



BECC

# Samordnad landskapsförvaltning – Ett nytt sätt att förvalta landskap för att uppnå hållbarhetsmålen

BECC POLICY BRIEF | 06-2020



# Samordnad landskapsförvaltning – Ett nytt sätt att förvalta landskap för att uppnå hållbarhetsmålen

**CECILIA AKSELSSON** Institutionen för naturgeografi och ekosystemvetenskap och Centrum för miljö- och klimatforskning, Lunds universitet

**CARINA KESKITALO** Institutionen för geografi, Umeå universitet och Institutionen för skoglig resurshushållning, Sveriges lantbruksuniversitet

**KARIN ÖHMAN** Institutionen för skoglig resurshushållning, Sveriges lantbruksuniversitet

**THOMAS RANIUS** Institutionen för ekologi, Sveriges lantbruksuniversitet

**MARIA FORSBERG** Juridiska institutionen, Uppsala universitet

**HENRIK SMITH** Centrum för miljö- och klimatforskning och Biologiska institutionen, Lunds universitet

Trycket på både skogs- och jordbruksmark ökar, bland annat som en följd av befolkningsökningen, ändrade konsumtionsmönster och den pågående klimatförändringen. Detta leder till målkonflikter, där aktörer med olika intressen har olika syn på hur marken ska användas på bästa sätt. Dagens sektorsvisa planering, där beslut ofta tas på fastighetsnivå, gör det svårt att hitta lösningar på dessa målkonflikter. En övergång till en mer samordnad landskapsförvaltning har stor potential, men innebär också att en rad hinder först måste övervinnas.

## Många olika viljor vad gäller markanvändning leder till målkonflikter

Hur landskapet brukas har stor påverkan på många olika värden och ekosystemtjänster. Marken ska långsiktigt kunna producera mat och biomassa, främja biodiversitet, användas för bostäder och rekreation, och bidra till att bromsa klimatförändringen genom kolinlagring och produktion av förnybar energi. Samtidigt ska avrinnande vatten ha en god kvalitet, både för att kunna användas som dricksvatten och för biodiversitet i sjöar, vattendrag och hav. Med detta som bakgrund är det inte konstigt att hela 13 av de 16 nationella miljökvalitetsmålen har tydliga kopplingar till markanvändning, och att 8 av de 17 globala hållbarhetsmålen är starkt beroende av hur marken brukas. Det är också lätt att förstå att konflikter mellan olika intressen uppstår, eftersom landskapet inte kan producera mer av allt, samtidigt och på alla platser. Den första svenska utvärderingen av hållbarhetsmålen lyfter till exempel fram konflikten mellan produktion

av virke och förnybar energi å ena sidan, och biologisk mångfald och sociala värden å den andra. Där konstateras även att *business as usual* inte kommer att kunna ge lösningar på sådana konflikter.

## Kan landskapsförvaltning över sektorsgränserna lösa problemen?

Idag sker mycket av markanvändningsplaneringen sektorsvis, med begränsad kontakt mellan sektorerna, och många beslut fattas av enskilda aktörer utan koordinering med andra. På senare tid har samordnad landskapsförvaltning över ägar- och sektorsgränser lyfts fram som ett bättre sätt att hantera målkonflikter, hitta kompromissalternativ och genomföra Sveriges internationella och EU-rättsliga åtaganden.

En fördel med landskapsförvaltning är att det ger möjlighet att ta hänsyn till att många värden och ekosystemtjänster påverkas av processer som verkar över hela

landskapet och korsar sektorsgränser. Om beslut tas sektorsvis och på fastighetsnivå blir det svårt att värna om till exempel vattenkvalitet, då vattnet rör sig över stora ytor, och om arter som förflyttar sig i landskapet. För vattenkvalitet och biologisk mångfald är det den samlade effekten från alla berörda fastigheter både i jordbruks- och skogslandskapet som är avgörande.

En annan fördel med landskapsförvaltning är att den gör det möjligt att ta hänsyn till ekologiska och sociala förutsättningar. Markanvändningen kan till exempel anpassas till klimat, bördighet, föroreningsbelastning och markanvändningshistorik, så kallad *spatial targeting*, vilket skapar förutsättningar att göra rätt sak på rätt plats, det vill säga där det gör mest nytta. Landskapsförvaltning kan också bidra till att skapa en bra fördelning när det gäller hur man bäst integrerar eller segregerar produktion och bevarande av biodiversitet.

