

Landbruget og lokale værdikæder – hvordan bidrager nye ejerskabsformer og forretningsmodeller i landbruget til landsbyernes trivsel?

Litteraturstudium: Hvad fortæller forskningen og eksperterne os?

12-01-2021

Center for Regional- og Turismeforskning



Titel:

Landbruget og lokale værdikæder – hvordan bidrager nye ejerskabsformer og forretningsmodeller i landbruget til landsbyernes trivsel?

Litteraturstudium: Hvad fortæller forskningen og eksperterne os?

Forfattere:

Redigeret af Rikke Brandt Broegaard

Bidrag fra Rikke Brandt Broegaard, Rasmus Blædel Larsen og Anders Hedetoft

Projekt støttet af Landdistriktpuljens forsknings- og formidlingspulje.

Center for Regional- og Turismeforskning (CRT)

Stenbrudsvej 55

3730 Nexø

Telefon +45 5644 1144

E-mail: crt@crt.dk

www.crt.dk

© 2021 Center for Regional- og Turismeforskning

ISBN-nummer: 978-87-93583-16-0

Center for Regional- og Turismeforskning er et center for anvendt forskning, der løfter analyse- og udviklingsopgaver samt forskningsprojekter med særligt fokus på yderområder. Centrets primære fokus er regional udvikling med fokus på yderområder, turisme i et destinationsperspektiv samt modeløkonomisk analyse. CRT er beliggende på Bornholm og har eksisteret siden 1994.

Indholdsfortegnelse

Resumé.....	4
1 Introduktion	7
1.1 Fokus, problemformulering og afgrænsning	9
1.2 Metode: Litteratursøgning og ekspertinterviews	10
1.2.1 Litteratur om stedeffekter af fjerneejerskab eller nye landbrugsinvesteringer i Europa og Nordamerika (RBB)	10
1.2.2 Litteratur om den institutionelle udvikling i EU og i Danmark vedr. ejerskabsformer og stedeffekter deraf (RBL)	12
1.3 Struktur i resten af rapporten	14
2 Hvad siger forskningen om ændringer i ejerskab til landbrugsjorden?	15
2.1 Ejerskab til jorden og dens forvaltning i landbrugs sociologisk perspektiv	15
2.2 Ændringer i ejerskabsformer – størrelsesordener og typer	18
2.2.1 Nye investeringsrationaler og nye ejerkredse	20
2.2.2 Jordmarkeder og adgang til jordkøb	25
2.3 Lokale effekter af ændrede ejerskabsformer i nærliggende landbrug	25
2.4 Landskabsmæssige effekter af ændrede ejerskabsformer & investeringsrationaler ...	31
2.5 Opsummering	33
3 Udviklingen i landbrugs- og landdistrikts politik i EU og i Danmark med fokus på spørgsmålet om ejerskab og fjerneje.	34
3.1 Udviklingen i EU's landbrugspolitik: Ejerskab og fjerneje	34
3.2 Danmarks landbrugspolitik: Ejerskab og fjerneje	43
3.2.1 Danske erfaringer med nye ejerskabskonstruktioner og analyser af ejerskabets betydning	45
3.2.2 Dialogbaseret planlægning i det åbne land	48
3.3 Opsummering af udviklingen i EU og i Danmark	50
4 Udenlandsk ejerskab til dansk landbrug – gennemgang af Danmarks Statistiks undersøgelse primo 2020	52
5 Sammenfatning og nye spørgsmål	58
Anvendt litteratur	63
Bilag 1: Bruttoliste til litteratur review, international akademisk litteratur	72
Bilag 2: Interviewspørgsmål til ekspertinterview	75
Bilag 3: EU parlamentets resolution	76

Resumé

Temaet om eksternt ejerskab eller fjerneje af jord har fået meget opmærksomhed internationalt i de seneste 10-15 år. En del af polemikken handler om manglende eller uklare data omkring fjernejets omgang og dets konsekvenser. Et af de emner, der diskuteres i den internationale litteratur, er, hvordan fjerneje (for eksempel gennem udenlandske investeringer eller investeringer foretaget af investorer fra byerne) påvirker de lokalsamfund, hvor de finder sted. Mens der er forsket i dette i en kontekst af lav- og mellem-indkomstlande, samt i en kontekst af lande, der har gennemgået en transition fra plan- til markedsøkonomi, har der været meget lidt forskning om dette i en vesteuropæisk eller nordisk kontekst. Dette litteraturstudium har haft til formål at finde, læse og opsummere de studier, der i en kontekst, der er sammenlignelig med den vesteuropæiske, ser på stedseffekter af fjerneje eller af nye ejerskabsformer. I en EU-kontekst har der været forhandlet om en ny landbrugs- og landdistriktpolitik hele sommeren og efteråret 2020, mens vi har arbejdet med emnet. Det er således et felt i (hastig) bevægelse, som vi her efter bedste evne giver et overblik over. Vi har ikke medtaget nyt materiale siden medio november 2020.

Det er en eksplorativ undersøgelse, da stedseffekter af ændrede ejerskabsformer og investeringsrationaler på landet er et nyt forskningsområde. Samtidig har undersøgelsens beskedne ressourcer betydet, at der kun har været begrænsede timer til rådighed til interviews, litteratursøgning og -udvælgelse, gennemgang og analyse samt udarbejdelse af nærværende rapport; en rapport, der danner afsæt for næste del af forskningsprojektet, der består af 5 case-analyser af forskellige ejerskabsformer og investeringsrationaler.

Metodisk bygger rapporten på gennemgang af eksisterende litteratur suppleret med ekspertinterviews. Rapporten er struktureret omkring hhv. en mere akademisk diskussion af spørgsmålene omkring ændringer i ejerskab til jord og dets mulige stedseffekter, og en mere institutionelt orienteret analyse med EU og Danmark som omdrejningspunkter. For den mere akademiske diskussion om stedseffekter af ændret ejerskab (og koncentration heraf) til jord, har fokus været på vesteuropæiske studier suppleret med nøglestudier fra Nordamerika samt enkelte studier fra det tidligere Østeuropa, nu en del af EU. Litteraturudvælgelse og ekspertinterviews har været tilrettelagt separat for de to hovedkapitler.

Litteraturstudiet har vist, at der konstateres en stigende koncentration af ejerskabet til landbrugsjorden i hele Europa (såvel som i mange andre dele af verden), og at der kommer ikke bare nye ejere, men også nye investeringsrationaler til. Fra at eje jorden for at dyrke den, bliver det mere hyppigt at eje jorden - eller være medinvestor i den - som investering. Dette giver jorden en ny rolle som investeringsobjekt, også kaldet finansialisering eller finansgørelse. Dette er et radikalt brud med den måde, hvorpå landbrug og ejerskab til landbrugsjorden har været organiseret i Danmark i århundreder. Sammen med ejerskabet til jorden har der været et tilhørsforhold og en tilknytning til stedet, ofte gennem generationer, som betød, at landbrugs- og stedsengagementet ofte var samvirkende. Med finansgørelsen af jorden som et investeringsobjekt og med landbrugslovens liberalisering kommer der nye penge til

landbruget, og det vil også sige til landområderne. Fra EU's organer er der dog i de senere år også kommet adskillige betænkninger og rapporter, der påpeger farerne ved den igangværende udvikling. Mange forskere udtrykker bekymring over denne udvikling i forhold til landdistrikters udvikling. Nogle forskere observerer, at fjernejerskab kan være 'stedsblindt'; andre gange er stedsengagement eller engagement i en særlig arealanvendelse og dennes miljøpåvirkning vigtige motivationer for en investering i jord.

Ejerskab er kun én af de ting, der påvirker stedudviklingen gennem kontrol med arealanvendelsen. Kontrol med landbrugsjorden som ressource kan også opnås gennem langtidsforpagtning eller gennem kontrol af andre dele af værdikæden, fx salgs-, forarbejdnings- og afsætningsled. Ifølge forskningen er det afgørende for stedeffekter af ændringer i ejerskabet til jorden, hvordan denne bruges, og til hvad, og hvordan ejerne – eller brugerne – engagerer sig i og med lokalsamfundet. Nærværende forskningsprojekt har dog fra starten fokuseret på ejerformer og investeringsrationaler og beskæftiger sig derfor ikke systematisk med forpagtning og værdikædekontrol, selv om udviklingen i disse også påvirker udviklingen indenfor fødevare- og landbrugssystemer.

Den britiske forsker Nick Gallent og hans kollegaer har i et studie fra 2019 om netop stedeffekter af nye investeringsformer i jord i landdistrikterne i Europa fundet, at selskabseje ofte anvender, hvad de kalder en passiv investeringstilgang med begrænset engagement i lokalsamfundet. De direkte, private investeringer anvender oftere en aktiv investeringstilgang. Forskerne fremhæver dog, at det er afhængigt af investors motivation (dvs. investeringsrationale) hvordan investoren engagerer sig i lokalsamfundets trivsel, i hvad, og med hvilke udkommer. Som de udtrykker det: "Beslutninger om arealanvendelse og ledelse udgår fra formålet med ejerskabet og sætter aftryk på landskabet og påvirker lokalsamfundene" (Gallent et al., 2019, p.13, original fremhævelse).

Hvor mange de nye ejere – der ejer landbrugsjord i nye ejerskabsformer eller med nye investeringsrationaler - er, og hvor store arealer det drejer sig om, er der ikke noget overblik over. Der findes hverken et register, hvor ejerne står, eller myndigheder, der har til opgave at holde øje med udviklingen. Hverken på nationalt niveau, i de andre nordiske lande eller på EU-plan er der monitorering af udviklingen med, hvem der ejer jorden. Forvaltningen af jorden og dens ejerskab håndteres meget forskelligt på tværs af de europæiske lande. Den belgiske tidligere økonomiprofessor Swinnen, nu generaldirektør i International Food Policy Research Institute (IFPRI), og hans kollegaer kalder det "opsigtsvækkende", at der er en så stor diversitet i forvaltningen af jord (og regulering af jordmarkeder) på tværs af Europa, når der samtidig er en fælles landbrugspolitik i EU (Swinnen et al., 2016:201).

I Danmark stiger andelen af landbrugsarealet, der er forpagtet, ligesom landbrugsbedrifter i hastigt voksende grad bliver organiseret som selskaber. En nylig undersøgelse fra Danmarks Statistik dokumenterer, at det udenlandske ejerskab og -medejerskab til dansk landbrugsjord er steget til ca. 2,5% af landbrugsarealet. Denne udvikling har fundet sted i perioden siden der blev lukket op for udenlandske medejere, først gennem en indførelse af selskabsejet i dansk landbrug i 1989, og

siden med landbrugslovens yderligere liberaliseringer i 2010 og 2014, der tilsammen har ophævet restriktionerne for, hvem der kan blive ejer af landbrugsjord i Danmark. Selv om der ikke er et klart overblik kan det alt i alt konstateres, at fjernejet og det eksterne ejerskab til landbruget stiger. Den voksende tendens til udenlandsk ejerskab er kraftigere i andre lande end i Danmark. For at sætte tallene i perspektiv kan det nævnes, at danskere ejer ca. 2,5 gange så meget jord i udlandet, som udlændinge ejer og -medejer i Danmark. Der har i en dansk sammenhæng ikke tidligere været forsket i, om det betyder noget for det omkringliggende lokalsamfund, hvem der ejer jorden (f.eks. om der er tale om fjerneejerskab) og hvorfor.

Studier om helhedsorienteret planlægning fra Danmark viser, at jordejernes rationale er af helt afgørende samfundsmæssig betydning for, hvordan de og deres jorder kan inddrages i helhedsorienterede planlægningsprocesser. Dette bliver meget vigtigt i fremtiden, hvor en sådan planlægning for 'det åbne land' må forventes at blive mere fremtrædende i forhold til alt fra klimasikring, udtagelse af lavbundslande, jordreform og CO₂-reduktion til biodiversitet og nye bosætningsformer.

Det skønnes, at potentialet for investeringer i landbrugsjord er stort, især hvis den nuværende globale investerings- og rentesituation fortsætter. Derfor bør samfundet set i lyset af de her præsenterede analyser følge udviklingen opmærksomt og handle agtpågivende, således at visionerne for landdistrikterne og den grønne omstilling ikke modarbejdes af ejerinteresser og rationaler, der går på tværs af samfundets prioriteter. Det fordrer som minimum et kendskab til, hvem ejerne er.

1 Introduktion

Eksternt ejerskab til jord – set gennem internationale forskningsdebatter

Temaet omkring eksternt ejerskab (fjern-eje) eller udenlandsk ejerskab og opkøb af jord har fået meget opmærksomhed internationalt siden finanskrisen i 2008, der bl.a. også var en 'fødevarekrise' med stigende fødevarepriser (som siden har svinget), og skabte et nyt fokus på (internationale) investeringer i landbrugsjord og -vand. Det er et politiseret og polariseret forskningsfelt og debat område: NGO'erne kom først, bl.a. med termen "land grab". Akademiske undersøgelser har fulgt efter med et mere varieret sprogbrug (nogle bruger også termen "land grabbing", mens andre taler om "large scale land acquisition", og endnu andre om "private investments" eller "Foreign Direct Investments") (se fx Bunkus & Theesfeld, 2018; Peluso et al., 2011). Termen "land grab" defineres forskelligt, også i den grå og akademiske litteratur. Nogle studier bruger "land grab", "large-scale land acquisition" og "land deal" i flæng, som fx Borrás et al. (2016), mens mange andre argumenterer for behovet for en mere præcis definition (Bunkus & Theesfeld, 2018). I akademisk sammenhæng reserveres termen "land grab" ofte til situationer med en uretmæssig eller illegitim tilegnelse (selv om den kan være legal), ofte med ekstra-økonomiske virkemidler, og ofte antages det også implicit, at der er tale om store arealer. Kontrol over jord opnås dog ikke kun gennem opkøb og efterfølgende overtagelse af ejerskab, som det fx ses i Hall, Hirsch & Li (2011)'s indflydelsesrige bog "Powers of Exclusion", hvor kontrol- og eksklusionsprocesser organiseres i 4 hovedelementer: Regulering, marked, magtanvendelse og legitimering.

En del af polemikken omkring eksternt ejerskab handler om manglende eller uklare data omkring dets omfang og konsekvenser. Forskellige monitorerende instanser er etableret internationalt for at samle et empirisk grundlag for debatten. Det største initiativ er The Land Matrix (www.landmatrix.org), der beskriver sig som et uafhængigt monitoreringsinitiativ om 'land deals', der har opbygget en offentlig, global database over sådanne 'jordhandler'. The Land Matrix er støttet af EU-kommissionen, det tyske føderale ministerium for udvikling og samarbejde og det schweiziske SDC (svarende til det danske Danida). Der er også nationale og regionale 'observatorier', særligt i det globale syd, bl.a. støttet af den internationale NGO International Land Coalition (<https://www.landcoalition.org/en/>), ligesom ejendomsforhold og ejerskabsstrukturer er ét blandt flere fokusområder i det internationale, multidisciplinære forskningssamarbejde Global Land Programme (<https://glp.earth/>). Som det bliver dokumenteret nedenfor, er der dog på EU-niveau og i Danmark ikke nogen systematisk monitorering af udviklingen indenfor ejerskab og ejerskabsformer til landbrugsjord.

Der har været stor, aktiv deltagelse af danske, nordiske og nordeuropæiske landmænd og investorer i opkøb af jord, særligt i nærmest-liggende østeuropæiske lande, men også i stigende grad i Afrika syd for Sahara, i Latinamerika og til en vis grad også i Asien. Dette afspejler sig fx i medlemskabet i foreningen "Danish Farmers Abroad", der er støt stigende (www.danishfarmersabroad.dk), ligesom medlemmernes rapporterede kontrollerede areal stiger (se kapitel 2). Samtidig er det dog slående, at der i en nordisk/nordvesteuropæisk kontekst har været et fravær af debat om den

samfundsmæssige betydning af ejerskab til jord og ændringer i dette i samme tidsperiode, med enkelte vigtige undtagelser som fx Keld Hansens nyligt udgivne debatbog "Farvel til dansk landbrug" (Hansen, 2019).

Set i et historisk perspektiv har ejerskabet til landbrugsjorden i en europæisk og dansk kontekst været præget af eksternt ejerskab. Kongen, kirken og adelen har ejet jorden og bønderne – som drev den – har været stavnsbundet, subsidiært forpagtet eller på anden vis lånt brugsretten. I Danmark blev det først fra slutningen af 1700-tallet med landboreformerne muligt for dem, der havde råd, at købe den jord de drev – dog med visse regionale variationer, f.eks. med en anderledes situation på Bornholm, hvor der ikke var nogen herregårde eller stavnsbinding (men kongelige beliggenheder). I resten af Danmark blev selveje-kulturen i dansk landbrug kun langsomt til op gennem 1800-tallet, og først med andelsbevægelsens grundlæggelse i slutningen af århundredet blev den cementeret som den danske model. Frem til 2010 har det kun været muligt at eje landbrugsjord i Danmark, hvis man opfyldte kriterier, der hentede sin legitimitet i denne danske selvejer-model.¹

Den europæiske ekspansion, der tog sin begyndelse i 1500-tallet, og særligt koloniseringen af Afrika, Asien og Sydamerika op igennem 17- og 1800-tallet var præget af, at europæere – inklusive danskere – tiltog sig ejerskab til naturressourcerne i fjerne egne af kloden. Den arv spiller stadig en rolle i mange lande i det, vi kalder 'det globale syd', og eksternt ejerskab til jord og fødevarerproduktion er også i dag en kilde til konflikt her. Det seneste årtis stor-skala jord-opkøb eller 'land grab' bliver - bl.a. for at sætte det i et historisk perspektiv - også kaldt for post-kolonial jord-overtagelse eller en form for neo-kolonialisme.

I en nyere europæisk kontekst begyndte vesteuropæiske landmænd og forretningsmænd at opkøbe landbrugsjord i de tidligere socialistiske lande kort efter 'murens fald' i 1989. Et af de tidligste selskaber, der investerede i landbrugsjord, var Poldanor, stiftet i 1993-94 af en kreds af danske landmænd, og som i dag er en del af det større landbrugsimperium Goodvalley, der i 2018 ejede 35 svinefarme, 9 biogasanlæg, 1 slagteri med forædling, 10 foderfabrikker og kornlagre, 2 kvæggårde og 6 markbrugscentre i landene Polen, Ukraine og Rusland - og havde en omsætning på 1,6 mia. DKK.² Investeringerne i østeuropæisk landbrugsjord tog fart efter at landene i øst opnåede medlemskab i EU (dvs. fra 2004), og ejerkredsene i landbrugsfirmaer i Østeuropa er i dag præget af mange store institutionelle aktører, herunder danske pensionsselskaber.

I 1989, 2010 og igen i 2014 blev den danske landbrugslovgivning ændret, sådan at selskaber og udlændinge - ja stort set alle tænkelige ejerkonstruktioner - nu blev tilladt at købe landbrugsjord. En af de grundlæggende udfordringer i hele debatten om eksternt ejerskab er, at der ikke er etableret noget register eller nogen monitorerende instans, der kan give pålidelige data om udviklingen - hverken på europæisk plan eller

¹ Dog med åbning for selskabseje og potentielt eksternt medejerskab med landbrugsloven fra 1989. Se kapitel 4.

² Kilder: (<https://www.goodvalley.com/en/who-we-are/what-we-do/>;

<https://borsen.dk/nyheder/virksomheder/det-stopper-ikke-ved-rekord-regnskab-megastor-danskejet-koedproducent-vil-udvide-til-flere-lande-h3ae.>).

herhjemme. Det var først i 2015 med rapporten fra 'Udvalget for Sociale og Økonomiske vilkår' i EU (DG EESC, 2015), at omfanget i Europa blev kendt. Rapporten fra DG-EESC (2015) vakte opsigt, og den investeringsmæssige såvel som den politiske interesse i emnet er efterfølgende vokset støt. Pålidelige data savnes dog stadig, som denne litteraturgennemgang vil vise. I Danmark fik man først i 2020 (Danmarks Statistik, 2020) en analyse af, hvor stort omfanget er med hensyn til udenlandsk ejerskab til dansk landbrug.

Tekstboks 1: Kort historisk rids over udviklingen i ejerskab til jord. (Rasmus Blædel Larsen).

Det er et aktuelt emne, vi beskæftiger os med. Da vi formulerede projektansøgningen, var der intet overblik over omfanget af hhv. fjerneje og udenlandsk ejerskab til dansk landbrugsjord. I april 2020 udarbejdede Danmarks Statistik en analyse af det sidste. Samtidig har der været forhandlinger om EU's nye landbrugs- og landdistriktspolitik hele sommeren og efteråret 2020, mens vi har arbejdet med emnet, søgt og læst litteratur, fulgt debatten og interviewet eksperter. Det kan imidlertid være udfordrende at give et klart billede af noget, der er i hastig bevægelse. Vi har forsøgt efter bedste evne og har afsluttet redaktionen medio november 2020.

1.1 Fokus, problemformulering og afgrænsning

Nærværende projekt har – indenfor de rammer økonomien har sat – forsøgt at afdække central litteratur om samfundsmæssig eller stedsmæssig betydning af ejerskab til jord og ændringer i dette i dansk, nordisk og vesteuropæisk/nordamerikansk perspektiv.

Hele projektet har følgende overordnede problemformulering:

Hvordan påvirker nye ejerformer, ejerkredse, investeringsrationaler og forretningsmodeller i landbruget de nærliggende lokalsamfunds trivsel gennem dynamiske effekter inden for økonomi, sammenhængskraft og attraktivitet? Kan der siges noget om, hvilke ejerformer og/eller investeringsrationaler der bedst tilgodeser eller fremmer en positiv lokaludvikling i forhold til beskæftigelse, attraktivitet, social sammenhængskraft og andre dynamiske effekter?

Litteraturstudier og ekspert-interviews skal levere en kortlægning af eksisterende, relevant forskning i en vesteuropæisk kontekst, dels i sin egen ret, og dels som forberedelse af den empiriske del af projektet, ved at fremhæve særligt relevante problemstillinger eller undersøgelsesdesigns fra andre lande. I den (endnu ikke udførte) empiriske del af projektet kortlægges, undersøges og analyseres fem konkrete eksemplers betydning for og indflydelse på det omkringliggende lokalsamfunds trivsel.

I forhold til undersøgelsens afgrænsning skal det fremhæves, at undersøgelsen er en eksplorativ undersøgelse, da stedseffekter af ændrede ejerskabsformer og investeringsrationaler på landet er et nyt forskningsspørgsmål. Samtidig har undersøgelsens forholdsvist beskedne ressourcemæssige omfang betydet, at der kun har været begrænsede timer til rådighed til interviews, søgning og udvælgelse af

litteratur, gennemgang og analyse samt udarbejdelse af nærværende rapport. Det har derfor været nødvendigt at prioritere kraftigt i den fremsøgte litteratur og kun medtage de mest relevante dele. Det har bl.a. også betydet, at finansialisering kun berøres overfladisk, selv om det kunne være en meget relevant del-analyse, ligesom forpagtning og den form for "fjerneje" ikke analyseres systematisk, men kun i det omfang, det indgår i betragtninger om ændrede ejerskabsformer og investeringsrationaler. Fra starten har projektet desuden fravalgt litteratur fra det 'Globale Syd', ud fra et rationale om, at den samfundsmæssige - særligt den institutionelle - kontekst er så radikalt anderledes, at erfaringer fra det Globale Syd ikke nødvendigvis vil være relevante i en dansk sammenhæng. Samme rationale ligger til grund for, at de fleste studier fra østeuropæiske kontekster er fravalgt i dette litteraturstudium på trods af, at langt de fleste studier af ændringer i ejerskab til jord og deres stedmæssige eller sociale konsekvenser i en europæisk kontekst stammer fra Østeuropa. Der er dog en række karakteristika ved post-socialistiske eller transitions-økonomier som de østeuropæiske, der gør en sammenligning med danske forhold mindre relevant: Herhjemme har vi ikke oplevet samme regime-skift fra plan-til markedsøkonomi som i Østeuropa med deraf følgende radikale ændringer i ejerskabsformer og ejere (skiftende fra statslig eller kollektiv til privat/individuel ejendomsret og ret til salg) til landbrugsjorden. Desuden er omfanget af ændringer i ejerskabsformer og ejerkredse af en helt anden skala i Østeuropa end i Vesteuropa, som vi kort kommer ind på. Enkelte østeuropæiske studier, der har haft forskningsspørgsmål, der har været meget tæt på dette projekts fokus, er blevet taget med i litteraturstudiet, fordi de giver et vist empirisk grundlag for visse temaer, som flere af de vestlige studier diskuterer uden (lokalt) empirisk grundlag. Generelt gives de østeuropæiske studier dog mindre fokus i denne rapport end de studier, der kommer fra en mere 'vestlig' kontekst, som Vesteuropa samt Nordamerika, der på de helt overordnede, institutionelle linjer har haft en udvikling, der er mere sammenlignelig med den danske.

1.2 Metode: Litteratursøgning og ekspertinterviews

Rapporten bygger på gennemgang af eksisterende litteratur suppleret med ekspert-interviews. Ligesom rapporten er struktureret i to hoved-indholdsdele med fokus på hhv. den mere akademiske diskussion af spørgsmålene omkring ændringer i ejerskab til jord og deres mulige stedeffekter, og en mere institutionelt orienteret analyse med EU og Danmark som omdrejningspunkter, har arbejdet med udvælgelse af litteratur og eksperter til interviews også været tilrettelagt individuelt, og præsenteres sådan.

1.2.1 Litteratur om stedeffekter af fjernejerskab eller nye landbrugsinvesteringer i Europa og Nordamerika (RBB)

Efter at have fulgt den akademiske debat om betydningen af ejendomsret til jord igennem flere årtier, med et internationalt fokus, var det yderligere forfatterens vurdering, at lokale udviklingseffekter af landbrugsinvesteringer og ændrede ejerskabsforhold eller investeringsrationaler er et nyt og ikke særlig belyst

forskningsfelt i en vesteuropæisk (og nordamerikansk) kontekst. Det er dog et emne, der er meget stor forskningsinteresse for i det Globale Syd, hvor de lokale udviklingseffekter af udenlandske eller ikke-lokale landbrugsinvesteringer er genstand for flere forskningsprojekter (se fx www.DIIS.dk/AIDA eller https://www.cde.unibe.ch/research/topics/land_rights_and_investments/index_eng.html).

For at opnå et overblik over akademisk litteratur, der behandler stedseffekter af ændringer i ejerskabsforhold til landbrugsjord i Europa og Nordamerika, var første skridt en søgning på den akademiske søgemaskine Google Scholar på kombinationen af søgeordene "place effects", "agricultural investments", og "Europe". Her fremkom kun ét hit, nemlig Gallent et al. (2019), som gennemgås i detaljer i rapporten. Der var dog yderligere en række relevante studier, der på forhånd var kendte af forfatterne, som fx van der Ploeg, Franco & Borrás, der i 2015 udgav en artikel med titlen "*Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis*", eller Geisler's "*Trophy lands: why elites acquire land and why it matters*" (også fra 2015). Disse og andre samfundsvidenskabelige teoretikere (fx T. Sikor, C. Lund; N. L. Peluso; Hall, Hirsch & Li), der har skrevet (mere teoretisk orienterede) artikler om betydningen af ændringer i ejendomsretsstruktur og ejerskab - også i en vestlig kontekst - udgjorde væsentlige udgangspunkter for opfølgende/snebolds-søgning af akademiske tekster, der citerer disse hovedværker- eller forskere. Det var bl.a. sådan, at Bunkus & Theesfeld (2018) blev identificeret, ligesom de canadiske og nordamerikanske studier blev identificeret på denne måde.

På baggrund af gentagne søgninger af citerende artikler samt søgning på centrale akademikers udgivelser og tematisk relevante særnumre af tidsskrifter, lavede forfatteren et "brutto-bibliotek" af potentielt relevante studier. Dette indeholdt mange forskellige studier fra Østeuropa. Efter en gennemgang af abstracts blev denne prioriteret og skåret ned til en liste af de mest relevante studier (hvor de østeuropæiske studier fx skulle have et fokus, der var meget lig dette projekts for at komme med på listen, da det ellers blev vurderet, at de juridiske, politiske, sociale og økonomiske rammebetingelser er så forskellige fra de danske, at de ikke var relevante i denne sammenhæng), hvorfra der – af tidshensyn, grundet ressourcerne i projektet – yderligere måtte udvælges. Listen over de mest relevante studier for denne del af litteraturstudiet kan findes i Bilag 1.

Ekspertinterviews skulle yderligere afdække den aktuelle debat om stedseffekter af ændringer i ejerskabsformer og investeringsrationaler i vores nordiske nabolande. Gennem forskningsnetværk blev forfatteren (RBB) anbefalet udvalgte kolleger i såvel Sverige som i Norge. Herfra blev der lavet en "bruttoliste" over mulige eksperter i de to lande, og der blev valgt en person fra hvert land. Af to planlagte interviews blev der dog pga. ressourcebegrænsninger samt manglede respons fra den udvalgte norske forsker kun gennemført ekspertinterview med en svensk forsker. Ekspertinterviewet varede omkring 1,5 time og blev gennemført online på baggrund af en på forhånd delt interviewguide. Interview-guiden kan ses som Bilag 2.

Citater fra såvel publikationer som interviews gengives i videst muligt omfang på dansk og er oversat af forfatteren.

1.2.2 Litteratur om den institutionelle udvikling i EU og i Danmark vedr. ejerskabsformer og stedseffekter deraf (RBL)

Den gennemgåede lovgivning og litteratur er blevet udvalgt på baggrund af metodiske overvejelser, der ligger i forlængelse af arbejdet med Ph.d.-afhandlingen: "Vilkår, virkeligheder og vanskeligheder i dansk landbrug" (Larsen, 2016). Afhandlingen var en undersøgelse af nye ejerskabskonstruktioner i dansk landbrug samt hvilke potentialer og udfordringer, der ligger i horisonten. For at opdatere med den nyeste litteratur på området er der foretaget søgninger i Google Scholar, relevante journals samt fulgt links på diverse relaterede hjemmesider - herunder interesseorganisationer og NGO'er. Derudover har der været taget kontakt til personligt netværk blandt forskerkolleger, politikere og i landbrugserhvervet.

Litteraturgennemgangen begyndte med at undersøge den europæiske vinkel, hvilket i nogen grad blev strukturerende for det samlede materialevalg. Et helt centralt og uomgængeligt dokument i den politiske debat om ejerskabet til landbrugsjorden er EU-Parlamentets resolution fra 2017: *Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU: Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord?* (EU PARL, 2017). I indledningen til resolutionen (som gengives i Bilag 3) refereres der til en række tidligere rapporter og myndighedsdokumenter, som herefter blev læst - og på den måde opstod der et slags 'paper-trail', der viste tilbage til Udvalget for Sociale og Økonomiske Vilkårs rapport fra 2015: *Land grabbing – et advarselssignal for Europa og en alvorlig trussel mod familielandbrug* (DG EESC, 2015).

Disse dokumenter henviste alle til Den Fælleseuropæiske Landbrugspolitik (CAP) som værende det forvaltningsværktøj, der både har drevet udviklingen frem og som samtidig er der, hvor man kunne/burde ændre på de elementer, der udvirker uheldige konsekvenser for de politiske prioriteter man har med landbrug og landdistrikter. Udvælgelsen af dokumenter havde derfor en indre logik, der ledte frem til at undersøge CAP'en og dens betydning for 'Landbruget og Lokale Værdikæder'. Kommissionens forslag til den næste CAP: *Fra Jord til bord*, blev dermed et vigtigt pejlemærke (EU COMB, 2020).

De to ekspertinterviews, begge med fagpersoner, der arbejder med eller har arbejdet med at udvikle og kommentere CAP'en, kom særligt til at dreje sig om den igangværende proces med at inkorporere de bekymringer, som Parlamentet havde givet udtryk for i resolutionen i den kommende CAP. Interviewene med Azcarate og Sandwell fandt sted henholdsvis den 9. juli og den 11. august og havde begge en varighed af 1,5 time.

