Regionledningskontoret
Elisabeth Mårell

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2022-04-06

TRN 2022-0023

Tillväxt- och
regionplanenämnden

Yttrande över Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen

Regionledningskontorets förslag till beslut

Tillväxt- och regionplanenämnden beslutar följande.

1. Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör Region Stockholms yttrande till Länsstyrelsen Stockholm över Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen.

2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Länsstyrelsen Stockholm har remitterat förslaget *Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen* till Region Stockholm för yttrande. Tillväxt- och regionplanenämnden yttrar sig på Region Stockholms vägnar.

Länsstyrelsen Stockholm har i nära samarbete med Region Stockholm tagit fram ett förslag till Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen. Dialog med kommunerna har skett under processens gång. Uppdraget att ta fram vägledningen har sin grund i, och svarar direkt mot, aktiviteter och åtgärder angivna i såväl Region Stockholms egna Handlingsprogram för Landsbygds- och skärgårdsstrategin som länets Handlingsplan för den regionala Livsmedelsstrategin.

Region Stockholm anser att förslaget ligger i linje med den Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUFS 2050) (LS 2015-0084) såväl som Landsbygds- och skärgårdsstrategi för Stockholmsregionen (LS 2017-1513). Vägledningen förtydligar och fördjupar de regionala ställningstagandena och förhållningssätten. Region Stockholm anser att vägledningen kan hjälpa kommunerna att svara på de frågor som lagstiftningen kräver. Vägledningen bidrar också med ett kunskapsunderlag om jordbruksmarken och lantbrukets förutsättningar i länet. Region Stockholm ställer sig därmed bakom förslaget till Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen.

Bakgrund
Länsstyrelsen Stockholm har remitterat förslaget *Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen* till Region Stockholm för yttrande. Tillväxt- och regionplanenämnden yttrar sig på Region Stockholms vägnar.

Länsstyrelsen Stockholm har i nära samarbete med Region Stockholm, som deltagit i såväl arbetsgrupp som styrgrupp, tagit fram ett förslag till Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen. Dialog med kommunerna har skett under processens gång.

Stockholms län har sedan 2019 en livsmedelsstrategi som anger riktningen för den regionala utvecklingen av livsmedelssektorn. Enligt handlingsplanen för Livsmedelsstrategin ska en vägledning om byggnation på jordbruksmark tas fram, samtidigt som frågan om jordbruksmarkens användning och värde ska lyftas med kommunerna. Framtagandet av vägledningen finns också med i Region Stockholms handlingsprogram för Landsbygds- och skärgårdsstrategin som en åtgärd. I båda dokumenten står det att vägledningen ska tas fram av Länsstyrelsen Stockholm och Region Stockholm tillsammans och i samverkan med länets kommuner.

Syftet med vägledningen är att klargöra vad som krävs av de utredningar och bedömningar som genomförs inom den fysiska planeringen för att de ska uppfylla kraven i lagstiftningen och därmed också klara en eventuell juridisk prövning. Vägledningen ska vara ett praktiskt stöd och underlätta hantering, utredning och bedömning av jordbruksmark i framförallt översikts- och detaljplanering. Vägledningen ska främja tydligare och transparenta avvägningar mellan jordbruksmark och bebyggelse-utveckling utifrån den regionala utvecklingsplanen RUFS 2050 och med hänsyn till de kommunala och lokala förutsättningarna i länet. Vägledningens syfte är vidare att öka kunskapen om jordbruksmarkens värden och lantbrukets förutsättningar i just Stockholms län.

Vägledningen är uppdelad i två delar. I den första delen ligger fokus på hanteringen av jordbruksmark i den fysiska planeringens olika skeden, från regional till kommunal nivå och på hur den lagstiftning som berör jordbruksmark kan uppfyllas i de olika skedena. Den andra delen av vägledningen är ett kunskapsunderlag för jordbruksmark och jordbruket i länet. Utöver vägledningsdokumentet finns en digital samman-ställning över kartunderlag. Vägledningen är tänkt att uppdateras kontinuerligt i samråd med kommunerna i Stockholms län, allt efter behov av stöd och vägledning.

