



Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande om EU-kommissionens förslag till direktiv om övervakning av jordhälsa och resiliens

Er beteckning: KN2023/03652

Sammanfattning

Länsstyrelsen Skåne anser att det övergripande syftet med direktivet, ett ökat fokus på jordhälsa, är positivt. Degraderade jordar är ett gränsöverskridande problem och arbetet med jordhälsa gynnar jordbrukets produktion av livsmedel såväl som miljö, klimat och natur.

Arbetet med jordhälsa och regenerativt jordbruk är relativt nytt för Sverige och Skåne, och övervakning eller datainsamling av jordbruksmark ur ett jordhälsoperspektiv är begränsad. Direktivet skulle ha en betydande och rätt implementerad, till stora delar positiv inverkan på den skånska jordbruksmarken och dess produktion.

Kunskap om arbetet med jordhälsa måste dock få en större spridning inom den skånska livsmedelsproduktionen, likaså måste en implementering av jordhälsoarbetet bli mer vedertaget i den skånska livsmedelsproduktionen innan direktivet om övervakning av jordhälsan kan påbörjas.

En kunnig, lantbrukare med goda ekonomiska förutsättningar tillsammans med en upplyst konsument är nyckelfaktorer för hälsosamma jordar i framtiden.

Länsstyrelsen Skåne har dock identifierat följande utmaningar: Det finns risker med ett certifieringsregelverk. Ett sådant regelverk kan bli kontraproduktivt och påverka lantbruksföretag negativt. Utveckling av jordhälsa tar tid därför måste direktivet fokusera på förbättringsarbetet. Utformningen av markdistrikt är en utmaning. Direktivets genomförande kommer att kräva betydande resurser och medel.

Sveriges regelverk för ianspråktagande av mark bedöms redan idag i stora drag motsvara de förslag som läggs fram i direktivet. Trots det minskar jordbruksmarken i Skåne.

Förlusten av jordbruksmark i Skåne borde vara av nationellt intresse då Skåne beräknas stå för en tredjedel av den svenska livsmedelsproduktionen. En möjlig slutsats är att det svenska regelverket gällande ianspråktagande av mark, behöver förtydligas och få striktare ramar för att säkra areal till skånsk livsmedelsproduktion i framtiden.

Sveriges, och därmed också Länsstyrelsen Skånes, hantering av förorenade områden bedöms redan idag i stora drag motsvara de förslag som läggs fram i direktivet. Hanteringen förorenade områden kan behöva en översyn men sådan översyn kan också bidra till tydliggöranden i regelverket. Direktivet bedöms beroende på vidden av implementeringen föra med sig betydande kostnader.

Direktivet ger relativt breda ramar och lämnar betydande delar till varje nation att besluta kring hur en implementering av direktivet ska ske. Det blir därför svårt att förutse vilka utmaningar och hinder som ett eventuellt direktiv kommer att medföra.

Övervakning och mätning av jordhälsa samt hållbart bruk av jorden (Monitoring and assessment of soil health, and sustainable soil management)

Directive of the European Parliament and of the Council, §28, Certifikat för jordhälsa

Certifiering av jordhälsa

Länsstyrelsen Skåne ser betydande risker med implementering av certifiering som klassificerar mark.

En certifiering av fastigheters status ur ett jordhälsoperspektiv, skulle påverka värdet på registrerade fastigheter. Det är en betydande risk att en sådan certifiering påverkar värdet på jordbruksmark, vilket kan få långtgående konsekvenser för näringen. Fluktuerande fastighetsvärde skulle drabba nystartade företag såväl som etablerade företag som har små marginaler.

Förändring av markkemi sker under långa tidshorisonter. En del områden har naturligt halter av ämnen som är högre än önskvärda gränsvärden. Exempelvis bly, kadmium och arsenik. Även salthalter kan vara naturligt höga. Ämnen i mark och vatten tas dessutom upp i olika stor mängd dels beroende på sin kemiska form, dels beroende på förhållandet till varandra. Exempelvis påverkar molybden upptaget av koppar negativt. Val av gröda, pH-värde och mullhalt påverkar också upptaget av olika ämnen från marken.

Vidare kan fosfornivåer vara höga i vissa markområden på grund av historisk och förhistorisk markanvändning, sannolikt är fallet detsamma för kväve. Omvänt har våra jordar sannolikt lägre nivåer av flera näringsämnen och pH-värde jämfört med förindustriella värden. Koppar är ett av de ämnen som urlakas i högre grad i försurade jordar. Sannolikt tar det åtminstone lika lång tid att återställa jordar till förindustriella nivåer som det har tagit att degradera dem. Eventuella gränsvärden för olika ämnens förekomst i marken måste vägas noga mot bakgrund av den forskning som finns samt för lokalt naturliga förhållande.