Den akademiske litteratur vedrørende europæiske forhold er blevet udvalgt og gennemgået med ovenstående erfaring in mente. Karl Heinz Knickel har længe været en central stemme i denne debat og har foretaget flere evalueringer af CAP'en for forvaltningen i Bruxelles. Det var derfor naturligt at inkludere hans perspektiver på, hvordan udviklingen i landdistrikterne påvirkes af CAP'en. Der henvises til flere

artikler, men centralt står: *Towards a Better Conceptual Framework for Innovation Processes in Agriculture and Rural Development: From Linear Models to Systemic Approaches* (Knickel et al., 2009). Forfatteren har også med stor interesse læst *Land Grabbing in Europe? Socio-Cultural Externalities in Large-Scale Land Acquisitions in East Germany* (Bunkus & Theesfeld, 2018), der – godt nok fra en østeuropæisk kontekst, om end aktuelt i det forenede Tyskland – præsenterer et empirisk studie af, hvordan ændringer i jordejerskab og koncentration heraf påvirker lokalsamfund.

For så vidt det danske institutionelle spor angår, blev der taget afsæt i nærværende undersøgelses fokus på eksternt ejerskab, eksterne investorer og lokalsamfundenes trivsel. Her blev lovgivning, rapporter og betænkninger samt den diskussion i medierne, som emnet medførte, identificeret og læst, og de mest aktuelle ændringer og perspektiver udvalgt. Dette materiale blev diskuteret internt i forskergruppen. Herunder falder den danske lovgivning, der tillader eksternt ejerskab L39 (L39, 2009-10) og udenlandske ejere L37 (L37, 2014-15) - samt disse lovgivningers begrundelse og modtagelse i landbrugserhvervet. Desuden forekom det naturligt at inddrage Regeringens udvalg om Levedygtige Landsbyer og deres betænkning (Udvalget for Levedygtige Landsbyer, 2018).

Den danske akademiske litteratur om emnerne er begrænset. Søgninger i Google, SDU/Center for Landdistrikters (CLF) forskningsbibliotek og publikationskatalog samt kontakt til kolleger i forskningskrydsfeltet landbrug, landdistrikt og planlægning affødte en relativ lille bruttoliste med udgivelser, der berører de problemstillinger, denne undersøgelse søger svar på. Dette materiale blev læst og diskuteret med forskergruppen, og de mest relevante perspektiver medtaget. SUFISA-projektet var oplagt at medtage, da det netop har en række af de cases, vi beskrev i ansøgningen, som informanter i en af deres delrapporter: *Fremtidens virksomhedskonstruktioner i dansk landbrug - Ejerskifter, finansiering og robusthed!* (Noe & Thorsøe, 2019). De samme to forfattere har skrevet et bidrag til CLF's antologi *Vækst og Vilkår på Landet: Jorden som grundlag for landdistriktsudvikling* (Noe & Thorsøe, 2018), hvor de diskuterer de potentielle konsekvenser af kapitaliseringen af landbrugsjorden for landdistrikterne. Kollegaer på CLF har i samme antologi foretaget en analyse af LAG'ernes rolle i at understøtte innovation, som er medtaget, fordi det vedrører lokale effekter af CAP'en: *Lokal Udvikling drevet af lokale partnerskaber: fire LAG-gruppers perspektiver på iværksætteri og innovation* (Thuesen & Søgård, 2018). Niels Kærgårds artikel *Fremtidige ejerformer i dansk landbrug* (Kærgård, 2014) er medtaget, dels som et tidligt eksempel på, hvordan denne diskussion bliver ført på IFRO (Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet), der ligger inde med den største viden om økonomien i dansk landbrug og er myndighedsbetjenende, og dels med henblik på at inkludere Kærgårds specifikke indsigt i emnet. Endelig blev Primdahl et al. (2015, 2019) medtaget som et eksempel på en større nutidig dansk empirisk indsamling blandt aktører i lokalsamfund, hvor der skulle findes løsninger på planlægningsmæssige udfordringer. Dia-Plan er et ambitiøst projekt, der bl.a. peger på, hvor vigtig en rolle jordejeren spiller i fremtidige planlægningsopgaver, og projektet udgør dermed et vigtigt supplement til forståelsen af, hvilke berøringsflader der er mellem landbrug/landbrugsjord og lokalsamfundet - og særligt lodsejerens betydning for planlægning.

Undervejs er det fremlagte materiale blevet suppleret med relevante eksempler på en tilsvarende debat i medierne, herunder også landbrugets, for at give et indtryk af både udviklingen i holdningen til - og den samlede offentlige rammesætning af - disse spørgsmål.

1.3 Struktur i resten af rapporten

Rapporten er opdelt i fem kapitler. Kapitel 2 præsenterer hovedpointer og fokusområder fra den gennemgåede internationale litteratur og ekspertinterviews med hensyn til forskningsprojektets overordnede problemformulering. Det vil sige omfang og typer af ændringer i ejerskabsformer til jord og lokale udviklingseffekter for nærliggende lokalsamfund til landbrugsjord, der har fjerneje eller har ændret ejerskabsform, samt betydningen af ændringerne i ejerskabsformer eller investeringsrationaler for arealanvendelse, natur-pleje, miljø og andre biofysiske aspekter. Kapitel 3, der ligeledes bygger på litteraturstudier og ekspertinterviews samt en mangeårig tæt følgen af EU's og Danmarks landbrugspolitiske debatter, fokuserer mere på de ændrede institutionelle og politiske rammer for landbrugsudviklingen. Først præsenteres udviklingen indenfor EU's landbrugspolitik samt de parallelle politiske debatter i sammenhæng med, hvordan spørgsmål om ejerskab og fjerneje har været håndteret (3.1). Dernæst præsenteres en analyse af Danmarks landbrugspolitik og hvordan rammerne for ejerskab til landbrugsjord har ændret sig samt hvad det betyder for muligheden for forskellige ejerskabsformer (i hhv. selskabseje og fjerneje samt flere typer af ejere end tidligere, hvor selvejet var altdominerende) (3.2). I kapitel 4 præsenteres en gennemgang af en nylig undersøgelse fra Danmarks Statistik om netop udenlandsk ejerskab til dansk landbrugsjord. Rapporten slutter af med en kort opsummering af hovedpunkterne fra litteraturgennemgangen samt nye spørgsmål (Kapitel 5).

Kapitel 1 og 5 er skrevet af alle forfatterne i fællesskab, mens kapitel 2 er skrevet af Rikke Brandt Broegaard, kapitel 3 er skrevet af Rasmus Blædel Larsen, og kapitel 4 er skrevet af Anders Hedetoft og Rikke Brandt Broegaard.

2 Hvad siger forskningen om ændringer i ejerskab til landbrugsjorden?

Rikke Brandt Broegaard, Ph.d., Center for Regional- og Turismeforskning

Litteraturgennemgangen præsenterer først et kort overblik over hovedtemaer i litteraturen omkring ændringer i ejerskab til jord i en vestlig kontekst (2.1). Herefter følger tre delafsnit, der bygger på forskningsmæssige resultater fra andre studier angående omfang og typer af ændringer i ejerskabsformer til landbrugsjord, herunder finansialisering af landbrugsjorden (2.2); og de lokale positive eller negative udviklingseffekter for nærliggende lokalsamfund til landbrugsjord, der har fjerneje eller har ændret ejerskabsform (2.3). Endelig præsenteres forskning, der arbejder med betydningen af ændringerne i ejerskabsformer eller investeringsrationaler for arealanvendelse, naturpleje, miljø og andre biofysiske aspekter (2.4). Kapitlet opsummeres kort i 2.5.

2.1 Ejerskab til jorden og dens forvaltning i landbrugssociologisk perspektiv

Ejerskab til jord udgør et nøgleelement i alle økonomier, men betydningen af ejerskab til jord kan ikke reduceres til 'det økonomiske', da ejerskab til jord altid er multifunktionel (Benda-Beckmann et al., 2006; Gallent et al., 2019; Hall et al., 2011; Peluso et al., 2011). Det er en grundlæggende identitetsskabende faktor, både på individuelt plan og i grupper (Bunkus & Theesfeld, 2018; Gallent et al., 2019; Geisler, 2015), ligesom det er af central vigtighed for den politiske organisering af samfund, den legitime fordeling af rigdom og kilde til politisk magt og forhandlingerne omkring disse (Benda-Beckmann et al., 2006; Fałkowski et al., 2018; Fortmann, 1998; Geisler, 2015; Jacobs, 1998; Noe & Thorsøe, 2019; Sikor & Lund, 2009), såvel som for forvaltningen af natur og miljø (Bromley, 1991; Knickel et al., 2018; Knickel & Kröger, 2008; J. Primdahl, 1999; Rivera et al., 2018; Sikor, 2006) (se også diskussionen og referencerne i kapitel 3).

Internationalt, både i Europa og globalt, har der i det seneste årti været en stigende debat om storskala-erhvervelse af ejerskab til jord, både i forhold til den stigende koncentration af ejerskab til jord (Geisler, 2015; Kay, 2016; van der Ploeg et al., 2015) og i forhold til det stigende udenlandske eller ikke-lokale ejerskab til jord (Borras Jr. et al., 2011, 2016; Geisler, 2015; Nolte et al., 2016; van der Ploeg et al., 2015), som sættes i forbindelse med en øget betydning af landbrugsjord som investerings- og spekulationsobjekt (Bunkus & Theesfeld, 2018; Deininger, 2011; Kuns et al., 2016b, Larsen, 2016).³ Denne debat er dog stort set fraværende i den hjemlige akademiske debat, omend den findes i dag- og fagblade (se f.eks. Larsen & Andersen, 2017; Ritzau, 2016) og i en enkelt debatbog (Hansen, 2019), ligesom der har været eksempler på påbegyndelsen af en debat om de lokale effekter af nordiske

³ I parentes bemærket skal det nævnes, at størrelsen på jordarealerne ikke altid er vigtig, da mange mindre eller forandrende ændringer også kan påvirke lokalsamfund massivt, som fx vist af Friis og Østergaard (2016) i en asiatisk kontekst.

landbrugsinvesteringer i udlandet fra et svensk perspektiv (Kuns et al., 2016a, 2016b) eller et østeuropæisk perspektiv (van der Ploeg et al., 2015), eller af europæiske investeringer i det globale syd (Borras Jr. et al., 2016; Ravnborg, 2016). Der har også været tiltag til en debat om den helt centrale samfundsmæssige betydning af (lokal) landbrugsjord til fødevareproduktion (for en svensk kontekst, se Slätmo, 2017), og hvilken rolle landbruget bør varetage for samfundet (Desmarais et al., 2017; Hansen, 2019; Wästfelt & Eriksson, 2017).

Kontrol med landbrugsjorden som ressource kan opnås på andre måder end gennem opkøb af og ejerskab til jorden. Det kan også gøres gennem langtidsforpagtning eller gennem kontrol af andre dele af værdikæden, fx salgs-, forarbejdnings- og afsætningsled. Koopmans et al. (2018) beskriver i et europæisk studium vigtigheden af mere direkte og kortere højværdi-værdikæder i landbruget. De påpeger bl.a., at "den industrialiserede landbrugssektor, der overvejende producerer til det globale marked, er formet af hierarkiske beslutningsstrukturer, hvor landmænd er nederst i værdikæden og ofte har meget begrænset beslutningskraft" (Koopmans et al., 2018, p. 260). I en norsk sammenhæng nævner landbrugsforskerne Forbord, Bjørkhaug og Burton (2014) fx, at "mixed tenure" ikke længere er tilstrækkeligt til at beskrive, hvordan der opnås kontrol med jorden som ressource, fordi agro-business opnår adgang til og kontrol med jord og naturressourcer gennem en bred vifte af forskellige arrangementer, som man kunne kalde 'hybride former' for bestemmende indflydelse. Tilsvarende har akademiske debatter i en årrække diskuteret, at kontrol med naturressourcer opnås gennem forskellige arrangementer, hvoraf egentlig direkte overtagelse af ejerskabet kun er én (se f.eks. Fairhead et al., 2012; Hall et al., 2011; Ribot & Peluso, 2003), om end en vigtig én. Samme pointe nævnes i to ekspertinterviews (hhv. Wästfelt (personlig kommunikation 30. juni, 2020) og Sandwell (personlig kommunikation, 10. februar, 2020)). Bunkus og Theesfeld (2018) når en lignende konklusion på baggrund af deres østtyske studie: Det mest betydningsfulde for at vurdere mulige lokale effekter af en landbrugsjordhandel er ikke, hvem der ejer jorden, fordi en lokal forpagter med sikre langtidsrettigheder kan bekymre sig lige så meget om jorden som en egentlig ejer. Det vigtige er, "hvordan (synlige) landbrugere former det rurale liv og miljømæssige landskab gennem deres sociale og landbrugsmæssige aktiviteter" (Bunkus & Theesfeld, 2018, p. 16 af 21). Bunkus & Theesfeld fokuserer altså på landbrugernes aktiviteter og engagement snarere end ejerformer som sådan.

I forlængelse heraf er der internationalt en debat om madsuveræniteten, forstået som kontrol med (hele) produktionskæden og derved langsigtet forsyningssikkerhed, og hvordan denne potentielt bringes i fare gennem fx salg af begrænsede og uerstattelige ressourcer som landbrugsjord (se fx Guiomar et al., 2018; Schutter, 2011), eller omdannelse fra landbrugsjord til fx bebyggelse (Slätmo, 2017). Denne debat er dog, med enkelte undtagelser (se fx <https://noah.dk/vores-arbejde/madsuveraenitet>), endnu fraværende i en dansk sammenhæng. Madsuveræniteten er en debat, som dette studie som udgangspunkt ikke forfølger specifikt, da vi ser på lokale steds-effekter af ændringer i ejerskabsforhold, og ikke systematisk undersøger effekten af kæders kontrol med produktionssystemet.

Tæt koblet til debatten om mad- eller fødevarer suverænitæt er en debat om "jord suverænitæt", bl.a. introduceret af forskerne Borrás og Franco (2012, p. 6), hvormed de forstår "de arbejdende folks ret til effektiv adgang til, brug af og kontrol over jord og fordelene ved dens anvendelse og udnyttelse". Begrebet er kædet tæt sammen med bredere indsatser for at skabe mere demokratisk kontrol med fødevarer- og landbrugssystemer og bygger på en forståelse af jord som ressource, territorium og landskab, og dermed som havende ikke bare økonomisk værdi, men multiple værdier og anvendelser og som værende dybt forbundet til identitet, livsgrundlag og natur (Borrás & Franco, 2012; Desmarais et al., 2017).⁴ Disse aspekter vurderes af Wästfelt at være rykket længere op i vores alles bevidsthed grundet Covid-19 pandemien (Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020). Frans Timmermans, ledende næstformand for den europæiske grønne aftale og kommissær for klimapolitik i EU, adresserer ligeledes behovet for justeringer i vores fødevarer-systemer i lyset af Covid-19. "*Coronaviruskrisen har vist, hvor sårbare vi alle er, og hvor vigtigt det er at genskabe balancen mellem menneskets aktiviteter og naturen. Som en central del af den grønne pagt viser biodiversitets- og fra jord til bord-strategien vejen til en ny og bedre balance mellem natur, fødevarer-systemer og biodiversitet. Vi skal beskytte menneskers sundhed og trivsel og samtidig øge EU's konkurrenceevne og modstandsdygtighed. Disse strategier er helt afgørende for den store grønne omstilling, vi skal i gang med.*" (EU COM, 2020b, s.1) (Se desuden afsnittet om CAP, sektion 3.1).

Anders Wästfelt, professor og landbrugsgeograf ved Stockholm Universitet, nuancerer også betydningen af ejerskabs- eller brugsrettigheder for stedsudvikling: "Det betyder noget for stedseffekter eller lokalsamfundets udvikling hvordan ejer- og brugsforhold er. Eller rettere: Det er ikke så vigtigt, hvem der *ejer*. Det er vigtigt *at* jorden bruges" (Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020), noget, som fx ikke nødvendigvis kræver køb og salg, men som fx kan organiseres gennem forpagtning. Wästfelt påpeger, at det *aktive landbrug* er utrolig vigtigt for forholdet og forbindelse mellem by og land; at man som bybo kan se, at en del af ens mad kommer fra gårde i nærheden (og underforstået samtidig bidrager til stedsforståelse og identitet på landet). Dette fremmes af, at der produceres højværdi-varer; noget, der sælges lokalt og er synligt for forbrugerne – i modsætning til fx masseproducerede varer, der eksporteres, blandes og dermed mister deres steds-tilknytning. Ifølge Wästfelt er alternativet til forpagtning ikke, at jorden springer i skov eller bliver tilplantet – det er snarere en ændring af arealanvendelsen til rent rekreativ brug som fx hestegårde og rideskoler. "Det hele ville blive 'hobby'" (Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020), en tendens som Gallent et al. (2019) allerede observerer for Storbritannien.

Konsekvensen af denne observation er, at et studie af stedseffekter af koncentration af kontrol med landbrugsjord som naturressource burde inkludere ændringer i fx forpagtningsmønstre og i forarbejdnings- og afsætningsled. Dette søges inddraget for

⁴ I en dansk sammenhæng nævnes vigtigheden af attraktivitet og adgang til natur og landskab, og af lokal identitet og social og kulturel sammenhængskraft for lokalsamfundenes trivsel, af Udvalget for Levedygtige Landsbyer (Udvalget for levedygtige landsbyer, 2018). Udvalget nævner dog ikke specifikt ejerskabsforhold til landbrugsjord.

de enkelte cases i den empiriske del af studiet, men er ikke tematikker, der søges belyst og analyseret systematisk i deres fulde omfang, og er ikke elementer, der har været tænkt ind i case-designet, da dette ligger udenfor denne rapport's definerede område, der fra starten har været afgrænset til et pilotstudie af *den mulige betydning for lokalsamfunds trivsel af, at landbrug i nærheden ændrer ejerform, ejerkreds og investeringsrationale*. Et bredere studie, der inkluderer en bredere vifte af måder at kontrollere jorden på, ville være meget interessant at undersøge i fremtiden, ligesom det i fremtiden ville være interessant at kunne gå meget mere i dybden med den empiriske undersøgelse af "lokalsamfunds trivsel" end denne undersøgelses tids- og ressourcemæssige rammer tillader.

2.2 Ændringer i ejerskabsformer – størrelsesordener og typer

De gennemgåede studier slår samstemmende fast, at der er meget lidt nylig forskning omkring ændringer i ejerskab af eller kontrol over jord i Europa (Bunkus & Theesfeld, 2018; Forbord et al., 2014; Gallent et al., 2019; van der Ploeg et al., 2015), ligesom der mangler sammenlignelig information om jordmarkeder og deres regulering på tværs af Europa (Swinnen et al., 2016; van der Ploeg et al., 2015, se også DG AGRI's betækning fra 2017, der gennemgås i kapitel 3). Dette gælder også på nationalt niveau, hvor det fx nævnes for Norge (Forbord et al., 2014); Sverige (A. Wästfelt, personlig kommunikation); og Danmark (Larsen, 2016; Larsen & Andersen, 2017, se også Danmarks Statistik 2020). Dette er på trods af, at det er noget, der efterspørges i den akademiske litteratur (Desmarais et al., 2017; Forbord et al., 2014; Gallent et al., 2019; Horst, 2019; van der Ploeg & Roep, 2003), ligesom det efterspørges blandt flere NGO'er og står central i flere dokumenter fra lovgivere og embedsværk i EU (se sektion 3.1).

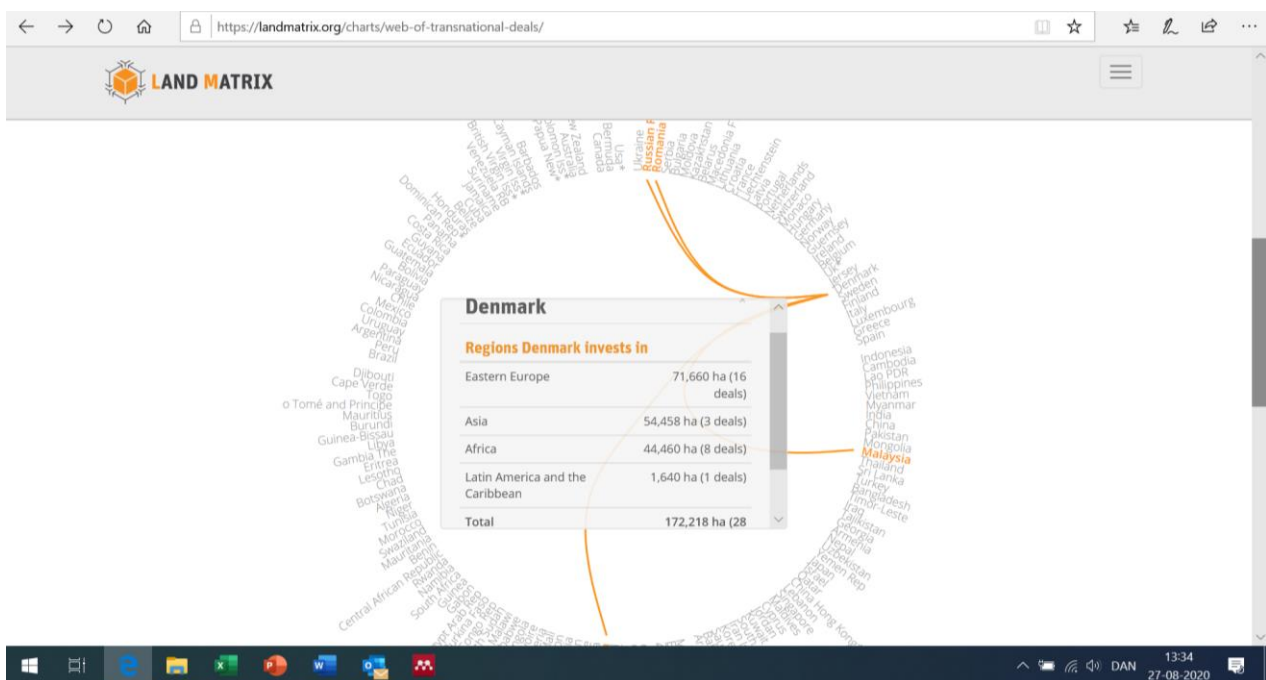
Først og fremmest må det påpeges, at jorden forvaltes meget forskelligt på tværs af europæiske lande (Swinnen et al., 2016). Swinnen og kollegaer kalder det "opsigtsvækkende", at der er en så stor diversitet i forvaltningen af jord (og regulering af jordmarkeder) på tværs af Europa, når der samtidig er en fælles landbrugspolitik i EU.⁵

Van der Ploeg et al. (2015) kommenterer også på den store forskellighed, der er i udvikling indenfor ejerskab til jord på tværs af Europa. De forudser, at der i fremtiden vil være øget spekulation, øgede pris- og efterspørgselsudsving, og øget institutionelt ejerskab i jord og vurderer, at "Europa vil være forsvarsløst. Der er end ikke et monitoreringssystem til at give en tidlig advarsel [om en sådan udvikling med 'land grab'/kontrol opnåelse over store jordarealer]"(van der Ploeg et al., 2015, p. 159). Van der Ploeg et al. (2015) konkluderer, at øgningen af koncentrationen i ejerskabet til jorden er et udviklingstema af kritisk karakter. Med andre ord er det et tema, der bør forskes i, også i en europæisk sammenhæng.

⁵ Denne diversitet betyder, at det ikke giver meget mening at præsentere tal uden at kontekstualisere dem temmelig detaljeret. Det er der ikke plads (eller tid) til i nærværende rapport.

The Land Matrix (www.landmatrix.org) beskriver sig som en offentlig database over jordhandler ('land deals') globalt. For Europa indeholder The Land Matrix data for opkøb eller leje af jord i transitions-samfund i det tidligere Østeuropa, men stort set ikke fra resten af Europa (www.landmatrix.org; se også Bunkus & Theesfeld, 2018). Udenlandske investeringer i landbrugsjord i Vesteuropa figurerer ikke i The Land Matrix. Søger man på "Danmark" i the Land Matrix's database, kommer der udelukkende investeringer op, hvor danske investorer indgår i investeringer i udlandet; ikke investeringer i Danmark (<https://landmatrix.org/charts/web-of-transnational-deals/>, besøgt 27. august 2020). Det fremgår af Figur 1 nedenfor, at danske investeringer (iflg. de 'deals' der er rapporteret ind til The Land Matrix) er involveret i godt 172.000 hektar landbrugsjord i hhv. Østeuropa, Asien, Afrika og Latinamerika,⁶ hvilket er ca. 2½ gang større, end det areal, hvor udenlandsk ejerskab er involveret i dansk landbrugsjord (Danmarks Statistik, 2020).

Figur 1: Søgeresultat for "Danmark" i The Land Matrix, der viser dansk involvering i jordhandler i Østeuropa samt i det Globale Syd. Skærmbillede taget 27. august 2020.



Litteratursøgningen har identificeret flere studier, der undersøger ændringer i ejerskabsformer og ejerkredse (se Bilag 1), men kun ganske få går videre til at undersøge rurale steds- eller udviklingseffekter heraf empirisk. En mulig forklaring på dette kan være, at det er en forholdsvis ny udvikling. Dette betyder desværre, at en række af de ellers meget interessante undersøgelser medtaget i denne litteraturgennemgang kun kan bidrage med forventninger og ræsonnementer, evt.

⁶ Som Borrás et al. (2016; 2020) gør opmærksom på, foregår mange investeringer igennem flere led og med mange forskellige bidrag, hvorfor det at sætte nationalitet på en investering/investor kan være meget vanskeligt.

baseret på studier fra andre kontekster, om, hvad observerede ændringer i ejerskabsformer, ejerkreds og evt. investeringsrationale betyder for de lokalsamfund, hvor ændringerne finder sted. Der er dog generelt enighed om, at ændringer i ejerskabsformer og ejerkredse samt i investeringsrationaler vil påvirke lokalsamfundene på landet, hvor dette finder sted. Forbord et al. (2014) nævner fx i en norsk sammenhæng en stigende tilslutning blandt 'markedsorienterede' politiske partier til at åbne norsk landbrug ved at afskaffe handelsbarrierer og subsidier og påpeger i den forbindelse, at det er vigtigt at huske, at "ændringer i den agrare struktur" også vil "påvirke lokalsamfund og sociale netværk" (Forbord et al., 2014, p. 18). Fra RETHINK, et stort internationalt landbrugs- og resiliens forskningsprojekt på europæisk plan, afrapporterer Koopmans et al. (2018) tilsvarende, at der er behov for en dybere forståelse af "forbindelserne mellem landbrug som et social-økologisk og økonomisk system og udviklingen i landdistrikter" (Koopmans et al., 2018, p. 253, original kursivering) og kritiserer moderniseringsparadigmet for at skævvride udviklingen gennem at afkoble landbrug fra udviklingen på landet (ibid. p. 252).

Flere studier peger på en tendens til en øget adskillelse mellem ejerskabet til og brugen af landbrugsjorden gennem stigende brug af forpagtning, både i Norge og Sverige (Forbord et al., 2014; Wästfelt, 2014; Wästfelt & Eriksson, 2017) og mere generelt i Europa (Guiomar et al., 2018; Swinnen et al., 2016). Samtidig påpeger flere kilder den store forskellighed internt i Europa (og Norden) i såvel historisk udvikling af landbrugsstrukturen og forpagtningens rolle som nutidig regulering deraf (Swinnen et al., 2016). Få studier har set på ændringer i institutionelt ejerskab, men af de få, der gør det, finder flere en stigning i det institutionelle ejerskab gennem fx landbrugsfirmaer og investeringsfirmaer (se fx Horst, 2019 for en gennemgang af disse typer købere af landbrugsjord i Oregon, USA); og enkelte studier diskuterer en sammenhæng mellem (passive) institutionelle ejere og øget forpagtning af jord (se fx Gallent et al., 2019).

2.2.1 Nye investeringsrationaler og nye ejerkredse

Mens det er vanskeligt at finde studier, der sætter størrelsesorden på de arealer, der skifter ejerskabsform eller ejerkreds i vesteuropæiske lande og Nordamerika, siger forskningen mere om, at motiverne for at eje jord ændres og at typerne af ejere også ændrer sig.

Et forholdsvist nyt forskningstema er finansialisering (eller finansgørelse) af jord og ejendom, hvilket vil sige, at jorden bliver betragtet som et investeringsobjekt, noget der skal kunne gøres likvidt (Bjørkhaug et al., 2018; Ouma, 2016) og som derved sætter de finansielle markeder i centrum for økonomien og økonomiske beslutninger, også hvad angår landbrugsjord og ejendom. Siden finanskrisen i 2008 (med meget høje fødevarerpriser) har der været dokumenteret en stigende investeringsstrøm i rural jord; bl.a. fordi jord er attraktiv ved at have en forholdsvis stabil værdi, som sjældent lider store, pludselige værditab relativt til andre investeringsobjekter (Gallent et al., 2019). Mange investeringer understøttes af jordens langsigtede værdi, fordi jord, med et citat fra forfatteren Mark Twain, er noget "der ikke laves mere af" ["Buy land – they aren't making it anymore"] (Gallent et al., 2019, p. 13), og derfor pr.

definition er en begrænset og knap ressource. Yderligere er den indkomst, der kan genereres fra landbrugsproduktionen (eller en anden arealanvendelse), inklusive gennem forpagtning og gennem støtteordninger, noget, der gør landbrugsjord til et interessant objekt for investering, også på kortere sigt (Gallent et al., 2019). Desuden har skatteregler omkring jord-ejerskab indflydelse på, hvor attraktivt det er at opkøbe jord, ligesom finansielle politikker og administrative regler kan påvirke markedet for ejendomme og jord på landet (Gallent et al., 2019; Geisler, 2015; Gunnoe, 2014).^{7,8}

Finansialiseringen af landbrugsjord er siden finanskrisen blevet genstand for akademisk interesse globalt, og i en nordisk sammenhæng er bl.a. Bjørkhaug og kolleger førende gennem deres studier af finansialiseringen af landbrugsjord og agrobusiness (Bjørkhaug et al., 2018) (se også Slätmo, 2018 for en svensk analyse). Et vigtigt aspekt er, at 'finansgørelsen' af jorden betyder, at investorer ofte vil være en eller anden grad af "steds-blinde"; fordi det er investeringen og dens afkast, der er i fokus, ikke stedet, eller hvordan investeringen kan spille sammen med og forbedre dette (A. Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020).

I en europæisk sammenhæng kommer de fleste studier af finansialisering fra en østeuropæisk kontekst grundet de store strukturelle og politisk-økonomiske forandringer, som skiftet fra planøkonomi til markedsøkonomi har medført, og som bl.a. også har betydet en massiv ændring i ejerforhold og regulering heraf, og efterfølgende en voldsom koncentration af ejerskabet til jorden i de post-socialistiske lande, ofte med stort udenlandsk investor-engagement (Borras Jr. et al., 2016; Bunkus & Theesfeld, 2018; Kuns et al., 2016b, 2016a; van der Ploeg et al., 2015). Desuden spiller CAP'en en stor rolle for udviklingen i det tidligere Østeuropa, fordi jordinvesteringer her efter EU's udvidelse automatisk udløser landbrugsstøttekroner (se mere i sektion 3.1.) Fra Nordamerika dokumenterer studier fra fx Saskatchewan, Canada (Desmarais et al., 2017) og Oregon, USA (Horst, 2019) relativt hurtige ændringer i ejerskabsformer fra 'selvejer landbrug' til institutionelle ejere af landbrugsjord, ofte som fjerneje, samtidig med en væsentlig koncentration af ejerskabet til jorden.⁹

Flere studier peger på, at koncentration af ejerskab til jord og koncentration af politisk magt (der kan påvirke beslutninger i andre sammenhænge) kan gå hånd i hånd og med øget ulighed til følge, både økonomisk og politisk (Bunkus & Theesfeld, 2018; Geisler, 2015; Peluso et al., 2011; van der Ploeg et al., 2015).¹⁰ Betydningen af

⁷ Da vi i den empiriske del af denne rapport alene arbejder med danske forhold, går vi ikke i dybden med disse instrumenters betydning i en dansk sammenhæng, da dette ses som kontekstuelle forhold, der i undersøgelsesdesignet tages for givet.