Region Stockholms yttrande
Region Stockholm anser att förslaget ligger i linje med den regionala utvecklingsplanen RUFS 2050 såsom regionplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) och regional utvecklingsstrategi enligt förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete. Den följer också Region Stockholms Landsbygds- och skärgårdsstrategi med tillhörande handlingsprogram. Vägledningen både förtydligar och fördjupar de ställningstaganden och förhållningssätt som finns i RUFS 2050 och i strategin. Vägledningen svarar direkt mot den specifika aktivitet respektive åtgärd som finns angiven i Handlingsprogrammet till Landsbygds- och skärgårdsstrategin respektive Handlingsplanen till länets Livsmedelsstrategi.

Region Stockholm anser att vägledningen kan hjälpa kommuner att svara på de frågor som lagstiftningen kräver. Vägledningen bidrar också med ett genomarbetat och tydligt kunskapsunderlag om jordbruksmarken och lantbrukets förutsättningar i Stockholms län. Region Stockholm ställer sig därmed bakom förslaget till Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen.

Ekonomiska konsekvenser
Beslutet bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser för Region Stockholm.

Carina Lundberg Uudelepp
Regiondirektör

Anton Västberg
Utvecklingsdirektör

Beslutsunderlag
1. Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen

Beslutsexpediering
1. Länsstyrelsen Stockholm

Godkänd av Carina Lundberg Uudelepp, 2022-04-06

TRN 2022-0023



Remiss dec 2021

Länsstyrelsen
Stockholm

Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen i Stockholms län

För mer information kontakta
Länsstyrelsens enhet för landsbygdsutveckling
Tfn: 010-223 10 00

Foto omslag: Mostphotos

Utgivningsår: 2021

ISBN: 978-91-7937--135-7

Du hittar rapporten på vår webbplats www.lansstyrelsen.se/stockholm

Förord

Kommer i slutlig version.

Innehåll

Inledning **7**

Bakgrund **9**
Länsstyrelsens och Region Stockholms ansvar **9**
Mål och strategier **10**
Nationell vägledning **10**
Efterfrågat stöd **11**

Syfte **12**

Del 1. Jordbruksmarken i den fysiska planeringen **13**
Hushållning med jordbruksmarken **13**
Brukningsvärd jordbruksmark 14
Väsentligt samhällsintresse 16
Alternativ lokalisering 17
När kan det finnas behov av att värdera jordbruksmarken? 17
Underlag för värdering av jordbruksmark 18
Jordbruksmarken i den regionala utvecklingsplaneringen **18**
Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFS 2050 18
INFO 20
Jordbruksmarken i den kommunala planeringen **22**
Översiktsplanering 22
Detaljplanering 25
Förhandsbesked och bygglov 28
Att ta jordbruksmark ur produktion **29**
När upphör jordbruksmark att vara jordbruksmark? 31

Del 2. Kunskapsunderlag jordbruksmark **32**
Vad är jordbruksmark? **32**
Vad händer med jordbruksmarken när den exploateras? 32
Att bilda ny jordbruksmark 32
Jordbruksmarkens värden 33
Jordbruksmarken i världen, nationellt och regionalt **33**
Klimatförändringar och livsmedelsförsörjning 34
Livsmedelsproduktion i ett beredskapsperspektiv 35
Jordbruksmarkens koppling till globala, nationella och regionala mål 36
Jordbruksmarken i Stockholms län **37**
Befolkningsökning och bebyggelseutveckling 38
Jordbruksmarken minskar 39
Jordbruket i länet **39**
Odlingszoner 39
Kulturgeografiska områden 40
Lantbruksföretagen i länet 41
Konsumtion och produktion 41
Utmaningar med storstadsnära jordbruk 43

