fungerar över tid och att skapa kretslopp där näring återförs naturligt och jordarna byggs upp och bevarar sin beskaffenhet. En teknik som fungerar i stora som små lantbruk.” (Almered Olsson muntlig 2020).

### 3.2.6 Ekonomiska incitament och marknadsmekanismer

Genom att verka värdeskapande för den inhemska maten kan konsumenten bli benägen att betala mer för maten. Skånes befolkning och producenter ska bygga en stolthet för matproduktionen. Att företagen som producerar vår mat har en lönsamhet är en förutsättning för en hållbar utveckling. Region Skåne verkar för

att stötta små- och medelstora företag så att de blir bärkraftiga och att de i sin tur attraherar större företag till regionen. (Region Skåne 2017).

”Politikerna behöver bli bättre på att värdera samhällsekonomisk vinst på längre sikt kontra den kortsiktiga vinsten som exploatörerna uttrycker. Görs det bara på ett lite annorlunda sätt, kan samhällsvinsterna bli enorma på längre skikt men det kostar lite mera för exploatören just nu. Odlingsområden i staden kan planeras in genom att vi har mycket fokus på vattenfrågorna. Kommunen får inte arbeta med hårdgjorda ytor i planeringen, utan de ska vara genomsläppliga.” (Jönson muntlig 2020).

Behoven att etablera sig som företag, bosätta sig eller statliga behov som rör markanvändning prioriteras och värderas högre av beslutsfattare än vad behovet av jordbruksmark för matproduktion gör menar Nordin (2020). Hon resonerar vidare att det är svårt att som kommun och beslutsfattare driva en förändring om förändringen inte också pågår i samhället i stort. Men så länge de ekonomiska intressena är större än intresset för att använda marken till matproduktion, står kommunen inför stora utmaningar för att kunna värna jordbruksmarken. En tydlighet i prioriteringsordning av olika intressen från statligt håll kan vara det mest effektiva sättet att säkerställa att Sverige tryggar sin nationella matproduktion (Nordin muntlig 2021).

I Göteborgs kommun gjordes en lokal matstrategi som har lett till att kommunen gynnar arrende till de som odlar på platser som tidigare dominerades av hästgårdar. Forskningen visar att det finns utrymme för en större grad lokal matproduktion vilket också skulle gynna den lokala försörjningen. Kommunerna kan vara mera aktiva och tydliga i sina mål i synnerhet om de äger jordbruksmark. Då kan de styra vem som brukar marken och hur den brukas. I Göteborgs kommun är 80 procent av maten som serveras inom kommunens kök ekologisk. Vilka som ska arbeta med näringen i framtiden är en viktig fråga att arbeta med. (Almered Olsson muntlig 2020).

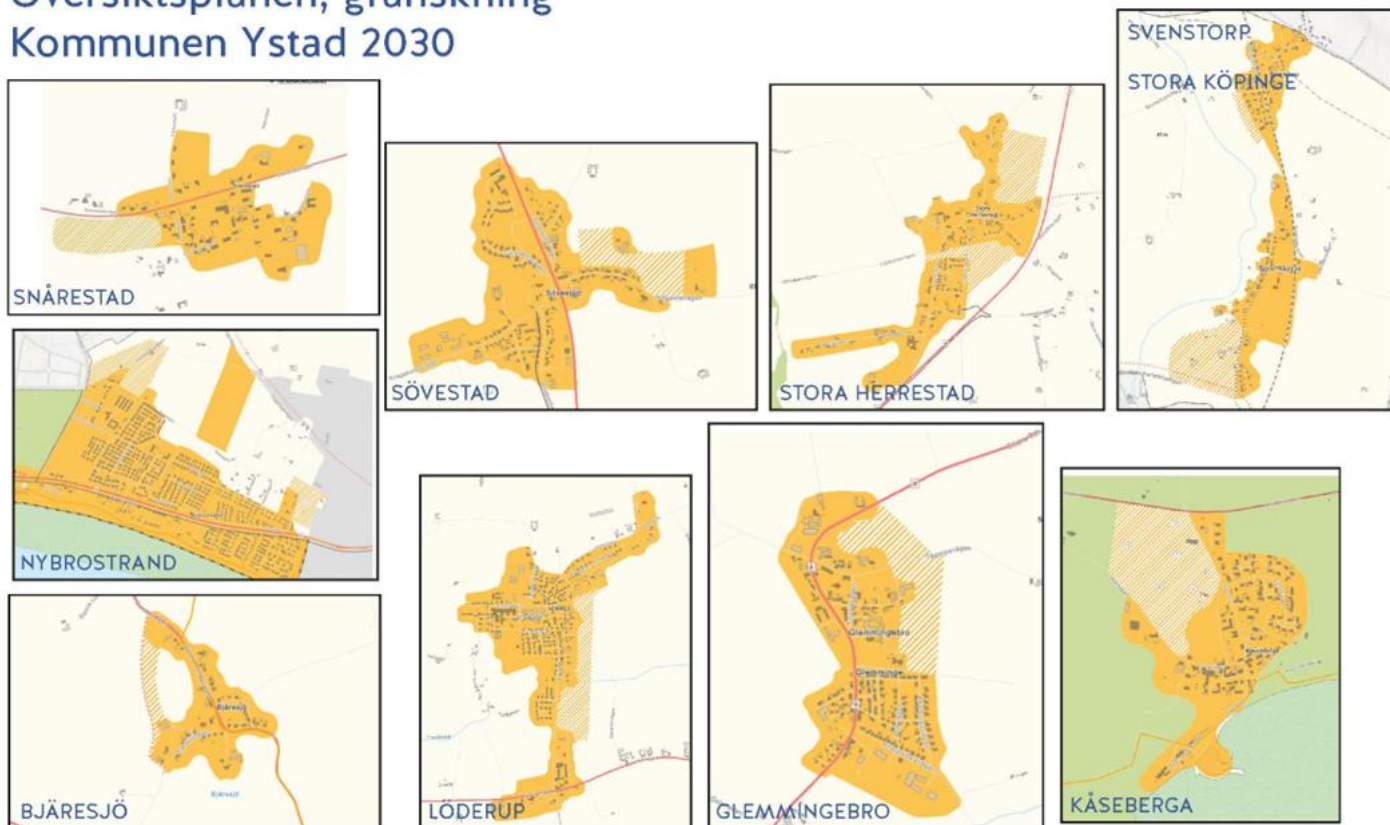
Om produktionen som sker i områdena runt Göteborg idag som går på export hade nyttjats lokalt kunde den försörja hela regionen med mat. Den globala handeln är fossildriven och det är tillåtit att exploatera resurser där det är billigast just nu vilket leder till en snedvriden produktion. (Almered Olsson muntlig 2020).

Både småskalig livsmedelsproduktion och förädling är en ökande sektor i Sverige och bidrar till många samhällsfördelar så som en ökad biologisk mångfald i odlingslandskapet, flera samhällsekonomiska vinster (Jordbruksverket 2015a). Marker och insatser som getts stöd visar då de undersöks ett mer välkött intryck och då man tittat närmare visar de också på en större biologisk mångfald. Ett lokalt småskaligt lantbruk främjar och utvecklar landsbygden genom att skapa förutsättningar för en lokal förankrad småskalig livsmedelsproduktion och en större mångfald i jordbruket. Den globala konkurrensen som lett till ett krav på allt billigare livsmedel har medfört större kvantitet livsmedel per yta med mer specialisering som följd. Detta har möjliggjorts med hjälp av konstgödsel och olja (Almered Olsson muntlig 2020).