⁸ Dette fremgår også af dansk og europæisk lovgivning, der opererer i et spændingsfelt mellem at ville tiltrække investorer og undgå de negative konsekvenser af finansialiseringen, som forskerne beskriver. Se kapitel 3.

⁹ Studier fra USA og Canada om ændringer i ejerformer, typer af ejere og effekter for lokalsamfund er medtaget grundet det meget begrænsede antal identificerede studier, der fokuserer på dette, selv om CAP'en og landbrugsstøtten i EU udgør en helt afgørende forskel mellem hhv. EU og Nordamerika, der vanskeliggør en direkte sammenligning. Dels er jordejerskab i EU forbundet med landbrugsstøtte, og dels er der i EU en dyrkningspligt, der ikke er i Nordamerika.

¹⁰ Dette forhold nævnes også i EU Parlamentets resolution (EU PARL, 2017), se mere i rapportens sektion 3.1.

koncentration af ejerskab til jord for politisk og økonomisk magt på nationalt og internationalt plan diskuteres bredt (se fx Geisler, 2015). Geisler skriver fra et nordamerikansk perspektiv, men med globalt sigte, bl.a., at "Jord er en besiddelsesposition, et værdilager fyldt med nødvendige led af en samfundskæde, et sikkert fodfæste ved grænser, et iscenesættelsesområde for nye initiativer og et udstillingsvindue for magt og kontrol" (Geisler, 2015, p. 245).¹¹ Han fortsætter: "Jordkoncentration er ikke neutral. Da akkumulering af jord og ressourcer forstærker elitens rigdom, spreder den social ulighed [...]. Ulighed har grundlæggende betydning for samfundets velfærd og udvikling [...], og ulighed i jordejerskab er ingen undtagelse" (Geisler, 2015, p. 246). Falkowski et al. (2018) rapporterer fra en polsk sammenhæng om en stærk og statistisk signifikant sammenhæng mellem meget ulige jordfordeling og en sammenblanding af politisk magt (i studiet defineret som havende en position som borgmester) og ejerskab af store landbrug. Også Bunkus & Theesfeld (2018) nævner koncentrationen af politisk magt opnået gennem koncentration af store ejendomme som noget, der kan påvirke andre beslutninger og derved som værende en faktor og en risiko, der bør inddrages i studier af de sociokulturelle effekter af stor-skala ændringer i ejendomsretten til jord. Det er desværre ikke et aspekt, de har inddraget empirisk i deres eget østtyske studie.

Ulighed betyder også ulige adgang til markeder, fx til at købe jord når den bliver sat til salg. Markedskræfter kan, iflg. Hall et al. (2011) forstås som en vigtig arena, der kan bruges til at ekskludere folk fra jordejerskab og som en måde at opnå kontrol på. Her kan høje priser være en barriere for at fx lokale eller unge landmænd kan komme i besiddelse af jord. Alt andet lige vil stor-skala jordopkøb skabe en øget koncentration af jordejerskab, der efterfølgende kan gøre det sværere for mindre aktører at komme til. Dette fremhæves af Bunkus & Theesfeld (2018) i deres østtyske studie og reflekteres i deres case studium. Samtidig rapporterer de om en lokal modreaktion til disse ekskluderende markedsmekanismer, gennem at nogle sælgere udbyder jordtilliggender i mindre stykker, for at lokale interesserede kan have mulighed for at byde på dem.

Typer af ejere

Et af de identificerede studier, der går mest i dybden med *typer* af ejere til landbrugsjord, kommer fra USA. I sit studium af ændringer i ejerskab til landbrugsjord fra Oregon, USA, finder Horst (2019), at det er relevant at arbejde med 5 kategorier af købere: 1) familiebaserede landbrugsenheder, evt. organiseret i familie-baserede firmaer, 2) landbrugsfirmaer (både nationale og internationale), 3)

¹¹ "Land is a holding position, a store of wealth filled with necessary pieces of the community chain, a foothold on frontiers, a staging area for new ventures and a showcase for power and control." (Geisler, 2015, p. 245).

investeringsfirmaer, 4) herlighedsværdis-ejere,¹² og endelig 5) ejendomsudviklere ('real estate developers').¹³

Hvor de to første kategorier indeholder købere, hvis motiv for at eje landbrugsjord er at drive landbrug (og kategori to kan indeholde både lokale og 'fjerne' selskaber), indeholder de tre næste kategorier 'nye' typer af købere af landbrugsjord, idet deres motiv for at købe jorden ikke er at drive den (landbrugsmæssigt) i væsentligt omfang, da de enten ser jorden som investeringsobjekt (ad 3, jf. finansialisering), eller ønsker en ændret arealanvendelse, enten til (privat) rekreativt brug (ad 4) eller investerer for at skabe en prisudvikling (ad 5). Typisk vil der med investeringsfirmaer være overvægt af 'fjern-ejere' (Gallent et al., 2019), eller, som Wästfelt udtrykker det, "en stedsblind tilgang" (Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020), mens der kan være både fjern-ejere og lokale ejere i kategorierne 2, 4 og 5. Nedenfor samler vi kort forskningens forskellige resultater og pointer omkring 'nye' typer købere og deres lokalisering tæt på eller fjernt fra den pågældende landbrugsjord.

Institutionelle ejere

Institutionelle investeringer kan gå på tværs af de køber-kategorier, som Horst (2019) opererer med. Institutionelt ejerskab kan søges *med eller uden* et landbrugsmæssigt formål. En landbrugsvirksomhed kan organiseres i en selskabsform, og en institutionel aktør kan have landbrugsproduktion som et af sine formål. Investeringsfirmaer svarer til, hvad Gallent et al. (2019) omtaler som indirekte og passive investorer, der køber jorden i forventning om, at dens pris vil stige, og at de i den mellemliggende tid kan få en indtægt ved at forpagte ud. Det svarer også til de investeringer, som Kuns et al. (2016b) i en ukrainsk kontekst beskriver nordiske investorer involvere sig i.

Flere amerikanske studier viser en stigning i institutionelt ejerskab til jord. I sit studie fra Oregon, USA, finder Horst (2019) en stigning blandt selskabs-opkøbt jord, og blandt disse havde halvdelen et ikke-landbrugsmæssigt sigte. Dette resultat illustrerer således en tendens til finansialisering og til en udvikling, der (hvor det er tilladt) betyder, at tidligere landbrugsarealer opkøbes til ikke-produktive formål (som fx rekreation eller beboelse). Gunnoe (2014) dokumenterer en mere end fordobling af skovarealet under institutionelt ejerskab i USA i perioden 1983 til 2009. For landbrugsjord i USA er udviklingen ikke helt så dramatisk (og der sættes ikke tal på, hverken i areal eller investeringer) men viser dog en støt stigende tendens siden finanskrisen. Da mange af de institutionelle ejere er fra finanssektoren, ser han dette som en stigende finansialisering af landbrugsjorden, som altså tilfører en stigende kontrol med jorden (og afkastet herfra, og prisen for denne) til finanssektoren.¹⁴ I en europæisk sammenhæng er der som allerede nævnt en markant variation i, hvordan og hvor restriktivt institutionelt ejerskab til jord er reguleret (jf. Swinnen et al. 2016;

¹² Herlighedsværdis-ejere er en oversættelse af begrebet 'amenity owners', der i Horst's studie defineres som købere, der "køber ejendom i rurale områder tiltrukket af naturlige eller kulturelle herlighedsværddier og en ønsket livsstil, snarere end baseret på økonomiske indkomst-grunde" (Horst, 2019, p. 2 af 22).

¹³ Det skal bemærkes, at Horst' kategorisering ikke opererer specifikt med fonde som købere – men vi vil argumentere for, at fonde som opkøbere af landbrugsjord må ses som en institutionel ejer (se senere).

¹⁴ Horst (2019) refererer ligeledes til forskning, der viser, at der er stigende ejerskab til landbrugsjord blandt firmaer (eller hybride modeller), der er motiveret til at investere fordi de forventer stigende jordpriser (samt løbende indkomst gennem udlejning).

van der Ploeg et al. 2015),¹⁵ men der mangler som nævnt et overblik over udviklingen i institutionelt ejerskab.

Livsstils-købere

En stigning af "herlighedsværdi-købere" nævnes i flere studier (Gallent et al., 2019; Sutherland, 2012) i en engelsk sammenhæng, men det nævnes også i en svensk sammenhæng (A. Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020); et fænomen, som Sutherland (2012) kalder "landbrugsmæssig gentrificering". Gallent et al. (2019) omtaler "livsstils-købere" til landbrugsjord i Europa og citerer anden forskning for at påvise, at denne gruppe udgør ca. en fjerdedel af det britiske landbrugsjordsmarked. Denne tendens til en stigende vigtighed af herlighedsværdi eller livsstils-ønske som motiv for at købe ejendomme genfindes (om end ikke kvantificeret) i hele Europa (van Vliet et al., 2015).

Fjerneje

Hvor næreje og fjerneje kan gå på tværs af de fem typer af købere, som Holst (2019) opererer med, er netop lokalisering af ejerens bopæl i forhold til landbrugsejendommen et forhold, som bruges til at typologisere ejerform (altså i forhold til at skelne mellem næreje og fjerneje) i flere af de gennemlæste studier (Bunkus & Theesfeld, 2018; Desmarais et al., 2017; Horst, 2019). Desmarais et al. (2017) finder, at der i den undersøgte periode (2002-2014) i Saskatchewan, Canada, er sket en 16-dobling af den mængde landbrugsjord, der skifter fra lokale ejere (defineret som bosiddende indenfor staten) til fjernejere (defineret som bosiddende udenfor staten). Desuden er ejerskabet af jorden blevet koncentreret. I sit studie fra Oregon, USA, finder Horst (2019), at godt en fjerdedel af det solgte areal (i den analyserede periode 2010-2015) blev erhvervet af 'fjernejere' (defineret som "out of state" købere, inklusive købere fra andre lande som Canada eller Kina).

I et studie fra Rumænien ser Petrescu og Petrescu-Mag (2018) på befolkningens opfattelse af, hvor meget landbrugsjord, der kan ejes af udlændige, uden at det bliver en trussel for Rumæniens fødevareresikkerhed og miljø. Det skal dog bemærkes, at studiet bruger en meget lille stikprøve (N=58), og at denne ikke er udvalgt strengt for at sikre repræsentativitet. Pålidelighed og gyldighed af resultaterne skal derfor tages med forbehold. I studiet finder forskerne, at størstedelen af de adspurgte borgere mener, at langt størstedelen af landbrugsjorden (86-87%) skal være på rumænske hænder for ikke bringe fødevareresikkerhed og miljø i fare. Dette resultat dækker dog over en meget stor spredning i svar fra 100 til 20%. Det skal bemærkes, at studiet er foretaget i en kontekst, hvor der iflg. forfatterne er oplevet en tredobling af handler med jord mellem 2005 og 2009, og at ca. 10% af landbrugsjorden nu ejes af udenlandske investorer udenfor EU, og 20-30% kontrolleres (uklart om dette betyder ejes, eller om det inkluderer langtidsleje) af investorer indenfor EU.

Tekstboks 2: Eksempel fra Østeuropa: Udenlandsk ejerskab til landbrugsjord, fødevareresikkerhed og miljø.

¹⁵ Fx skal man i Sverige være en fysisk person og bosiddende i Sverige for at kunne købe jord. De store institutionelle ejere af jord daterer noget tilbage, fx Kirken og Universiteterne, og fra 1960erne også de tre største storby-kommuner, der opkøbte jord for at forberede byvækst (Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020).

2.2.2 Jordmarkeder og adgang til jordkøb

I en østeuropæisk sammenhæng dokumenteres forskellige former for lyssky opkøb eller kontrol-opnåelse af landbrugsjord, ligesom i dele af litteraturen fra det Globale Syd (Borras Jr. et al., 2016). Danske investorers involvering i sådanne opkøb i Polen og Ungarn fremhæves sammen med andre i van der Ploeg et al. (2015), ligesom Kuns et al. (2016b) fremhæver svenske investorers involvering i børsnoterede firmaer og disses jordopkøb i Ukraine. Bunkus & Theesfeld (2018) finder ikke-reglementerede praksisser omkring jordopkøb og -koncentration i det tidligere Østtyskland, der kan retfærdiggøre en anvendelse af termen 'land grab', forstået som et kontrol 'grab', bl.a. gennem brug af ekstra-økonomiske virkemidler som fx pression eller korrupsion, og omgåelse af love; og gennem anvendelse af kontakter og forbindelser, fx til beslutningstagere eller andre indflydelsesrige personer, der er i stand til at sikre 'særbehandling' af visse cases.

2.3 Lokale effekter af ændrede ejerskabsformer i nærliggende landbrug

Studier af lokale effekter af udefrakommende investeringer i landbrugsjord er få. Vi har faktisk kun identificeret ét vesteuropæisk studie med dette eksplicite fokus, nemlig bogen *"New Money in Rural Areas. Land investment in Europe and Its Place Impacts"* (Gallent et al., 2019). Studier af investeringer i landbrugsjord ser oftest på afkast og kapitalvækst fra investor-perspektiv, hvorfor lokale effekter, som omgivende lokalsamfund måtte mærke, i bedste fald er sekundære aspekter, der eventuelt inkluderes som en del af investors' 'sociale virksomhedsprofil'. Gallent et al. (2019) konkluderer derfor, at stedseffekter af investeringer i jord oftest er "unplanned and unintended operational outcomes" (p. 22), altså, i vores læsning, hverken noget man tager alvorligt eller forholder sig proaktivt til.

Bogen *"New Money in Rural Areas. Land Investment in Europe and Its Place Impacts"* ønsker netop at undersøge om og hvordan, de penge, der flyder ind i landdistrikter gennem investeringer i jord, bidrager til at opnå bredere lokale udviklingsmål, fx gennem at investorerne sætter mål for jobskabelse, miljømæssig bæredygtighed eller gennem at engagere sig i omkringliggende lokalsamfund. Omvendt kan det have negative lokale effekter, fx hvis investorerne trækker profit ud fra de ejede værdier. På baggrund af deres casestudier argumenterer Gallent et al. (2019) for, at relationen mellem investor og investeringsobjekt (påvirket af deres investeringsmotiv) er et godt udgangspunkt for at forstå steds-effekter. Med andre ord viser *"New Money in Rural Areas. Land Investment in Europe and Its Place Impacts"*, at investorens eller investorernes motivation for at foretage investeringen afspejles i den måde, de håndterer investeringen på og de steds-effekter, de derved skaber. Desuden pointerer Gallent et al. (2019), at landdistriktsudvikling ofte er et nedprioriteret politisk og økonomisk emne i nutidens Europa, hvilket er en af grundene til, at udefrakommende ressourcer og investeringer (i landbrugsjord) ofte modtages med kyshånd – en

situation, der dog også kan gøre landdistrikterne sårbare overfor negative konsekvenser fra investeringerne.

Et andet væsentligt og relevant studie er lavet af Bunkus og Theesfeld (2018), der undersøger netop "sociokulturelle eksternaliteter af stor-skala jordopkøb" i en østtysk kontekst (Bunkus & Theesfeld, 2018:1). Dette undersøger de ud fra to perspektiver: 1) landbefolkningens perspektiv, hvor de spørger til, hvordan og i hvilken grad jordejerskab, landbrug og ruralt liv forstås som vigtige, og hvorvidt jordejerskab gør en forskel mht. hvordan folk dyrker landbrug og hvordan folk ser betydningen af landbrug for deres lokalsamfund, og 2) landbrugernes perspektiv, hvor forskerne ud fra interviews forsøger at bedømme landbrugernes individuelle engagement i landsbyens sociale liv, og om deres engagement er påvirket af den mængde jord de ejer. Studiet er baseret på grundigt feltarbejde i fire landsbyer i to distrikter i Sachsen-Anhalt i det tidligere Østtyskland.¹⁶ I det følgende trækkes primært på disse to studier, men vi inddrager også andre gennemlæste studier hvor det er relevant.

Udefrakommende investeringer kan ses som potentielle udviklingsmuligheder for de landdistrikter, der modtager dem, bl.a. gennem jobskabelse, diversificering af den lokale økonomi, innovation og muligvis fornyelse eller gen-påskønnelse af lokal identitet og attraktivitet. Samtidig er der dog også relaterede risici, fx gennem afgivelse af kontrol gennem salg eller langtidsforpagtning af store arealer; koncentration af ejerskab med følgende tab af ejerskab for mange lokale tidligere ejere og eventuelle negative steds-effekter, hvis investeringerne drejer sig om stordrift af en eventuelt forurenende eller støjende produktion (Bunkus & Theesfeld, 2018; Gallent et al., 2019), eller på anden måde ændrer lokalområdet negativt.

Som nævnt i det foregående afsnit, er der mange forskellige typer af købere eller investorer til jorden. Både Gallent et al. (2019) og Bunkus & Theesfeld (2018) differentierer mellem forskellige investor-karakteristika (se også tidligere omtale af typer af købere, bl.a. iflg. Horst, 2019). Gallent et al. (2019) operationaliserer denne differentiering ved at skelne mellem direkte og indirekte ejerskab og mellem aktive og passive engagementer i ejerskabet (Gallent et al., 2019, p 10-11). Denne differentiering relaterer sig – i vores læsning – også til motivationerne for at investere i land: Er det for at bruge jorden og/eller skabe noget, eller for at få et afkast fra den gennem fx videreforgtning? I den sidstnævnte (passive) brug betragtes jorden dels som et investeringsobjekt, og dels som en "steds-blind" produktionsfaktor (A. Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020). I en dansk kontekst argumenterer Primdahl og andre også for jordejernes rationale som værende af helt afgørende samfundsmæssig betydning i fremtiden, hvor 'det åbne land' skal inddrages i planlægningsprocesser i forbindelse med alt fra klimasikring og CO₂-reduktion til biodiversitet og nye bosætningsformer (J. Primdahl et al., 2019) (Se kapitel 3).

¹⁶ Studiet indeholdt såvel en kæde-reference udvælgelsesmetode af interview-personer der er jordbrugere, med 16 forskellige 'udgangspunkter' i hvert distrikt (og mange interviews; antallet er ikke angivet); samt en spørgeskemaundersøgelse blandt "tilfældigt udvalgte" personer fra området (defineret som bopæl under 30 km fra interview-stedet) på offentlige pladser (N=127).

Gallent et al. (2019, p. 12 ff) finder, at det at "eje & forpagte" er én måde at skabe rural finansialisering af landbrugsjorden på, og at dette adskiller sig fra produktive investeringer (der har landbrugsproduktion for øje). Gallent et al. (2019) differentierer derfor mellem på den ene side ejere (landmænd, rigmænd, private fonde, familiefonde og udviklingsbanker, m.fl.) som opkøber ejendomme og har en interventions-orienteret tilgang til disse ejendommers udvikling, og på den anden side dem, der har investeringsformålet at "eje for at leje ud", f.eks. indtil ejendommen kan videresælges med gevinst, som typisk er institutionelle investorer (inklusive pensionsfonde, aktienoterede firmaer, ejendomsinvesteringsfonde, private investeringsfonde, offentlige investeringsfonde mv.). Der kan dog også være hybride former.

Parallelt med Gallent et al.'s opdeling i aktive og passive investeringstilgange anbefaler Bunkus & Theesfeld (2018), at man skelner mellem, om investorer (dvs. de nye jordejere) bor i området eller ikke. Dette er ud fra en hypotese om, at jordejere engagerer sig forskelligt i lokalsamfund, afhængigt af hvor de bor. Bunkus & Theesfeld's case studium viser, at lokalt ejerskab af jord (altså med lokal bosætning) kan føre til tættere bånd mellem jordejer og lokalsamfundet. "Man engagerer sig kun i lokale sociale aktiviteter (hvor man har jord) hvis det også er der ens liv er centreret", som de citerer en informant for at sige (Bunkus et al., 2018, p. 11 af 21). Når ejede gårde er spredt over flere lokalsamfund, forsøger ejerne at engagere sig socialt i alle de steder, der dyrkes, men fortæller, at der er en ulige fordeling, hvor hovedkvarteret naturligt nok får mest fokus.

Endnu et element, som Bunkus & Theesfeld (2018) anbefaler at se på for at forstå de sociokulturelle eksternaliteter ved (storskala) jordopkøb er, om der sker en centralisering af beslutningsstrukturer (på gård- eller bedriftsniveau) sammenholdt med situationen forud for jordsalget. De konkluderer, at en sådan centralisering af beslutningsstruktur stiger med stigende bedriftsstørrelse, og at "Afstand fra lokale problemer tillader ikke tilpassede, specialiserede løsninger og tillader heller ikke lokale folks engagement i processerne" (Bunkus & Theesfeld, 2018, p. 13 af 21), hvilket kan føre til, at lokalbefolkningen bliver mindre involveret i landskabet omkring dem. Gunnoe (2014) argumenterer ligeledes, at det institutionelle ejerskab risikerer at fremmedgøre lokalsamfund fra den jord, der omgiver dem.

Gallent et al. (2019) deler de faktorer, der driver investeringer (og deres effekter) op i to overordnede kategorier: Strukturelle og agency (personlig handlekraft) elementer. Til de strukturelle elementer hører markedsforhold, fx den langsigtede prisudvikling for landbrugsjord eller indkomstniveauet for landbrugsproduktion samt regulative forhold så som beskatning af jordejerskab, finanspolitik og støttemuligheder samt territoriale udviklingsindsatser.¹⁷ Blandt de agency-relaterede elementer hører motivation (både de individuelle investorers og institutioners), økonomisk

¹⁷ Eksempler på territoriale *drivere*, der påvirker investeringsbeslutninger kan fx være endogene aktører, som lokale aktionsgrupper, der går sammen for at tiltrække investering og sikre lokalt ejerskab eller – modsat – udefrakommende investering. Et andet eksempel kan være eksogene aktører eller indsatser, fx som del af nationale initiativer til at styrke en særlig region eller et særligt sted. Dette inkluderer regionale udviklingsaktører og andre EU-baserede aktører. Ved de eksogene aktører er der ifølge Gallent et al. (2019) en risiko for mangelfuldt lokalt kendskab i investeringsbeslutningerne.

diversificering og valgt investeringsstruktur (se mere i Gallent et al., 2019, kapitel 2). Individuelle investorer kan drives af livsstilsvalg og etik eller værdisæt når de beslutter sig for at investere i en konkret ejendom. På samme måde er de såkaldte ESG (engelsk forkortelse for Environmental, Social and Governance) kriterier i stigende grad i anvendelse i institutionelle aktørers beslutningsstrategier og afrapporteringsformater (Gallent et al., 2019). Prestige, magt og positionering kan dog også motivere køb af store ejendomme – noget, som reflekteres i begrebet "trofæ-jorde" (Geisler, 2015, p. 245).

Gallent et al. (2019) slår fast, at motivationen bag en investering i en rural ejendom er en afgørende faktor for dennes steds-effekt. "Virkninger opstår fra den måde, hvorpå jorden bruges" (Gallent et al., 2019, p. 13), hvad enten der er tale om videreførelse af arealanvendelsen, intensivning af anvendelsen, eller ændring til ny arealanvendelse/aktivitet. "Beslutninger om arealanvendelse og ledelse udgår fra *formålet med ejerskabet*, og sætter aftryk på landskabet og påvirker lokalsamfundene" (Gallent et al., 2019, p. 13, original fremhævelse). Parallelt argumenterer Bunkus & Theesfeld (2018) for, at hvis en landbrugsinvestor kun ser jorden som en økonomisk investering, så er vedkommende næppe socialt engageret. Hvis det endda er en kortsigtet investering med videresalg for øje, så er der næppe tale om en jordejer, der engagerer sig i sociale forhold, biodiversitet, jordforbedring, mv.¹⁸

Gallent et al. (2019) finder, at de fleste institutionelle investorer laver 'passive investeringer', mens de fleste individuelle investorer foretager 'aktive investeringer', og relaterer denne forskel til motivationen for investeringen. Der synes altså, på baggrund af Gallent et al. (2019)'s europæiske studium, at tegne sig en kobling mellem indirekte & passive investeringer, der er profitorienterede og en del af en finansialiseringsproces, og mellem direkte & aktive investeringer, hvor investeringerne er drevet af personlige motivationer. "Nogle former for investering genererer ny aktivitet og får nye penge til at cirkulere i en lokal økonomi. Andre former – inklusive finansialiseringen af værdier – hiver penge ud og får kapital til at cirkulere mellem investorer, men ikke lokalt" (Gallent et al., 2019, p. 2). Tilsvarende refererer Bunkus & Theesfeld (2018) andre studier, der peger på vigtigheden af at se på, hvor omsætningen finder sted, og hvor overskuddet bliver brugt, og hvor forbundet en investor-landbrugsenhed er til det omgivende rurale samfund og andre gårde for at forstå stedseffekter af ændringer i landbrugsinvesteringer.¹⁹

Gallent et al. (2019) ser bl.a. på jobskabelse som et af de parametre, hvormed de vurderer en investerings stedseffekt. Det er ikke alene antallet af skabte (eller fortrængte) jobs, der er relevant at se på, men også typen af jobs, deres stabilitet, attraktivitet og kvalitet. I forhold til jobskabeseffekter finder Gallent et al. (2019), at internationale firmaer, der også tager en direkte interesse i driften lokalt og deres ansattes rettigheder og muligheder, kan føre til nye karrieremuligheder for lokale ansatte og på denne måde give et løft til lokalområdet.

¹⁸ Bunkus & Theesfeld (2018) understøtter dog ikke dette med empiri.

¹⁹ Litteraturen nævner hyppigt Corporate Social Responsibility aktiviteter, inklusive sponsorater, fx til lokale sportsklubber, som eksempler på lokalt engagement.

Van der Ploeg et al (2015) anfører, at jobskabelsen på store landbrug generelt er lav. Konkret refererer de bl.a. til et eksempel i Rumænien, hvor et brug på 12.000 ha. kun havde 99 ansatte. I en østeuropæisk sammenhæng er der tydeligvis helt andre størrelsesordner for udenlandsk opkøb af jord og helt andre institutionelle og historiske kontekster vedr. regulering heraf end fx i Danmark. Alligevel er enkelte studier fra Østeuropa medtaget i litteraturstudiet, fordi de har undersøgt stedeffekter, vi ikke har kunnet finde belyst i en vesteuropæisk sammenhæng. Popovici et al. (2018) ser i et studie fra sydvestlige Rumænien på netop betydningen af "land concentration and land grabbing" for den socioøkonomiske udvikling af rurale lokalsamfund. Analysen baserer sig på registerdata for bl.a. ejendomsstruktur og ejerskab samt et af forfatterne konstrueret "landbrugsudviklingsindeks" (baseret på bl.a. data for areal pr. indbygger, ejendomsstørrelser og deres areal relativt til den administrative enhed samt gennemsnitlig afgrødeproduktionen pr. areal) og et "social ulempe indeks", der beskriver den territorielle ulighed (på grundlag af data for arbejdsløshedsrate, andel af roma population, % beskæftigelse i landbrug samt % huse uden indlagt vand, kloakering, centralvarme og indendørs toilet). Popovici et al. (2018) finder en omvendt proportionalitet mellem de to indekser, på baggrund af hvilket de konkluderer, at jordkoncentration og store landbrugsenheder *ikke* er associeret med øget levestandard i de omkringliggende rumænske lokalsamfund (p.211).

Tekstboks 3: Eksempel fra Østeuropa: Stedeffekter, jordkoncentration og levestandard.

Gallent et al. (2019) fremhæver regulering (fx af ejendomsmarkedet, men også af miljø) som vigtigt for at beskytte lokale interesser og sikre en god investeringspraksis. Særligt i én af studiets 10 cases fra Ukraine var dette fraværende med negative lokale konsekvenser til følge. Gunnoe (2014) er enig i vigtigheden af regulering. Han argumenterer, at finansialiseringen fører til, at kapitalmarkeder direkte bestemmer trivsel og velstand i landdistrikter og påvirker de rurale sociale strukturer. Desmarais et al. (2017) diskuterer også vigtigheden af statens rolle i at regulere ejendomsretten til jorden og dens anvendelse. "Ejerskab til jord er fortsat en vigtig determinerende faktor for økonomisk og politisk magt, på trods af økonomisk diversificering og urbanisering. Lovgivningen, der regulerer jord, reflekterer og former hvordan jord ses og bruges, og også hvem der kan få adgang til at eje og bruge den. Lovgivningen faciliterer derfor forskellige landbrugs-modeller." (Desmarais et al., 2017, p. 162). Samme aktive og bevidste rolle fra statens side advokerer Borrás & Franco for (Borrás Jr. & Franco, 2012; Borrás & Franco, 2012) (se også omtalen af CAP'en i afsnit 3.1, hvor særligt DG EESC (2015) fremhæves for at omtale faciliteringen af forskellige landbrugsmodeller).

Knickel et al. (2018) trækker på RETHINK projektet på europæisk niveau når de beskriver forholdet mellem rurale områder og landbrug og understreger vigtigheden af innovative entreprenante aktiviteter, der skaber ny dynamisk regional identitet (Knickel et al., 2018, se også Knickel et al., 2009). Denne store gruppe af anerkendte forskere anbefaler at udvikle "nye tilgange til at koble strategisk planlægning med rurale udviklingsinstrumenter og socioøkonomiske mekanismer, der har potentiale til at samle/justere [aligne] rural landskabsforvaltning med fritids- og produktionsfunktioner og genforbinde urbane, peri-urbane og rurale områder" (Knickel

et al., 2018, p. 206). Casene fra RETHINK projektet viser, at "sociale og organisatoriske nyskabelser spiller en særligt vital rolle i fornyelse på gårdniveau og i rurale økonomier" (Knickel et al., 2018, p. 209), (se også Rivera et al., 2018).

Gunnoe (2014) gør opmærksom på, at mange institutionelle jordejere får skattebegunstigelser, så de betaler ingen eller kun lidt skat. Sådanne skatteaftaler sætter investorerne i stand til at "få et afkast fra deres jordejerskab mens de kun bidrager lidt til de lokale økonomier de er indlejret i" (Gunnoe, 2014, p. 500). Van der Ploeg et al. (2015) fremhæver også favorable skatteregler som noget, der incentiverer institutionelle og finansielle investeringer i jord. I en canadisk sammenhæng argumenterer Desmarais et al. (2017) at konsolidering af ikke-lokalt jordejerskab påvirker lokalsamfundet gennem at formindske befolkningen og derved erodere skattegrundlaget i området, ligesom social sammenhængskraft og tillid kan forventes at blive reduceret. Desværre er disse dele af studiet ikke empirisk baseret men indgår som diskussioner på basis af de observerede ændringer i ejerskabsformer, mønstre og -kredse.

Flere studier advarer om, at jordkoncentration og 'control grabbing' gør det sværere for unge at komme ind i landbruget (Larsen, 2016; van der Ploeg et al., 2015). Dette er en effekt, som det øgede ikke-lokale ejerskab til jorden kan have, bl.a. gennem en øget kapitalisering²⁰ af landbrugsjorden, der kan føre til en "jord [pris] boble" (van der Ploeg et al., 2015, p. 157), som igen vil kunne vanskeliggøre fx generationsskifter pga. de øgede jordpriser (Desmarais et al., 2017; Gunnoe, 2014).²¹ Udsigterne til at gøre det lettere for de unge at komme ind i landbruget er ikke lyse iflg. van der Ploeg et al (2015), da situationen understøttes af de eksisterende institutionelle og subsidie-strukturer og kapital-ophobninger. En bedring for generationsskifter vil således iflg. Van der Ploeg et al. (2015) kræve en reformering af hele det landbrugspolitiske regime (se også Larsen, 2016).