Bilaga 1 45
Miljöbalken 45
PBL 48
Fastighetsbildningslagen 48
Jordförvärvslagen 49

Bilaga 2 50
Jordbruksmark 50
Exploatering av jordbruksmark 50
Storlek på jordbruksmarken 50
Historik över jordbruksmarken 50
Jordart 50
Avkastning 51
Topografi 51
Dräneringsförhållanden 51
Grön infrastruktur 51
Regionalt läge 51

Inledning

Tillgången till jordbruksmark minskar i världen, samtidigt som befolkningen växer och behovet av livsmedelsproduktion ökar. Hur vi idag väljer att använda jordbruksmarken påverkar våra framtida möjligheter att producera livsmedel. Jordbruksmarker som av olika anledningar inte brukas aktivt idag, kommer med ett förändrat klimat i världen bli allt viktigare för vår försörjning.

I en allt mer föränderlig värld kan vi inte helt förlita oss på import, utan den jordbruksmark som vi har måste i någon mån kunna bära vår konsumtion och försörjning av livsmedel. År 2015 fanns det 0,3 hektar åkermark per person i Sverige. Det kan jämföras med 1893 då vi hade som mest 0,7 hektar åkermark per person. Med dagens livsmedelskonsumtion i Sverige krävs omkring 0,4 hektar åkermark för att försörja en person.

En god odlingsjord utvecklas genom biologiska processer och ett långsiktigt arbete av dem som brukar den. Att återställa jordbruksmark, som har exploaterats för bebyggelse- eller infrastrukturändamål, är i det närmaste omöjligt. Jordbruksmarken har även kopplingar till en mängd andra ekosystemtjänster och många av våra natur- och kulturvärden.

Det är därför viktigt att jordbruksmarken förvaltas väl och att de beslut som fattas är baserade på kunskap och har stöd i den lagstiftning som omger jordbruksmarken. Enligt miljöbalkens 3 kap. 4 § får jordbruksmark endast tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Vägledningen är rådgivande och ska vara ett stöd samt underlätta för kommunerna i deras hantering av jordbruksmarken i den kommunala planeringen. Genom förtydliganden och kunskapshöjning ska vägledningen bidra till att hållbara och väl avvägda beslut fattas för jordbruksmarken i den kommunala planeringen.

Vägledningen är uppdelad i två delar. Den första delen fungerar som en vägledning i den lagstiftning och de vägledande regionala ställningstaganden och förhållningssätt som berör jordbruksmarken i den fysiska planeringen. Vi går igenom hanteringen av jordbruksmark i planprocessens olika skeden, från regional till kommunal nivå.

Den andra delen är ett kunskapsunderlag överjordbruksmarken och jordbrukets förutsättningar. I denna del går vi in på läget för jordbruksmarken globalt, nationellt och regionalt och kopplingen till relevanta mål.



Foto: Mostphotos

Vi förklarar jordbruksmarkens värden, vilka ekosystemtjänster som är kopplade till jordbruksmark och vad som händer med marken när den exploateras. Vi beskriver även jordbruksmarken och jordbrukets specifika förutsättningar i vårt län.

Till vägledningen hör även två bilagor och ett digitalt verktyg. Bilaga 1 innehåller en förteckning över den lagstiftning som berör jordbruksmark och som är användbar i kommunal planering. Bilaga 2 är en förteckning över befintliga planeringsunderlag som kan fungera som stöd vid värdering av jordbruksmarker.

I det digitala verktyget ”Kart- och informationsunderlag för jordbruksmarken i Stockholms län” är de digitala planeringsunderlagen som kan vara användbara vid värdering av jordbruksmark samlade, tillsammans med information om vad de innehåller och hur de kan användas.