Figur 6: Sammanställning av utbyggnadsområdena i Lunds kommun. (Lunds kommun 2018.)

## Utbyggnadsområden Översiktsplanen, granskning Kommunen Ystad 2030



Figur 7: Sammanställning av utbyggnadsområdena i Ystad kommun. Bearbetad av Erik Hellberg 2021. (Ystad Kommun 2021).

### 3.2.7 Samhällsutveckling och infrastruktur

På 1980-talet när Miljöbalken och Plan- och bygglagen togs i bruk var inte matförsörjningen en prioriterad fråga eftersom det fanns mark att bruka. Nu kan planerare identifiera ett grundläggande behov av jordbruksmarken och därmed ändra arrendeperioderna så att ett hållbart och långsiktigt lantbruk kan skapas (Brönmark muntlig 2020).

Nya sätt att leva och omvärldens förutsättningar har lett till andra sätt att planera. Bland annat att beslut behöver innefatta flera parametrar i en ofta mer utzoomad skala, ett behov en regional planering kan tillgodose (Andersson muntlig 2021, Hellberg muntlig 2020). Att genomföra kommunsammanslagningar i Skåne är ett sätt att låta mera jordbruksmarken även i framtiden vara brukbar (Brönmark muntlig 2020, Hellberg muntlig 2020).

Planeringen är långsiktig och beslut som togs för 10–20 år håller nu på att verkställas vilket gör att det är svårt att jämföra vad som står i översiktsplanen med vad som praktiskt händer i kommunen. Även om man idag är mer mån om att spara jordbruksmark syns inte alltid det på kort sikt eftersom de beslut som togs för länge sedan verkställs nu. I vissa fall behöver områden färdigställas för att inte vara i en ofärdig struktur där

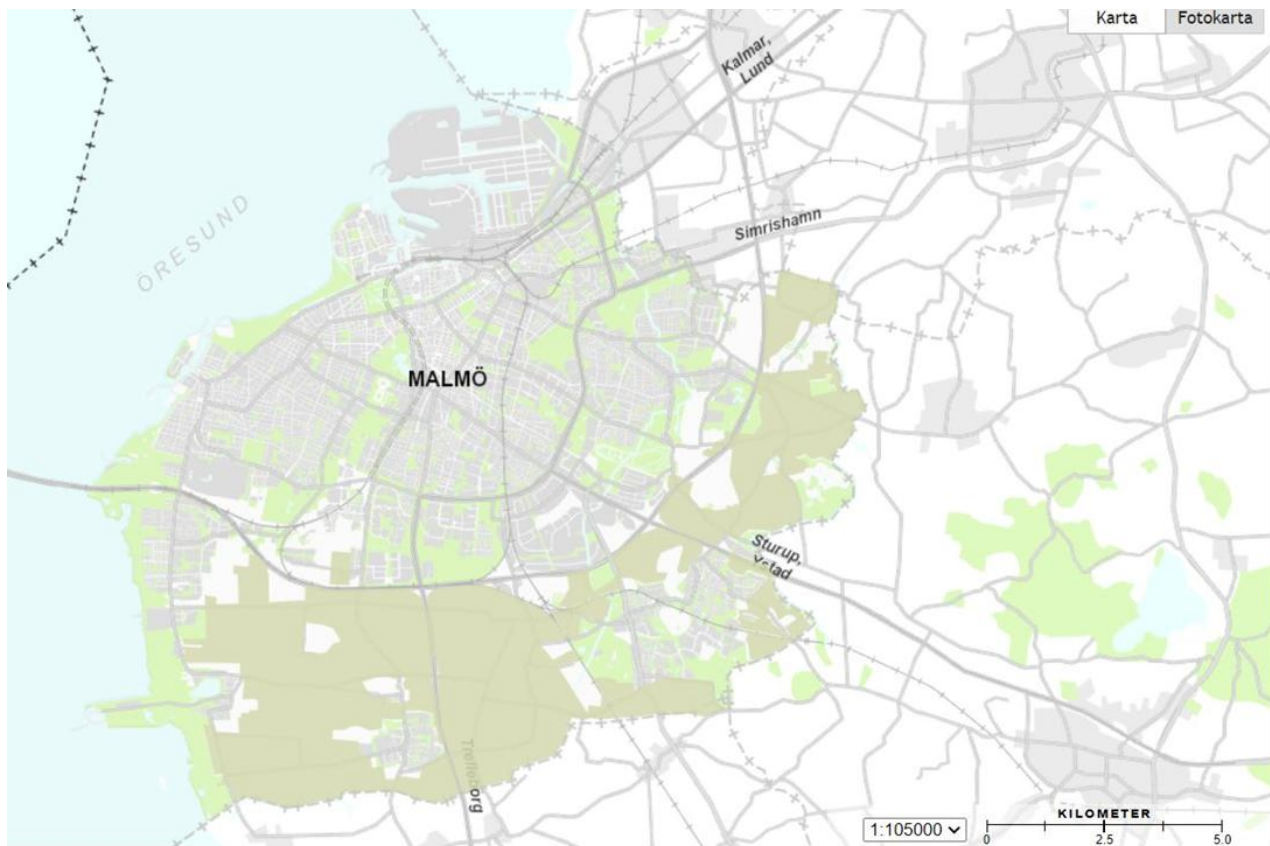
vissa viktiga funktioner inte har kommit på plats än. Det görs hela tiden politiska avväganden och de politiska besluten kan också ändras (Bruzell muntlig 2020).

Det behövs ett förhållningssätt till tillväxt i framtiden. Malmö har en befolkningsökning med tio tusen invånare per år och 2040 räknar man med att vara över en halv miljon i staden. Malmö stad skulle kunna hitta en balans och vårda det som finns idag både så att man ser till invånarnas välmående, ekonomin i balans och jordbruksmarkens bevarande. Alla de byggstenar som ryms i begreppet hållbar utveckling (Brönmark muntlig 2020).