På basis af det canadiske studie konkluderer Desmarais et al. (2017), at "*politikker hvis primære fokus er kapitalinvesteringer kun vil accelerere den nuværende situation hvorved en stigende mængde landbrugsjord i Saskatchewan vil ejes af ikke-landbrugere, og at koncentrationen af jordejerskab vil fortsætte med at stige.*" (Desmarais et al., 2017, p. 164). Herefter fortsætter de med følgende påstand:

"Vi hævder at dette underminerer mulighederne for at etablere en blomstrende, økologisk bæredygtig og tilstrækkeligt kapitaliseret, socialt retfærdig og levende rural og landbrugsmæssig sektor. Det modvirker fornyelsen af rurale lokalsamfund gennem at gøre indgangen til landbrug uoverkommeligt dyr for nye landmænd. Og endvidere underminerer det initiativer omkring lokal fødevarselvforsyning og madsuverænitet" (Desmarais et al., 2017, p. 164).

De sidstnævnte aspekter er jo, som tydeligt signaleret af forskerne, noget de hævder på baggrund af deres indgående viden om emnet og andre steders landbrugsudvikling, men (endnu) ikke noget, de har undersøgt empirisk i deres lokale,

²⁰ Kapitalisering her forstået som investeringer i produktionsapparatet. Dette kan ske på flere måder, og finansialisering er kun én af dem.

²¹ Desmarais et al (2017) diskuterer dog ikke dette med eget empirisk belæg, men ud fra andres studier.

canadiske kontekst. Derfor slutter artiklen også af med at opfordre til, at der kommer mere forskning for "i dybden at forstå de konkrete effekter som investor-opkøb og jordejerskab har på lokale landbrugsjordsmarkeder og på sociale relationer. For eksempel [...] hvordan investor-ejerskab påvirker arealanvendelse, miljømæssig forvaltning og lokalsamfundsdynamikker på lokalt niveau" (Desmarais et al., 2017, p. 164).

Gallent og kollegerne (2019) ser jo netop på steds-effekter af jordinvesteringer i det rurale Europa. De konkluderer, at der er en klar forskel mellem steds-effekterne af hhv. 'passive' og 'aktive' investerings-tilgange: "Hvor investorer har en direkte interesse i en aktivitet eller et område, synes der at være større sandsynlighed for, at deres særlige værdier vil forme lokale resultater" (Gallent et al., 2019, p. 139), men advarer i næste åndedrag om, at direkte investeringer ikke automatisk er bedre end passive tilgange, fordi meget afhænger af det værdigrundlag, hvorpå investeringsbeslutninger tages og udføres. "Investorerens underliggende værdier spiller en vigtig rolle i udformningen af landskabs- og miljøpåvirkninger" (Gallent et al., 2019, p. 140). Gallent og kollegaer (2019) finder desuden, at investeringsniveauet (altså størrelsen af investeringen i økonomiske termer) ikke korrelerer med lokale steds-effekter på nogen simpel måde. De tilskriver dette, at selve investeringsfokus også er en vigtig determinerende faktor for lokale effekter.

Gallent et al. (2019) konkluderer, at der ikke er nogle lette svar på de to centrale spørgsmål om, hvordan fordele af "nye penge" i rurale områder kan maksimeres, samtidig med, at potentielle negative eksternaliteter kan reduceres. Dette er primært fordi "hvorvidt en investering genererer fordele eller ej, vil afhænge af både investorens karakteristika og arten af deres interesser (hvad enten de er direkte eller passive) i det erhvervede aktiv" (Gallent et al., 2019, p. 141).

2.4 Landskabsmæssige effekter af ændrede ejerskabsformer & investeringsrationaler

Van de Ploeg et al. (2015) bruger Eurostat til at vise, at 'store landbrug' i EU leverer 11% af EU's totale landbrugsproduktion men samtidig også besidder 20% af al ikke-anvendt landbrugsjord. På de store brug dominerer monokulturer, fordi store bedrifter kræver en standardiseret produktionsproces, hvilket typisk øger brugen af agrokemiske input (van der Ploeg et al., 2015, p. 155). Samtidig påpeger van der Ploeg et al. (2015), at hvis ejerskabet til jorden omorganiseres på grund af spekulation, skatteunddragelse eller spekulation i skattereduktion snarere end pga. produktionshensyn, kan dette også have en landskabsmæssig effekt, fordi det kan føre til ekstensivering og manglende opretholdelse af jordens frugtbarhed (van der Ploeg et al., 2015, p. 155).

Forbord, Bjørkhaug & Burton (2014) gør sig lignende overvejelser om implikationerne af de strukturelle ændringer i kontrollen over landbrugsjorden. De skriver bl.a., at et ofte diskuteret problem i forbindelse med forpagtet jord er "effekten af en begrænset tidshorisont for miljøforvaltning og -varetagelse" (Forbord et al., 2014, p. 17) og henviser til studier fra hele verden, der har indikeret, at forpagtet jord er forvaltet

ringere mht. fx jordbevarelse, kulturarv og biodiversitet i forhold til ejet jord. Forbord et al. (2014) henviser til et norsk studie, der viser, at i Nordnorge har udlejet jord større risiko for at ende med at blive delvist forladt – en effekt, der dog ikke genfindes i et andet studie i det sydlige Norge. Wästfelt nævner dog landbrugshistorisk forskning fra en svensk kontekst, der viser, at forpagtere kan være i stand til at forbedre jordens kvalitet og være mere effektive end ejere (da de både skal dække lejeudgift og få et overskud at leve af) (Wästfelt, 2014, samt personlig kommunikation 30.06.2020).

Van der Ploeg et al. (2015) kritiserer stor-skala agroindustrielle komplekser for at have en tendens til at "underordne, marginalisere og ødelægge små-skala landbruget" (van der Ploeg et al., 2015, p. 155). Dette kan både ske direkte eller – som oftest – indirekte som en konsekvens af samspil med fødevarerindustrien og supermarkedskæder, der foretrækker få, store producenter frem for mange små. Van der Ploeg et al. (2015) er bekymrede for, at den nuværende udvikling vil "underminere fortsættelsen af fødevarerproduktion på lang sigt" (van der Ploeg et al., 2015, p. 155) og at det nuværende "'land rush', der manifesterer sig både i de stor-skala jordhandler og generelt i koncentrationen af jordejerskab, truer med at skabe en grundlæggende ubalance i samfundet som helhed"(van der Ploeg et al., 2015, p. 155).

Sammenhængen mellem resiliens, landbrugsmodernisering, landdistriktsudvikling og landskab diskuteres bl.a. af Knickel et al. (2018) (som en del af RETHINK projektet), der fokuserer særligt på landbrugeres evne til at tilpasse sig gennem innovation og brug af lokalkendskab, noget som studiet finder i høj grad udelukkes, når landbrugssystemet er kapital-intensivt og gældstungt og derfor økonomisk presset og 'path dependent'. Knickel et al. (2018) argumenter for, at "den socio-økologiske resiliens af landbrug og rurale lokalsamfund har været stadigt faldende som resultat af en særlig forståelse af landbrugsmodernisering kombineret med over-fokus på økonomisk efficiens" (Knickel et al., 2018, p. 196), hvilket ikke har bidraget til velstanden i lokalsamfund på landet (p. 203). Knickel et al. (2018) opfordrer til systemiske ændringer indenfor landbruget (og forvaltningen heraf, dvs. landbrugspolitikken) for at genopbygge resiliens og bæredygtighed i landbrug og i landdistrikterne (se også Bjørkhaug & Knickel, 2018). Som det bliver gennemgået i sektion 3.2, argumenterer Primdahl og kolleger også for vigtigheden af planlægning på landskabsniveau og for vigtigheden af ejerskabet til 'det åbne land', og rationalet for ejerne i deres involvering i sådanne planlægningsprocesser (Se fx J. Primdahl et al., 2019).

Landbrugsgeograf Anders Wästfelt kalder det et paradoks, at der er en fremherskende agenda omkring at kun store gårde med store maskiner og stadig højere produktivitet, målt som tons produktion pr. hektar, kan være mere konkurrencedygtige; men han ser andre og mere attraktive veje at gå. Han ser, med reference til de bynære landbrug, at lønsomhed ikke skabes gennem at masseproducere mere til et verdensmarked, men gennem at producere højværdi-afgrøder, inddrage værdikæden, forarbejde og sælge direkte. Han er bl.a. inspireret af Italien og Frankrig, hvor lokalt producerede specialiteter anerkendes og

værd(i)sættes. "Den nye tid er at skabe nær-produceret, høj-kvalitets mad, som de peri-urbane brug gør det. Lønsomheden afhænger af hele set-up'et: Indretning; hvordan du sælger og til hvem; af værdikædeintegrationen. Ikke størrelsen." (A. Wästfelt, personlig kommunikation, 30.06.2020).

Kuns et al. (2016b) finder på basis af et studie af 4 nordiske børsnoterede virksomheders investeringer i Rusland og Ukraine, at disse meget store investeringer ikke har været succesfulde, fordi finansieringen har været inkompatibel med vigtige landbrugs-aspekter. For det første, at jordspekulation og produktionsstrategier ikke harmonerer; for det andet en modsætning mellem den korte tidshorisont mange investorer har og en længere udviklingscyklus i landbrug; og for det tredje vanskeligheder med at forene på den ene side et globalt udsyn og en stærk tro på moderne teknologi og "internationale bedste praksisser", og landbrugets lokale, konkrete agro-økologiske udfordringer på den anden side (Kuns et al., 2016b, p. 200).

2.5 Opsummering

Hvad har forskningen sagt om ændringer i ejerskab til landbrugsjorden og dens stedseffekter? Gennemgangen af international litteratur omkring stedseffekter af ændringer i ejerskabsformer, ejerkredse og investeringsrationaler har fundet, at der kun er meget lidt forskning om dette spørgsmål i en (vest)europæisk sammenhæng. Særligt spørgsmålet om lokale stedseffekter af nye investeringer eller ejere til landbrugsjorden berøres kun i ganske få studier. Sammenfattende viser gennemgangen af forskningen følgende:

- Globale og også europæiske tendenser til koncentration af ejerskab og finansialisering af landbrugsjorden, som betyder, at der både er nye ejerformer og nye ejere samt forskellige investeringsrationaler bag de jordhandler, vi ser nu i forhold til tidligere.
- Det kan konstateres, at der ikke eksisterer en egentlig monitorering af udviklingen omkring koncentration af ejerskab, hverken på et dansk, et nordisk eller et europæisk plan.
- På trods af, at der kun er ganske få studier, der i en (vest)europæisk kontekst undersøger stedseffekter af nye ejere, ejerformer og investeringsrationaler, er der flere forskere, som arbejder med emnet lidt mere overordnet, der forventer og diskuterer, at de ændringer vi ser i ejerskab og investeringsrationaler, vil få vidtgående konsekvenser for strukturen og trivslen i lokalsamfundene på landet, samt muligvis for miljøet, i mange år fremover.
- Forskningen i stedseffekter af nye ejerformer og ejerkredse tyder på, at selskabseje ofte anvender en passiv investeringstilgang, der engagerer sig meget begrænset med lokalsamfundet; hvorimod de direkte, private investeringer oftere anvender en aktiv investeringstilgang. Her er det dog afhængigt af investors motivation (investeringsrationale), hvorledes investor engagerer sig i lokalsamfundets trivsel, og med hvilket udkomme.

3 Udviklingen i landbrugs- og landdistriktspolitik i EU og i Danmark med fokus på spørgsmålet om ejerskab og fjerneje.

- Politikker, regulering og visioner

Rasmus Blædel Larsen, Ph.d.

Dette kapitel præsenterer udviklingen indenfor landbrugspolitik og hvordan spørgsmålet om, hvordan ejerskab til jord og fjerneje har været og bliver håndteret, dels indenfor EU (sektion 3.1) og dels i Danmark (sektion 3.2).

Litteraturgennemgangen fandt det helt centralt at beskrive EU's fælleseuropæiske landbrugspolitik (CAP) og dennes målsætninger, lovgivning og regulering for så vidt angår hvordan disse forvaltningsinstrumenter regulerer og italesætter ejerskab, investering i landbrugsjord og landbrugets betydning i samfundet og især i lokalsamfundene. Imidlertid er tidspunktet for udarbejdelsen af litteraturgennemgangen faldet sammen med de sidste hektiske forhandlinger om, hvordan den næste syvårige periode for landbrugsstøtten skal formuleres og reguleres. Flere forhold indeholdt i Kommissionens forlag, som beskrevet her, har ændret sig i takt med, at Rådet og Parlamentet har gjort deres indflydelse gældende. Den her fremlagte tentative analyse af, hvilken retning landbrugs- og landdistriktspolitikken vil tage de næste syv år, er med andre ord blevet til midt under denne dynamiske proces og må læses med de forbehold. Arbejdet med kapitlet har fundet sted hen over sommeren 2020, mens der har været forhandlinger i gang om EU's nye landbrugs- og landdistriktspolitik. Det er således et område i rivende udvikling, som forsøges beskrevet og analyseret, som det så ud i efteråret 2020.

3.1 Udviklingen i EU's landbrugspolitik: Ejerskab og fjerneje

EU er gennem sin landbrugs- og landdistriktspolitik, herefter refereret til som Common Agricultural Policy (CAP), og særligt gennem sin økonomiske støtte til landmændene, den vigtigste politiske aktør indenfor ejerskab til og investeringer i landbrugsjord, samt naturligvis en meget væsentlig aktør på landdistriktsområdet. En granskning af landbruget og lokale værdikæder i Danmark må derfor ses i lyset af, hvilke hensigter, visioner og mål som CAP'en regulerer landbrugserhvervet samt opstiller støttekriterier efter. På kommissionens hjemmeside står der:

Målet med den fælles landbrugspolitik

EU's fælles landbrugspolitik, der blev lanceret i 1962, er et partnerskab mellem landbruget og samfundet og mellem Europa og landbrugerne. Formålet er at:

- *støtte landbrugere og forbedre landbrugets produktivitet og dermed sikre en stabil forsyning af fødevarer til overkommelige priser*
- *sikre, at landbrugerne i EU har en rimelig indkomst*

- *hjælpe med at tackle klimaændringerne og sikre en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne*
- *bevare landdistrikter og landskaber i hele EU*
- *holde økonomien i landdistrikterne i live ved at fremme beskæftigelsen i landbruget, fødevarerindustrien og relaterede sektorer*
- *landbrugspolitikken er fælles for alle EU-medlemslande. Den styres og finansieres på EU-plan af midler fra EU's budget (EU COM, 2020a).²²*

Som det kan ses, er udviklingen i og levedygtigheden af landdistrikter nævnt som to centrale punkter i formålet med den europæiske landbrugspolitik, og en variabel del - op til 15 % - af de samlede støttemidler i CAP'en er også øremærket til udvikling af landdistrikterne, den såkaldte Søjle 2. Der er imidlertid i det nye forslag til en CAP, der skal dække den kommende budgetperiode 2020-27, stillet landdistrikterne i udsigt, at de skal tilføres væsentlig flere midler, midler der tages fra landbrugsstøtten.

Vi vender tilbage til det nye CAP-forslag og dets potentielle implikationer, men først en kort sammenfatning af dele af den politiske udvikling, der har ført til øget fokus på sammenhængen mellem landbrugsdrift, ejerskab til landbrugsjord og udviklingen i landdistrikterne i Bruxelles. En kort 'faktaboks' med en historisk tidslinje over udviklingen i EU's landbrugs- og landdistriktspolitik, CAP'en, præsenteres i Tekstboks 4 i slutningen af sektionen.

Et centralt politisk dokument, der behandler denne sammenhæng i EU, er Parlamentets resolution af 27. april 2017: *Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU: Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord?* (EU PARL, 2017). Baggrunden for, at dette emne bliver behandlet så relativt udførligt i parlamentet, er en rapport udfærdiget af 'Udvalget for Økonomiske og Sociale vilkår' (DG EESC) 21. januar 2015, med titlen "*Land grabbing – et advarselssignal for Europa og en alvorlig trussel mod familielandbrug.*" Denne rapport, der for første gang satte tal på omfanget af koncentrationen af ejerskab til landbrugsjord i Europa, blev efterfølgende genstand for debat, både politisk, blandt NGO'er og i enkelte europæiske offentligheder. Blandt flere opsigtsvækkende data kunne man læse, at 3% af bedrifterne kontrollerede 50% af jorden i 2010 og at det placerede EU på linje med Brasilien, Colombia og Filippinerne i forhold til skævhed i ejerskabsfordeling (DG EESC, 2015).

Det har dog ikke været muligt at finde danske eksempler på en debat, der tager afsæt i rapporten eller præcis denne problemstilling, men nært beslægtet med emnet er institutionelt og udenlandsk ejerskab til jorden, og her har der været en række debatindlæg i nyhedsmedier og fagblade, der også førte til politisk debat om emnet (Larsen, 2016, Larsen & Andersen, 2017; Lund, 2017; Ritzau, 2017).

Værst står det imidlertid til i Østeuropa, og udviklingen har fået nogle østeuropæiske medlemslande til at genindføre krav til ejeren, som går imod EU's regler om kapitalens frie bevægelighed. Det fik kommissionen til i 2016 at tage de indledende

²² Hvor det er muligt bruger vi de til dansk oversatte resolutioner, lovttekster og rapporter tilgængelige på EU's officielle hjemmesider.

skridt imod en retslig proces med disse lande (EU COM, 2016).²³ I direkte forlængelse af offentliggørelsen af rapporten fra DG EESC fik De Grønne og EFA-gruppen i Parlamentet udfærdiget en rapport, der viste, at udviklingen med færre ejere af større arealer fortsætter, eksemplificerede nogle af konsekvenserne bag denne koncentration samt foreslog ændringer i reguleringen af køb og salg af jord: *Land Rush – The Sellout of Europe’s Farmland* (Heubuch, 2016, p. 35).

I Bruxelles blev emnet efterfølgende genstand for behandling i 'Udvalget for Landbrug og Landdistrikter' (DG AGRI), som vedtog en betænkning 30. marts 2017 med stemmerne 34 for og 2 imod, med titlen "*Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU: Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord?*". Her fremsætter udvalget følgende betragtning i begrundelsen for betænkningen:

Virksomheder for samfundet Koncentrationen af ejendomsretten til jord vedrører ved første øjekast landbrugerne. Først ved nærmere eftersyn får man også øje på virkningerne for samfundet som helhed. Ejendomsretten er den bedste forudsætning for en ansvarlig omgang med jorden og en bæredygtig arealforvaltning. Den fremmer tilhørsforholdet og bidrager dermed til, at folk bliver boende i landdistrikterne. En bred fordeling af ejendomsretten til landbrugsjord er et væsentligt grundprincip i den sociale markedsøkonomi og en vigtig forudsætning for den sociale sammenhæng i et lands økonomi (...) (DG AGRI, 2017, p. 15-16).

Dette udsagn flugter med analyserne i den videnskabelige litteratur, der omhandler betydningen af ejerskab til jord og naturressourcer. I artiklen *Land Grabbing in Europe? Socio-Cultural Externalities in Large-Scale Land Acquisitions in East Germany* (også omtalt i sektion 2.3) skriver Bunkus & Theesfeld, at om end der ikke eksisterer megen empirisk data fra Europa på området, så har eksternt ejerskab en påvist effekt. I artiklen redegøres for den relativt veldokumenterede sammenhæng, der er mellem ejerskab til jorden/naturressourcerne og livstilfredshed blandt berørte lokalsamfund som en indikation af potentielle negative effekter ved eksternt ejerskab. En vigtig pointe er iflg. Bunkus & Theesfeld, at [eksterne storskala] investeringer i landbrugsjord ofte ledsages af en form for 'varegørelse' eller 'finansgørelse' af jorden, hvor afkastet fra investeringen er vigtigere end den sociale og kulturelle levedygtighed på stedet.²⁴

²³ "In May 2016 the European Commission requested Bulgaria, Hungary, Latvia, Lithuania and Slovakia to comply with EU rules on the sales of agricultural land (IP/16/1827). Certain provisions of these Member States' laws restricting EU individuals and companies from buying farmland were considered discriminatory or overly restrictive. These laws were introduced following the expiry of transitional derogations from the freedom of purchasing farmland, which some Member States were granted when they joined the EU." (EU COM, 2016).

²⁴ Finansgørelsen af landbrugsjorden er tydelig at læse i de eksterne investorers kommunikation til deres aktionærer, fx siger adm. direktør i FirstFarms Anders H. Nørgaard til Landbrugsavisen angående aktiviteter i Rumænien: "Det planlagte samarbejde med AP Pension vil give mulighed for at accelerere vores ambitioner om at opnå flere stordriftsfordele, som er vigtigt for at give et fornuftigt afkast til vores aktionærer.(...) Bestyrelsen vil således løbende evaluere hvordan den frigjorte likviditet bedst kan

Bunkus & Theesfeld refererer flere studier - de fleste af dem fra det Globale Syd eller fra Østeuropa - der peger på, at eksternt ejerskab medfører en forskydning i den måde landskabet, naturen og lokalidentiteten opfattes på af lokalbefolkningen. Samtidig gør forfatterne dog opmærksom på, at langtidsforpagtninger - i den sparsomme empiri, der er tilgængelig - tilsyneladende giver brugeren en adfærd samt naboerne en opfattelse af driften, der ikke adskiller sig væsentligt fra selveje. Selvom der således ifølge forfatterne ikke er belæg for at antage, at eksternt ejerskab nødvendigvis giver negative konsekvenser, så er der samlet set godt empirisk belæg for at sige, at 'noget' sker når ejerskabet til jorden placeres udenfor lokaliteten. Dette noget - i de europæiske eksempler - berører primært oplevelsen af stedet (identitet, kultur, fremtidsstro) og i mindre grad økonomiske værdikæder (Bunkus & Theesfeld, 2018).

Fra et lidt andet perspektiv skriver Knickel et al. (2009) i artiklen *Towards a Better Conceptual Framework for Innovation Processes in Agriculture and Rural Development*, at den udtalte politiske vilje i CAP'en til at sammenkæde landbrugsstøtten og udviklingen i landdistrikterne, blandt andet artikuleret i multifunktionalitets-kriterierne og oprettelsen af Søjle 2, begynder at have effekt.²⁵ Der er, ifølge artiklen, en politisk vilje til at regulere landbruget i retning af en mere 'post-produktivistisk' praksis samt at genplacere landbruget i sin lokale kontekst. Med 'post-produktivistisk' menes her overgangen fra fokus på kvantitet til kvalitet og fra stor-skala til små-skala produktion. I et ekspertinterview med den tidligere DG AGRI-ansatte og professor i CAP Tomas Garcia Azcarate (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli 2020) fremhævede han også, at der var tegn på, at et egentligt 'post-produktivistisk' marked var ved at vokse frem i EU.

Det er også værd at bemærke, at DG AGRI bringer opdaterede tal fra DG EESC's rapport, der viser, at udviklingen ifølge parlamentarikerne går den forkerte vej; og de tilføjer: "I lighed med koncentration af pengebeholdninger splitter en for høj koncentration af landbrugsjorden også samfundet, destabiliserer landdistrikterne og bringer fødevarerforsyningsikkerheden og dermed EU's økologiske og sociale mål i fare." (DG AGRI, 2017, p. 15). Endvidere påpeger betænkningen en anden udfordring: "Der hersker generelt mangel på omfattende, gennemsigtige, aktuelle og standardiserede kvalitetsdata for hele Europa vedrørende pris- og mængdebevægelser på det europæiske marked for jord. Dette gælder både for køb af jord og anparter og for forpagtningsafgifter." (DG AGRI, 2017, p 15).

Parlamentet inkorporerede DG AGRI's betænkning i resolutionen med titlen "*Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU:*

anvendes i vores ejeres interesse på længere sigt." (Kirkegaard, F.K. Landbrugsavisen 2016, april 2: <https://landbrugsavisen.dk/ap-pension-investerer-375-mio-kr-i-landbrugsjord1>)

²⁵ Multifunktionalitetskriterierne blev indført med Søjle 2's etablering i 2000. Knickel har tidligere evalueret effekten af netop den del af CAP'en for EU-kommissionen: Evaluation of policies in terms of the multifunctionality of agriculture and rural space (Knickel. & Kröger, 2008). Det er blandt andet erfaringerne herfra, der bruges i artiklen fra 2009, og videreføres i RETHINK projektet, hvor mange publikationer er udkommet i 2018.

Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord?" den 27. april 2017 (EU PARL, 2017); vedtaget med stemmerne 524 for, 37 imod og 45 blanke. Selvom Parlamentets resolution har samme navn som DG AGRI's betænkning, er de ikke identiske. Resolutionen bygger på analyser, tal og fakta sakset fra rapporter, betænkningen og arbejdsrapporter fra de to involverede udvalg, samt udpluk af baggrundstekster til den eksisterende CAP. Fx tilføjer Parlamentet i resolutionen efter at have formuleret betragtninger lig de ovenstående og bragt de netop nævnte opdaterede tal om koncentrationen af ejerskabet til jorden, fra DG AGRI's betænkning:

C. der henviser til, at der til denne ulige fordeling af landbrugsarealet svarer en ulige fordeling af tilskuddene fra den fælles landbrugspolitik, eftersom de direkte betalinger, der udgør størstedelen af udgifterne til den fælles landbrugspolitik, hovedsageligt betales pr. hektar;

D. der henviser til, at den faktiske fordeling af arealer og tilskud måske kan være endnu mere ulige, idet de tilgængelige statistikker ikke giver mulighed for at fastslå noget om ejendomsretten til og kontrollen med bedrifter (EU PARL, 2017, p.2).

Punkt D understreger altså endnu engang, at der mangler pålidelige data om omfanget af koncentrationen af ejerskabet til jorden, og at det er et demokratisk problem. Hvor påtrængende denne sidstnævnte problemstilling er, kan man også læse i EU's 'Court of Auditors' (en slags europæiske statsrevisorer)'s rapport af 1. februar 2019. Den indeholder en endog meget stærk kritik af CAP'en og den uigennemsigtige måde, hvorpå støttekriterier og ordninger bliver forvaltet og kontrolleret. Beretningen indeholder også en række forslag til forbedringer, der i forlængelse af både DG AGRI og Parlamentet henstiller til, at der indsamles og offentliggøres langt mere pålidelige data om, hvem der ejer jorden og på hvilket grundlag de modtager EU's landbrugsstøtte (EU ECA, 2019). Konsekvenserne af den manglende kontrol blev ligeledes udstillet i en række artikler i The New York Times i november 2019 (Apuzzo et al., 2019), hvor en gravergruppe fra avisen finder frem til selskaber i skattely i Caribien, som modtager EU's landbrugsstøtte. Artikelserien affødte endnu mere opmærksomhed på de ovennævnte problemstillinger.

Om dette forløb også har haft indflydelse på det danske Miljø- og Fødevarerministeriums interesse i forholdene omkring ejerskab til landbrugsjorden i Danmark, ved vi ikke, men i april 2020 leverede Danmarks Statistik (DS) en af ministeriet bestilt analyse (Danmarks Statistik, 2020). Analysens indhold beskrives i kapitel 4, men omtalen af rapporten og debatten om udviklingstendensen var kortvarig, og interessen kom primært fra landbrugsinteresserede organiseret omkring familiebrug eller fx andelsgårde og jordbrugsfonde. Man kan altså konstatere, at trods et vist europæisk momentum for at adressere de negative konsekvenser i forhold til forskydninger i ejerskabet til landbrugsjorden, så ligger denne dagsorden hverken højt i de europæiske offentligheder eller de nationale parlamenter. Samme vurdering giver Azcarate i interviewet på spørgsmålet om, hvor på den politiske prioritetsliste 'eksternt ejerskab' i landbruget står. Han mener ikke, at diskussionen er stor nok i

'det gamle Europa' til, at man kan kalde det en offentlig dagsorden (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli 2020). Endelig gør Azcarate også opmærksom på, at de investeringsrationaler, som både danske landmænd, deres europæiske kollegaer og internationale kapitalinteresser har haft i forbindelse med opkøb af landbrugsjord, det være sig indenlands eller i udlandet, i stor udstrækning har været promoveret af både CAP'en, 'Det indre marked' samt ikke mindst det, Azcarate kalder Bruxelles' overordnede politiske mål: Bekæmpelse af nationalisme. Derfor er der, ifølge Azcarate, ingen grund til at tro, at større opmærksomhed, endsige en strammere regulering af ejerskabet til jord internt i EU, bliver en vigtig politisk prioritet i Bruxelles (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli, 2020).²⁶

Katie Sandwell, en anden ekspert interviewet til denne undersøgelse, fra NGO'en Transnational Institute's afdeling for miljø og landbrug i Bruxelles, der blandt andet arbejder med ejerskab til naturressourcer, gjorde opmærksom på, at man skal passe på med at fokusere for ensidigt på det juridiske ejerskab. "Der er mange andre måder end det juridiske ejerskab at tage kontrol over jorden på," fortæller Sandwell og fortsætter "I de senere år har vi set en række nye principielt legale måder, hvorpå selskaber gennem markedet tager kontrol over landbrugsjord, de benytter sig af huller i den pågældende regulering på området, hvilket tillader investorer at tage ejerskab eller kontrol over jorden uden offentlighedens kendskab." (K. Sandwell, personlig kommunikation, 11. august, 2020).

Parlamentets resolution april 2017 er ganske lang: 32.477 tegn med mellemrum (EU PARL, 2017; gengivet i Bilag 3). Den blev sammenfattet i tre punkter, som Parlamentet i en pressemeddelelse beder Kommissionen om at følge op på. Man ønsker at området monitoreres, man ønsker sig en 'task-force', der undersøger forholdene i de enkelte medlemslande og analyserer hvilken rolle EU's politik har for bl.a. landdistrikternes trivsel, samt at Kommissionen specificerer reglerne, der gælder for køb og salg af landbrugsjord i EU. Og så tilføjer Parlamentet nederst i pressemeddelelsen, at de ønsker at Kommissionen indbygger virkemidler i den næste CAP, der forhindrer en yderligere koncentration af landbrugsland på få hænder.²⁷

Denne opfordring følger Kommissionen i første omgang op på med retningslinjer for salg af landbrugsjord: *Sales of farmland: Commission guidelines to Member States:*

²⁶ Det kan her noteres, at landbrugslobbyen i Bruxelles, som forfægter de store industrielle brugsinteresser, og som har en stor indflydelse på tilblivelsen af CAP'en (Larsen, 2016) kender alle disse politiske modsætninger og netop bruger argumentet om, at udviklingen er et hensigtsmæssigt resultat af den førte politik og at det vil være fornuftsstridigt at vende udviklingen.

²⁷ "The Commission is called upon to: *) establish an **observatory service** for the collection of information and data on the level of farmland concentration throughout the Union; *) set up a high-level **task force** to examine the problem of farmland concentration, to conduct a study on the impact that the policy measures taken by the EU and the Member States have on land concentration and agricultural production, and to analyse the risks that land concentration poses for food supply, employment, the environment, soil quality and rural development; *) publish **guidelines** on the harmonisation of accounting practices, and to encourage the sharing of best practices in national legislations, in order to identify measures to safeguard farmland and farm activities. Lastly, measures to combat the concentration of agricultural land should be maintained during the development of the draft CAP for the period after 2020." (EU - Legislative Observatory, 2017, EU PARL, 2017, p. 11-12).

27. oktober 2017. Vejledningen indeholder intet nyt men anviser i punktform hvilke mekanismer, der er tilladt, hvis man ønsker en strammere regulering:

EU Member States have the right to restrict sales of farmland to preserve agricultural communities and promote sustainable agriculture. But in doing so they must comply with EU law, in particular rules on free movement of capital.