En eventuell certifiering måste också ta hänsyn till den tidshorisont som är sannolik för förändring av markkemi, annars får dagens lantbrukare ta allt för stora konsekvenser för det som samhället orsakat för länge sedan.

Kolinlagring och metodutveckling

Metodutvecklingen för att mäta kolinlagring befinner sig i en brant utvecklingskurva. Det är grundläggande att ett eventuellt certifieringssystem för kolinlagring förbereds för den utveckling som förväntas ske samt att regelverket utformas flexibelt och med regelbundna uppdateringar framgent. Sannolikt kommer det finnas mer förfinade mätmetoder tillgängliga inom en snar framtid. Ett kolinlagringscertifikat som bedöms lagra in en viss mängd kol per ytenhet med dagens mätmetoder kommer sannolikt att bedömas kunna lagra in en större mängd med framtidens mätmetoder. Då är det viktigt att intäkten per mängd inlagrat kol följer utvecklingen.

Certifieringssystemens begränsningar

Ett system för certifiering av jordhälsa är möjligen önskvärd men med den begränsade kunskap om jordens ekosystem och dess komplexa sammanhang som står oss till buds i dagsläget, skulle en certifiering riskera att motverka sitt syfte. En certifiering som grundas på allt för få processer och parametrar skulle sannolikt motverka arbetet med andra, för jordhälsoarbetet viktiga processer.

Biologiska indikatorer som är de tydligaste indikatorerna i arbetet med jordhälsa finns inte med i bilaga 1 del om deskriptorer för god jordhälsa. Biologiska indikatorer och resultat är grundläggande liksom de fysiska och kemiska, för framgången med jordhälsoarbetet.

A directive of the European Parliament and of the Council, §42, Jordhälsa i regelverken

Länsstyrelsen Skåne ser mycket positivt på en utformning av den gemensamma jordbrukspolicyn (CAP), såväl som regelverken för skyddad natur, som stödjer arbetet med jordhälsa.

En utformning av CAP och de nationella och europeiska regelverken för skyddad natur, skulle ge förbättrade möjligheter att bruka mark på ett sätt som inverkar positivt på jordhälsan och därmed ökar livsmedelsproduktionen.

Chapter one, definitions, §22, Definitioner

Det vore önskvärt med ett större fokus på det ständiga förbättringsarbetet, i direktivet. Den nuvarande utformningen av direktivet fokuserar till största delen på mål samt resultat.

Förändring av kemiska, fysiska och biologiska faktorer i mark tar tid. Initialt bör fokus vara på förändringsarbetet snarare än resultaten. Resultaten är mätbara först efter långvarig implementering av arbetet med jordhälsa. Regenerativt jordbruk har inget slutmål, utan ständig förbättring är målet.

Chapter I, article 4, Markdistrikt

Att dela in Skåne i homogena områden kommer att bli en betydande utmaning.

Implementering och förvaltning av direktivet, om det träder i kraft, kommer att innebära behov av en förvaltningsstruktur för markdistrikten. Utformningen av markdistrikten bedöms kunna ha stor betydelse för hur direktivet, om det träder i kraft, implementeras i Skåne.

Annex III Sustainable soil management principles, §k,

Arbete med jordhälsa för förbättrad betesproduktion

Länsstyrelsen Skåne ser mycket positivt på ett större fokus i arbetet med jordhälsan på beten, såväl inom jordbrukarstöden som inom kompetensutvecklingen.

Ett betydande produktionsbortfall för betesmarker sker sannolikt idag då övervägande andel av betet i Skåne sker genom kontinuerligt bete. Vid kontinuerligt bete tillgodoses inte växtlighetens återhämtning, vilket påverkar produktionen negativt. Arbetet med jordhälsa på bete skulle också kunna öka mängden inlagrat kol. Ökad betesproduktion leder till en ökad livsmedelsproduktion. En förbättrad jordhälsa på betesmarker ger habitat till en enorm mängd arter.

En utformning av regelverket för jordbrukarstöden som gynnar arbetet med jordhälsa och därmed produktionen på bete skulle vara önskvärt. Även kompetensutveckling som i större utsträckning fokuserar på de förbättrade produktionsmöjligheterna genom arbetet med jordhälsa, vore önskvärt.

Ianspråktagande av jordbruksmark (Land take mitigation)

Sveriges regelverk för ianspråktagande av mark bedöms redan idag i stora drag motsvara de förslag som läggs fram i direktivet.

