

Urban Ekstam
Föredrag i Linköping 2015-03-22
hos Föreningen Östergötlands flora

Synen på ängs- och hagmarker i svensk jordbruks- & naturvårds- politik i ett tre generationer långt tidsperspektiv

Det går att urskilja tre skeden eller faser i händelseutvecklingen enligt följande:

Fas 1, 1909–1964: Tidvis livsmedelsbrist, införande av prisreglering av jordbruksprodukter – och en total avsaknad av tankar på bevarande av värdefulla ängar och naturbetesmarker

1909: Riksdagen antar vår första naturvårdslag i egentlig mening (naturminnesmärken & nationalparker).

- Tänkandet inom svensk naturvård kännetecknas av vurm för "orörd natur", "fridlysning" och "fri utveckling". Naturvårdens nestor, växtekologen Rutger Sernaner, betecknar år **1920** naturbetesmarkerna som "den svenska växtvärldens största impediment". Han förordar att de ska omvandlas till åkrar ("betesvallar") eller planteras med skog [sic!].

1927: Sverige har den största arealen åkermark någonsin. Arealen ängsmark har emellertid minskat från ca 2 miljoner hektar vid mitten av 1800-talet till ca 0,5 miljoner hektar 1927. Och av naturbetesmarkerna, som vid mitten av 1800-talet intog i stort sett all mark utanför åker & äng i Syd- och Mellansverige, återstod ca 1,5 miljoner hektar.

1933: "Dyrtid": Riksdagsbeslut om prisreglering av jordbruksprodukter, där priserna fastställs efter förhandlingar mellan staten och lantbrukarna (via RLF/LRF).

1947: Riksdagsbeslut om inkomstsmål och effektivitetsmål i jordbruket:

- Strukturrationalisering: Staten (Lantbruksnämnden) får med vissa undantag beslutsrätt vid gårdsköp.
- Massiv statlig rådgivning som riktar in sig på dels ökad produktion genom specialisering, mekanisering, gödsel & gift, dels skogsodling på främst svagproducerande naturbetesmarker.
- I 1947 års jordbrukspolitik finns inga som helst ambitioner att bevara biologiskt värdefulla marker i odlingslandskapet.

Fas 2, 1964–1986: Livsmedelsöverskott, fortsatt prisreglering – och en viss önskan att bevara "det öppna landskapet"

1964: Naturvårdslagen antas av Riksdagen. Länsstyrelserna får en central roll och de bygger upp naturvårdsenheter av modernt slag.

1967: En ny jordbrukspolitik, utarbetad av i.a. Valfrid Paulsson, antas av riksdagen. Det finns nu en stor och för samhället dyr överproduktion av livsmedel. Staten vill dra ner överskottet samtidigt som strukturomvandlingen och effektiviseringen inriktas på stordrift. Det leder till en

kraftig prispress på jordbruksprodukter, ökad beskogning av jordbruksmark och ökad avfolkning av landsbygden.

1967: Naturvårdsverket etableras med Valfrid Paulsson som chef, men det finns stora hinder i arbetet att bevara den biologiska mångfalden hos ängs- och hagmarker i våra naturreservat:

- Småbönder ska inte lockas stanna kvar i jordbruksnäringen med stöd av naturvårdspengar. Domänverket (DV) och Skogsvårdsstyrelsen (SVS) får därför monopol på förvaltning & skötsel av naturreservat. Skötseln utförs till stor del av arbetslag via AMS.
- Diskussionen är präglad av en slags bilfönsteraspekt, där allt handlar "det öppna landskapet".
- Diskussionen präglas också av ren okunnighet i ekologiska frågor, där man utgår från en diffus idé om att återkommande slyröjningar kan användas för att bevara odlingslandskapets naturvärden [*sic!*]. Följden blir att de lagskyddade ängs- och hagmarkerna ofta utarmas på sin genuina biologiska mångfald.