The Communication clarifies that Member State are competent to decide on measures to control sales of farmland. As clarified by the Court of Justice of the European Union, some restrictions may be acceptable under certain conditions:

- *prior authorisations from national authorities for the acquisition of land;*
- *limits on the size of the land to be acquired;*
- *pre-emption rights allowing certain categories of buyers to purchase farmland before it is sold to others. Buyers benefitting from these rights may include tenant farmers, neighbours, co-owners, and the State;*
- *State price intervention. (EU COM, 2017, p.1).*

Kommissionens retningslinjer er, hvis man ser bort fra forslaget til en ny CAP, det seneste officielle dokument fra Bruxelles vedrørende salg og køb af - og ejerskab til landbrugsjord i EU.

Et senere dokument, som vi kort har refereret til i det foregående, har dog også interesse. Det drejer sig om EU's 'Court of Auditors' (ECA)'s 60 siders kritiske beretning om CAP'en og den uigennemsigtige måde, støttekriterier og ordninger bliver forvaltet og kontrolleret på. Beretningen indeholder også en sammenfatning af den skitse til ny CAP, kommissionen arbejder på, samt en række forslag til forbedringer, der i forlængelse af både DG AGRI og Parlamentet henstiller til, at der indsamles og offentliggøres langt mere pålidelige data om, hvem – og på hvilket grundlag – der modtager EU's landbrugsstøtte (EU ECA, 2019).

Endelig blev Kommissionens forslag til en ny CAP: *Fra jord til bord*, officielt præsenteret 1. juni 2020 (EU COM, 2020b). Kommissionen foreslår blandt andet, at 40% af landbrugsstøtten skal overgå til Søjle 2, altså være øremærket landdistriktsudvikling. Herudover er der en række tiltag, der vurderes at kunne have en bremsende effekt på koncentrationen af jord (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli, 2020). Der er dog ikke gjort noget forsøg på at integrere hverken Parlamentets eller auditørernes bekymringer om indsamling af pålidelige data og ej heller opstramning af kontrolforanstaltninger. Det eneste sted i udkastet til den nye CAP, hvor denne dagsorden kan anes, er i planerne om at have et loft på, hvor meget støtte man kan få:

Behovet for at forbedre effektiviteten og virkningsfuldheden af de direkte betalinger ved at sætte loft over dem og bedre målrette dem mod de landbrugere, der har brug for dem, og som lever op til den grønne ambition, snarere end enheder og selskaber, der blot ejer landbrugsarealer, er fortsat et væsentligt element i den fremtidige fælles landbrugspolitik. Medlemsstaternes

evne til at sikre dette skal omhyggeligt vurderes i de strategiske planer og overvåges i hele gennemførelsesperioden. (EU COM, 2020b, p. 9).

Af det citerede virker det sandsynligt, at dagsordenen om ejerskabet til landbrugsjorden og sammenhængen med udviklingen i landdistrikterne er blevet diskuteret i Kommissionen, samt at man kan formode, at nogle tiltag vil blive implementeret for at imødegå bekymringerne.

Ikke desto mindre fortæller Sandwell, at TNI har været medunderskriver på et 'svar' på Kommissionens nye CAP-forslag, uploadet på Foodgovernance.com 5. juni 2020 (Foodgovernance, 2020), hvor en række prominente akademikere redegør for de mangler, som forslaget indeholder. Et af kritikpunkterne er, at der mangler fokus på fødevareresuveræniteten i de enkelte regioner, et fokus der efter forfatterens mening kunne imødegå spekulation i landbrugsjord (K. Sandwell, personlig kommunikation, 11. august, 2020).

Forslaget til den nye CAP har dog endnu en lang vej gennem Parlamentet og Rådet inden den kan træde i kraft. I skrivende stund (oktober 2020) spås det, at den tidligst bliver vedtaget i 2023 (Hansen, 2020). Det er derfor for tidligt at sige noget om, hvorvidt nogle af de forslåede ændringer vil optræde i den endelige CAP-lovgivning.

De gennemgåede dokumenter repræsenterer tendenser, der har medvirket til, at der ved de to sidste CAP-forhandlinger har været et voksende tværpolitisk ønske om at sætte et øvre loft for den støtte, en enkelt ejer eller et enkelt landbrugsselskab kan modtage, og derigennem – det er hensigten – at bremse koncentrationen af ejerskabet til jorden (se endvidere kapitel 2) og beskytte de mindre landbrug, i denne sammenhæng ofte kaldet familiebrug. I EU-sprog bruger man angliceringen: "To cap the CAP".

Samtidig er stordriftsfordelene en del af det generelle forretnings- og investeringsrationale, og der pågår en svær forhandling omkring netop dette størrelsesloft for landbrugsstøtten. Danske landmænd, der ligger helt i top for så vidt angår den gennemsnitlige bedriftsstørrelse i EU, er naturligt nok skeptiske overfor forslaget og argumenterer for, at størrelsesloftet bliver frivilligt for de enkelte medlemslande at indføre (Landbrugsavisen, 2018). Yderligere overvejes en 'omfordelingsbetaling' for at sikre en omfordeling fra større til mindre og/eller mellemstore bedrifter (Miljø- og Fødevarerministeriet, 2019), der vil kunne betyde, at landmænd modtager flere støttekroner fra 0-60 hektar, men færre for de resterende arealer.

Uanset hvordan et størrelsesloft implementeres, synes det på dette tidspunkt uomgængeligt, at det kommer. Reduktionen af CAP-budgettet som følge af Brexit, Corona og et større fokus på grøn omstilling, betyder, at der i den kommende CAP vil være færre direkte støttemidler til jordejere, og dette faktum alene gør et indbygget loft meget sandsynligt (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli, 2020). Men som nævnt eksisterer muligheden for, at nationale forskelle kan indbygges, og der

arbejdes fra dansk side på, at det bliver et værktøj til at beskytte danske landmænd fra at miste indkomstgrundlag (Christensen, 2020; EU COM, 2020b, p. 10).²⁸

Den Fælles Landbrugs- og landdistrikts politik - CAP 1962-2020

- 1962: Den første CAP bliver formuleret og implementeret. 6 medlemslande.
- 1984: Overskudsproduktion i Europa. Nye kriterier skal nedbringe produktionen. Braklægnings-ordningen indføres.
- 1992: Macsharry-reformen. En udfasning af pris-støtte til fordel for hektarstøtte. Skal modvirke overproduktion.
- 1999: Agenda 2000-reformen. CAP opdeles i to søjler. Støtte øremærket til Landdistriktsudvikling (RDP) i Søjle 2. LAG oprettes som del af LEADER-initiativet. Multifunktionalitet indført som kriterie for, at landmanden kan søge penge fra Søjle 2.
- 2003: Ny reform betyder introduktion af 'krydsoverensstemmelsesreglerne, der knytter krav om miljø, dyrevelfærd og fødevarer sikkerhed til støttekriterierne.
- 2013: Ny reform. Den såkaldt 'grønnede CAP'. 30% af søjle 1-midlerne skal øremærkes grønne tiltag, fx introduceres krav om miljø-fokus-arealer på bedriftsniveau. Penge afsættes til at hjælpe yngre landmænd ind i erhvervet.
- 2018: Landbrugsstøtten opgøres til 58,82 mia. euro/ pr. år, ca. 37% af det samlede EU-budget. 27 medlemslande.
- 2020: EU-kommissionen fremlægger forslag til ny CAP. Forslaget indeholder bl.a. mange miljø- og klimatiltag, en markant omfordeling, der vil overføre 40% af CAP-midlerne fra søjle 1 til søjle 2, samt en øvre grænse for, hvor meget støtte en enkelt ejer kan modtage. Forslaget opererer også med, at hvert enkelt medlemsland skal lave deres egen nationale CAP-strategi.

Kilde: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/soc_background_final_en.

Tekstboks 4: Faktaboks: Historisk oversigt over udviklingen i EU's landbrugs- og landdistriktspolitik: CAP'en.

²⁸ De påtænkte ændringer i den nye CAP omtalt i ECAs beretning viste sig at være bibeholdt i det endelige forslag: "Vigtigste ændringer fremsat i forslagene: Der er mange ligheder mellem de foreslåede politiske løsningsmodeller og den nuværende fælles landbrugspolitik, men følgende vigtige ændringer bør fremhæves: —én strategisk plan pr. medlemsstat, som dækker alle udgifter til den fælles landbrugspolitik (direkte betalinger, udvikling af landdistrikterne og markedsforanstaltninger) — et forsøg på at gå i retning af et performancebaseret system — et forsøg på at omdefinere udgifters støtteberettigelse (rapporterede output og en ny definition af lovlighed og formel rigtighed) — ændringer i kontrolsystemerne (en ændret rolle for certificeringsorganerne)." (EU ECA, 2019, p 5).

3.2 Danmarks landbrugspolitik: Ejerskab og fjerneje

Dette afsnit beskriver udviklingen i Danmarks landbrugspolitik igennem de seneste 10 år samt erfaringer fra forskningsprojekter, der har haft fokus på lodsejeres rolle i integrerede planlægningsprocesser.

Fleksibiliteten i de retningslinjer for opkøb af landbrugsjord, som EU-kommissionen præciserede i oktober 2017, er ikke en del af dansk lovgivning. Ingen af de legale reguleringer, der kan monitorere, forhindre eller bremse opkøb, der koncentrerer jordejerskabet yderligere eller registrerer udenlandsk opkøb, er implementeret i Danmark.²⁹ At dette er tilfældet, skyldes flere forhold.

Med liberaliseringen af landbrugsloven i 1989 blev der åbnet op for selskabseje i dansk landbrug, og hermed blev et vist omfang af udenlandsk medejerskab også tilladt (L381, 1989). En større deregulering af lovgivningen, der tillader nye ejere uden for landbrugserhvervet at købe landbrugsjord uden juridiske komplikationer, fandt sted i henholdsvis 2010 (L39, 2009-10) og 2014 (L37, 2014-15).³⁰ Begge de seneste liberaliseringer skete med henvisning til, at landbruget savnede likviditet, at denne situation forringede konkurrenceevnen for hele fødevareklyngen, og at de nødvendige midler måtte findes uden for de traditionelle finansieringsformer (Jespersen, 2013; Kærgård, 2014; Larsen, 2016).

Liberaliseringen fra 2010 skal ses i lyset af situationen omkring finanskrisen 2008-09. Mange landbrug var insolvente, og bankerne var ikke i en situation, hvor de kunne låne flere penge ud til erhvervet. Muligheden for, at nye ejere og investorer kunne komme ind i landbrugserhvervet skulle løse det helt akutte behov: At kunne betale renterne på gælden og holde driften i gang. Derudover ønskede man at skaffe midler til at vedligeholde og reinvestere i produktionsapparatet samt gennemføre det nødvendige generationsskifte (Larsen, 2016).

Det er værd at bemærke, at Landbrug & Fødevarer indgav et hørings svar, der forholdt sig kritisk til loven og at det formodentlig var efter ønske herfra, at man bibeholdt et krav om, at uanset ejer skulle driften ledes af en person med dansk landmandsuddannelse, det såkaldte grønne bevis (Larsen, 2016, s.54). Men liberaliseringen fik ikke de ønskede resultater. Interessen fra investorer, private eller institutionelle udeblev.

²⁹ Det bør dog noteres, at centraliseringen af ejerskabet til jorden i Danmark samt graden af 'industrialisering' gør, at de danske forhold ikke uden videre lader sig sammenligne med en bredere europæisk kontekst.

³⁰ De tre seneste lovpakker, der regulerer forholdene i landbruget: **L39: Landbrugsloven af 2010**. Liberaliserede ejerskabsforholdene. Vedtaget 22. marts 2010. For stemte 57 (V, DF, KF og LA) imod stemte 45 (S, SF, RV og EL); 1 (Pia Christmas-Møller (UFG) stemte hverken for eller imod. **L37: Landbrugsloven af 2014**, der liberaliserede ejerskabsforholdene yderligere. Vedtaget 11. december 2014. For stemte 98 (V, S, DF, RV, SF, LA, KF), imod stemte 9 (EL, UFG), hverken for eller imod stemte 0. Bemærk, at denne lov bliver tidssat lidt forskelligt i litteraturen. Det skyldes, at dens ikrafttrædelse dateres til 2015. **L114: Fødevarer- og Landbrugspakken af 2016**, der gav landbruget bedre produktionsvilkår. Pakken er opdelt i mange enkelte lovforslag, men rammerne blev vedtaget 22. december 2015. For stemte 52 (V, KF, LA, DF) imod stemte 49 (S, SF, RV, EL, ALT). Kilde: ft.dk, besøgt 14. september 2020.

En undtagelse er AP Pension, der i 2013 lancerede en landbrugsinvesteringsfond, som med professionel konsulenthjælp fra folk i erhvervet ønskede at opkøbe landbrug for 600 millioner DKK. AP Pensions investeringer og forretningsmodel beskrives i detaljer i den kommende empiriske analyse i dette forskningsprojekt (forventes udgivet i 2021), men kort fortalt bygger den på en forpagtningsafgift, der giver pensionskassen et løbende afkast, der svarer til formålsvedtægterne og så et bebudet salg af jorden efter 10 eller 20 år, der alt efter jordprisstigningen giver en økonomisk gevinst. Pensionskassen købte sit første landbrug i januar 2014 og blev således den første eksterne ejer i dansk landbrug, der helt lovligt benyttede sig af liberaliseringen i L39.³¹

I 2014-16 var situationen i dansk landbrug ikke desto mindre kritisk. Der var en reel frygt for, at en konkursbølge kunne medføre flere bankkrak og destabilisere hele finanssektoren (Sommer, Overgaard, & Schrøder, 2016; Bro, 2016). Landbruget selv talte om en 'Tusindårskrise' (Thalbitzer, 2018).

I liberaliseringen af landbrugsloven der fulgte, bortfaldt kravet om en dansk driftsleder såvel som den 'fortrinsstilling', der hidtil havde sikret, at de mindre landbrug kunne vokse harmonisk uden at skulle ind i en overbudskamp med de større brug, når der var jord til salg (L 37, 2014-15)³² - i øvrigt en af de mekanismer, som EU-kommissionen nævnte som legale foranstaltninger i reguleringen af jordkøb. Det er også værd at bemærke, at liberaliseringen af lovgivningen skete med reference til Natur- og Landbrugskommissionens (NLK) anbefaling 29 i rapporten 'En ny Start' (Jespersen, 2013).³³ Rapporten havde modtaget opbakning i både erhverv, naturkredse samt fra begge sider af folketingsalen (Larsen, 2016). Også her var Landbrug & Fødevarer imidlertid kritiske i deres høringssvar (Landbrugsavisen, 2014).

Vi vil ikke her komme nærmere ind på Fødevarer- og Landbrugspakken (L114, 2016-2017), men som nævnt var økonomien i erhvervet på dette tidspunkt kritisk, og pakken med dens mange forskellige initiativer forbedrede landbrugets produktionsvilkår. SEGES, landbrugets eget videnscenter, analyserede pakken til at have en værdi for erhvervet på 40 mia. DKK (SEGES, 2016). Hvor nøje man skal sammenkæde Fødevarer- og Landbrugspakken med ønsket om at få eksterne

³¹ Tidligere har det været muligt at søge dispensation for loven, hvilket bl.a. den kongelige familie har gjort. Der har med andre ord været eksempler på eksternt ejerskab før AP Pension. Ligeledes har der siden reformen i 1989 været mulighed for delvist eksternt *medejerskab*, gennem selskabseje.

³² "For at forbedre mulighederne for kapitaltilførsel til landbruget foreslås det at lempe reglerne om selskabers erhvervelse af landbrugsejendomme. Reglen om, at én bestemt person skal have bestemmende indflydelse i selskabet, foreslås ophævet, og samtidig foreslås det at udvide kredsen af virksomheder m.v., der kan erhverve landbrugsejendomme uden tilladelse. Som konsekvens af ændringen af selskabsreglerne foreslås det derudover, at reglerne om fortrinsstilling ophæves." (L 37; 2014-15, Resumé).

³³ L37 bygger i det store hele udelukkende på anbefalingerne 29-35 i NLK's rapport. Anbefaling 35 er i denne sammenhæng interessant, fordi den meget klart artikulerer hvor dyb den økonomiske krise er: "Gælden i dansk landbrug er ekstraordinær stor. Landbrugets gæld har medført ustabilitet i den finansielle sektor og også af denne grund påvirket resten af samfundet. (...) Resultatet af de massive udlån er, at landbruget har en meget stor gældsbyrde, hvor konsekvenserne indtil videre begrænses af en historisk lav rente kombineret med afdragsfrie lån. For en stor del af de afdragsfrie lån vil den afdragsfrie periode snart udløbe, hvilket kan medføre meget alvorlige negative konsekvenser for landbruget. Tilsvarende kan konsekvenserne af en rentestigning blive dramatiske." (Jespersen, 2013, s.82-83).

investorer til at tage ejerskab til landbrugets udvikling kan diskuteres, men en bedre økonomi gør alt andet lige en investering mere interessant, og interessen er vokset siden 2016 (Sommer, Overgaard, & Schrøder, 2016).

Så vidt de juridiske rammevilkår for erhvervelse af landbrugsjord og disse vilkårs forudsætninger. Der tegner sig et tydeligt billede af, at den politisk/juridiske udvikling af rammevilkårene siden finanskrisen har haft fokus på at tiltrække eksterne investorer til landbruget. De eksterne ejere - eller partnere - har i den politiske analyse af landbrugets fremtid en helt central rolle.

Det kan endvidere noteres, at bortset fra L37 har disse reguleringer af landbrugsloven delt folketinget midt over (se note 30), hvilket i nogen grad har medført en usikkerhed, både i erhvervet og hos investorerne, om en ny regering ville ændre på rammevilkårene for investeringer. Samme usikkerhed gør sig gældende i forhold til EU-regulering og CAP-reformer og bidrager alt i alt til en ekstra forsigtighed hos de potentielle landbrugsinvestorer (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 2020).

3.2.1 Danske erfaringer med nye ejerskabskonstruktioner og analyser af ejerskabets betydning

Siden liberaliseringen af ejerskabet begyndte, har man ikke haft mulighed for, hverken som investor, politiker eller forsker at danne sig et overblik over, hvordan udviklingen egentlig er gået. Først i april 2020 blev der, på foranledning af Fødevareministeren, foretaget en analyse af Danmarks Statistik af omfanget af *udenlandsk* ejerskab til dansk landbrugsjord. Det blev opgjort til, at ca. 2,5% af det danske landbrugsareal er på udenlandske hænder, svarende til 66.000 ha (Danmarks Statistik, 2020) (Se mere i kapitel 4).

Men ejeren bag et eksternt ejerskab kan naturligvis også være en dansk fond, statsborger eller et dansk selskab. Hvor stor en andel af landbrugsarealet, der ejes af andre aktører med dansk statsborgerskab men udenfor landbrugserhvervet, er ikke opgjort. Der findes også flere hybridformer indenfor investeringer og ejerskab. SEGES har nyligt oplyst, at omkring 350 landbrug i dag drives med en eller flere investorer i baggrunden. Det svarer til fire procent af de danske fuldtidslandbrug (Aaberg et al., 2020).

I en europæisk rapport fra 2015 blev det landbrugsareal, der blev drevet via forpagtninger, herhjemme skønnet til 27%, hvilket placerede Danmark som det land med næstmindst forpagtning i EU (Heubuch, 2015, s.13). Ifølge Danmarks Statistik er antallet af forpagtede hektar øget med ca. 30% fra 2000 til 2019. Forpagtningerne udgør i 2019 godt 39% af det samlede dyrkede areal (DST, Statistikbanken Tabel FORP1).

Konsekvenserne for landdistrikter, lokalsamfund og lokale værdikæder af eksternt ejerskab i dansk landbrug er endnu ikke empirisk belyst, men en række perspektiver på sammenhængen mellem jordejerskab og udviklingen i det pågældende område gives her.

Center for Landdistriktsudvikling ved SDU har i en række antologier, der har et bredere ikke-akademisk publikum i sigte, beskrevet nogle af udfordringerne. F.eks. formulerer kapitlet *"Jorden som grundlag for landdistriktsudvikling"* (Noe & Thorsøe, 2018) en række af de konsekvenser, som strukturudviklingen har haft: "I denne udvikling har produkternes oprindelse fået stadig mindre betydning. Konsekvenserne er et monofunktionelt landskab og fraflytning fra landdistrikterne. Der er således sket en afkobling mellem jorden som ressource og det lokale liv i landdistrikterne." (Noe & Thorsøe, 2018, s. 105).

Noe og Thorsøe har endvidere belyst finansieringsproblematikken omkring ejerskab til jorden i SUFISA-projektet *'Fremtidens virksomhedskonstruktioner i dansk landbrug - ejerskifte, finansiering og robusthed.'* (Noe & Thorsøe, 2019). I rapporten bad man en række centrale aktører i landbrugs- og finanssektoren om at fortolke på den aktuelle udviklingstendens i jordejerskabet. Her herskede der generel enighed om, at selvejet er under pres, og at der vil ske en vækst i andre ejer- og finansieringsformer. Af interesse for denne undersøgelse er følgende passus:

Der er derfor behov for at gennemtænke, hvordan forskellige finansieringsmodeller kan udvikles, så de kan spille sammen med udvikling af bedrifterne til størst mulig gavn for erhvervet og investorerne. (...) Der er dels mulighed for at lave lokale initiativer, der understøtter, at produktionsformens eksternaliteter også værdisættes lokalt, og dels er der også mulighed for storskala produktion. (Noe & Thorsøe, 2019, s. 10-12)

Rapportens konklusion er, at begge udviklingstendenser - de eksterne finansieringskilder, der fremmer storskala og den produktivistiske udvikling; og de endogene, hvor lokalområdet involveres og der ofte satses på nicheproduktioner - er til stede på én og samme tid. Selvom rapporten ikke stiller de forskellige eksterne ejerskabsmodeller op over for hinanden, kan det noteres, at nogle af finansieringsmodellerne eksplicit beskriver lokalsamfundet som aktør i modellen. Aktørerne og forskerne anser disse modeller for potentielt at have positive konsekvenser for lokalsamfundet, hvorimod der i forbindelse med beskrivelsen af de andre modeller ikke nævnes nogen konsekvenser for lokalsamfundet. I disse forretningsmodeller hæfter man sig ved afkast og 'gavn for erhvervet og investorerne' (Noe & Thorsøe, 2019).

Dette flugter med de analyser litteraturgennemgangen i øvrigt henviser til og kan perspektiveres yderligere i følgende udtalelser fra to investorer i landbrugsjord, henholdsvis Thorkild Ljørring Pedersen fra SamsØkologisk (jordbrugsfond på Samsø) og AP Pensions administrerende direktør Søren Dal Thomsen. Om SamsØkologisk siger Thorkild Ljørring Pedersen, at "Grundlæggende tager fonden udgangspunkt i behovet for at sammenkoble landbrugsaktiviteterne med de lokalsamfund, hvor produktionen finder sted." (Noe & Thorsøe, 2019, s.9).

"Pensionspenge yngler bedre i udenlandsk end i dansk landbrug. Forrentningen er for lav herhjemme, mener AP Pension. I Danmark har AP Pension i de seneste to år investeret 530 mio. kr. i ti danske landbrugsselskaber. Og Søren Dal Thomsen, adm. direktør i AP Pension, står klar med yderligere 700 mio. kr. til at

købe danske landbrug for. »Men det er desværre ikke så let i Danmark. Ikke fordi der mangler landbrug til salg. Men prisen er som regel for høj og forrentningen dermed for lav,« siger Søren Dal Thomsen. Når AP Pension overhovedet har interesseret sig for at købe landbrug, er det som et alternativ til obligationer, der ikke giver meget afkast i det nuværende lavrentemiljø." (Thomsen, 2016).

De beskrevne scenarier hos Noe og Thorsøe ligger ikke fjernt fra artiklen *Fremtidige ejerformer i Dansk landbrug* (Kærgård, 2014). Her redegør tidligere professor i landbrugsøkonomi ved KU, Niels Kærgård, for dilemmaerne i situationen tilbage i 2014. På den ene side er der for lavt et afkast i både produktion og jordværdistigning til, at han tror, at eksterne investorer med et udelukkende økonomisk sigte vil blande sig i ejerskabskredsen i dansk landbrug; på den anden side har selvejet udlevet sin tid, gennemsnitsprisen på en heltidsbedrift ligger på den anden side af 30 mio. kr. og landmændene kan i dag ikke længere finde finansiering til generationsskiftet. Han ender med at konstatere: "(...) der er brug for en mere fundamental gennemtænkning af dansk landbrugs struktur og ejerformer." (Kærgård, 2014, s.243).

Det gennemgående tema er, at situationen kræver nytænkning. Og, kan man tilføje, det er jo netop det ændringerne af landbrugsloven åbner mulighed for. En stor del af Knickel-artiklen (2009), også nævnt i det foregående kapitel, er netop dedikeret til at beskrive 'innovationsprocesser' i landbruget og mere specifikt i lyset af den generelle landdistriktsudvikling. Fokus ligger på at skabe udvikling gennem initiativer, der fremmer beskæftigelse og genopfinder lokalitetens potentialer. Mange af de eksempler og analyser, som Knickel diskuterer i artiklen, handler om lokale værdikæder, hvordan de defineres og opbygges og hvordan man ændrer 'de relationelle mønstre' for at understøtte innovationsinteressen (Knickel et al., 2009). Et lignende dansk perspektiv finder man i Thuesen og Søgårds studie: *LAG'ernes erhvervsudviklingstilgang og LAG-midlernes stimulering af innovation og iværksætteri i landdistrikterne* (Thuesen & Søgård, 2017), men udover at nævne potentialet for mindre fødevare-start-ups, er fokus i højere grad på selve LAG'ens funktion.

Begge studier argumenterer imidlertid for, at der altid har været forandringsprocesser i landbruget og i landdistrikterne; og forfatterne understreger, at det er formålstjenligt at brede forståelsen af denne dynamiske tilstand ud. Det kan i bedste fald give et konstruktivt ejerskab til forandringerne. Begge artikler har endvidere den pointe, som også flugter med erfaringerne hos Dia-plan (se herunder), at man skal se landbrugets praksisser i sammenhæng med landdistrikternes øvrige prioriteter; og at opbygningen af 'hybride netværk' - et andet ord kunne være 'sociale værdikæder' - er den bedste måde at kultivere et steds potentialer og forandringsparathed på (Knickel et al., 2009; Thuesen & Søgård, 2017). Det fremhæves også af Knickel et al. (2009), at landbrugerne må gentænke deres placering i lokaliteten for at kunne opnå de positive forandringer, politikerne efterspørger. Netop denne 'placering i lokaliteten' er potentielt udfordret af det eksterne ejerskab.

3.2.2 Dialogbaseret planlægning i det åbne land

I forsknings- og udviklingsprogrammet Dia-plan, kort for *Dialogbaseret planlægning i det åbne land* (Primdahl, Kristensen & Vejre, 2015 og Primdahl, Kristensen og Møller, 2019) har hovedformålet været "at komme med forslag til gennemførelse af større integrerede planprocesser som en del af den løbende planlægning og forvaltning af det åbne land" (Primdahl et al, 2015, s. 10). Dia-plan har gennem konkrete planlægningsprojekter høstet erfaringer vedrørende sammenhængen mellem aktørerne i lokalsamfundet og jordejerskabsrationaler, som er interessante for nærværende undersøgelse, og Dia-Plans proces-orientering har vist sig særligt velegnet til at kaste lys over flere af de 'sociale værdikæder', som eksisterer i landdistrikterne. Det skal dog understreges, at i de beskrevne projekter er lodsejerne uden undtagelse lokale landmænd.

Lidt forsimplet kan man sige, at eksemplerne i Dia-Plan beskriver mødet mellem på den ene side privat ejendomsret og de produktionsinteresser, der knytter sig til jordejerskabet - og på den anden et lokalsamfund, der ønsker adgang, udsigt eller øget spillerum for fritidsinteresser. Forskerne hæfter sig ved, at omend hvert enkelt projekt har sine helt specielle vilkår - hvor lokalhistorie og personligheder spiller en stor rolle, så har selve processen og rammen for mødet mellem parterne en afgørende betydning.

Dia-Plan understreger vigtigheden af at sætte ressourcer af til at opbygge et tillidsfuldt samarbejde mellem lodsejerne, myndigheder og lokalbefolkning i helt konkrete planlægningsprocesser (ibid., s.165). Projektlederne slutter med fire 'konkluderende refleksioner', hvor de bl.a. skriver: "Alle projekter er kommet i mål med strategier eller planrammer, som positivt har påvirket udviklingen i de involverede lokalområder (...) Især på processiden mener vi, at Diaplan har bidraget til at udvikle en mere dialogbaseret og integrerende planlægning i det åbne land."(ibid., s.236). Hermed understreges vigtigheden af, at de involverede parter selv oplever at være medskabende og at der er noget vundet ved selve den proces, det er at udvirke forandring sammen som lokalsamfund, hvorved en slags lokal stolthed manifesterer sig. Hvorefter de i den tredje konkluderende refleksion skriver: "For det tredje har vi erfaret, at det er vanskeligt at få landbrugene med i processen, når det gælder deres erhvervsmæssige interesser."(ibid., s.237).

Dia-plans erfaringer flugter dermed med de ovenfor refererede undersøgelser: At (en følelse af) ejerskab til forandringerne er vigtig - samt, ikke uvæsentligt, at i centrum af forandringsprocessen står jordejerens rationale (Primdahl et al, 2019, s.134).

Set i lyset af de mange aktuelle politiske emner, som involverer en planlægningsproces - udtagelse af lavbundsgrunde, jordreform, klimasikring, biodiversitet, nedbringelse af CO₂, nye bosætningstyper på landet og landsbyernes udvikling - hvor ejerskabet til 'det åbne land' bliver et uomgængeligt omdrejningspunkt, bliver jordejernes rationale af helt afgørende samfundsmæssig betydning.

Litteraturen præsenteret her deler mange af de samme perspektiver på udviklingen i landdistrikterne, som *Udvalget for Levedygtige Landsbyer* i deres rapport (Udvalget

for levedygtige landsbyer, 2018, p. 99) og i kondenseret form i de 17 anbefalinger til Regeringen giver udtryk for. I rapporten fremhæver Udvalget udover lokale økonomiske aktiviteter betydning for landsbyers trivsel, såsom iværksætteri, turisme og oplevelsesøkonomi - også vigtigheden af attraktivitet og adgang til natur og landskab samt af social og kulturel sammenhængskraft og lokal identitet i lokalsamfundene (Udvalget for levedygtige landsbyer, 2018, pp. 71–74) – alle temaer og elementer med berøringsflader til de værdikæder, som de refererede analyser viser udgår fra eller påvirkes af jordejerskabet.

Med hensyn til adgangen til landskab og natur (anbefaling 9) er ejerskabet til jorden og investeringsrationalet fra ejerkredsen selvsagt af afgørende betydning. Som Dia-Plan dokumenterer, er danske lodsejere generelt interesserede i at være samarbejdsvillige i forhold til denne tematik, da lokale sociale forhold spiller en vigtig rolle. Velvilligheden strander dog ofte på, at jordejeren skal kunne se en erhvervsmæssig gevinst i samarbejdet (Kristensen, Korning & Eide, 2015, s.165). I forhold til de nye eksterne ejere mangler der erfaring med og indsigt i, hvorvidt nogle ejerskabsformer, ejerkredse eller investeringsrationaler vil vise sig at give bedre og mere hensigtsmæssig samarbejdsvilje end andre og dermed være en styrkelse eller forhindring for attraktivitet og naturturisme samt landskabsforandringer i det hele taget.