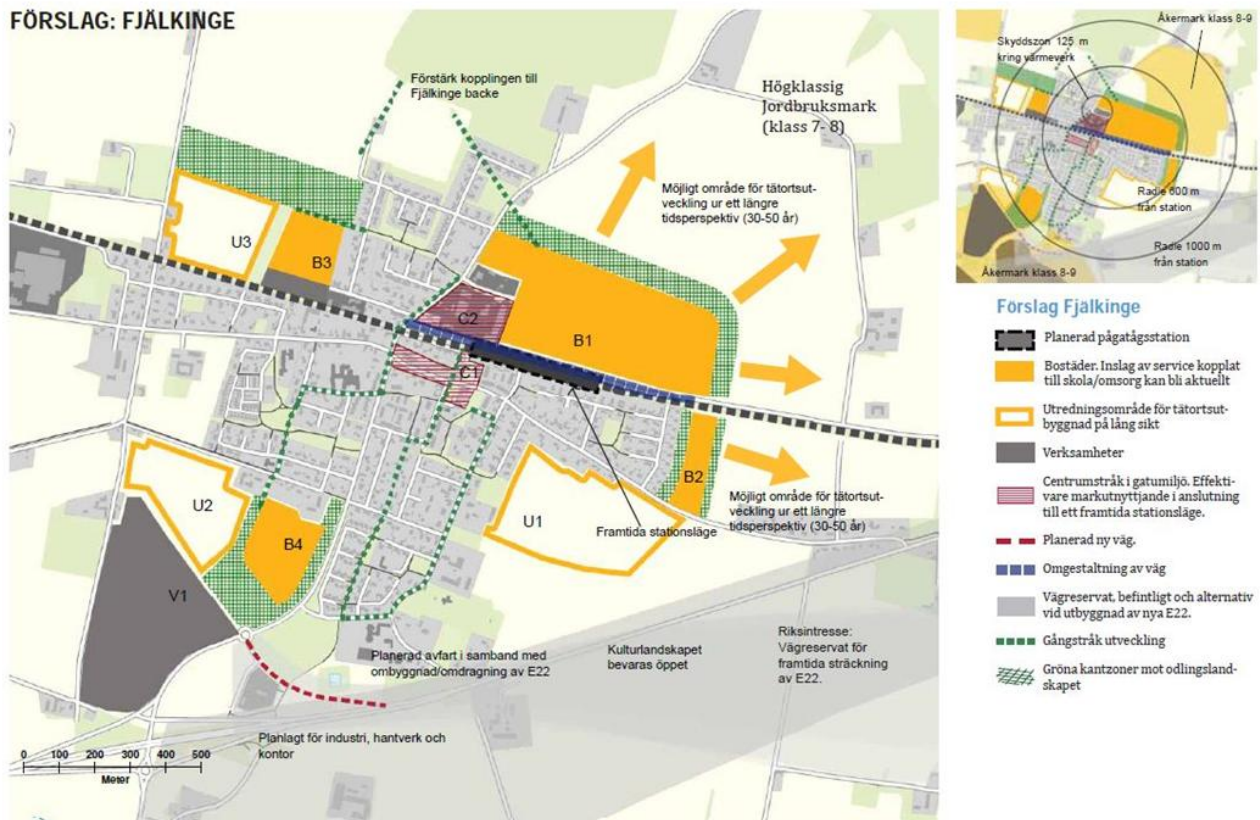
Det finns ett behov av stadsodling och det finns ett intresse bland stadens invånare av odling och trädgård något planerare borde jobba mer med att integrera i staden för ökad kunskap om jordbruket och marken. Det är lite stelbent bland planerare och exploatörer med att få in odling i planeringen i stadsnära områden. Det storskaliga jordbruket behöver dessutom differentieras och ett sätt är att belysa det småskaliga (Jönson muntlig 2020). Kommun ansvarar inte för livsmedelsförsörjningen. (Brönmark muntlig 2020).

Flera initiativ har tagits i Sverige för att lokalisera och identifiera ödehus. som sedan sålts till personer som vill bosätta sig i områdena. Detta är ett sätt att tillvarata resurser och spara andra resurser. Kristianstad kommun har ganska många fastigheter som står och förfaller och är inspirerade av de kommuner, bland annat Varberg som tagit aktion för att ta hand om den befintliga bebyggelsen (Jönson muntlig 2020).

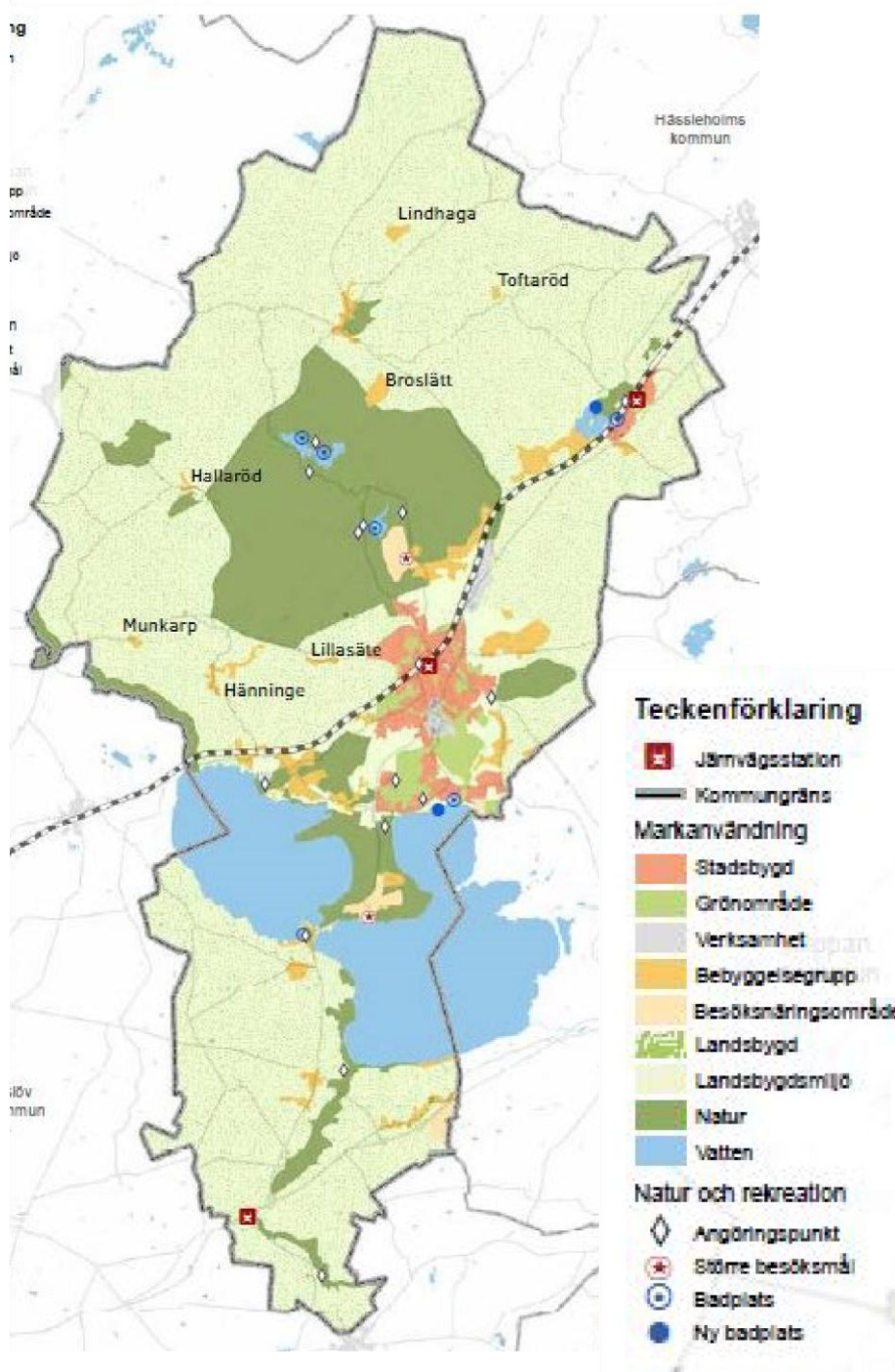
”Jag har gett förslag till exploatörer att arbeta med att utveckla befintliga byggnader. Dessvärre är det idag lättare för exploatörer att bygga nytt än att utveckla befintliga fastigheter.” (Jönsson muntlig 2020).