Fas 3, 1986 till idag: Stort livsmedelsöverskott, avskaffad prisreglering, enorm prispress på jordbruksprodukter – i kombination med bevarandeinsatser som efterhand blir mycket omfattande

1986: Riksdagen beslutar att införa ett nytt anslag, "NOLA", där naturvård mot betalning blir en ny produktionsgren i jordbruket. Betesdrift och ängsbruk i värdefulla naturbetesmarker och ängar skall nu uppmuntras aktivt av staten genom ersättning till enskilda brukare.

1983–2002 Naturvårdsverket ger ut bokserien "Skötsel av naturtyper" (9 titlar), som tar upp olika hävdformers betydelse för det biologiska innehållet i allehanda naturtyper. En omfattande kursverksamhet genomförs. Exempel på ledord: Helhetssyn, samhällsekologi, markanvändningshistoria, störningsregimer, kausalitet, målstyrning.

1987–1992: Landets kvarvarande ängs- & hagmarker inventeras och karteras. Resultatet är nedslående. Av ängsmark har endast 2.100 hektar överlevt och av naturbetesmark (i väl definierad bemärkelse) återstår bara 179.000 hektar. Det innebär att ca 523 000 hektar ängsmark (99,4 %) och ca 1.208.000 hektar (86,7 %) naturbetesmark har försvunnit efter 1927.

1990: Prisregleringen avskaffas.

1990: Anslaget "Landskapsvård" (Budget $\approx 4 \times$ 1986 års NOLA-pengar) sjösätts.

1990: DV & SVS förlorar sitt uppdragsmonopol inom naturvårdsförvaltningen. Naturvård kan nu bli en inkomstkälla för bonden också i våra naturreservat.

1995: EUs gemensamma jordbrukspolitik, CAP, införs. Sverige driver igenom ett viktigt undantag: Våra naturbetesmarker & ängar skall *inte* skötas "extensivt" (växa igen) för att bli berättigade till EU-stöd. Stöd ska istället ges ut till alla brukare som låter hävda sådana marker på traditionellt sätt. Vid denna tidpunkt är Sverige (bortsett från Wales i Storbritannien) det enda land som har förstått värdet av att bevara äldre hävdformer i ålderdomliga ängar och naturbetesmarker (Budget = $X^2 \times$ 1986 års NOLA-pengar).

2015: Prispressen på mjölk, liksom på kött från nötkreatur och får, är mycket hög. Ersättning till enskilda brukare för naturvårdsinsatser i ängs- och hagmarker ingår nu – tillsammans med pengar för andra ändamål – i det så kallade Landsbygdsprogrammet.

- Inkomster från arbetet att bevara värdefulla ängs- och hagmarker är idag en förutsättning för fortsatt existens på många gårdar. Det är därför angeläget att prissättningen på dessa tjänster är så pass bra att hävdandet kan fortsätta. EUs miljöstöd kan emellertid ändras med ett pennstreck.

- Enligt min mening är det nödvändigt att staten går in som *garant* för fortsatt hävd i de finaste ängs- och hagmarkerna. För detta krävs beslut om bildande av *naturreservat*. Planeringsarbetet inför sådana beslut bör påbörjas, så att det finns en beredskap år **2020**, när dagens EU-stöd ska stöpas om. Frågan om vem som kan förväntas ta initiativ till något sådant leder fram till min slutkommentar.

Under **tidigt 90-tal** förlorade Naturvårdsverket & andra statliga förvaltningsmyndigheter i all tysthet sin självständiga och pådrivande roll gentemot regeringsmakten [*sic!*]. Nu infördes det system som finns i övriga EU-länder, där flertalet statliga verk utgör en del av regeringsmakten och där de styrs av preciserade uppdrag från departementen. Ett par intressanta frågor inställer sig:

- Hur hade våra ängs- och hagmarker sett ut idag om denna ordning hade gällt åren 1986-91?
- Och vem har idag ansvar att driva på utvecklingen i vettig riktning?