I forhold til Udvalgets anbefaling om erhvervsudvikling, der har fokus på de stedbundne potentialer (anbefaling 14), er der bedre vidensgrundlag.³⁴ Lokal og sporbar produktion af kvalitetsfødevarer er med til at skabe såvel lokal økonomi og arbejdspladser som stolthed og styrket lokal identitet (Korsgaard, Ferguson et al, 2015). Disse virksomheder tager udgangspunkt i lokale, ofte stedbundne ressourcer, og kombinerer produktion med oplevelsesøkonomi og placebranding, ofte i tætte såvel lokale som ekstralokale samarbejder og netværk (Broegaard, Larsen & Larsen, 2019; Korsgaard, Müller & Tanvig, 2015).

Drivkraften for mange fødevarer-mikroentreprenører i landdistrikterne er ønsket om dels at bidrage positivt til en udvikling af et lokalområde, som de føler sig knyttet til (Korsgaard, Ferguson et al, 2015; Korsgaard, Müller et al, 2015; Müller, 2015) og dels at tage et socialt og miljømæssigt ansvar som reaktion mod den generelle strukturudvikling i såvel landbrug som fødevarerproduktion imod stadig større, industrielle enheder, som opleves at bidrage til en afkobling mellem landbrug og beboerne i landdistrikterne (Bjørkhaug & Knickel, 2018; de Roest, Ferrari & Knickel, 2018). Som nævnt i afsnittet om EU mener også Tomas Garcia Azcarate, at dette marked er i vækst på europæisk plan (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, juli 9, 2020).

Netop lokal identitet fremhæver Udvalget for Levedygtige Landsbyer som særdeles

³⁴ Opblomstring af produktion af lokale kvalitetsfødevarer eller lokale nicheprodukter, gastro-turisme og fødevareriværksætteres betydning i landdistrikterne er dokumenteret i forskellige erhvervsanalyser, rapporter og artikler (Askegaard & Kjeldgaard, 2007; Gyimóthy, 2017; Hedetoft et al, 2018; Johansen et al, 2015; Korsgaard, Ferguson, et al, 2015).

vigtigt for udviklingen. "Forudsætningen for, at en landsby er levedygtig, vil ofte også omfatte svært målbare elementer, som for eksempel den 'sociale kapital' blandt indbyggerne og dermed civilsamfundets indsats samt landsbyens 'stolthed', som en drivende kraft." (Udvalget for levedygtige landsbyer, 2018, p. 7).

Som nævnt ovenfor i præsentationen af SUFISA-projektet (Noe & Thorsøe, 2019), er mange af de positive ord som for eksempel miljø, ansvar, fællesskab, sammenhængskraft, kultur, lokal identitet, nærhed og udvikling en del af markedsføringen af en række danske jordbrugsfonde. Hvordan det udspiller sig i praksis, indgår i denne undersøgelses empiri-indsamling.

3.3 Opsummering af udviklingen i EU og i Danmark

Ejerskabet til landbrugsjorden er et vigtigt omdrejningspunkt i samfundet - både helt overordnet i forhold til demokratisk legitimitet, men særligt i forhold til mulighederne for, at lokalsamfund og myndigheder kan påvirke, planlægge og gennemføre de initiativer, man prioriterer. Endvidere kan det konstateres, at man politisk i en årrække har banet vejen for, at eksterne investorer kan spille en betydelig rolle i udviklingen af dansk landbrug - og dermed også de danske landdistrikter. I det omfang, investorerne er kendte i offentligheden, har man at gøre med en meget heterogen investorpraksis, og der er endnu ingen klar tendens i det foreliggende materiale i forhold til, hvordan de eksterne ejeres rationale vil påvirke lokale værdikæder og fremtidige planlægningsinitiativer.

I den videnskabelige litteratur er det endnu sparsomt med empiriske undersøgelser af de mulige positive og/eller negative effekter, som nye ejerskabsformer, fjerneje og en ændret fordeling af ejerskabet til jorden har for landbefolkningens trivsel (Bunkus & Theesfeld 2018).

Men det kan konstateres, at det i den akademiske litteratur såvel som i betænkninger og resolutioner er alment anerkendt, at der findes en sammenhæng mellem en stor koncentration af jordejerskabet og vigende sammenhængskraft og trivsel i landdistrikterne. Samtidig viser data, at udviklingen går imod større koncentration (Knickel et al., 2009; Noe & Thorsøe, 2018; EU EESC, 2015; EU PARL, 2017) og øget forpagtning (Danmarks Statistik).

Det skønnes, at potentialet for investeringer i landbrugsjord er stort, især hvis den nuværende globale investerings- og rentesituation fortsætter (Landbrugsavisen, 2018; Winther, 2019; Thomsen, 2020; T.G. Azcarate, personlig kommunikation, juli 9, 2020). Derfor bør samfundet set i lyset af de her præsenterede analyser følge udviklingen opmærksomt og handle agtpågivende, således at visionerne for landdistrikterne og den grønne omstilling ikke modarbejdes af ejerinteresser og rationaler, der går på tværs af samfundets prioriteter. Det fordrer som minimum et kendskab til, hvem ejerne er.

Netop hvem der har ejerskab til landbrugsjorden i Europa har udviklet sig fra før 2015 at have været et marginaliseret emne, som primært beskæftigede NGO'er og enkelte

forskere, til gradvist at være flyttet op på den politiske dagsorden, så det i dag spiller en betydeligt større rolle end tidligere. At den danske Fødevareminister i 2020 udbad sig en vurdering af omfanget af udenlandsk ejerskab til landbrugsjorden understøtter denne tendens. Men det udgør stadig en væsentlig udfordring for forskere og offentligheden, at udviklingen på området ikke er genstand for monitorering og registrering. Omvendt er det vigtigt at understrege, at en egentlig lovmæssig regulering, der sigter på at begrænse udenlandske eller institutionelle opkøb, går imod helt centrale kerneværdier i det europæiske projekt (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli, 2020).

Set i lyset af de mange aktuelle politiske emner, som involverer en planlægningsproces - udtagelse af lavbundslande, jordreform, klimasikring, biodiversitet, nedbringelse af CO₂, nye bosætningstyper på landet og landsbyernes udvikling - hvor ejerskabet til 'det åbne land' bliver et uomgængeligt omdrejningspunkt, bliver jordejernes rationale af helt afgørende samfundsmæssig betydning.

Afslutningsvist kan det bemærkes, at det at man nu har en polsk landbrugskommissær, også kunne tale for, at problemstillingen får større fokus (T.G. Azcarate; personlig kommunikation, 9. juli 2020, samt K. Sandwell, personlig kommunikation, 11. august, 2020). Og det skal også nævnes, at EU-kommissionens formand Ursula von der Leyen den 7. juli 2020 annoncerede, at der planlægges en større paneuropæisk online høring om landdistrikternes fremtid (ARC2020, 2020).

4 Udenlandsk ejerskab til dansk landbrug – gennemgang af Danmarks Statistiks undersøgelse primo 2020

*Anders Hedetoft, Ph.d. og Rikke Brandt Broegaard, Ph.d.,
Center for Regional- og Turismeforskning*

Selv om megen litteratur betegner liberaliseringen af landbrugsloven fra hhv. 2010 og 2014 som der, hvor der blev åbnet for udenlandsk ejerskab af dansk landbrugsjord, skete det allerede i nogen grad med reformen af landbrugsloven i 1989, hvor der blev åbnet for selskabseje i landbruget (L381, 1989). Formålet var åbningen for selskabsejet; men der var ikke noget i lovgivningen, der eksplicit forbød udenlandske selskaber. Der var krav om, at det skulle være en person, dvs. en ankermand, der skulle have stemmeflertallet i selskabet. Samtidig var der krav om, at denne ankermand skulle opfylde Landbrugslovens daværende krav om personlig erhvervelse, hvilket bl.a. ville sige, at ankerpersonen skulle være landmandsuddannet. Disse krav vurderes at have været med til at kølnе interessen hos de kapitalinteresser (primært forsikrings- og pensionselskaber), der ville være de potentielle indskydere af aktiekapital. Kravene om ankermanden og dennes stemmeflertal ville gøre det besværligt for kapitalindskyderne at ændre ankerperson, hvis de senere skulle blive uenige om driften, selv med forskellige juridiske konstruktioner som f.eks. aktionæroverenskomster og direktørkontrakter. Alt i alt fik landbrugsaktieselskaber en meget ringe udbredelse efter deres juridiske muliggørelse (men så vidt vi ved, blev der ikke lavet en efterfølgende opgørelse af den reelle udbredelse af denne ejerskabskonstruktion).

Som forklaret i kapitel 2 og 3, eksisterer der hverken i Europa eller i Danmark en egentlig monitorering af udviklingen omkring koncentration af ejerskab. Som det også er dokumenteret i det forudgående, er det noget, der er blevet kraftigt efterspurgt, både på europæisk plan (Se f. eks. van der Ploeg et al., 2015), og i Danmark (Andersen, 2020; Larsen & Andersen, 2017). I Danmark er der i 2020 blevet udarbejdet en analyse af det udenlandske ejerskab til dansk landbrugsjord. Det er Danmarks Statistik, der på forespørgsel fra Miljø- og Fødevareministeriet har kortlagt omfanget af udenlandsk ejerskab til dansk landbrugsjord (Danmarks Statistik, 2020). Det er den første oversigt, der er udarbejdet i Danmark over omfanget af udenlandsk ejerskab til dansk landbrug. Som det fremgår af de tidligere afsnit, er det udenlandske ejerskab ikke nødvendigvis 'fjerneje' (da mange udenlandske ejere bosætter sig på og driver den gård, de køber), ligesom det udenlandske 'fjerneje' kun udgør en del af det samlede fjerneje af jord i Danmark. Danmarks Statistiks undersøgelse er dog en vigtig brik i processen hen imod at skabe et overblik over, hvem der ejer dansk landbrug. I det følgende gennemgås undersøgelsen.

Undersøgelsen var delt i to, da oplysningerne søges i forskellige register. Denne ene del af undersøgelsen havde fokus på udenlandsk ejerskab af virksomheder i CVR-registret som samtidigt er registreret i Det Generelle Landbrugsregister (GLR), der omfatter de landbrugsbedrifter, der søger landbrugsstøtte. Den anden del af undersøgelsen havde fokus på landbrugsejendomme, der i GLR står registreret som havende søgt landbrugsstøtte. Med registerets ejendomsnumre findes via Skats

Vurderingsregister (SVUR) ejendommens ejer, som enten kan være en person (med CPR-nummer) eller en virksomhed (med CVR-nummer).

Grundet forskningsdesignet i delanalyse 1 medtager denne ikke små landbrug uden CVR-nummer, selv om disse måtte søge om landbrugsstøtte i GLR. Disse små landbrug er medtaget i delanalyse 2 grundet dennes forskningsdesign. Der er altså et overlap mellem de to analyser; men de adskiller sig ved, at delanalyse 1 ser på ejerskabet af jorden, som jo ikke nødvendigvis er det samme som driften af jorden, da jordejeren kan beslutte at forpagte jorden ud til en virksomhed eller person, der driver den.

I Danmarks Statistiks undersøgelse defineres "udenlandsk" som:

- Personer med personnummer, som ikke har dansk statsborgerskab
- Deltagere uden personnummer, men med udenlandsk adresse

En virksomhed defineres i Danmarks Statistiks undersøgelse som udenlandsk, hvis udenlandske ejere har bestemmende indflydelse i virksomheden (virksomhedens reelle ejere skal være udenlandske og have en stemmeandel på $\geq 50\%$).

Udenlandsk ejerskab er delt op i tre grupper:

- Ejere fra EU
- Ejere fra Europa udenfor EU
- Øvrige udland

Delanalyse 1: Landbrugsvirksomheder med udenlandsk ejerskab

Undersøgelsen har dels fokus på de tilfælde, hvor udlændige har kontrollerende indflydelse på landbrugsvirksomheder ($\geq 50\%$ ejerandel), og dels på de konstruktioner, hvor danske landbrugsvirksomheder har deltagende udenlandske medejere, men hvor de kontrollerende andele af virksomheden er på danske hænder. Undersøgelsen skelner ikke mellem landbrugsvirksomhedernes virksomhedsform. Der ses både på ejerskab til virksomheder i selskabsform og i andre ejerformer som f.eks. personligt eje og interessentskaber.

Nedenstående tabel (1) præsenterer både antal landbrugsvirksomheder (og antal virksomhedsejere) med (bestemmende) udenlandsk ejerskab og antallet af virksomheder (og virksomhedsejere), hvor der er udenlandsk deltagelse, men hvor den bestemmende indflydelse er hos danske deltagere.

Tabel 1: Virksomheder, som kontrolleres af ejere med udenlandsk adresse eller statsborgerskab eller hvor der er udenlandsk deltagelse men dansk ejerkontrol med virksomheden, ultimo 2018

Landegruppe	Landbrugsvirksomheder kontrolleret af udenlandske virksomhedsejere		Landbrugsvirksomheder med udenlandsk deltagelse, kontrolleret af danske virksomhedsejere	
	Antal virksomheder	Antal virksomhedsejere	Antal virksomheder	Antal virksomhedsejere
EU	163	206	48	53
Europa udenfor EU	29	30	14	17
Øvrige udland	9	9	11	12
I alt	201	245	73	82

Kilde: Danmarks Statistik (2020)

For de virksomheder, der er kontrolleret af ejere fra EU, kommer mange af virksomhedsejerne fra Holland og Tyskland. På samme måde dominerer Norge gruppen af virksomhedsejere med bestemmende indflydelse fra Europa udenfor EU. Det "øvrige udland" vil konkret sige ejere fra hhv. Sydafrika, Kina, Pakistan, Thailand, USA, Australien og New Zealand (Danmarks Statistik, 2020). I notatet har Danmarks Statistik også grupperet de udenlandsk kontrollerede virksomheder efter "standard-output" (et beregnet økonomisk output ud fra bedriftsstørrelse og driftsform (hvor "output" svarer til driftsresultat før finansieringsomkostninger i en traditionel regnskabsopstilling). Det har dog kun været muligt at inddele 104 af de 201 virksomheder med bestemmende udenlandsk ejerskab efter størrelsesøkonomisk gruppe.³⁵ Det fremgår heraf, at 22 ud af de 104 landbrugsvirksomheder med bestemmende udenlandsk ejerskab har et økonomisk output på 1 mio. EURO eller mere (svarende til, at godt 21% af de udenlandsk kontrollerede virksomheder er at finde i den største virksomhedsgruppe). Her kommer langt størsteparten af de "kontrollerende ejere" fra Holland.

Driftsresultatet fra de større bedrifter kontrolleret af udenlandske ejere kendes ikke, men for at få et indtryk af størrelsesforholdene, sammenlignes der med registerdata for den del af samtlige danske landbrugsbedrifter, der har et standardoutput på 1.000.000+ EURO. Ifølge Danmarks Statistik (Statistikbanken, Tabel JORD1) findes der i alt 3.322 landbrugsbedrifter i denne størrelsesgruppe i 2018 i Danmark. Antallet af bedrifter i denne størrelsesorden kontrolleret af udlændige, udgør mindst 22, hvilket altså svarer til 0,7% af de samlede landbrugsbedrifter i denne størrelse. Ses på den økonomiske vægt ud fra de tal, der er opgivet af Danmarks Statistik, har udenlandsk ejerskab af danske landbrugsejendomme endnu et ret begrænset omfang. Det skal dog bemærkes, at denne vægt er opnået over en relativt kort årrække, fra

³⁵ Dvs. at der mangler oplysninger for 97 af de 201 virksomheder, herunder 75 af 163 fra EU, 16 af 29 fra Europa udenfor EU og 6 ud af 9 fra øvrige udland.

den første spæde åbning for udenlandsk medejerskab til dansk landbrug i 1989 med åbningen for selskabseje i landbruget (dog med en række krav til 'ankermannen' i selskabet, bl.a. at personen var en uddannet landmand), til den større deregulering af lovgivningen ift. at tillade nye ejere udenfor landbrugserhvervet og udenfor Danmark i hhv. 2010 og 2014.

Hvad angår de landbrugsvirksomheder, hvor der er udenlandsk deltagelse, men dansk ejer med bestemmende indflydelse, fremgår det af Tabel 1, at de udgør et ret begrænset antal. Her er Island, Norge, Schweiz og Ukraine repræsenteret i "Europa udenfor EU", mens øvrige udland konkret vil sige Australien, Chile, Kina, New Zealand, Sydafrika, Thailand og USA.³⁶

Delanalyse 2: Landbrugsejendomme og landbrugsjord med udenlandsk ejerskab

Denne del af Danmarks Statistiks undersøgelse "Udenlandske ejere af landbrug" (Danmarks Statistik, 2020) fokuserer som sagt på ejerskabet til landbrugsejendomme (og derfor landbrugsjord) i Danmark. Ejendomsnummeret angivet i GLR er anvendt til, via Skats Vurderingsregister, at finde ejeren eller ejerne, der lever op til kriterierne om enten at have dansk personnummer, men ikke dansk statsborgerskab, eller at have udenlandsk adresse (og ikke et dansk personnummer), eller at være en virksomhed, der har udenlandske ejer(e) (Danmarks Statistik, 2020). Nedenstående er et sammendrag af denne del af undersøgelsen.

Udenlandsk ejerskab til landbrugsejendomme er opdelt i hhv. person og virksomhed. Personlige ejere er fundet via CPR-nummer og virksomheder via et CVR-nummer. En virksomhed kan være ejet af et eller flere selskaber og/eller af en eller flere personer. Ejerskabet kan være fra 5% til 100% af den enkelte ejendom, og der kan være tale om både personligt eje og andre ejerformer; og en person eller virksomhed kan eje (eller være medejer af) mere end én fast ejendom.

Tabel 2: Antal udenlandske ejerskab af faste landbrugsejendomme i Danmark opgjort i hhv. person og virksomhed

Ejerskabstype	Antal ejere	Antal ejendomme
Person (CPR-nr.)	1.600	1.755
Virksomhed (CVR-nr.)	173	289
I alt	1.773	2.044
Antal CPR-nr. der optræder i begge ejerskabstyper	9	15

Kilde: Danmarks Statistik (2020)

Det vil sige, at 1.600 udenlandske personer er (med)ejere af 1.755 landbrugsejendomme, og 173 virksomheder med udenlandske medejere er ejere af 289 landbrugsejendomme. Samlet set er der 9 personer, der både er repræsenteret som personlig ejer og som deltager i en virksomhed, der ejer landbrugsejendomme.

³⁶ Her mangler oplysninger vedr. økonomisk størrelse (standardoutput) for 31 af de 73 virksomheder.

For at sætte dette antal i perspektiv er der ca. 35.000 landbrug i Danmark (Danmarks Statistik, 2020, p. 1), hvoraf altså knap 6% har udenlandske ejere eller medejere.

Tabel 3 nedenfor ser nærmere på udenlandsk ejerskab i hhv. personligt eje og i virksomhedseje. Det fremgår af tabellen, at godt $\frac{3}{4}$ af de udenlandske ejere, der ejer danske landbrugsejendomme personligt, kommer fra EU lande, mens knap $\frac{1}{4}$ kommer fra lande udenfor EU. Danmarks Statistik skriver om de personlige (med)ejere, at "det er vores vurdering, at den udenlandske borger bor og driver sit landbrug fra den danske adresse" (Danmarks Statistik, 2020, p. 4). For det udenlandske virksomhedseje er knap $\frac{3}{4}$ hos virksomhedsejere fra EU, og godt $\frac{1}{4}$ hos virksomhedsejere der stammer fra lande udenfor EU.

Tabel 3: Udenlandsk ejerskab til landbrugsejendomme i hhv. personligt eje og i virksomhedseje, fordelt på statsborgerskab i og udenfor EU

Udland	Personligt ejerskab		Virksomhedseje	
	Antal ejerskab	Antal ejendomme	Antal ejerskab	Antal ejendomme
EU	1.229	1.393	123	203
Ikke EU	371	352	43	75
I alt	1.600	1.755	173	289

Kilde: Danmarks Statistik (2020).

Det samlede jordareal (med)ejet af udenlandske ejere er, med udgangspunkt i GLR-registret, opgjort til knapt 67.000 hektar. Da der samtidig kan være ejerandele fra 5-100% for ejendommene, er det opgjorte areal altså en maksimal arealstørrelse der ejes af udenlandske ejere – svarende til, at alle udenlandske medejere er medregnet som ejende 100% af arealet. For at sætte disse tal i perspektiv kan vi nævne, at landbrugsarealet udgør cirka 62% af Danmarks samlede areal, svarende til 2.662.000 ha (2017).³⁷ Derved kommer Danmarks Statistik frem til, at den del af landbrugsjorden, hvor der er udenlandsk medejerskab, udgør ca. 2,5% af Danmarks samlede landbrugsareal.

Størrelsesmæssigt beregner Danmarks Statistik, at knap 50.000 ha (med)ejes af udenlandske ejere under personligt ejerskab; og at langt størstedelen af arealet (92%) ejes af personer fra EU (Danmarks Statistik, 2020, p. 5).

Virksomhedsejerskabet udgør (maksimalt) knap 17.000 Ha, og heraf ejers størstedelen (62%) af virksomhedsejere fra EU (Danmarks Statistik, 2020, pp. 5–6).

Danmarks Statistik konkluderer på følgende måde:

"Ud fra de oplysninger, det har været muligt at hente i registrene, ser vi kun et mindre antal udenlandske statsborgere, der kontrollerer et landbrug i Danmark. De forholdsvist få, som gør det, er personer, som driver personligt ejet landbrug og er bosat i Danmark. I nogle få tilfælde er det selskaber, som er familieejet.

Aktuelt er der ikke store udenlandske koncerner i dansk landbrug. Med 35.000 landbrug i Danmark er det kun en meget lille andel, der er kontrolleret af udenlandske personer/virksomheder.

³⁷ <https://www.dst.dk/da/Statistik/nyt/NytHtml?cid=24323>

Analyse af udenlandsk ejerskab af landbrugsjord viser samme billede. Det samlede jordareal ejet af udenlandske ejere er beregnet til at udgøre maksimalt 66.500 Ha, hvilket svarer til 2,5 % af det danske landbrugsareal” (Danmarks Statistik, 2020, p. 1).

Samtidig finder vi det dog vigtigt at påpege, at det udenlandske ejerskab i dansk landbrug er et relativt nyt fænomen, hvor der blev åbnet op for udenlandsk medejerskab i selskabskonstruktioner, da selskabsejet blev tilladt i dansk landbrug i 1989, mens der i praksis først er blevet åbnet op for direkte udenlandsk ejerskab med de senere liberaliseringer af landbrugsloven. Det er dog uklart ud fra de tilgængelige data, hvordan udviklingen er forløbet over tid, og om der har været en markant ændring efter 2014, selv om dette må forventes. Når forsinkelser i registerdata tages med i betragtning, er det altså en udvikling, der har formodentlig primært har forløbet på mindre end 5 år.

5 Sammenfatning og nye spørgsmål

Sammenfattende kan det konstateres, at der videnskabeligt er stor enighed om, at ejerskabet til jorden er et emne, der har stor aktualitet, og at det kun vil blive vigtigere i fremtiden, da der opleves store forandringer eller er skabt muligheder for store forandringer i ejerskabsstruktur, ejerformer og ejerkredse til landbrugsjorden. Samtidig er der enighed om, at der mangler et solidt overblik over udviklingen, da der ikke er etableret monitorerende instanser, hverken i Danmark eller i nordisk eller europæisk sammenhæng.

Vi skal understrege, at rammerne for denne litteraturgennemgang kun har gjort det muligt at lave et indledende overblik over indholdet af den litteratur, der eksisterer på området. Det har ikke været muligt at trænge dybere ned i jura, politik eller i fagkollegers arbejde med beslægtede tematikker.

Helt overordnet peger de forskellige debatter i litteraturen på overliggende fælles spørgsmål, nemlig hvilken rolle landbruget skal have i samfundet i fremtiden (og hvilke nytter, det skal levere), og samtidig, hvordan der skabes forudsætninger for et landbrug, der kan imødekomme fremtidens behov? Dette er bl.a. nogle af de overordnede spørgsmål, som Knickel og hans kollegaer har beskæftiget sig med i en årrække, og som landbrugsgeografen Anders Wästfelt også formulerer på baggrund af sin forskning om udvikling i svensk landbrug (Wästfelt & Eriksson, 2017). Kulturgeograf Elin Slätmo har en lignende interesse i sit arbejde med landbrug som et emne af "samfundsmæssig vigtighed" (Slätmo, 2017), ligesom det er nogle af nøglespørgsmålene til fremtidige forskning, som Desmarais et al.'s (2017) canadiske studie fører frem til.

Litteraturstudiet har vist, at der konstateres en stigende koncentration af ejerskabet til landbrugsjorden i hele Europa (såvel som i mange andre dele af verden), og at der kommer ikke bare nye ejere, men også nye investeringsrationaler til. Fra at eje jorden for at dyrke den, bliver det mere hyppigt at eje jorden - eller være medinvestor i den - som investering. Dette giver jorden en ny rolle som investeringsobjekt ud fra finansielle motiver eller forventninger, kaldet finansialisering eller finansgørelse. Dette er et radikalt brud med den måde, hvorpå landbrug og ejerskabet til landbrugsjorden har været organiseret i Danmark i århundreder, hvor der sammen med ejerskabet til jorden har været et tilhørsforhold til stedet, en tilknytning, ofte gennem generationer, som betød, at landbrugs- og stedsengagement ofte var samvirkende. Med finansgørelsen af jorden som et (muligvis) 'steds-blindt' investeringsobjekt og med landbrugslovens liberalisering ser vi nye ejerformer til landbrugsjorden og nye ejere samt forskellige investeringsrationaler bag de jordhandler, vi ser nu, i forhold til hvad vi så tidligere. Forskningen fra USA og Canada dokumenterer et markant skred i typer af ejere væk fra personer eller familier, der bor i og er tilknyttet landdistriktet og køber jorden for at drive landbrug, og hen imod ejere, der er virksomheder, og som ofte har værdistigning som investeringsrationale, og som i stigende grad kommer langvejsfra, fra andre stater, lande eller verdensdele. De nordamerikanske forskere er bekymrede for, hvad ændringen i ejerkredse, ejerformer og investeringsrationaler vil betyde for landdistrikternes udvikling, deres sammenhængskraft og trivsel (se dog note 9).

I en europæisk kontekst tales der ligeledes med store bogstaver, når forskerne skriver om ændringerne i ejerskabsformer, om koncentrationen af ejerskab og om manglen på monitorering af disse ændringer. De strukturelle ændringer er meget mere markante i det tidligere Østeuropa end i Vesteuropa, og det er også i østeuropæiske kontekster, at der ligefrem tales om "land grab", altså uretmæssig eller illegitim tilegnelse af jord, ofte med ekstra-økonomiske virkemidler, og om jordkoncentration som et accelererende og vedholdende fænomen, et udviklingstema af kritisk karakter. Den ansete, nu pensionerede, landbrugssociolog Jan Douwe van der Ploeg og hans kolleger vurderer, at Europa vil være "forsvarsløst" overfor den øgede spekulation, pris- og efterspørgselsudsving, og institutionelle ejerskab til jorden, de forudser (van der Ploeg et al., 2015, p. 159). Charles Geisler, landbrugssociolog og professor ved Cornell Universitetet, minder os om, at jordkoncentration ikke er neutral men spreder social ulighed med "grundlæggende betydning for samfundets velfærd og udvikling" (Geisler, 2015, p. 246). Den belgiske tidligere økonomiprofessor, nu generaldirektør i International Food Policy Research Institute (IFPRI) og hans kolleger kalder det "opsigtsvækkende", at der er en så stor diversitet i forvaltningen af jord (og regulering af jordmarkeder) på tværs af Europa, når der samtidig er en fælles landbrugspolitik i EU (Swinnen et al., 2016, p. 201). Svenske Anders Wästfelt, landbrugsgeograf og professor ved Stockholm Universitet, taler om "stedsblinde" institutionelle investorer.

Ændringerne i ejerskabet til jorden og dets stedseffekter er med andre ord noget, der bør forskes i, også i en europæisk sammenhæng. Imidlertid viser vores litteratursøgning, at ser man bort fra Østeuropa, så er der kun meget lidt forskning om ændringer i ejerskabet til jorden og dets stedseffekter i en europæisk sammenhæng.

Med hensyn til monitorering af og overblik over ændringerne i ejerskabet til jorden, altså hvem der ejer jorden, viser litteraturen, at der ikke eksisterer en egentlig monitorering af udviklingen omkring koncentration af ejerskab, hverken på et dansk, et nordisk eller et europæisk plan. Danmarks Statistiks nylige analyse af "Udenlandske ejere af landbrug" (Danmarks Statistik, 2020) er en vigtig første undersøgelse på området (som ikke eksisterede, da vi formulerede forskningsprojektet), men kortlægger kun en *del* af ændringerne i ejerskab til jorden, nemlig den del, der involverer udenlandske aktører, men ikke fx tendensen i retning af institutionel ejerskab og fjerneje. Desuden er der, så vidt vides, ikke planlagt en systematisk, tilbagevendende opfølgning på analysen.

De lokale stedseffekter af ændringerne i ejerskab er et emne, der er meget lidt forskning om. Dette på trods af, at flere forskere, der arbejder med emnet, forventer og diskuterer, at de ændringer vi ser, vil få vidtgående konsekvenser for strukturen og trivslen i lokalsamfundene på landet samt muligvis for miljø i mange år fremover. Trods litteratursøgning i internationale forskningsdatabaser er det kun lykkedes os at finde ét studium, der undersøger lige præcis stedseffekter af investeringer i jord i en europæisk sammenhæng. Det drejer sig om studiet "Nye penge i landdistrikterne. Jordinvesteringer i Europa og deres stedseffekter" af den britiske planlægger Nick Gallent og hans kollegaer, udgivet i 2019. Bogen er bygget op om 10 casestudier fra

hele Europa, der viser forskellige eksempler på investeringer i jord (til vindyrkning, tomatgartnerier, korndyrkning, landbrug kombineret med rekreative formål, golfbaner og forlystelsesparker) og en analyse af investeringstilganges og investeringsrationalers påvirkning af lokalsamfundet og deres bidrag til at skabe udviklingsmuligheder eller underminere dem. Gallent et al.'s (2019) forskning i stedeffekter af nye ejerformer og ejerkredse tegner et billede af, at selskabseje ofte anvender en passiv investeringstilgang, der engagerer sig meget begrænset med lokalsamfundet, hvorimod de direkte, private investeringer oftere anvender en aktiv investeringstilgang. Her er det dog afhængigt af investors motivation (investeringsrationale), hvorledes investor engagerer sig i lokalsamfundets trivsel og med hvilket udkomme.

Indenfor EU er interessen for, hvem der har ejerskabet til landbrugsjorden og hvordan det er fordelt - eller koncentreret - steget markant i de seneste år, særligt fra 2015. Denne interesse har været med til at flytte emnet opad på den politiske dagsorden, så det i dag spiller en betydeligt større rolle end tidligere. Samme tendens kan ses herhjemme. Miljø- og Fødevareministeriets initiativ til at bede Danmarks Statistik om at vurdere omfanget af udenlandsk ejerskab til landbrugsjorden i Danmark er et eksempel herpå. Både på EU-niveau og i Danmark mangler der dog stadig monitorering og registrering af ejerskabet til landbrugsjorden og udviklingen heri. Som flere europæiske forskere gør opmærksom på, udgør dette også en udfordring for forskere og offentligheden. Omvendt er det vigtigt at understrege, at en egentlig lovmæssig regulering, der sigter på at begrænse udenlandske eller institutionelle opkøb, går imod helt centrale kerneværdier i det europæiske projekt (T.G. Azcarate, personlig kommunikation, 9. juli, 2020).