Figur 8. Markanvändning i Malmö stad. (Malmö stad 2018)



Figur 9. Ett exempel på utbyggnadsförslag i en av Kristianstad kommuns byar, Fjälkinge. (Kristianstad kommun 2013).



Figur 10: Markanvändning i Höör kommun. (Höör kommun 2018)

### Sammanfattning

Analysen visar att jordbruksmark ofta prioriteras bort i översiktsplaner trots att både nationell och regional nivå framhåller dess betydelse. Det råder stor variation mellan kommuner i hur markens värde bedöms, vilket påverkar beslutsfattandet.

Många planerare uppger att jordbruksmarken saknar formellt skydd, vilket gör den sårbar för exploatering. Samtidigt finns exempel på kommuner som aktivt försöker värna marken genom tydligare riktlinjer och

strategier för markanvändning. Intervjuerna visar också att kunskapsnivån hos handläggare varierar stort, och att beslut ofta grundas på ekonomiska snarare än ekologiska och samhällsstrategiska överväganden.

Region Skånes regionala planering lyfter fram jordbruksmarkens värde, men har begränsad juridisk tyngd. Det finns ett behov av starkare koppling mellan regionala strategier och kommunala beslut. Planeringen präglas fortfarande av en urban norm, där tillväxt sker på bekostnad av jordbruksmark.

Flera kommuner nämner att bristen på samordning och övergripande riktlinjer från staten försvårar en enhetlig hantering. Kommunerna efterlyser mer stöd och vägledning, både juridiskt och kunskapsmässigt.

Förtätning nämns ofta som ett alternativ till expansion på åkermark, men i praktiken upplevs det som svårare att genomföra. Ägarstrukturer, tekniska begränsningar och lokalt motstånd mot förtätning bidrar till att exploatering av jordbruksmark ofta ses som det enklare alternativet.

De intervjuade betonar att en långsiktig planering kräver ett perspektivskifte där jordbruksmark inte ses som en restresurs utan som en central del av samhällsstrukturen. De pekar också på att en mer integrerad planering mellan stad och landsbygd är nödvändig för att säkra framtidens livsmedelsförsörjning och hållbara ekosystem.

## 4. Diskussion och slutsatser

Denna studie har visat att frågan om hur jordbruksmarken ska värnas i den fysiska planeringen är komplex och starkt beroende av samspelet mellan olika nivåer av beslutsfattande. Resultaten visar att jordbruksmarken i Sverige fortfarande har ett svagt skydd och att den i praktiken ofta prioriteras bort när den ställs mot andra samhällsintressen, såsom bostadsbyggande och infrastruktur. Genom att belysa kommunernas roll, markens samhällsvärde, betydelsen för livsmedelsförsörjningen samt lagstiftningens brister framträder en tydlig bild av behovet av en mer samordnad och långsiktig planering.

Jordbruksmarkens utveckling och nyttjande har genomgått många olika reformer som har format den till vad den är idag. Likaså har Sverige genomgått förändringar och anpassningar för att möta nya villkor och utmaningar lokalt, nationellt och globalt, detta har gett oss de förutsättningar för planeringen av jordbruksmarkens som vi verkar kring idag. Ojämnt fördelade matresurser och bördig jordbruksmark mellan invånare i ett land och mellan olika länder är ingen ny företeelse utan det har pågått i hela mänsklighetens historia. Därtill ökar jordens befolkning. Även klimatförändringarna och i förlängningen på vilka villkor lantbrukaren kan verka har förändrats.

### 4.1 Kommunal planering och ansvarsfördelning

Kommunernas planmonopol har framträtt som en central faktor i hur jordbruksmark hanteras. Studien visar att kommunerna i hög grad tolkar lagstiftningen olika och att avvägningar ofta görs utifrån kortsiktiga ekonomiska och politiska mål. Larsson & Germundsson (2012) konstaterar att skyddet för jordbruksmark är svagt, eftersom ingen myndighet granskar hur kommunernas bedömningar följer lagstiftningen i praktiken. Detta syns också i intervjuerna, där flera planerare påtalar att bebyggelse på jordbruksmark i många fall motiveras med att marken anses rikligt förekommande, särskilt i kommuner med hög andel åkermark såsom Ystad och Kristianstad. Det blir tydligt för mig att jordbruksmarkens värde och bevarande behöver diskuteras och beslut behöver fattas på en nationell nivå då matförsörjningen inte är en kommunal fråga och marken är platsspecifik. Samtidigt är det viktigt att ge markägare och kommuner en rådgivning att utvecklas och ge dem förtroende att verka lokalt.

Studien visar att frågan om jordbruksmarkens bevarande hanteras olika beroende på kommunens geografiska och ekonomiska förutsättningar. I Höör, med begränsad mängd jordbruksmark, ses frågan som mindre aktuell, medan Malmö och Lund – med högt exploateringsstryck – står inför kontinuerliga avvägningar mellan stadsutveckling och markskydd (Bruzell muntlig 2020; Nordin muntlig 2021). Resultaten bekräftar tidigare forskning av Björling & Fredriksson (2018) som menar att den fysiska planeringen i Sverige i stor utsträckning präglas av ett urbant tolkningsföreträde.

En återkommande utmaning som både forskare och intervjupersoner lyfter är bristen på långsiktighet. Den politiska viljan varierar över mandatperioder, vilket gör planeringen sårbar. Slätmo (2014) poängterar att beslut som rör markanvändning bör tas på en nivå där de långsiktiga konsekvenserna kan vägas in – något som ofta kräver regional samordning. I Danmark och Tyskland har en tydligare fördelning mellan stad och landsbygdens utvecklingsområden bidragit till att minska konflikterna (Larsson & Germundsson 2012). För svensk planering skulle ett liknande system, där regionala riktlinjer ges starkare juridisk tyngd, kunna bidra till att kommuner inte själva behöver ta beslut i frågor av nationell betydelse.

## 4.2 Jordbruksmarkens värde och samhällsnytta

Ett centralt fynd i studien är att jordbruksmarkens värde ofta underskattas i samhällsekonomiska kalkyler. Kommuner tenderar att värdera mark utifrån exploateringspotential snarare än dess långsiktiga produktionsvärde. Detta återspeglas i flera av de intervjuades uttalanden, där jordbruksmark ses som en resurs ”i väntan på annan användning” snarare än som en permanent samhällstillgång. Slätmo (2014) framhåller att jordbruksmark är en icke-förnybar resurs som nybildas mycket långsamt, vilket innebär att förlorad mark i praktiken inte kan återskapas.

Jordbruksmarken ger dessutom flera ekosystemtjänster – som koldioxidbindning, vattenreglering och biologisk mångfald – vilka ofta inte inkluderas i den ekonomiska värderingen (Jordbruksverket 2015a). När markens värde reduceras till enbart dess ekonomiska avkastning riskerar planeringen att missa de bredare samhällsnyttorna som bidrar till hållbarhet på lång sikt. Forskare som Björling & Fredriksson (2018) menar att en rättvis fördelning av resurser mellan stad och land förutsätter att landsbygdens funktioner erkänns som lika viktiga för det urbana samhället.