Vi noterar dock att jordbruksmarken i Skåne minskar med i medeltal 1313 ha årligen¹, detta trots ett restriktivt regelverk som ska begränsa ianspråktagandet av jordbruksmark. Skåne har rikets näst största åkermarksareal och tredje största arealen betesmark. Nästan 45 % av den skånska landarealen består av jordbruksmark medan drygt 7% av rikets landareal består av jordbruksmark². Samtidigt är Skåne också i topp gällande antal hektar som exploateras³. Exploateringstakten i Skåne påverkar hela landet då Skåne beräknas stå för en tredjedel av Sveriges totala livsmedelsproduktion⁴.

2022 var den totala arealen jordbruksmark för hela riket 3 001 800 ha vilket är en minskning med 83 600 ha jämfört med 2010⁵. I Skåne län minskade jordbruksmarken med 13 310 ha mellan 2010 och 2020⁶. Detta kan jämföras med minskningen med 13 000 ha mellan 1960-talet och år 2000⁷ vilket tyder på att kurvan är exponentiell. Den intensiva utvecklingen i den skånska regionen ställer samtidigt krav på en ökad livsmedelsproduktion.

En möjlig slutsats är att regelverket behöver förtydligas och få striktare ramar för att säkra areal till svensk och skånsk livsmedelsproduktion i framtiden.

Förorenade områden (Contaminated sites)

En av de delar som berörs i förslaget till direktiv om övervakning av

¹ Marken i Sverige-Statistikmyndigheten SCB

[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START MI MI0803 MI0803A/MarkanvN/table/tableViewLayout1/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0803_MI0803A/MarkanvN/table/tableViewLayout1/)

² Jordbruksmarkens användning 2022-Jordbruksverket

<https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2022-10-20-jordbruksmarkens-anvandning-2022.-slutlig-statistik>

³ Markhushållning i planeringen-Jordbruksmarken i Skåne

<https://www.lansstyrelsen.se/skane/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2015/markhushallning-i-planeringen-jordbruksmarken-i-skane.html>

⁴ Skånsk livsmedelskompetens

<https://utveckling.skane.se/tema/skanssk-livsmedelskompetens/>

⁵ Jordbruksmarkens användning 2022-Jordbruksverket

<https://jordbruksverket.se/om-jordbruksverket/jordbruksverkets-officiella-statistik/jordbruksverkets-statistikrapporter/statistik/2022-10-20-jordbruksmarkens-anvandning-2022.-slutlig-statistik>

⁶ Marken i Sverige-Statistikmyndigheten SCB

[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START MI MI0803 MI0803A/MarkanvN/table/tableViewLayout1/](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_MI_MI0803_MI0803A/MarkanvN/table/tableViewLayout1/)

⁷ Markhushållning i planeringen-Jordbruksmarken i Skåne

<https://www.lansstyrelsen.se/skane/om-oss/vara-tjanster/publikationer/2015/markhushallning-i-planeringen-jordbruksmarken-i-skane.html>

markhälsa och resiliens är **förorenad mark (artikel 12–16)**.

Medlemsstaterna ska hantera riskerna för människors hälsa och miljö utifrån ett riskbaserat angreppssätt. Det är svårt att avgöra hur arbetet med förorenade områden kommer att påverkas på såväl nationell som regional nivå då flera av de bärande delarna är relativt löst reglerade och därmed upp till medlemsstaterna själva att definiera.

Sveriges, och därmed också Länsstyrelsen Skånes, hantering av förorenade områden bedöms redan idag i stora drag motsvara de förslag som läggs fram i direktivet. Vi har till exempel under en lång tid jobbat med identifiering och inventering av potentiellt förorenade områden och har i dagsläget en databas Efterbehandlingsstödet (EBH-stödet), med ca 6800 identifierade/riskklassade objekt i länet.

Ett lagstadgat krav att hålla ett sådant register skulle eventuellt kunna påverka behovet av kvalitetssäkring och ajourhållande för länsstyrelsen. Fördelen med det skulle kunna vara att länen får en tydligare rättslig grund att hålla registret samtidigt som det med stor sannolikhet skulle uppstå frågor kopplade till ett publikt register kontra *General Data Protection Regulation*, GDPR. Det är viktigt att den här typen av frågor lyfts, och förhoppningsvis besvaras, tidigt i en implementeringsprocess. En annan fråga som behöver lösas är om och i så fall hur andra myndigheters (gäller framför allt Försvarmakten) identifierade/inventerade förorenade områden ska registerhållas.