Det skønnes, at potentialet for investeringer i landbrugsjord er stort, især hvis den nuværende globale investerings- og rentesituation fortsætter. Derfor bør samfundet set i lyset af de her præsenterede analyser følge udviklingen opmærksomt og handle agtpågivende, således at visionerne for landdistrikterne og den grønne omstilling ikke modarbejdes af ejerinteresser og rationaler, der går på tværs af samfundets prioriteter. Det fordrer som minimum et kendskab til, hvem ejerne er.

Sammenhængen mellem en fordeling af jordejerskabet, der ikke er alt for koncentreret, og sammenhængskraft i landdistrikterne, synes at være alment anerkendt i litteraturen - om end der ofte trækkes på empiri fra kontekster udenfor Europa. Fra EUs organer er der i de senere år kommet adskillige betænkninger og rapporter, der påpeger farerne ved den igangværende udvikling. Der har været diskuteret en 'omfordelingsbetaling'. I sommerens og efterårets forhandlinger om EU's nye landbrugs- og landdistriktspolitik har der bl.a. været arbejdet for at lægge et loft over landbrugsstøtten pr. landbrug ('to cap the CAP'). Det første for at gøre det mere økonomisk attraktivt for mindre brug (under 60 ha) relativt til større brug, og det sidste for at begrænse jordkoncentrationen og incitamenterne til denne i EU.

Danmark har - efter ændringen i lovgivningen fra 1989, der tillod selskabseje - i 2010 og 2014 liberaliseret sin landbrugslovgivning markant, så der reelt ikke længere er nogle betingelser, andet end købekraft, for at kunne blive ejer af et dansk landbrug. Samtidig ser vi en fortsat kraftig koncentration af ejerskabet til jord hos færre, større

landbrugere, og en (endnu ikke analyseret) vækst i det institutionelle ejerskab i landbruget. Hvor selvejet i århundreder har karakteriseret dansk landbrug og dets udviklingskraft, er man over de seneste år begyndt at tale om *selvstændige* landmænd, et skift i sprogbrugen, der understøtter billedet af, at man ikke nødvendigvis behøver at eje sin jord, bare man kan drive sin selvstændige virksomhed. Det skaffer kapital til erhvervet. Nogle gange får det muliggjort unge landmænds adgang til erhvervet. Hvad der ikke har været forsket i, er, om det betyder noget for det omkringliggende lokalsamfund, hvem der ejer jorden og hvorfor. Det vil den næste del af nærværende forskningsprojekt undersøge gennem 5 eksplorative casestudier. Midlerne er små, så vi når kun at komme et enkelt spadestik ned i problemstillingen – men vi glæder os til at komme i gang.

I Danmark tyder nylige analyser på en vækst indenfor det eksterne ejerskab med store, økonomiske aktører og store landbrug, *samtidig med* at nye (arealmæssigt mindre) aktører opkøber landbrugsjord med en motivation i opnå særlige lokale miljø- og biodiversitetsmål, ofte med et stærkt stedsengagement. De nye aktører, som fx økologiske jordbrugsfonde, er meget små i størrelsen (Danmarks Økologiske Jordbrugsfond, har f. eks. ca. 750 Ha i drift, mens SamsØkologisk har 28 Ha) i forhold til de tal, Danmarks Statistik er kommet frem til om udenlandsk ejerskab til landbrugsjord (som er ca. 67.000 Ha). Ikke desto mindre er disse nye initiativer interessante at se på med hensyn til netop hvordan deres investeringsrationale påvirker lokalområdet. Der er en hel række (hektarmæssigt) mindre initiativer, der har til fælles at ønske at påvirke det konkrete landbrugs miljøpåvirkning og -hensyn, og dets rolle i lokalsamfundet, der har set dagens lys de seneste år, fra andelsgårde til fødevarefællesskaber.

Som både litteraturen og flere af vores ekspertinterviews har påpeget, er ejerskab kun én blandt flere måder at opnå kontrol med arealanvendelsen. Det er måske ikke engang den vigtigste parameter for stedseffekterne. Det, der ud fra forskningen og ekspertinterviews ser ud til at være det afgørende for stedseffekten af ændringer i ejerskabet til landbrugsjorden er, hvordan jorden bruges, og til hvad, og hvordan ejerne – eller brugerne – engagerer sig i lokalsamfundet.

Et bredere studie, der inkluderer en bredere vifte af måder at kontrollere jorden på, ville være meget interessant at undersøge i fremtiden, ligesom det i fremtiden ville være interessant at kunne gå meget mere i dybden med den empiriske undersøgelse af "lokalsamfunds trivsel" end denne undersøgelses tids- og ressourcemæssige rammer tillader.

Studier om helhedsorienteret planlægning fra Danmark viser, at jordejernes rationale er af helt afgørende samfundsmæssig betydning for, hvordan de og deres jorder kan inddrages i helhedsorienterede planlægningsprocesser. Set i lyset af de mange aktuelle politiske emner, som involverer en planlægningsproces - udtagelse af lavbundslande, jordreform, klimasikring, biodiversitet, nedbringelse af CO₂, nye bosætningstyper på landet og landsbyernes udvikling - hvor ejerskabet til 'det åbne land' bliver et uomgængeligt omdrejningspunkt, bliver jordejernes rationale af helt afgørende samfundsmæssig betydning.

I det kommende feltarbejde planlægger vi at afdække et spektrum af ejerskabstyper og investeringsrationaler, fra det lokale imarksætter-projekt med forpagtning af småjordlodder til unge, tilflyttende landmænd med henblik på dyrkning af højt værdiafgrøder til lokal afsætning samt lokal forarbejdning; over en lokal jordbrugsfond (som forventes at have et institutionelt nær-eje); videre over den nationale jordbrugsfond (som forventes at være et institutionel fjerneje) til en dansk kapitalfond (pensionskasse) med ejerskab til dansk landbrugsjord (dvs. institutionelt, dansk, fjernejerskab), til en udenlandsk kapitalfond med ejerskab til dansk landbrugsjord (dvs. institutionelt, udenlandsk fjernejerskab).

Det overordnede spørgsmål for undersøgelsen vil være, om og hvordan nye ejerformer, ejerkredse og investeringsrationaler i landbruget på virker nærliggende lokalsamfunds trivsel gennem dynamiske effekter indenfor økonomi, sammenhængskraft og attraktivitet.

Anvendt litteratur

- Aaberg, M., Skov-Jensen, M., Ibfeldt, J. & Johansen, J.G. (2020, september 14). 26-årige Rasmus drømte om egen gård: Så kom fremmede med 10 millioner kroner. DR.dk. <https://www.dr.dk/nyheder/regionale/midtvest/26-aarigerasmus-droemte-om-egen-gaard-saa-kom-fremmede-med-10-millioner>
- Andersen, L. (2020, January 18). L&F: Dansk landbrugsjord kan blive en magnet for udenlandske rigmænd. *Altinget.Dk*, Debatindlæg. <https://www.alinget.dk/foedevarer/artikel/lone-andersen-dansk-landbrugsjord-kan-blive-en-magnet-for-udenlandske-rigmaend>
- Apuzzo, M., Benjamin N. & Gebrekidan, S. (2019, marts 11). The Money Farmers. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2019/11/03/world/europe/eufarm-subsidy-hungary.html>, nytimes.com
- Askegaard, S., & Kjeldgaard, D. (2007). Here, there, and everywhere: Place branding and gastronomical globalization in a macromarketing perspective. *Journal of Macromarketing*, 27(2), 138–147. <https://doi.org/10.1177/0276146707300068>
- Arc2020.eu (2020, juli 15). A Vision for Rural Europe – Event Report. Arc2020. <https://www.arc2020.eu/a-vision-for-ruraleurope-event-report/> (hjemmeside besøgt 19 juli 2020).
- Benda-Beckmann, F. von, Benda-Beckmann, K. von, & Wiber, M. G. (2006). The Properties of Property. In *Changing Properties of Property* (pp. 1–39). Berghahn Books.
- Bjørkhaug, H., & Knickel, K. (2018). Rethinking the links between farm modernisation, rural development and resilience. *Journal of Rural Studies*, 59, 194–196. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.09.018>
- Bjørkhaug, H., Magnan, A., & Lawrence, G. (2018). *The Financialization of Agri- Food Systems. Contested Transformations*. (Hilde Bjørnhaug, A. Magnan, & G. Lawrence (eds.)). Earthscan from Routledge.
- Borras Jr., S. M., & Franco, J. C. (2012). Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change : A Preliminary Analysis. *Journal of Agrarian Change*, 12(1), 34–59.
- Borras Jr., S. M., Hall, R., Scoones, I., White, B., Borras, S. M. J., Hall, R., Scoones, I., & White, B. (2011). Towards a better understanding of global land grabbing : an editorial introduction. *The Journal of Peasant Studies*, 38(2), 209–216. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559005>
- Borras Jr., S. M., Seufert, P., Backes, S., Fyfe, D., Herre, R., Michele, L., & Mills, E. (2016). *Land grabbing and human rights : The involvement of European corporate and financial entities in land grabbing outside the European Union*.
- Borras, S. M. J., & Franco, J. C. (2012). A ' Land Sovereignty ' Alternative? Towards a Peoples ' Counter-Enclosure (TNI Agrarian Justice Programme Discussion Paper). https://www.tni.org/files/a_land_sovereignty_alternative_.pdf

- Borras, S. M. J., Mills, E. N., Seufert, P., Backes, S., Fyfe, D., Herre, R., & Michéle, L. (2020). Transnational land investment web: land grabs, TNCs, and the challenge of global governance. *Globalizations*, 17(4), 608–628. <https://doi.org/10.1080/14747731.2019.1669384>
- Bro. D. S. (2016, maj 20). Banker i alarm: To ud af tre kroner lånt til landbruget er i fare. Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/banker-i-alarm-ud-af-tre-kroner/C3%A5nt-til-landbruget-er-i-fare>
- Broegaard, R. B., Larsen, K. T. & Larsen, L. H. (2019). Translocal communities and their implications for place branding. In A. Lucarelli, C. Cassinger, & S. Gyimóthy (Eds.), *Nordic Place Branding*. Edward Elgar Publishers. Pp. 109-123.
- Bromley, D. W. (1991). *Environment and Economy. Property Rights and Public Policy*. Blackwell.
- Bunkus, R., & Theesfeld, I. (2018). Land grabbing in Europe? Socio-cultural externalities of large-scale land acquisitions in East Germany. *Land*, 7(3). <https://doi.org/10.3390/land7030098>
- Christensen, H.A. (2020, januar 15). L&F-vurdering: Store landbrug går formentlig fri af støtteløfter i ny EU-reform. Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/lf-vurderingstore-landbrug-g%C3%A5r-formentlig-fri-afst%C3%B8tteløfter-i-ny-eu-reform>
- Danmarks Statistik. (2020). *Udenlandske ejere af landbrug*. København, BGN/LLF Erhvervsindberetning og - registre. 8. sider.
- de Roest, K., Ferrari, P. & Knickel, K. (2018). Specialisation and economies of scale or diversification and economies of scope? Assessing different agricultural development pathways. *Journal of Rural Studies*, 59, 222–231. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.04.013>
- Deininger, K. (2011). Challenges posed by the new wave of farmland investment. *The Journal of Peasant Studies*, 38(2), 217–247. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559007>
- Desmarais, A. A., Qualman, D., Magnan, A., & Wiebe, N. (2017). Investor ownership or social investment? Changing farmland ownership in Saskatchewan, Canada. *Agriculture and Human Values*, 34(1), 149–166. <https://doi.org/10.1007/s10460-016-9704-5>
- DG AGRI (2017): Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU: Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord? https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0119_DA.html (hjemmeside besøgt 12 juni 2020).
- DG EESC (2015): Land grabbing – et advarselssignal for Europa og en alvorlig trussel mod familielandbrug. <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinionsinformation-reports/opinions/land-grabbing-europefamilyfarming> (hjemmeside besøgt 5 juli 2020).
- EU COM (2020 a): Den Fælles Landbrugspolitik. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_da (hjemmeside besøgt 3 juli 2020).

- EU COM (2020b): Fra Jord til Bord. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/farmfork_da (hjemmeside besøgt 9 juli 2020).
- EU COM (2017): Sales of farmland: Commission guidelines to Member States. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_17_3901 (hjemmeside besøgt 12 juni 2020).
- EU COM (2016): Commission requests BULGARIA (....) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/IP_16_1827 (hjemmeside besøgt 12 juni 2020).
- EU ECA (2019): Om Kommissionens forslag til forordninger om den fælles landbrugspolitik efter 2020, Udtalelse nr. 7/2018 (artikel 322, stk. 1, litra a), TEUF) (COM(2018) 392, 393 og 394 final). https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP18_07/OP18_07_DA.pdf (hjemmeside besøgt 19 juli 2020).
- EU PARL (2017): Om situationen omkring koncentrationen af ejendomsretten til landbrugsjord i EU: Hvordan kan landmændene nemmere få adgang til jord? <https://op.europa.eu/da/publication-detail/-/publication/ca6e62b4-a6a0-11e8-99ee01aa75ed71a1/language-en/format-PDF> (hjemmeside besøgt 12 juni 2020).
- Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012). Green Grabbing: A new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, 39(2), 237–261. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.671770>
- Fałkowski, J., Bukowska, G., Wójcik, P., Falkowski, J., Bukowska, G., & Wojcik, P. (2018). The Political Power of Large-Scale Farmers and Land Inequality: Some Evidence from Poland. *Sociologia Ruralis*, 59(2), 178–202. <https://doi.org/10.1111/soru.12229>
- Foodgovernance (2020, juni 5). EU Farm to Fork Strategy: Collective response from food sovereignty scholars. Foodgovernance.com. <https://foodgovernance.com/eu-farmto-fork-strategy-collective-response-from-food-sovereignty-scholars/> (hjemmeside besøgt 19 juli 2020).
- Forbord, M., Bjørkhaug, H., & Burton, R. J. F. (2014). Drivers of change in Norwegian agricultural land control and the emergence of rental farming. *Journal of Rural Studies*, 33, 9–19. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2013.10.009>
- Fortmann, L. (1998). Bonanza! The Unasked Questions: Domestic Land Tenure through International Lenses. In H. M. Jacobs (Ed.), *Who owns America? Social conflict over property rights* (pp. 3–15). University of Wisconsin Press.
- Friis, C., & Nielsen, J. Ø. (2016). Small-scale land acquisitions, large-scale implications: Exploring the case of Chinese banana investments in Northern Laos. *Land Use Policy*, 57, 117–129. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.05.028>
- Franco, J., Borrás, S., Alonso-Fradejas, A., Buxton, N., Herre, R., Kay, S., Feodoroff, T. (2012) The Global Land Grab - A primer. TNI Agrarian Justice Programme/ [tni.org](https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimerfeb2013.pdf). <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimerfeb2013.pdf>
- Gallent, N., Hamiduddin, I., Juntti, M., Livingstone, N., & Stirling, P. (2019). *New Money in Rural Areas. Land investment in Europe and Its Place Impacts*. Palgrave

Macmillan.

Geisler, C. (2015). Trophy lands: Why elites acquire land and why it matters. *Canadian Journal of Development Studies*, 36(2), 241–257.
<https://doi.org/10.1080/02255189.2015.1041881>

Guiomar, N., Godinho, S., Pinto-Correia, T., Almeida, M., Bartolini, F., Bezák, P., Biró, M., Bjørkhaug, H., Bojnec, Brunori, G., Corazzin, M., Czekaj, M., Davidova, S., Kania, J., Kristensen, S., Marraccini, E., Molnár, Z., Niedermayr, J., O'Rourke, E., ... Wästfelt, A. (2018). Typology and distribution of small farms in Europe: Towards a better picture. *Land Use Policy*, 75(December 2017), 784–798.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.012>

Gunnoe, A. (2014). The Political Economy of Institutional Landownership : Neorentier Society and the Financialization of Land. *Rural Sociology*, 79(4), 478–504.
<https://doi.org/10.1111/ruso.12045>

Gyimóthy, S. (2017). The reinvention of terroir in Danish food place promotion. *European Planning Studies*, 25(7), 1200– 1216.
<https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1281229>

Hall, D., Hirsch, P., & Li, T. M. (2011). *Powers of Exclusion*. NUS Press (National University of Singapore).

Hansen, F.S. (2020, marts 21). Landbrugsreform ser ud til at blive udsat. *Landbrugsavisen.dk*. <https://landbrugsavisen.dk/avis/landbrugsreform-ser-ud-tilblive-udsat>

Hansen, K. (2019). *Farvel til dansk landbrug*. Gads forlag.

Hedetoft, A., Manniche, J., Marcussen, C. H. & Larsen, L. H. (2018). Erhvervsanalyse Bornholm. Nexø: Center for Regionalog Turismeforskning.

Heubuch, M. (Rapportør) (2016). Land Rush – The Sellout of Europe's Farmland. (p. 35). The Greens/EFA, European Parliament. Bruxelles.
<https://www.greensefa.eu/en/article/document/landrush-the-sellout-of-europesfarmland/> (hjemmeside besøgt 19 juli 2020).

Horst, M. (2019). Changes in farmland ownership in Oregon, USA. *Land*, 8(3), 1–22.
<https://doi.org/10.3390/land8030039>

Jacobs, H. M. (1998). *Who owns America? Social conflict over property rights* (H. M. Jacobs (ed.)). University of Wisconsin Press.

Jespersen, J. (Formand) (2013). Natur og Landbrug. En ny start. (p. 124). Natur- og Landbrugskommissionen.
https://flmj.dk/flmj/images/stories/Natur_og_landbrugskom_misionsrapport_2013.pdf.

Johansen, P. H., Hoff, H. & Jørgensen, A. G. (2015). Land og By og Mad. En undersøgelse af potentialer for landdistriktsudvikling ved nye madbårne land-by relationer. Esbjerg.

Kay, S. (2016). *Land Grabbing and Land Concentration in Europe*.
<https://doi.org/10.1109/IITA-GRS.2010.5603230>

- Knickel, K., Brunori, G., Rand, S. & Proost, J. (2009). Towards a Better Conceptual Framework for Innovation Processes in Agriculture and Rural Development: From Linear Models to Systemic Approaches. *The Journal of Agricultural Education and Extension*, Volume 15, 2009 - Issue 2. pp 131-146.
- Knickel, K., & Kröger, M. (2008). Evaluation of policies in terms of the multifunctionality of agriculture and rural space: More integrative conceptual and analytical frameworks needed. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, 7, 399–418.
https://www.researchgate.net/publication/23535240_Evaluation_of_policies_in_terms_of_the_multifunctionality_of_agriculture_and_rural_space_More_integrative_conceptual_and_analytical_frameworks_needed
- Knickel, K., Redman, M., Darnhofer, I., Ashkenazy, A., Calvão Chebach, T., Šūmane, S., Tisenkopfs, T., Zemeckis, R., Atkociuniene, V., Rivera, M., Strauss, A., Kristensen, L. S., Schiller, S., Koopmans, M. E., & Rogge, E. (2018). Between aspirations and reality: Making farming, food systems and rural areas more resilient, sustainable and equitable. *Journal of Rural Studies*, 59, 197–210.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.04.012>
- Koopmans, M. E., Rogge, E., Mettepenningen, E., Knickel, K., & Šūmane, S. (2018). The role of multi-actor governance in aligning farm modernization and sustainable rural development. *Journal of Rural Studies*, 59, 252–262.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.03.012>
- Korsgaard, S., Ferguson, R. & Gaddefors, J. (2015). The best of both worlds: how rural entrepreneurs use placial embeddedness and strategic networks to create opportunities. *Entrepreneurship and Regional Development*, 27(9–10), 574– 598.
<https://doi.org/10.1080/08985626.2015.1085100>
- Korsgaard, S., Müller, S. & Tanvig, H. W. (2015). Rural entrepreneurship or entrepreneurship in the rural – between place and space. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 21(1), 5–26. <https://doi.org/10.1108/IJEER-11-2013-0205>
- Kristensen, L. Korning, J. & Eide T. (2015). Planlægning for landbrug og landskab - nye veje til større multifunktionalitet. J. Primdahl, L. Kristensen & H. Vejre (Red.) *Dialogbaseret Planlægning i det åbne land* (pp.148-167). Nykøbing Sjælland: Bogværket.
- Kuns, B., Visser, O., & Wästfelt, A. (2016a). Swedish Black Earth : The trials and tribulations of the publicly listed , investor-led , Western farming model in Russia and Ukraine. *Journal of Rural Studies*, 45, 199–271.
- Kuns, B., Visser, O., & Wästfelt, A. (2016b). The stock market and the steppe: The challenges faced by stock-market financed, Nordic farming ventures in Russia and Ukraine. *Journal of Rural Studies*, 45, 199–217.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.03.009>
- Kærgård, N. (2014). Fremtidige ejerformer i dansk landbrug. *Landbrugets Fremtid. Tidsskrift for Landøkonomi*, nr. 3, december 2014, 239-245. Institut for Fødevarer og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet.
- L 114 (2016-17): Forslag til lov om ændring af lov om miljøgodkendelse m.v. af

husdyrbrug, lov om miljøbeskyttelse, lov om jordbrugets anvendelse af gødning og om plantedække og forskellige andre love. Vedtaget 2017, februar 17:
<https://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l114/index.htm>

L 37 (2014-15): Forslag til lov om ændring af lov om landbrugsejendomme. Vedtaget 2014, december 11: https://www.ft.dk/samling/20141/lovforslag/L37/som_vedtaget.htm

L 39 (2009-10): Forslag til lov om ændring af lov om landbrugsejendomme. Vedtaget 2010, marts 16: https://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L39/som_vedtaget.htm

L 371 (1989): Lov om ændring af lov om landbrugsejendomme m.m., Lov nr. 381 af 07/06/1989. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/1989/381>

Landbrugsavisen (2018, juni 1). EU-udspil skærer dansk landbrugsstøtte med knap en kvart milliard. Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/eu-udspilsk%C3%A6rer-dansk-landbrugsst%C3%B8tte-med-knap-enkvart-milliard> Landbrugsavisen. (2018 januar 11). Agrocura forventer mange vil investere i landbruget i 2018.

Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/avis/agrocura-forventer-mangevil-investere-i-landbruget-i-2018>. <https://landbrugsavisen.dk/avis/agrocura-forventer-mangevil-investere-i-landbruget-i-2018>

Landbrugsavisen. (2014, november 14). Merrild: Liberalisering af landbrugslov fjerner fokus fra det reelle problem. Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/merrildliberalisering-af-landbrugslov-fjerner-fokus-fra-det-reelle-problem>

Larsen, R. B. (2016). *Vilkår, virkeligheder og vanskeligheder i dansk landbrug - en etnologisk undersøgelse*. Ph.d. afhandling. Saxo-Instituttet: Københavns Universitet.

Larsen, R.B. (2016, oktober 28). Selvejer, forpagter, lønarbejder - eller noget helt fjerde? Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/avis/selvejer-forpagterl%C3%B8narbejder-eller-noget-helt-fjerde>

Larsen, R. B., & Andersen, L. (2017, April 28). Udenlandske pengefolk er ved at underminere det danske landbrug. *Altinget.Dk*. <https://lf.dk/kontakt/presseforum/kommentarer/2017/lf-udenlandske-pengefolk-er-ved-at-underminere-det-danske-landbrug>

Lund, S.R. (2017, maj 10). Landbrugsordførere vil registrere spekulanter jordopkøb. Altinget.dk. <https://www.altinget.dk/miljoe/artikel/landbrugsordfoererevil-registrere-spekulanter-jordopkoeb>

Miljø- og Fødevareministeriet (2019): Samlenotat, Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg, Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 18. november 2019, MFVM 934, <https://www.ft.dk/samling/20191/almdel/MOF/bilag/106/2101845/index.htm>

Müller, S. (2015). *Entrepreneurship and Regional Development - On the Interplay between Agency and Context*. Aarhus University.

- Noe, E., & Thorsøe, M. (2019). *Fremtidens Virksomhedskonstruktioner i dansk landbrug - ejerskifter, finansiering og robusthed*. 18. <http://dca.au.dk/aktuelt/nyheder/vis/artikel/debatmoede-fremtidens-virksomhedskonstruktioner-i-dansk-landbrug-ejerskifter-finansiering-og-robu/>
- Nolte, K., Chamberlain, W., & Markus, G. (2016). *International Land Deals for Agriculture. Fresh insights from the Land Matrix*. Centre for Development and Environment, University of Bern. <https://doi.org/10.7892/boris.85304>
- Ouma, S. (2016). From financialization to operations of capital : Historicizing and disentangling the finance – farmland-nexus. *Geoforum*, 72, 82–93. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.02.003>
- Peluso, N. L., Lund, C., Peluso, N. L., & Lund, C. (2011). New frontiers of land control: Introduction. *The Journal of Peasant Studies*, 38(4), 667–681. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.607692>
- Petrescu, D. C., & Petrescu-Mag, R. M. (2018). Valuing land as a finite and precious resource: Citizen perceptions on foreign land property safety limits in Romania. *Quality - Access to Success*, 19(S1), 386–391.
- Popovici, E. A., Mitrică, B., & Mocanu, I. (2018). Land concentration and land grabbing: Implications for the socio-economic development of rural communities in south-eastern Romania. *Outlook on Agriculture*, 47(3), 204–213. <https://doi.org/10.1177/0030727018781138>
- Primdahl, J. (1999). Agricultural landscapes as places of production and for living in owner's versus producer's decision making and the implications for planning. *Landscape and Urban Planning*, 46(1–3), 143–150. [https://doi.org/10.1016/S0169-2046\(99\)00038-9](https://doi.org/10.1016/S0169-2046(99)00038-9)
- Primdahl, J., Kristensen, L., & Møller, K. H. (2019). *Fremtidens kulturlandskaber - visioner og planer for det åbne land* (Jørgen Primdahl, L. Kristensen, & K. H. Møller (eds.)). Bogværket.
- Primdahl, J., Kristensen, L. & Vejre, H. (Ed.) (2015). Dialogbaseret Planlægning i det åbne land - om strategier for kulturlandskabets fremtid. Nykøbing Sjælland: Bogværket.
- Ravnborg, H. M. (2016). *Agricultural Investors as Development Actors? A collaborative research programme prepared by DIIS, funded by the Ministry of Foreign Affairs of Denmark through the Consultative Research Committee for Development Research*,. <https://www.diis.dk/pfid/5154>
- Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2003). A theory of access. *Rural Sociology*, 68(2), 153–181. <https://doi.org/10.1111/j.1549-0831.2003.tb00133.x>
- Ritzau. (2016, December 30). Danske og udenlandske rigmænd investerer i danske gårde. *Berlingske*. <https://www.berlingske.dk/virksomheder/danske-og-udenlandske-rigmaend-investerer-i-danske-gaarde>
- Ritzau. (2017, maj 16). Minister afviser registrering af udenlandske jordopkøb. *Berlingske.dk*. <https://www.berlingske.dk/virksomheder/minister-afviserregistrering-af-udenlandske-jordopkob>

- Rivera, M., Knickel, K., de los Rios, I., Ashkenazy, A., Pears, D. Q., Chebach, T., & Šūmane, S. (2018). Rethinking the connections between agricultural change and rural prosperity: A discussion of insights derived from case studies in seven countries. *Journal of Rural Studies*, 59, 242–251.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.006>
- Schutter, O. De. (2011). How not to think of land-grabbing : three critiques of large-scale investments in farmland. *The Journal of Peasant Studies*, 38(2), 249–279.
<https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559008>
- Seges.dk (2016, marts 22). Landbrugspakken styrker landbrugets soliditet markant. Seges.dk. <https://www.seges.dk/nyheder/landbrugspakken-styrkerlandbrugets-soliditet-markant>
- Sikor, T. (2006). Land as Asset, Land as Liability: Property Politics in Rural Central and Eastern Europe. In F. von Benda-Beckmann, K. von Benda-Beckmann, & M. G. Wiber (Eds.), *Changing Properties of Property* (pp. 106–125). Berghahn Books.
- Sikor, T., & Lund, C. (2009). Access and Property. A Question of Power and Authority. *Development and Change*, 40(1), 1–22.
- Slätmo, E. (2017). Preservation of Agricultural Land as an Issue of Societal Importance. *Rural Landscapes: Society, Environment, History*, 4(1), 1–12.
<https://doi.org/10.16993/rl.39>
- Slätmo, E. (2018). Financialization and the Swedish Land Acquisitions Act. In Hilda Bjørnhaug, A. Magnan, & G. Lawrence (Eds.), *The Financialization of Agri- - Food Systems. Contested Transformations*. (pp. 281–298). Earthscan from Routledge.
- Sommer, M., Overgaard, K. & Schrøder, C. (2016, maj 19). Krisen i landbruget presser danske banker. DR.dk. <https://www.dr.dk/nyheder/penge/krisen-i-landbrugetpresser-danske-banker>
- Sutherland, L. A. (2012). Return of the gentleman farmer? Conceptualising gentrification in UK agriculture. *Journal of Rural Studies*, 28, 568–576.
<https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2012.05.001>
- Swinnen, J., Van Herck, K., & Vranken, L. (2016). The Diversity of Land Markets and Regulations in Europe, and (some of) its Causes. *Journal of Development Studies*, 52(2), 186–205.
- Thuesen, A. Å. & Søgaard, V. (2018). Lokal Udvikling drevet af lokale partnerskaber: fire LAG-gruppers perspektiver på iværksætter og innovation. Gunnar L. H. Svendsen, Egon B. Noe & Jens F.L Sørensen (Red.) *Vækst og vilkår på Landet*. (pp. 223- 234). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Thalbitzer, F. (2018, august 20). Seges: Landbruget er ramt af "tusindårskrise". Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/seges-landbruget-er-ramt-aftusind%C3%A5rskrise>
- Thomsen, E.B. (2020, august 8). Køber over 1.000 hektar: Jord er en rigtig god investering. Landbrugsavisen.dk. <https://landbrugsavisen.dk/k%C3%B8ber-over-1000-hektarjord-er-en-rigtig-god-investering>
- Udvalget for levedygtige landsbyer. (2018). *Udvalget for levedygtige landsbyer -*

Afrapportering til regeringen (Issue April). Erhvervsministeriet.

- van der Ploeg, J. D., Franco, J. C., & Borrás Jr., S. M. (2015). Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis. *Canadian Journal of Development Studies*, 36(2), 147–162. <https://doi.org/10.1080/02255189.2015.1027673>
- van der Ploeg, J. D., & Roep, D. (2003). Multifunctionality and rural development : the actual situation in Europe. In G. van Huylenbroeck & G. Durand (Eds.), *Multifunctional Agriculture: A new paradigm for European Agriculture and Rural Development* (pp. 37–53). Ashgate.
- van Vliet, J., de Groot, H., Rietveld, P., Peter, H., & Verburg, P. (2015). Manifestations and underlying drivers of agricultural land use change in Europe. *Landscape and Urban Planning*, 133, 24–26.
- Winther, T. M. (2019, november 13). Udenlandske pengemænd har fået øje på dansk landbrug. Kristeligt Dagblad. <https://www.kristeligt-dagblad.dk/danmark/udenlandskepengemaend-har-faaet-oeje-paa-dansk-landbrug-0>
- Wästfelt, A. (2014). Arrende och annan nyttjanderätt til mark i lantbrukets historia. In A. Wästfelt (Ed.), *Att bruka men inte äga. Arrende og annan nyttjanderätt til mark i svenskt jordbrug från medeltid till idag*. (pp. 15–39). Kungliga Skogs och Lantbrugsakademien.
- Wästfelt, A., & Eriksson, C. (2017). *Det svenska lantbrukets omvandling 1990-2014 Exemplet Uppsala län*.

Bilag 1: Bruttoliste til litteratur review, international akademisk litteratur

Lysegrå skrift indikerer at det vurderes som værende af 2. prioritet vigtighed for litteraturgennemgangen. Det har således været et spørgsmål om tid, i hvilken grad det har kunnet medtages. I alt var der budgetlagt med 50 timer til denne del af litteratur reviewet.