Ett möjligt verktyg är att integrera jordbruksmarkens värden i kommunernas översiktsplaner genom tydliga strategier, något som exempelvis Region Skåne försöker införa genom sin regionplan (Andersson muntlig 2021). En sådan strategi skulle kunna fungera som en ram för hur markens produktions-, rekreations- och klimatnyttor vägs in vid varje markanvändningsbeslut.

## 4.3 Matförsörjning och beredskap

Studien visar att frågan om livsmedelsberedskap har fått förnyad aktualitet i samband med globala kriser och klimatförändringar. Sveriges självförsörjningsgrad har sjunkit från omkring 90 procent på 1990-talet till cirka 50 procent idag (Länsstyrelsen Jönköping 2020), samtidigt som exploateringen av jordbruksmark fortsätter i oförändrad takt (Jordbruksverket 2021). Detta står i direkt konflikt med den nationella livsmedelsstrategins mål om ökad inhemsk produktion (Regeringskansliet 2017).

Granvik (2013) visar att lokaliseringen av livsmedelsproduktion i närhet till befolkade områden är avgörande för ett resilient livsmedelssystem. Resultaten från denna studie bekräftar det – särskilt i kommuner som Lund och Malmö, där jordbruksmarken är av högsta klass men samtidigt ligger inom attraktiva exploateringsområden. Att dessa marker tas i anspråk för bebyggelse innebär en dubbel förlust: dels av produktion, dels av lokal tillgång på färsk mat.

Det framkommer också att frågan om matproduktion ofta saknas som ett konkret planeringsperspektiv i kommunala översiktsplaner. Det skulle kunna förändras genom att kommuner integrerar livsmedelsstrategin i den fysiska planeringen, exempelvis genom att klassificera jordbruksmark utifrån dess bidrag till lokal försörjning och beredskap (Slätmo 2014).

## 4.4 Hållbar utveckling och klimatutmaningar

Jordbruksmarkens roll i klimatarbetet är dubbel, dels som producent av livsmedel, dels som en del av landskapets ekologiska resiliens. Klimatförändringarna innebär både ökade risker för översvämning, erosion

och torka, men också en ökad strategisk betydelse för nordiska marker som kan förbli odlingsbara när andra regioner drabbas hårdare (Jordbruksverket 2021).

Ett hållbart nyttjande av marken kräver att de tre dimensionerna – ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet – vägs samman (Björling & Fredriksson 2018). I praktiken sker detta sällan. Kommunerna upplever ofta att de måste välja mellan kortsiktig ekonomisk tillväxt och långsiktig ekologisk balans. Förtätning lyfts ofta fram som ett alternativ till expansion, men intervjuerna visar att även detta skapar målkonflikter, särskilt kring grönytor, mikroklimat och sociala värden (Bruzell muntlig 2020).

Ett viktigt steg mot hållbar planering är därför att se jordbruksmarken inte bara som en produktionsresurs utan som en del av ett större landskapssystem där klimatreglering, rekreation och kulturmiljö samverkar. Den europeiska landskapskonventionen (2000) betonar vikten av att hela landskapet – inte enbart skyddade områden – ses som en resurs av betydelse för samhällets välfärd.

#### 4.5 Lagstiftningens brister och behov av förändring

Lagstiftningen är en grundläggande struktur för planeringssystemet men framstår i studien som otillräcklig för att skydda jordbruksmark. Trots att miljöbalken (3 kap. 4 §) anger att brukningsvärd jordbruksmark endast får tas i anspråk om det behövs för väsentliga samhällsintressen, visar praktiken att begreppet ”väsentligt” tolkas mycket brett. Kommunerna kan därmed motivera byggnation även på högklassig åkermark.

Slätmo (2014) argumenterar för att jordbruksmarken bör ges starkare rättsligt skydd, exempelvis genom att klassas som riksintresse. Danmark och Norge har redan infört liknande lagstiftning där särskilda jordvärnslagar begränsar exploateringen. I Sverige däremot har ansvaret fördelats på flera aktörer, vilket skapar oklarhet. Som flera intervjupersoner påpekar krävs ekonomiska incitament och nationella styrmedel för att kommunerna ska kunna prioritera långsiktigt (Nordin muntlig 2021).

Ett förtydligt nationellt ramverk skulle kunna kombinera lagstiftning med ekonomiska stöd, till exempel i form av kompensation för kommuner som väljer att skydda jordbruksmark framför exploatering. Det skulle även kunna stärka samordningen mellan livsmedelsstrategin, miljömålen och den fysiska planeringen.

#### 4.6 Sammanfattande slutsatser

Sammantaget visar denna studie att bevarandet av jordbruksmark i Sverige inte enbart är en fråga om markanvändning, utan om samhällsplaneringens grundläggande värderingar. Jordbruksmarken måste ses som en strategisk resurs med långsiktig samhällsnytta snarare än som en yta för tillfällig exploatering.

Förtätning av befintlig bebyggelse och skydd av bördig mark framhävs i studien som centrala strategier. Planering som integrerar matproduktion och ekologiska värden i samhällsutvecklingen kräver samarbete mellan aktörer på olika nivåer och sektorer. En hållbar markanvändning förutsätter att jordbruksmark ses som en strategisk resurs snarare än en tillgänglig yta för exploatering. En tydligare ansvarsfördelning, ökad kunskap och samordning över kommungränser är avgörande för att säkerställa framtida livsmedelsförsörjning och ekologisk resiliens.

En mer hållbar markanvändning kräver:

- Tydligare nationell styrning med gemensamma riktlinjer för hur jordbruksmark ska hanteras i översiktsplaner.
- Regional samordning som motverkar fragmenterade beslut och ger en helhetsbild av markresursen.
- Ökad kunskap hos planerare och politiker om jordbruksmarkens ekologiska och ekonomiska värden.
- Ett förändrat synsätt där relationen mellan stad och land förstås som ömsesidigt beroende snarare än hierarkisk.
- Inför nationella riktlinjer för hantering av jordbruksmark i fysisk planering
- Prioritera förtätning och återbruk av redan exploaterad mark
- Utvärdera möjligheten till rättsligt skydd för jordbruksmark
- Främja samverkan mellan stad och landsbygd i regional planering
- Utveckla incitament för hållbart brukande och bevarande av mark
- Konsumtionsmönster kan anpassas för att minska importberoendet och öka lokal matproduktion.
- Vatten är en av de mest kritiska resurserna för jordbruket och måste hanteras med långsiktighet i åtanke.

Som Slätmo (2014) uttrycker det: ”Den ensamt viktigaste förutsättningen för att skydda jordbruksmark är att det finns en politisk vilja att göra det.” Att skapa denna vilja kräver både kunskap, lagstiftning och en samhällsdebatt som erkänner markens verkliga betydelse för framtidens hållbara samhälle.

#### 4.1.1 Avslutande reflektion

De val som görs idag kommer att forma eftervärldens möjligheter. Trots att vi har omfattande kunskap om hur mänsklig aktivitet påverkar ekosystem och naturresurser, fortsätter vi att exploatera mark utan långsiktig planering. Frågan kvarstår: Kan vi skapa en kultur där bevarandet av jordbruksmark och naturresurser är lika prioriterat som ekonomisk tillväxt? För att uppnå detta krävs inte bara skärpt lagstiftning och bättre planering, utan också en förändrad syn på jordbruksmarkens värde – både som en livsnödvändig resurs och en central del av ett hållbart samhälle.