Existerande regler och politiska ramverk påverkar i vilken mån landskapsförvaltning är möjlig. Befintliga regler är vanligtvis inriktade på enskilda markägare och sektorer, vilket gör det svårare att samordna markanvändning mellan markägare och över sektorsgränserna. Förvaltning på markägarnivå innebär dessutom en risk för att allmännyttiga värden, till exempel biodiversitet, missgynnas, då det ofta saknas stöd för markägare att upprätthålla dem. Med ett landskapsperspektiv kan kostnader för dessa värden fördelas på ett mer förutsägbart och kostnadseffektivt sätt mellan det allmänna och markägarna liksom markägare emellan. Kunskapen om sociala förutsättningar kan göra det lättare att identifiera vad som behövs för att göra landskapsförvaltning möjlig.

Landskapsförvaltning, där landskapets mosaik kan hanteras på ett bättre sätt så att synergier och konflikter mellan olika värden beaktas, har därför potential att bidra till att nationella och internationella mål nås i högre utsträckning än nu.

### **Hur når vi fram till en samordnad landskapsförvaltning?**

Landskapsbaserade verktyg för att kvantifiera synergier och konflikter mellan hållbarhetsmål finns både inom skogs- och jordbrukssektorn, men det är ofta svårt att integrera kvalitativa och väsensskilda bedömningar från olika sektorer. Därför saknas också ofta verktyg för att göra analyser över sektorsgränserna. Befintliga policyinstrument är också vanligtvis inriktade på markägare och sektorer, vilket gör det svårare med samordning av markanvändning. Detta innebär att steget från sektors- till landskapsförvaltning är stort – men viktigt.

För att uppnå en samordnad landskapsförvaltning krävs samverkan utöver det vanliga – med tvärvetenskaplig forskning i nära samarbete med aktörer som representerar olika sektorer, intressen och mål – och en bättre förståelse av vilken kunskap som krävs för förvaltning och hur sådan kunskap i tillräcklig grad kan nås. En viktig fråga handlar om vilka befintliga och potentiella styrmedel som kan bidra till förvaltning på landskapsnivå. För att kunna besvara denna fråga behöver man också veta i vilken mån olika styrmedel accepteras av berörda aktörer.

En annan viktig fråga att besvara är vilka markanvändningsstrategier som bäst kombinerar olika värden, såsom produktion av livsmedel, biomassa och förnybar energi, bevarande av biologisk mångfald, rekreationsvärden, kollinlagring samt mark- och vattenkvalitet. För detta krävs att de verktyg som idag finns för att analysera skog, jordbruksmark och vatten integreras, och att skillnader mellan olika verktyg och bedömningar hanteras, så att det går att arbeta mot ett samlat svar på landskapsnivå.

Om dessa frågor hanteras finns en grund för ett nytt sätt att förvalta landskapet. Ett samarbete mellan forskare och berörda aktörer – baserat på de här erkända problemen – kan göra det möjligt att utveckla lösningar som närmar sig ett mer samordnat landskapsperspektiv och som kan nå en acceptans i praktiken.

Denna skrift har tagits fram inom det FORMAS-finansierade projektet *Hållbar markanvändning – utveckling av landskapsansatser för att nå de globala hållbarhetsmålen* som pågick under 2019, där huvudsyftet var att ta fram en idé för ett större forskningsprogram.

Forskare som medverkat i projektet:

Cecilia Akselsson, Lunds universitet; Johan Bergh, Linné-universitetet; Maria Forsberg, Uppsala universitet; Marcus Hedblom, SLU; Carina Keskitalo, Umeå universitet/SLU; Gun Lidestav, SLU; Ulla Mörtberg, KTH; Thomas Ranius, SLU; Henrik Smith, Lunds universitet; Johan Svensson, SLU och Karin Öhman, SLU.

Vetenskapliga rådgivare knutna till projektet:

Ola Sallnäs, professor emeritus i Skogsteknik, SLU; Ola Eriksson, koordinator för projektet ALTERFOR (Horizon 2020) med inriktning mot landskapsförvaltning, och Sten Nilsson, oberoende internationell rådgivare i egenskap av vd för Forest Sector Insights.

**BIODIVERSITET OCH EKOSYSTEMTJÄNSTER I ETT FÖRÄNDERLIGT KLIMAT (BECC)** är ett strategiskt forskningsområde i samarbete mellan Lunds och Göteborgs universitet. BECC är ett världsledande tvärvetenskapligt forskningsprogram om relationerna mellan klimat, ekosystemtjänster och biologisk mångfald. **BECC** sammanför ekologisk modellering med empiriska studier och förenar detta med forskning kring hållbar förvaltning av ekosystemtjänster och biologisk mångfald i en snabbt föränderlig värld. **LÄS MER PÅ** [www.becc.lu.se](http://www.becc.lu.se)



LUNDS  
UNIVERSITET



GÖTEBORGS  
UNIVERSITET

LUNDS UNIVERSITET

Box 117  
221 00 Lund  
Tel 046-222 00 00  
[www.lu.se](http://www.lu.se)