- Ashkenazy, A., Calvão Chebach, T., Knickel, K., Peter, S., Horowitz, B., & Offenbach, R. (2018). Operationalising resilience in farms and rural regions – Findings from fourteen case studies. *Journal of Rural Studies*, 59, 211–221. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.008>
- Baysse-Lainé, A., & Perrin, C. (2018). How can alternative farmland management styles favour local food supply? A case study in the Larzac (France). *Land Use Policy*, 75, 746–756. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.03.012>
- Bjørkhaug, H., & Knickel, K. (2018). Rethinking the links between farm modernisation, rural development and resilience. *Journal of Rural Studies*, 59, 194–196. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.09.018>
- Bjørkhaug, H., Magnan, A., & Lawrence, G. (2018). *The Financialization of Agri- - Food Systems. Contested Transformations*. (H. Bjørnhaug, A. Magnan, & G. Lawrence (eds.)). Earthscan from Routledge.
- Borras, S., Franco, J., & van der Ploeg, J. (2013). Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe: Introduction to the collection of studies. *Land Concentration, Land Grabbing and People's Struggles in Europe*. https://www.tni.org/files/download/land_in_europe-jun2013.pdf
- Bunkus, R., & Theesfeld, I. (2018). Land grabbing in Europe? Socio-cultural externalities of large-scale land acquisitions in East Germany. *Land*, 7(3). <https://doi.org/10.3390/land7030098>
- Desmarais, A. A., Qualman, D., Magnan, A., & Wiebe, N. (2017). Investor ownership or social investment? Changing farmland ownership in Saskatchewan, Canada. *Agriculture and Human Values*, 34(1), 149–166. <https://doi.org/10.1007/s10460-016-9704-5>
- Fałkowski, J., Bukowska, G., & Wójcik, P. (2019). The Political Power of Large-Scale Farmers and Land Inequality: Some Evidence from Poland. *Sociologia Ruralis*, 59(2), 178–202. <https://doi.org/10.1111/soru.12229>
- Forbord, M., Bjørkhaug, H., & Burton, R. J. F. (2014). Drivers of change in Norwegian agricultural land control and the emergence of rental farming. *Journal of Rural Studies*, 33, 9–19. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2013.10.009>
- Gallent, N., Hamiduddin, I., Juntti, M., Livingstone, N., & Stirling, P. (2018). *New Money in Rural Areas. Land investment in Europe and Its Place Impacts*. Palgrave Macmillan.
- Geisler, C. (2015). Trophy lands: Why elites acquire land and why it matters. *Canadian Journal of Development Studies*, 36(2), 241–257.

<https://doi.org/10.1080/02255189.2015.1041881>

- Guiomar, N., Godinho, S., Pinto-Correia, T., Almeida, M., Bartolini, F., Bezák, P., Biró, M., Bjørkhaug, H., Bojnec, Brunori, G., Corazzin, M., Czekaj, M., Davidova, S., Kania, J., Kristensen, S., Marraccini, E., Molnár, Z., Niedermayr, J., O'Rourke, E., ... Wästfelt, A. (2018). Typology and distribution of small farms in Europe: Towards a better picture. *Land Use Policy*, 75(December 2017), 784–798. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.012>
- Horst, M. (2019). Changes in farmland ownership in Oregon, USA. *Land*, 8(3), 1–22. <https://doi.org/10.3390/land8030039>
- Knickel, K., & Maréchal, A. (2018). Stimulating the social and environmental benefits of agriculture and forestry: An EU-based comparative analysis. *Land Use Policy*, 73(February), 320–330. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.12.064>
- Knickel, K., Redman, M., Darnhofer, I., Ashkenazy, A., Calvão Chebach, T., Šūmane, S., Tisenkopfs, T., Zemeckis, R., Atkociuniene, V., Rivera, M., Strauss, A., Kristensen, L. S., Schiller, S., Koopmans, M. E., & Rogge, E. (2018). Between aspirations and reality: Making farming, food systems and rural areas more resilient, sustainable and equitable. *Journal of Rural Studies*, 59, 197–210. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.04.012>
- Koopmans, M. E., Rogge, E., Mettepenningen, E., Knickel, K., & Šūmane, S. (2018). The role of multi-actor governance in aligning farm modernization and sustainable rural development. *Journal of Rural Studies*, 59, 252–262. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.03.012>
- Mc Morran, R., Scott, A. J., & Price, M. F. (2014). Reconstructing sustainability; participant experiences of community land tenure in North West Scotland. *Journal of Rural Studies*, 33, 20–31. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2013.10.006>
- McKee, A., Vinge, H., Bjørkhaug, H., & Almås, R. (2014). Land ownership and land management policies in Norway and Scotland. In M. Vittuari, J. Devlin, M. Pagani, & T. G. Johnson (Eds.), *The Routledge Handbook of Comparative Rural Policy* (pp. 520–525). Routledge.
- Miele, M., Truninger, M., Higgins, V., & Bjørkhaug, H. (2020). Introduction. In M. Miele, M. Truninger, V. Higgins, & H. Bjørkhaug (Eds.), *Transforming the Rural: Global Processes and Local Futures: Vol. i* (pp. xi–xxii). Emerald Publishing Limited. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/kbdk/detail.action?docID=4830673>.
- Petrescu, D. C., & Petrescu-Mag, R. M. (2018). Valuing land as a finite and precious resource: Citizen perceptions on foreign land property safety limits in Romania. *Quality - Access to Success*, 19(S1), 386–391.
- Popovici, E. A., Mitrică, B., & Mocanu, I. (2018). Land concentration and land grabbing: Implications for the socio-economic development of rural communities in south-eastern Romania. *Outlook on Agriculture*, 47(3), 204–213. <https://doi.org/10.1177/0030727018781138>
- Rivera, M., Knickel, K., de los Rios, I., Ashkenazy, A., Pears, D. Q., Chebach, T., & Šūmane, S. (2018). Rethinking the connections between agricultural change and

rural prosperity: A discussion of insights derived from case studies in seven countries. *Journal of Rural Studies*, 59, 242–251.
<https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2017.07.006>

Slätmo, E. (2017). Preservation of Agricultural Land as an Issue of Societal Importance. *Rural Landscapes: Society, Environment, History*, 4(1), 1–12.
<https://doi.org/10.16993/rl.39>

Swinnen, J., Van Herck, K., & Vranken, L. (2016). The Diversity of Land Markets and Regulations in Europe, and (some of) its Causes. *Journal of Development Studies*, 52(2), 186–205.

van der Ploeg, J. D., Franco, J. C., & Borrás Jr., S. M. (2015). Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis. *Canadian Journal of Development Studies*, 36(2), 147–162. <https://doi.org/10.1080/02255189.2015.1027673>

Zoomers, A. (2010). Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab. *Journal of Peasant Studies*, 37(2), 429–447.
<https://doi.org/10.1080/03066151003595325>

Zoomers, A., Noorloos, F. Van, Otsuki, K., Steel, G., & Westen, G. Van. (2017). The Rush for Land in an Urbanizing World: From Land Grabbing Toward Developing Safe, Resilient, and Sustainable Cities and Landscapes. *World Development*, 92, 242–252. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.11.016>

Bilag 2: Interviewspørgsmål til ekspertinterview

Norden

- Ændringer i ejerskabsforhold til svensk/norsk landbrugsjord
 - Hvad (ejerskabsform) (til og fra)
 - Hvem (til og fra)
 - Er der fokus på udenlandske ejere (er det tilladt)? Er det tilladt med selskabseje?
 - Tid (faser? Hvornår startet?)
 - Hvad har muliggjort det? Hvad har 'nødvendiggjort' det?
 - Regionale forskelle?
 - Motivation?
 - Finders der "modbølger", fx jordbrugsfonde startet lokalt?
- Påvirkning af (omkringliggende) landsbyers trivsel?
 - Nabo-reaktioner?
 - Studier?
 - Politiske reaktioner (eller mangel på samme)?
 - Attraktivitet?
 - Lokal identitet? Lokale fødevarer?
 - Affolkning?
 - Forurening?
- Ændringer i landbrugsdrift og landskab (=arealanvendelse)
 - Fra, til?
 - Brugsstørrelse
 - dyrkningsform & typer af afgrøder (bulk vs. Højværdi)
 - salgskanaler (verdensmarked vs. Direkte afsætning?)
 - Multifunktionalitet
 - Veje og adgang til det åbne land?
 - Engagement i vildtpleje, naturbeskyttelse osv.?
 - Motivation?
- Spiller fødevareresuveræniteten en rolle i debatten i Sverige/Norge?
- Er der opmærksomhed på muligt udenlandsk ejerskab til jorden som er en meget særlig produktionsfaktor?

Bilag 3: EU parlamentets resolution

Parlamentets Resolution, 27 april 2017,

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0197_EN.html

The European Parliament,

- having regard to the opinion of the European Economic and Social Committee of 21 January 2015 entitled 'Land grabbing – a wake-up call for Europe and an imminent threat to family farming',
- having regard to the Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests of the Committee on World Food Security (CFS) of 12 May 2012,
- having regard to Petition No 187/2015 to the European Parliament on the protection and administration of European agricultural land as shared wealth: a call by civil society organisations for a sustainable and fair EU land use policy,
- having regard to the study on the Extent of Farmland Grabbing in the EU by the European Parliament's Committee on Agriculture and Rural Development(1),³⁸
- having regard to the infringement proceedings against the Member States Bulgaria, Latvia, Lithuania, Poland, Slovakia and Hungary, which the Commission is either planning or has already brought,
- having regard to Rule 52 of its Rules of Procedure,
- having regard to the report of the Committee on Agriculture and Rural Development ([A8-0119/2017](#)),

A. whereas in 2013, in the 27-member EU, only 3,1 % of farms controlled 52,2 % of farmland in Europe; whereas, by contrast, 76,2 % of farms had the use of only 11,2 % of the agricultural land; whereas this trend runs counter to the European sustainable, multifunctional agricultural model, in which family farms are an important feature;

B. whereas this places inequality of land use in the EU – with a Gini coefficient of 0,82 – on a par with that of countries such as Brazil, Columbia and the Philippines(2);³⁹

C. whereas this unequal distribution of farmland is the counterpart of unequal distribution of CAP subsidies, as direct payments – which account for a large proportion of CAP expenditure – are mainly made per hectare;

D. whereas the actual distribution of land and subsidies could be even more unequal, as the statistics available do not make it possible to establish anything about the ownership and control of farms;

³⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0197_EN.html#def_1_1

³⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0197_EN.html#def_1_2

- E. whereas access to land and the possibility of ownership are essential rights established by the national law of each Member State;
- F. whereas access to land is essential for the realisation of a number of human rights, and has an impact on the Charter of Fundamental Rights of the European Union;
- G. whereas land is on the one hand property, on the other a public asset, and is subject to social obligations;
- H. whereas there is no exclusive or shared competence of the EU on land, as various EU policies deploy different political, social, cultural and environmental aspects of land management, creating the need for a more holistic approach to land governance at EU level;
- I. whereas the German Constitutional Court already ruled in its judgment of 12 January 1967 (1 BvR 169/63, BVerfG 21, 73-87) that trade in rural land need not be as free as trade in any other capital, because land is unrenovable and indispensable, and an equitable legal and social order requires the public interest in land to be taken into account far more than in the case of any other property⁽³⁾;⁴⁰
- J. whereas land is an increasingly scarce resource, which is non-renewable, and is the basis of the human right to healthy and sufficient food, and of many ecosystem services vital to survival, and should therefore not be treated as an ordinary item of merchandise; whereas land is, furthermore, doubly threatened, on the one hand by the loss of agricultural land through soil sealing, urban development, tourism, infrastructure projects, changes of use and afforestation and the spread of desertification caused by climate change, and, on the other hand, by the concentration of land in the hands of large-scale agricultural undertakings and investors from outside the farming sector; whereas, at the same time, it is the responsibility of the authorities to control and limit the loss of agriculture land through such activities;
- K. whereas land resources are a source of conflict not just over use, but also as a result of rivalry between farming and non-farming investors, and between generations of farmers, given that young people seeking to establish themselves have greater difficulty, owing to cost, in gaining access to land, especially when they do not come from farming families;
- L. whereas the Member States are responsible for the fact that the land market policy and the farmland market is regulated in different ways in the individual Member States, and whereas this can have a serious impact on the competitiveness of farms on the internal market;
- M. whereas land is a costly production factor to finance; whereas it is linked to national inheritance rules, which entail the necessity of refinancing whenever a new generation takes over; whereas land prices affect land concentration; and whereas it can happen that farmers with no family, at the end of their working lives, will sell their farms to the highest bidder in order to bolster their modest pensions;
- N. whereas, in its Special Report No 25/2016, the Court of Auditors of the EU stresses the fact that the systems used to map farmland in order to calculate eligibility for aid on a land-area basis need to be improved;
- O. whereas existing statistical tools at EU level, such as the Farm Accountancy Data Network (FADN), the Eurostat Farm Structure Survey and the Integrated Administration and Control System (IACS) gather data on different aspects of land tenure; whereas comprehensive, up-

⁴⁰⁴⁰ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0197_EN.html#def_1_3

to-date, transparent and high-quality data on land tenure, property structures, leasing structures, and price and volume movements on land markets, as well as relevant social and environmental indicators at European level, have so far been lacking and, in some Member States, are collected and published only incompletely;

P. whereas sufficient market transparency is essential, including with regard to the rational distribution of land, and should also extend to the activities of institutions active on the land market;

Q. whereas the sale of land to non-agricultural investors and holding companies is an urgent problem throughout the Union, and whereas, following the expiry of the moratoriums on the sale of land to foreigners, especially the new Member States have faced particularly strong pressures to amend their legislation, as comparatively low land prices have accelerated the sale of farmland to large investors;

R. whereas a broad distribution of agricultural land is an essential founding principle for the social market economy, and an important precondition for social cohesion, job creation in rural areas, high agricultural value added and social peace;

S. whereas farmland areas used for smallholder farming are particularly important for water management and the climate, the carbon budget and the production of healthy food, as well as for biodiversity, soil fertility and landscape conservation; whereas around 20 % of European farmland is already suffering as a result of climate change, water and wind soil erosion and poor cultivation; and whereas, owing to global warming, some regions of the EU, particularly in southern Europe, are already exposed to drought and other extreme weather events, which will cause soil deterioration and limit access to good-quality land and/or land fit for agricultural use;

T. whereas there is a substantial imbalance in the distribution of high-quality farmland, and whereas such land is decisive for the quality of food, food security and people's wellbeing;

U. whereas the demand for food and feed, non-fossil fuel and renewable raw materials for the fuel, chemicals and textiles industries, and for the bioeconomy, is constantly increasing, as is, therefore, the price of land;

V. whereas small and medium-sized farms, distributed ownership or properly regulated tenancy, and access to common land, are the best way of ensuring a responsible relationship with the land and sustainable land management, and of fostering identification and a sense of belonging; whereas such forms of tenure encourage people to remain in rural areas and enable them to work there, which has a positive impact on the socio-economic infrastructure of rural areas, food security, food sovereignty and the preservation of the rural way of life; whereas the unequal distribution of, and access to, land and natural resources increase the risk of divisions within society, social imbalances, loss in the quality of work and life, and impoverishment; whereas the high concentration of power in sectors within the EU's food market could affect consumer rights negatively and reduce farmer incomes; whereas farmers who do not own their land should be ensured leases that are robust enough, and of sufficient duration, to safeguard a return on their investments;

W. whereas the aim of Europe's agricultural policy is to preserve the European model of farming, based on a multi-functional agriculture characterised primarily by small to medium-sized family and cooperative farms with land ownership; whereas a broad distribution of assets, secure tenure and access to common land, which are managed sustainably, guarantee fair access to resources and a diverse, residence-based agricultural structure with traditions, legal certainty and responsibility for the benefit of society; whereas such a model safeguards

traditional products and food sovereignty, and fosters innovation while protecting the environment and future generations;

X. whereas, in addition to producing food, family-run farms fulfil very important social and environmental functions that an industrialised farming cannot always provide; whereas small and medium-sized agriculture run by families alone, or with the support of consumers, is a very promising model for the future, including from the economic point of view, as such farms often feature a good deal of internal diversification, making them resilient, and contribute to a high level of added value in rural areas;

Y. whereas the concentration of farmland has an adverse effect on the development of rural communities and the socio-economic viability of rural areas, and results in the loss of agricultural jobs, thus decreasing the standard of living for the agricultural community and the availability of food supplies, and creating imbalances in territorial development and in the social sphere;

Z. whereas the future of the agricultural sector depends on the younger generation, and on its willingness to innovate and invest, which is decisive for the future of rural areas as it represents the only way to halt the ageing of the farming population and to secure farm succession, without which the intergenerational contract also loses validity; whereas, on the other hand, it is particularly difficult for young farmers and new entrepreneurs to gain access to land and to credit, which is liable to make the sector less attractive;

AA. whereas access to land is the primary precondition for setting up a farm, which in turn will create jobs and foster social and economic development;

AB. whereas farmland prices and rents have in many regions risen to a level encouraging financial speculation, making it economically impossible for many farms to hold on to rented land or to acquire the additional land needed to keep small and medium-sized farms viable, let alone to start new farms, as there is hardly any land available on the market;

AC. whereas differences among the Member States in farmland prices further accentuate concentration processes, and whereas the trend in land prices does not follow economic trends in other sectors;

AD. whereas in many Member States, sale prices and, in some cases, rents for farmland are no longer based on the incomes that can be derived from food production;

AE. whereas rents are often no longer based on the incomes that farms can sustain, meaning that capital requirements are too high, and have too much risk attached to encourage entry to farming;

AF. whereas the demand for food and feed is supplemented by a rising demand for raw materials for the 'bioeconomy', such as biofuels and materials for the chemical and textile industries, which inspires interest in acquiring farmland on the part of new operators;

AG. whereas, given that some Member States are yet to establish effective land policies, EU policies and subsidies can in some cases encourage concentration phenomena, as direct area payments are of greater benefit to large farms and to farmers who are already well established, and the use of these funds leads to a rise in land prices, which tends to put the land market beyond the reach of young people, of new entrants seeking land on which to set up farming, and of small and medium-sized undertakings that are often less well off

financially; whereas this means that, not uncommonly, European agricultural funds, which are also intended for medium-sized and small farms, end up in the wrong pockets;

AH. whereas the concentration of land in the hands of a small number of producers is distorting production and market processes, and is liable to have a counterproductive effect on farming in the Member States and/or in the EU as a whole;

AI. whereas the Common Agricultural Policy (CAP), as reformed in 2013, has also helped to limit these effects by introducing an increased payment for the first hectares, with phased reduction of support; whereas, moreover, these direct area payments play an essential role in enabling European farms meeting high production standards to be competitive and sustainable;

AJ. whereas the purchase of farmland has been seen as a safe investment in many Member States, particularly since the 2007 financial and economic crisis; whereas farmland has been bought up in alarming quantities by non-agricultural investors and financial speculators, such as pension funds, insurance companies and businesses; and whereas land ownership will remain a safe investment even in the event of future inflation;

AK. whereas a number of Member States have adopted regulatory measures to protect their arable land from being purchased by investors; whereas cases of fraud have been recorded in the form of land purchases involving the use of 'pocket contracts', in which the date of the conclusion of the contract is falsified; whereas, at the same time, large amount of land has been acquired by investors;

AL. whereas the creation of speculative bubbles on farmland markets has serious consequences for farming, and whereas speculation in commodities on futures exchanges drives up farmland prices further;

AM. whereas there are various contributory factors involved in land grabbing, including increasing globalisation, population growth, a growing demand for foodstuffs and natural raw materials, and the counter-productive effects of agricultural policy;

AN. whereas one consequence of the concentration of ownership of farmland is the transfer of profits and tax payments from rural areas to the headquarters of large businesses;

AO. whereas existing rules on the capping of direct payments above EUR 150 000 become inoperative if legal persons own multiple agricultural subsidiaries, each of which receives less than EUR 150 000 in direct payments;

AP. whereas limited companies are moving into farming at an alarming speed; whereas these companies often operate across borders, and often have business models guided far more by interest in land speculation than in agricultural production;

AQ. whereas the problems described above apply not only to farmland but also, with a similar degree of urgency, to forests and fisheries;

1. Points out that land, its management, and urban development rules are matters for the Member States; calls on the Member States, therefore, in their public policies, to take better account of farmland conservation and management, and to transfers of land;

2. Calls on the Commission to establish an observatory service for the collection of information and data on the level of farmland concentration and tenure throughout the Union,

noting that it should be tasked with: recording purchase prices and rents, and the market behaviour of owners and tenants; observing the loss of farmland following changes in land use, trends in soil fertility and land erosion; and issuing regular reports;

3. Considers that the Member States should regularly communicate to each other, and to the Commission, information about their national legislation regarding land, land use changes and, in particular, cases involving speculative land purchases;

4. Calls on the Commission to set up a high-level task force to examine the problem of farmland concentration, to conduct a study on the impact that the policy measures taken by the EU and the Member States have on land concentration and agricultural production, and to analyse the risks that land concentration poses for food supply, employment, the environment, soil quality and rural development;

5. Calls on the Member States to focus their land-use policies on using available tools – such as taxation, aid schemes and CAP funding – to maintain a family-farm-based agricultural model throughout the EU;

6. Calls on the Commission and the Member States to regularly collect data on rent levels and land prices of comparable quality, including the acquisition of land by means of share purchases and on transactions involving large areas of land, the loss of tenure, infringement of land tenure rights, and speculative price rises, in all Member States; calls on the Commission to publish guidelines on the harmonisation of accounting practices, and to encourage the sharing of best practices in national legislations, in order to identify measures to safeguard farmland and farm activities;

7. Considers it necessary for the Member States to create harmonised farmland inventories in which all ownership rights, and rights of use in respect of farm land, are recorded in an up-to-date, accurate and comprehensible manner – while fully respecting the data protection rights of the parties involved – and presented in the form of anonymised, publicly accessible statistics;

8. Calls on the Commission, on this basis, to report at regular intervals to the Council and Parliament on the situation regarding land use and on the structure, prices and national policies and laws on the ownership and renting of farmland, and to report to the Committee on World Food Security (CFS) concerning the EU's implementation of the CFS's Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (VGGT);

9. Notes that programmes to consolidate fragmented parcels of land, using differing types of procedure in the framework of an integrated land management system that takes account of local and regional conditions, is an indispensable instrument for improving agricultural structures and settling land-use disputes; recommends, in this regard, that where land consolidation is delivered through the renting of land, rental prices be linked to productive capacity and profitability, as being the most appropriate for the agricultural economy, and calls on the Member States to share their experiences of farmland management;

10. Considers that well-considered and coordinated land market policies, implemented with the instrument of regional and local land use planning, should help to reduce non-agricultural land use;

11. Acknowledges that while land policy is essentially a matter for the Member States, it may be affected by the CAP or relevant policy areas, with serious impact on the competitiveness of

farms on the internal market; considers that land policy must help to ensure a broad, fair and equitable distribution of land tenure and access to land, as well as the status of tenant farmers within an appropriate framework, as this has direct implications for rural living, working conditions and quality of life; draws attention to the important social function of land tenure and management over generations, given that a loss of farms and jobs will lead to the collapse of European smallholder agriculture and the demise of rural areas, and thus lead to structural changes that are undesirable for society as a whole;

12. Calls on the Member States, in order to attain the objectives of the CAP, to give small and medium-sized local producers, new entrants and young farmers – while ensuring equal gender access – priority in the purchase and rental of farmland, including pre-emptive rights where established, as the ownership of as much as possible of the land they farm is in the interest of a sustainable and reliable development of their farms, particularly at a time when non-farmers are increasingly interested in purchasing agricultural plots, very often for purely speculative purposes; encourages the Member States to promote small-scale family farms and sustainable production methods;

13. Recalls that high investment costs hamper the acquisition and leasing of farmland and forested area for small to medium-sized family and cooperative farms;

14. Recognises the importance of small-scale family farms for rural life, since they play an active role in the economic fabric of rural areas by conserving the cultural heritage and maintaining rural life, sustaining social life and making sustainable use of natural resources, in addition to producing a sufficient amount of healthy and high-quality food, and ensuring a broad distribution of land ownership in such areas; points out the problems that arise in the transfer of farms from one generation to another, with particular reference to the transfer of farms outside the family, and calls on the Member States to collect data on these phenomena and to create the legal framework to tackle such problems;

15. Recalls the encouragement for young farmers enshrined in the CAP, the purpose of which is to promote their access to farming; calls, moreover, for a comprehensive approach that helps enable skilled young farmers, women and others wishing to take up farming to take over or start farms; notes, however, that new entrants still face obstacles related to structural barriers such as high land prices or high taxation of extra-familial farm succession;

16. Stresses the relevance of European structural policy to promoting rural areas, for example with a view to ensuring, with regard to access to farmland, special assistance to small and medium-sized individual farms and cooperatives, young people and, in particular, women;

17. Stresses the difficulties of accessing credit in order to acquire land or tenure, especially for new entrants and young farmers; calls on the Commission to provide proper instruments, in the framework of the CAP and related policies, that facilitate their entry into farming by ensuring fair access to sustainable credit;

18. Considers that local communities should be involved in decisions on land use;

19. Calls on the Member States to provide incentives for urban farm development and other forms of participatory farming and land-sharing arrangements, taking into account, on the one hand, the limited access to farmland in rural areas and, on the other, the growing interest in urban and peri-urban agriculture;

20. Encourages the Member States to engage more efforts in knowledge transfer through research and innovation projects with a view to improving soil quality through the application

of agri-environmental practices, in recognition of the fact that farmland is the basis for food production, lasting ecosystems and thriving rural areas;

21. Calls on the Member States to shape their land market policies in such a way as to permit access to ownership or tenure under financial conditions appropriate to farming, and to monitor farmland prices and rents; calls, furthermore, for transactions on farmland to be subject to an ex-ante procedure checking the conformity with regard to national land legislations, which would also apply to mergers, splits and the establishment of foundations; takes the view that there should be stricter checks on lease contracts, a requirement to report irregularities, and the possibility of penalties, since renting is often the first step to purchasing; urges the Member States to ensure that leasing policy includes the requirement for tenants to engage in farming; considers that land-market policy should help to prevent the establishment of dominant positions on land markets;

22. Encourages all Member States to use such instruments to regulate the market in land as are already being used successfully in some Member States, in line with EU Treaty provisions, such as state licensing of land sales and leases, rights of pre-emption, obligations for tenants to engage in farming, restrictions on the right of purchase by legal persons, ceilings on the number of hectares that may be bought, preference for farmers, land banking, indexation of prices with reference to farm incomes, etc.;

23. Underlines that national judicial systems need to protect all parties' rights in view of irregularities with lease contracts, and that national authorities should take steps to eliminate any loopholes in existing national legislations that make contract abuse possible;

24. Recalls the positive measures taken by some Member States in regulating their land markets in order to avoid speculative land transactions; reminds the Member States that tax legislation gives them an effective leverage with which to regulate the land market;

25. Calls on the Member States to support or create appropriate institutions with state participation and public supervision for land management;

26. Calls on the Member States and the Commission to support all innovative land-sharing measures favourable to enabling young farmers to establish themselves, in particular by means of investment funds, based on the principle of solidarity, that enable savers to invest their funds in a socially useful manner by assisting young people without sufficient resources to acquire land and to embark on careers in farming;

27. Calls on the EU and its Member States, in the interest of developing a clear EU guiding principle for the structure of farming, to implement the VGGT, ratified by all Member States; calls, in particular, on the Member States to consider the wider social, economic and environmental objectives, and to avoid the undesirable impacts that land speculation and concentration have on local communities, when taking measures regarding the use of, and control over, state-owned resources; calls on the Member States to report to the Commission on the use and application of these guidelines in their land governance policies;

28. Suggests, in this regard, that the Commission adopt recommendations on EU land governance, in line with the VGGT and taking into account the horizontal EU frameworks on agriculture, the environment, the internal market and territorial cohesion;

29. Suggests that direct payments would offer better value for money if they were payable based on the environmental and socio-economic public goods a farm holding delivers, rather than solely on the land area it covers;

30. Points out the possibilities open to the Member States of reducing the part of direct payments exceeding the upper limit of EUR 150 000 by at least 5 %, as set out in Article 11 of Regulation (EU) No 1307/2013 (the Direct Payments Regulation);
31. Believes that, under the reformed CAP, ceilings should be introduced, and the direct payments scheme adjusted, in such a way as to give added weight to the first hectares, and that steps should be taken to facilitate investment and the disbursement of direct aid to small farms; calls on the Commission to introduce a more effective aid redistribution system in order to guard against farmland concentration;
32. Encourages the Member States to make greater use of the scope already available to them to cap and redistribute CAP funds, such as the possibility of having 30 % of direct payments payable on the first hectare, as a way to strengthen small-scale and family farming, provided that they, at the same time, apply the requirements of Articles 41 and 42 of the Direct Payments Regulation; proposes that the favourable treatment of the first hectares should be calculated not per farm but per parent company; calls, therefore, on the Commission to publish information, in line with data protection rules, not only on owners of farms that receive CAP subsidies, but also on beneficiaries such as land owners/parent companies;
33. Highlights the importance of a distinctive definition throughout the EU of 'active farmer' that is clearly linked to the notion of work on a farm and that makes an accurate distinction between eligible and non-eligible land (e.g. airports, industrial open areas, golf courses); calls on the Commission to ensure that only active farmers are beneficiaries of direct support;
34. Calls on the Commission to monitor all relevant policy areas, such as agriculture, energy, environment, regional development, mobility, finance and investment, to see whether they promote or counteract the concentration of agricultural land in the EU and, with the participation of farmers and their organisations as well as other relevant civil-society actors, to launch a consultation procedure to assess the existing situation with regard to the administration of farmland in line with the VGGT and the terms of reference adopted by the CFS;
35. Recommends that the Member States undertake a targeted examination of the national implementation of the existing CAP with a view to identifying any undesirable effects of the concentration of land;
36. Endorses the Commission's finding that land is a finite resource that is already under much pressure as a result of climate change, soil erosion and over-exploitation or change of use, and therefore supports eco-social measures to protect the land, while underlining that land is a matter for which sole responsibility is vested in the Member States;
37. Calls for farmland to be given special protection with a view to allowing the Member States, in coordination with local authorities and farmers' organisations, to regulate the sale, use and lease of agricultural land in order to ensure food security in line with the EU Treaties and the case law of the European Court of Justice on land tenure and access to land, and also with regard to the four fundamental European freedoms and to the public interest;
38. Suggests that, in the interests of interinstitutional transparency, the Commission should give Parliament better insight into the documents on infringements of the Treaties and the preliminary proceedings in connection with regulation of the land market by the Member States;

39. Calls on the Commission, in conjunction with the Member States and stakeholders, to publish a clear and comprehensive set of criteria, including farmland transactions on capital markets, that ensure a level playing field and make it clear to the Member States which land market regulation measures are permitted, taking into account the public interest and the four freedoms of the European Union, with a view to ensuring easier acquisition by farmers of land for farming and forestry; calls on the Commission to consider a moratorium on the ongoing proceedings aimed at assessing whether Member States' legislations on farmland trading comply with EU law until the aforementioned set of criteria are published;

40. Calls on the Commission to raise the awareness of the Member States about, and support them in combating, tax evasion, corruption and illegal practices (such as 'pocket contracts') in connection with land transactions; draws attention to the abuses under investigation by judicial authorities in certain Member States concerning the farm land acquisition process;

41. Welcomes the proposal to simplify the CAP, in particular those measures aimed at reducing costs and administrative burdens for family farms, as well as for micro, small and medium-sized enterprises in rural areas;

42. Calls on the Commission to maintain, during the development of the draft CAP for the period after 2020, measures to combat the concentration of agricultural land and to develop additional measures in support of micro, small and medium-sized enterprises;

43. Instructs its President to forward this resolution to the Council and the Commission, and to the governments and parliaments of the Member States.