## 4.2 Vidare forskning

Denna studie har belyst flera områden där fortsatt forskning är nödvändig för att fördjupa förståelsen av jordbruksmarkens roll i fysisk planering. Eftersom studiens fokus varit på Skåne kan framtida forskning med fördel breddas till att inkludera fler regioner med olika förutsättningar vad gäller marktyp, exploateringstryck och kommunal organisation. En jämförande studie mellan exempelvis Mälardalen, Västra Götaland och Norrland skulle kunna visa hur olika regionala och socioekonomiska faktorer påverkar synen på jordbruksmarkens värde. Ett viktigt forskningsområde är behovet av **styrmedel och incitament** för att stödja kommuner i beslut som gynnar långsiktig markhushållning. Det gäller både ekonomiska kompensationsystem och juridiska verktyg som stärker möjligheterna att skydda brukningsvärd jordbruksmark. En fördjupad analys av hur andra länder, som Danmark och Tyskland, tillämpar nationella jordvärnslag kan ge värdefulla insikter för svensk kontext (Larsson & Germundsson 2012; Slätmo 2014). Vidare behövs forskning som kopplar **livsmedelsstrategins mål till fysisk planering** på lokal nivå. Hur kan planeringsverktyg som översiktsplaner och regionplaner integrera frågor om livsmedelsberedskap, resiliens

och lokal produktion? Här finns ett behov av att utveckla metoder för att kvantifiera jordbruksmarkens samhällsvärde, inklusive ekosystemtjänster och sociala nyttor, för att dessa ska kunna vägas mot kortsiktiga exploateringsvinster (Björling & Fredriksson 2018; Granvik 2013).

En annan angelägen riktning för framtida studier är att undersöka **planerarnas och politikernas kunskapssyn**. Hur påverkar värderingar, utbildning och organisatoriska strukturer de beslut som fattas om markanvändning? Forskning inom planeringsteori och miljöpsykologi skulle kunna bidra till en djupare förståelse av de normativa föreställningar som formar synen på stad, land och jordbruk.

Slutligen finns behov av **tvärvetenskapliga studier** som kombinerar naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga perspektiv på markanvändning. Jordbruksmarkens framtid är inte enbart en fråga om ekologi eller ekonomi, utan om hur vi som samhälle väljer att värdera och förvalta våra gemensamma resurser. En sådan forskning kan bidra till att skapa mer hållbara beslutsunderlag och ge stöd för de politiska prioriteringar som krävs för att säkerställa framtidens livsmedelsförsörjning.

## 5. Referenser

- Björling, Nils. Fredriksson, Julia. 2018, Relationer mellan stad och land i det regionala stadslandskapet, Mistra Urban Futures Papers 2018:1 <https://www.mistraurbanfutures.org/sites/mistraurbanfutures.org/files/bjorling-fredriksson-report-2018-1.pdf> [2020-11-24]
- Blennow, Kristina. (2021). Climate decision – making and adequate communications 2 lecture in the course Climate Change - Landscape in Transition at SLU Alnarp, [2021-03-01]
- Boverket. (2020). Miljöbalken kap 3, <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/op-modell/intressen-enligt-mb/riksintressen/> [2020-11-24]
- Bryman, Alan (2018). Samhällsvetenskapliga metoder (3 uppl.). Malmö: Liber, s. 454–460. [2026-04-07]
- Granvik, Madelene. (2013). Interaktion mellan stad och landsbygd i fysisk planering-Lokaliseringsprocesser for livsmedelssystem i Sveriges kommuner, Södertörns Högskola 2013 <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:603478/FULLTEXT01.pdf> s.25–39 [2020-11-24]
- Gustavsson, J., Cederberg, C., Sonesson, U., van Otterdijk, R. & Meybeck, A. (2011). Global food losses and food waste. Extent causes and prevention. FAO, Rome.
- Hidding. M, Needham. B, Wissershof. J. (2000). Discourses of town and country Landscape and Urban Planning 48 (2000) 121-130, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0169204600000360> [2020-11-24]
- IPCC. (2020). Land is a critical resource, [https://www.ipcc.ch/2019/08/08/land-is-a-critical-resource\\_srcel/](https://www.ipcc.ch/2019/08/08/land-is-a-critical-resource_srcel/) [2020-11-24]
- Jewert, J. (2013). Global Outlook. Future competition for land and water. I Nordin, Y. (Red.). Kungliga Skogs- och Lantbruksakademiens Tidskrift, Stockholm, (Nr. 5, Årgång 152), s. 1–84.
- Jordbruksverket. (2021). Exploatering av jordbruksmark 2016–2020 [file:///D:/Users/Elna%20Jolom/Documents/Elna\\_Jolom\\_Exjobb\\_reviderat/Jordbruksverket%20Exploatering%20av%20jordbruksmark%202016-2020.pdf](file:///D:/Users/Elna%20Jolom/Documents/Elna_Jolom_Exjobb_reviderat/Jordbruksverket%20Exploatering%20av%20jordbruksmark%202016-2020.pdf) [2021-10-26]
- Jordbruksverket. (2020). Jordbruksmarkens användning 2020, slutlig statistik <https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2021-02-03-jordbruksmarkens-anvandning-2020.-slutlig-statistik#h-Forhallandemellanjordbruksmarkochlandareal2020> [2021-10-26]
- Jordbruksverket, 2015a, Jordbruksmarkens värden, <https://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/ovr362.html> [2020-11-24]
- Jordbruksverket, 2015b, Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden <https://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/ovr357.html> [2020-11-24]
- Jordbruksverket. (2015c). Kommunens arbete med jordbruksmarkens värden – ett stödverktyg [2020-11-24]
- Kendall. H, Pimentel. D. (1994). Constraints on the Expansion of the Global Food Supply Ambio Vol. 23, No. 3 (May 1994), pp. 198-205 Published By: Springer <https://www.jstor.org/stable/4314199?seq=1> [2021-01-18]
- Larsson, A., Germunsson, L. (2012). Mål och metoder för hushållning med god jordbruksmark inom kommunal planering. LTJ-fakultetens faktablad Alnarp [https://pub.epsilon.slu.se/8760/13/larsson\\_et\\_al\\_120427.pdf](https://pub.epsilon.slu.se/8760/13/larsson_et_al_120427.pdf) [2020-12-13]
- Länsstyrelsen Jönköping. (2020). Regional handlingsplan <https://www.lansstyrelsen.se/jonkoping/samhalle/planering-och-byggande/gron-infrastruktur/regional-handlingsplan.html> [2021-03-01]