Bakgrund

Länsstyrelsens och Region Stockholms ansvar

Länsstyrelsen är en statlig myndighet som agerar på regional nivå. Enligt plan- och bygglagen, (2010:900), PBL, är det länsstyrelserna som tillvaratar och samordnar de statliga intressena. Länsstyrelsen ska förse kommuner och regioner med aktuellt planeringsunderlag. I planprocessen ansvarar länsstyrelsen för att bevaka frågor som rör riksintressen, miljökvalitetsnormer, strandskydd, mellankommunala intressen samt frågor om hälsa och säkerhet och risken för olyckor, översvämningar eller erosion.

När det gäller kommunens detaljplaner har länsstyrelsen även tillsynsansvaret beträffande dessa frågor och kan upphäva en detaljplan om planförslaget inte tillgodoser ovanstående krav. Däremot har Länsstyrelsen inte möjlighet att överpröva en detaljplan med hänsyn till att detaljplanen inte uppfyller kraven i till exempel 3 kap. 4 § miljöbalken, MB, som anger att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Länsstyrelsen har dock också i uppdrag att ge rådgivning till kommunerna om tillämpningen av 2 kap. PBL som bland annat hänvisar till hushållningsbestämmelserna i 3 kap. MB.

Enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), FBL, bevakar Länsstyrelsen även påverkan på jordbruksmarken i samband med lantmäteriförrättningar, både inom och utom detaljplan. Länsstyrelsen får enligt 15 kap. 8 § FBL, överklaga ett tillstånds- eller fastighetsbildningsbeslut som exempelvis innebär att en jordbruksfastighet blir olämplig eller medför en olägenhet av betydelse för jordbruksnäringen.

Region Stockholm är en politiskt styrd verksamhet. Den 1 januari 2019 blev Stockholms läns landsting Region Stockholm med ett utökat ansvar för regional tillväxt och utveckling. Region Stockholm ansvarar för framtagandet av länsplanen för infrastruktur och den regionala utvecklingsplanen för länet, RUFS. Den nuvarande regionala utvecklingsplanen RUFS 2050 är både regionplan enligt plan- och bygglagen (2010:900) och regional utvecklingsstrategi enligt förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete.

Den regionala utvecklingsstrategin (RUS) ska skapa förutsättningar för en utveckling som leder till en hållbar tillväxt och som utgår från de lokala och regionala förutsättningar som råder. Den ska också vara en samlad strategi för det regionala tillväxtarbetet och ligger till grund för regionala

strukturfondsprogram, territoriella program, regionala tillväxtprogram samt andra relevanta regionala program och insatser.

Den regionala fysiska planeringen ska utreda regionala frågor av betydelse för länets fysiska miljö. I Stockholms län ansvarar Region Stockholm för att upprätta ett förslag till regionplan eller förslag till ändring av en regionplan. Regionplanen ska ange de grunddrag för användningen av mark- och vattenområden och de riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk, som har betydelse för länet. Planen är inte bindande men ska ge vägledning för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser och kan fylla viktiga funktioner som stöd för ett regionalt perspektiv i den kommunala översiktsplaneringen.

Regionen ska också lämna underlag om regionala frågor av betydelse för länets fysiska miljö till länsstyrelsen, andra berörda regioner och de kommuner, regionala kollektivtrafikmyndigheter och andra myndigheter som berörs. Om regeringen begär uppgifter om den regionala fysiska planeringen ska regionen lämna det. Regionen ska även yttra sig över förslag till översiktsplaner inom länet ifråga om hur dessa planer förhåller sig till regionplanen.

Mål och strategier

Sedan 2019 har Stockholms län en regional livsmedelsstrategi, Stockholms läns livsmedelsstrategi, som anger riktningen för den regionala utvecklingen av livsmedelssektorn fram till år 2030. Ett av delmålen i strategin är att lyfta och öka kunskapen om värdet av länets jordbruksmark. Enligt handlingsplanen för strategin ska en vägledning om byggnation på jordbruksmark tas fram, samtidigt som frågan om jordbruksmarkens användning och värde ska lyftas med kommunerna.