Ett införande av direktivet bedöms med stor sannolikhet leda till ett behov av översyn gällande inte bara registerhållningen utan även frågor kring såväl arbetssätt som nationell organisation. Detta för att identifiera eventuella brister och behov av förändringar. Detta behöver nödvändigtvis inte vara något negativt och ett sådant arbete bedöms främst och med fördel komma att ske på nationell länsstyrelsegemensam nivå. Här finns ett väl fungerande samarbete länen emellan med nationella samordnare inom både tillsyns- och bidragsarbetet vilket får ses som en stor fördel i det fortsatta arbetet.

Direktivet kan komma att innebära tillkommande uppgifter och därmed tillkommande kostnader för länsstyrelserna. Gällande översyn av arbetssätt, utvecklingsbehov av EBH-stödet och kostnader förknippade med detta bör dessa kunna hanteras på en central nivå (till exempel kan utvecklingsbehov av EBH-stödet innebära kostnader för Förorenade områden-Miljöskydd så som förvaltnings- och utvecklingsansvariga för EBH-stödet). För den enskilda länsstyrelsen kan införandet av direktivet också innebära tillkommande arbetsuppgifter/kostnader även om det just nu är svårt att bedöma storleken på dessa. Redan idag finansieras delar av länsstyrelsernas arbete med förorenade områden genom riktade

sakanslag. Länsstyrelsen förutsätter att dessa medel vid behov justeras för att täcka eventuellt tillkommande uppgifter i syfte att möjliggöra ett fortsatt effektivt arbetet med förorenade områden och en effektiv implementering av direktivet.

Allmänna synpunkter

Forskning och empiri samt kunskap om det praktiska jordhålsarbetet med fokus på förbättring måste komma före och vara mer vedertaget innan ett eventuellt arbete med övervakning inleds.

Lantbrukaren som är den viktigaste faktorn för ett framgångsrikt arbete med jordhälsa, omnämns inte varken som nyckelfaktor eller som expert på den lokala marken och brukandet där.

Konsumenten är en annan viktig faktor som inte berörs i direktivet. Konsumenter som väljer livsmedel baserat på god kunskap och insikt om framtidens jordar är fundamentalt. En tredje förutsättning för ett framgångsrikt arbete med jordhälsa är den ekonomiska aspekten. De ekonomiska fördelar som arbetet med jordhälsa möjliggör måste belysas för att den enskilde livsmedelsproducenten ska anamma arbetssättet. En kunnig, lantbrukare med goda ekonomiska förutsättningar tillsammans med en upplyst konsument är nyckelfaktorer för hälsosamma jordar i framtiden.

Länsstyrelsen Skåne förutsätter att ingen del av kostnaden för arbetet samt administrationen kring provtagning eller andra, på grund av direktivet, tillkommande arbeten, faller på den enskilde lantbrukaren. Lantbruket är redan den näring som har den största volymen regler att förhålla sig till. Det är en utmaning för lantbruksföretagens lönsamhet och därmed för livsmedelsproduktionen. Länsstyrelsen Skåne understryker vikten av och ser det som en förutsättning att data från övervakningen kommer till verklig nytta och är avgörande för framgången med arbetet med jordhälsa i Skåne och Sverige. Det finns inte utrymme för tidsödande och administrativa system som i slutändan inte har reell och betydande inverkan på målet, i detta fall friskare jordar. I annat fall bör ett direktiv införas som fokuserar enbart på arbetet med kompetensutveckling kring jordhälsa.

Direktivet kan innebära tillkommande uppgifter och därmed tillkommande kostnader för länsstyrelserna.

För den enskilda länsstyrelsen kan införandet av direktivet också innebära tillkommande arbetsuppgifter/kostnader även om det just nu är svårt att bedöma storleken på dessa. Redan idag finansieras delar av länsstyrelsernas arbete med kompetensutveckling genom riktade

projektstöd. Länsstyrelsen förutsätter att dessa medel vid behov justeras för att täcka eventuellt tillkommande uppgifter i syfte att möjliggöra ett fortsatt effektivt arbetet med jordhälsa och en effektiv implementering av direktivet. Hanteringen av de datamängder som samlas in, kommer sannolikt att kräva resurser även från den privata sektorn.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av ställföreträdande avdelningschef Kerstin Rietz med My Rask som föredragande. I den slutgiltiga handläggningen Johan Wigh, enhetschef Förerenade områden och avfallstransporter, Hanne Romanus, enhetschef Enheten för samhällsplanering, Mia Davidsson och Henrik Gustavsson Enheten för landsbygdskompetens.