- Länsstyrelsen Skåne. (2015). Markhushållning i planeringen - Jordbruksmarken i Skåne, Rapportnummer 2015:27 <https://www.lansstyrelsen.se/skane/tjanster/publikationer/markhushallning-i-planeringen---jordbruksmarken-i-skane.html> [2020-12-13]
- Petersson, Elenore. (2020). Nu ska jordbruksmarken i Jönköpings kommun skyddas! LRF, <https://www.lrf.se/mitt-lrf/nyheter/jonkoping/2020/09/akermarken-i-jonkopings-kommun-ska-skyddas-mot-exploatering/> 3 september [2021-01-18]
- Qviberg Tina-Marie 2020, Jorden vi ärvde - en glömd resurs? [www.dengodajorden.se](http://www.dengodajorden.se) [2021-02-01]
- Region Skåne. (2020). Regionplan 2022–2030, <https://skane.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=84ac9b4bad2a496b9ec4130fd41b2f51> [2021-01-18]
- Region Skåne. (2017). Skånes Livsmedelsstrategi 2030, <https://utveckling.skane.se/publikationer/strategier-och-planer/skanes-livsmedelsstrategi-2030/> [2020-10-20]
- Region Skåne. (2011). Markanvändningen i Skåne, [https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer\\_dokument/rapport---markanvandning-i-skane.pdf](https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer_dokument/rapport---markanvandning-i-skane.pdf) [2020-10-20]
- Regeringskansliet. (2017). En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet, Kortversion av regeringens proposition 2016/17:104 [https://www.regeringen.se/4908a0/contentassets/89c5b3e5d23f473d843d12f12379d07b/livsmedelsstrategin\\_kortversion\\_170130.pdf](https://www.regeringen.se/4908a0/contentassets/89c5b3e5d23f473d843d12f12379d07b/livsmedelsstrategin_kortversion_170130.pdf) [2020-10-20]
- Riksdagen. (2020). Plan och bygglagen, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900\\_sfs-2010-900](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan--och-bygglag-2010900_sfs-2010-900) [2020-11-24]
- Riksdagen. (2011). Uppföljning av riksdagens tillämpning av subsidiaritetsprincipen Konstitutionsutskottets betänkande 2010/11: KU18 [https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/uppfoljning-av-riksdagens-tillampning-av\\_GY01KU18](https://riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/uppfoljning-av-riksdagens-tillampning-av_GY01KU18) [2020-10-20]
- Rönnblom, Malin. (2014). Ett urbant tolkningsföretade? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy, Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet <https://reglab.se/wp-content/uploads/2019/01/Ett-urbant-tolkningsf%C3%B6retr%C3%A4de-Malin-R%C3%B6nnblom.pdf> [2020-11-24]
- Slätmo, E. (2014) Jordbruksmark i förändring: Drivkrafter bakom och förutsättningar för offentlig styrning i Sverige och Norge. Diss, Göteborg: Göteborgs universitet.
- Statistiska Centralbyrån. (1983). Markanvändning i Sverige första utgåvan. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sok/gammalt?Query=MI0803&Tab=older&Exact=true&page=2> [2025-12-23]
- Statistiska Centralbyrån. (2019). Markanvändning i Sverige sjunde utgåvan. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/markanvandningen-i-sverige/pong/publikationer/markanvandningen-i-sverige/> [2021-01-12]
- Statistiska Centralbyrån. (2015). Markanvändningen i Sverige, hektar efter region 2010–2015, [https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_\\_MI\\_\\_MI0803\\_\\_MI0803A/MarkanvKn/table/tableViewLayout1/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__MI__MI0803__MI0803A/MarkanvKn/table/tableViewLayout1/) [2021-03-03]
- Tidskriften Stad, 2020, Tema Den urbana normen nr 31 [https://issuu.com/movium/docs/stad\\_nr\\_31\\_low\\_enkelsidor\\_s.24-44](https://issuu.com/movium/docs/stad_nr_31_low_enkelsidor_s.24-44) [2021-01-18]
- Tietjen, A. & Jørgensen, G. (2016). Translating a wicked problem: A strategic planning approach to rural shrinkage in Denmark. *Landscape and urban planning*, vol. 154, pp. 29–43 Elsevier B.V.
- Wilke, Åsa. (2006). Villaträdgårdens historia – ett 150-årigt perspektiv, Prisma, Stockholm
- Åkerman, Angelica. 2020. En annan landsbygd: om gestaltad livsmiljö på landsbygden, Rian designmuseum 2020

Översiktsplan Malmö antagen 2018–05-31 <https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Stadsplanering-och-strategier/Oversiktsplan-och-strategier/Oversiktsplan-for-Malmo.html> [2021-01-18]

Översiktsplan Ystad 2020 . <https://www.ystad.se/bygg-miljo/bygg-och-boende/planer-och-program/oversiktsplanering/kommunen-ystad-2030/> [2021-01-18]

Översiktsplan Ystad 2013 <https://www.ystad.se/bygg-miljo/bygg-och-boende/planer-och-program/oversiktsplanering/> [2021-01-18]

Översiktsplan Lund antagen 2018-10-01 <https://www.lund.se/trafik--stadsplanering/oversiktsplan/> [2021-01-18]

Översiktsplan Höör 2018-06-10 <https://www.hoor.se/bygga-bo-miljo/oversiktsplan-och-detaljplaner/oversiktsplan-for-hoors-kommun/> [2021-01-18]

Översiktsplan Kristianstad. 2013. <https://www.kristianstad.se/sv/bygga-bo-och-miljo/detaljplan-och-oversiktsplan/oversiktsplan/> [2021-01-18]

#### Muntliga källor

Intervjuer med:	Datum för intervju:
Hellberg. E. Planarkitekt, Ystad Kommun	2020-11-24
Jönsson. R. Planarkitekt, Kristianstad kommun	2020-11-20
Bruzell. S. Hållbarhetsstrateg, Lunds kommun	2020-11-27
Kallioniemi. K. Stadsarkitekt, Höörs kommun	2020-12-02
Nordin. N. Strateg, Malmö Stad	2021-01-04
Brönmark. T. Markförvaltare, Malmö Stad	2020-12-15
Almered Olsson. G. Forskare, Göteborgs Universitet	2020-11-27
Andersson. C. Samhällsplanerare och Landskapsarkitekt, Region Skåne	2021-02-15
Rasmusson. H. Kommunarrondator, Värpinge gård och Värpinge Golfbana	2020-12-09

# Bilaga 1 – Frågor till Kommunrepresentanter

## FRAMTID spekulativa

1. Vilken roll har er kommun i framtida Sverige med avseende på matproduktion och användande av jordbruksmark sett till vilken andel verksamma lantbrukare ni har och andel bördig jordbruksmark samt hur ni ser på den resursen?
2. Hur kan kommuner i Sverige samarbeta så att värden, så som en stor andel brödig jordbruksmark, som finns på en plats tas till vara och kommer till gagn för hela befolkningen?

## SAMVERKAN hur förhåller ni er till strategier

3. Hur förhåller ni er till direktiven i Agenda 2030?
4. Vad anser du vara en planering som följer hållbarhets begrepp och stödjer de 17 globala målen?
5. Sverige har en Livsmedelsstrategi som säger att vi bör öka vår produktion på mat, och vi bör även öka vår självförsörjningsgrad, verkar kommunen för att uppnå detta i så fall hur?

## SAMTID

6. Vilka styrdokument har kommunen mer än ÖP?
7. Hur tänker du att utvecklingen (inom fysisk planering) ska se ut för att skydda
8. Jordbruksmarken framåt? Tex mera regional, flera regler, tydligare direktiv.
9. Vilka beslut kan med fördel tas på lokal nivå och vilka behöver en större fysiskt grepp?
10. Hur går era diskussioner kring klimatförändringar och planeringar av jordbruksmark?
11. Hur ser direktiven till er ut kring hur ni ska planerar kommunens mark med avseende på matproduktion, om det finns några?