I Region Stockholms handlingsprogram för Landsbygds- och skärgårdsstrategin, som beslutades 2020, finns även vägledningen med som en åtgärd i syfte att underlätta kommunernas arbete med hantering av jordbruksmarken i den fysiska planeringen och i tillämpningen av plan- och bygglagens bestämmelser.

Nationell vägledning

Jordbruksverket har i samverkan med Boverket, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten och länsstyrelserna föreslagit en ny modell för värdering av jordbruksmark. Bakgrunden är att den tiogradiga indelningen av Sveriges åkermark, som dåvarande Lantbruksstyrelsen tog fram i början av sjuttiotalet, inte längre är användbar vid prövning av exploatering på jordbruksmark. Underlaget är föråldrat och indelningen för grov och underlaget uppfyller inte kraven för att vara ett godtagbart underlag.

Den prövning av jordbruksmarken som ska göras enligt lagstiftningen ska grunda sig på planeringsunderlag som är aktuella och som visar

förutsättningarna på den specifika platsen. Det finns därför behov av en metod som kan ersätta underlaget.

Enligt Jordbruksverket bör kommunerna, istället för att använda den tiogradiga skalan, ta fram kommunala planeringsunderlag för jordbruksmarken. Jordbruksverket har gjort en sammanställning över de planeringsunderlag som kan vara till stöd för kommunerna i ett sådant arbete. I denna vägledning har vi huvudsakligen utgått från Jordbruksverkets sammanställning över planeringsunderlag och även kompletterat listan med några regionalt framtagna underlag (se bilaga 2).

Inom länsstyrelsernas nationella nätverk för översiktsplanering har man sett ett behov av att utveckla en samsyn i tillämpningen av 3 kap. 4 § MB om jordbruksmark. På flera håll runt om i landet har regioner, länsstyrelser och kommuner tagit fram vägledningar för jordbruksmark och man ser en risk att de regionala och lokala initiativen kan spreta i sina bedömningar. För att öka samsynen mellan länen och för att lagstiftningen ska få större genomslag i kommunernas översiktsplanering driver länsstyrelserna därför ett gemensamt arbete under 2021, där hanteringen av miljöbalkens tre frågorjordbruksmark ses över. Vad är en brukningsvärd jordbruksmark? Vad är ett väsentligt samhällsintresse? Hur kan en utredning om alternativ lokalisering se ut?

I vårt arbete med denna vägledning för jordbruksmarken i Stockholms län kommer vi ta hänsyn till de slutsatser som kommit fram på nationell nivå och inbegripa dem i vägledningen.

Efterfrågat stöd

I den kontakt som Länsstyrelsen har med länets kommuner i frågor som rör den fysiska planeringen har det blivit tydligt att det efterfrågas vägledning i hur jordbruksmarken ska hanteras. Som en del i arbetet med länets livsmedelsstrategi bjöd Länsstyrelsen tillsammans med Upplands-Bro kommun in kommunhandläggare och beslutsfattare med ansvar för fysisk planering till ett seminarium hösten 2019. Där medverkade bland annat Region Stockholm, Jordbruksverket, Miljööverdomstolen och lantbrukare. På seminariet blev många av de problem och målkonflikter tydliga, som lantbrukare och handläggare inom kommunernas fysiska planering står inför, men även behovet av kunskapshöjande insatser om vilka aspekter som behöver beaktas vid exploatering av jordbruksmark och om markens värden.

Syfte

Syftet med denna rådgivande vägledning är att den ska vara till stöd och underlätta för kommunerna i deras bedömning av jordbruksmarken vid den fysiska planeringen. Detta ska ge kommunerna förutsättningar till bättre och mer transparanta avvägningar och bidra till en strukturerad diskussion om avvägningar vid målkonflikter när det föreligger förslag att exploatera jordbruksmark. Genom förtydliganden och kunskapshöjning ska vägledningen bidra till att hållbara och väl avvägda beslut fattas för jordbruksmarken i den kommunala planeringen.