## Vilka konflikter finns?

12. Finns några konkreta exempel på "konfliktfall"? Har det handlat om jordbruk kontra byggande eller något annat?
13. Vilka är det största intressena som "bråkar" om jordbruksmarken i er kommun?
14. Vad är skillnaden mellan den mark ni i kommunen äger och den som ägs privat?
15. Anser ni/du att jordbruksmarken är viktig? Vilka är de stora värdena?
16. Vilken jordbruksmark är värdefull och ska skyddas?
17. Hur följer ni upp gamla planer och hur får ni en långsiktighet i den fysiska planeringen? Vilka analyser om befolkningsökning, matbehov, globalisering med flera informationer utgår ni ifrån?
18. Vilka utmaningar har ni som är unika för er kommun?
19. Vilket ansvar tycker du ni har för jordbruksmarken i er kommun?
20. Vilka luckor ser du som planerare att jag har missat som du vill fylla i för att ge en bild av er kommuns arbete med jordbruksmarken i Skåne?
21. Har ni en policy för att skydda jordbruksmark?
22. Det finns inget samband mellan mycket jordbruksmark i kommunen och en policy för att skydda den. Varför?
23. Har ni konkreta metoder för att avvägningen om hur jordbruksmarken tas i bruk ska se ut?

## Frågor till Kommunerna komplement

24. Hur länge har du varit på kommunen?
25. Vilken roll har du haft och vilken utbildning?
26. Har du tagit fram en översiktsplan?

27. Om ja vilka var utmaningarna och hur ser du på hur ni värderat jordbruksmarken och matproduktionen i relation till andra ämnen?
28. Märker ni av att olika politiska styre påverkar era beslut? Hur?
29. Vilka är de viktigaste faktorerna för att jordbruksmarken genomgår en ändrad användning i er kommun?
30. Hur kan ni förändra den trenden?
31. Är ni med och bygger nya ingångar till att få in nya aktörer i lantbrukssektorn, om jag hur?
32. Vilken ser du som den största utmaningen för en ökad livsmedelsförsörjning i Sverige?
33. Vilken ser du som den största utmaningen för att bevara jordbruksmarken?

## Bilaga 2 – Frågor till Regionrepresentanter

1. På vilket sätt kommer en regionplan att förändrar hur arbetet med mark och vattenplanering ser ut?
2. Vilken roll har region när det kommer till markanvändning och då företrädesvis jordbruksmarken?
3. Hur har ni arbetat för att planen ska förankras och användas praktiskt?
4. Hur ska ni skapa en hållbar markanvändning och vad är det?
5. Minskar exploateringen av jordbruksmarken för att tätorter förtätas?
6. Hur mycket jordbruksmark finns i respektive kommun jag studerar dvs Malmö, Lund, Ystad, Kristianstad och Höör?
7. Vilka är de viktigaste områdena som behöver planeras på regional nivå?
8. Hur ser ert samarbete med kommunerna ut.
9. Hur ser du på att flera av Skånes syd östra kommuner saknar kontakt i form av infrastruktur, delaktighet i utvecklingsgrupper mm med övriga Skåne. Vilket ansvar har ni för den ojämberdiga utvecklingen?
10. Vilken roll kommer Regionplanen att fylla tror du?
11. Vad gör att planen blir levande och använd?

## Bilaga 3 – Kommunens markareal

	2010	2015
<b>1267 Hör</b>		
Åkermark	7 478	7 220
Betesmark	1 527	1 518
Bebyggd mark och tillhörande mark	2 350	2 422
Golfbanor och skidpistar	66	66
<b>Total landareal</b>	<b>29 085</b>	<b>29 055</b>
<b>1280 Malmö</b>		
Åkermark	4 939	4 571
Betesmark	318	311
Bebyggd mark och tillhörande mark	6 475	6 865
Golfbanor och skidpistar	237	238
<b>Total landareal</b>	<b>15 687</b>	<b>15 660</b>
<b>1281 Lund</b>		
Åkermark	20 282	19 917
Betesmark	3 496	3 622
Bebyggd mark och tillhörande mark	4 610	4 741
Golfbanor och skidpistar	246	248
<b>Total landareal</b>	<b>42 723</b>	<b>42 707</b>
<b>1286 Ystad</b>		
Åkermark	24 064	23 940
Betesmark	1 769	1 685
Bebyggd mark och tillhörande mark	3 077	3 055
Golfbanor och skidpistar	53	59
<b>Total landareal</b>	<b>35 008</b>	<b>35 000</b>
<b>1290 Kristianstad</b>		
Åkermark	43 831	43 147
Betesmark	10 279	10 141
Bebyggd mark och tillhörande mark	9 935	10 055
Golfbanor och skidpistar	481	485
<b>Total landareal</b>	<b>124 625</b>	<b>124 522</b>

Markanvändningen i Sverige, hektar efter region 2010–2015, Referens;  
[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_\\_MI\\_\\_MI0803\\_\\_MI0803A/MarkanvKn/table/tableViewLayout1/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__MI__MI0803__MI0803A/MarkanvKn/table/tableViewLayout1/) 2021-03-03

# BILAGA 4 - Lagar

**Miljöbalken (MB) och Plan- och bygglagen (PBL)** styr kommunernas beslut om markanvändning (Jordbruksverket 2015b). Översiktsplanen är det viktigaste underlaget för myndigheter och domstolar vid tillämpning av MB, PBL och andra lagar om mark- och vattenanvändning. Riksintresset får betydelse om markanvändningen ändras på ett sätt som kräver ett rättsligt beslut. Kommunen måste ha tillgängliga handlingar för prövning av ärenden (Boverket 2020).

## **Plan- och bygglagen (PBL)**

Varje kommun ska ha en översiktsplan som tydligt visar intentionerna i planeringen. Planen tas fram i samråd med statliga myndigheter och regioner. Lagen omfattar detaljplaner, bygglov, byggtillsyn och byggnadsnämndernas verksamhet. Den 2 maj 2011 infördes en ny PBL, som sedan 1947 utvecklats till att även bevaka enskildas intressen (Riksdagen 2020).

”Bestämmelserna i PBL, syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö.” (Riksdagen 2020).

## **Miljöbalken (MB)**

Enligt MB (3 kap. 4 §) har jordbruksmark ett grundläggande skydd genom lagen (Jordbruksverket 2015b), men dess praktiska genomslag varierar (Boverket 2020). MB skyddar riksintressen, inklusive jordbruksmark. Enligt MB (3 kap. 4 §) är jordbruksmark av nationellt intresse och får endast exploateras om det krävs för väsentliga samhällsintressen och inga alternativ finns. Jordbruksverket rekommenderar en trestegsmodell vid beslut om förändrad markanvändning (Jordbruksverket 2015b, s.30):

1. Är jordbruksmarken brukningsvärd?
2. Är förändringen ett väsentligt samhällsintresse?
3. Finns alternativa markområden?

”Jord- och skogsbruk är av nationell betydelse. Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.” (MB 3:4).

”Miljöbalken trädde i kraft 1 januari 1999. Syftet med miljöbalken är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer kan leva i en hälsosam och god miljö” (Naturvårdsverket 2021).