Foto: Mostphotos

Del 1. Jordbruksmarken i den fysiska planeringen

I Stockholm län är den regionala fysiska planeringen reglerad i PBL. En regionplan ska ange de grunddrag för användningen av mark- och vattenområden och de riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk som har betydelse för länet. Regionplanen är inte bindande men ska ge vägledning för beslut om översiktsplaner, detaljplaner, områdesbestämmelser och i förlängningen bygglov. Den regionala fysiska planeringen ska underlätta för den kommunala planeringen och övriga regionala planeringar.

Enligt PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten och kommunen har en stor möjlighet att påverka hur jordbruksmarken hanteras i den fysiska planeringen. De instrument kommunen framförallt har att tillgå i denna process är den regionala planeringen, översiktsplanen, detaljplaner samt bygglov och förhandsbesked.

Kommunens översiktsplan ska på en övergripande nivå ge vägledning för beslut om hur mark och byggd miljö ska användas, utvecklas och bevaras. Frågan om brukningsvärd jordbruksmark blir än mer skarp då den övergripande planeringen ska verkställas i detaljplaneläggningen och förhandsbesked eller bygglov.

Hushållning med jordbruksmarken

De grundläggande bestämmelserna för hushållning med landets mark- och vattenområden, inklusive jordbruksmarken, finns i MB:s tredje kapitel.

Enligt 3 kap. 1 § MB ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge, samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning (samma som 2 kap. 2 § PBL).

I 3 kap. 4 § MB är det fastställt att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse och att *brukningsvärd jordbruksmark* endast får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose *väsentliga samhällsintressen* och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att *annan mark* tas i anspråk.

Enligt lagstiftningen måste följande frågor besvaras i planeringsprocessen för jordbruksmark som riskerar att exploateras:

- Är marken brukningsvärd jordbruksmark?

- Är det ett väsentligt samhällsintresse som tillgodoses genom exploateringen?
- Kan behovet tillgodoses på ett annat sätt som är tillfredsställande från allmän synpunkt genom att annan mark används?

Vid införandet av den ursprungliga bestämmelsen i den nu upphävda naturresurslagen uttalades att *ianspråktagande av mark* innefattar sådana åtgärder som på ett varaktigt sätt drar marken ur biologisk produktion, såsom utbyggnad av bostadsområden, industrier, upplag, vägar, ledningar och så vidare. Det ansågs däremot vara förenligt med bestämmelsen att använda jordbruksmark för koloniområden med odlingslotter och för komplettering av befintlig bebyggelse med ytterligare någon enstaka byggnad (prop. 1985/86:3 s. 158 f). Bebyggelse som inte är väsentligt samhällsintresse har i ett flertal domar bedömts vara förenlig med 3 kap. 4 § MB, i de fall det rör sig om en begränsad komplettering till befintlig bebyggelse och exploateringen i obetydlig mån påverkar jordbruksmarken (MÖD P 4520-17).

Brukningsvärd jordbruksmark

I förarbetena till lagen om hushållning med naturresurser (prop. 1985/86:3 sid. 158) angavs att brukningsvärd jordbruksmark avsåg mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar var lämpad för jordbruksproduktion. Jordbruksmark omfattar både åkermark, betesmark och slåtteräng.

- Åkermark är den jordbruksmark som bearbetas med maskiner, gödslas och sås med en växtföljd, där både ett- och fleråriga grödor kan ingå så som, spannmål och vall.
- Betesmark är en mark som betas men som inte kan plöjas upp och användas som åker, den gödslas inte och ingen insådd av andra växter sker. Marken har skötts genom bete under många generationer och har ofta ett kulturhistoriskt och biologiskt värde.
- Slåtterängar är en jordbruksmark som historiskt sett varken har plöjts eller fått en insådd av vall. På marken växer gräs och örter som kan användas till foder. Liksom betesmarker är slåtterängar värdefulla med höga biologiska och kulturhistoriska värden.

Vid bedömningen av om jordbruksmarken är brukningsvärd eller inte kan det ha betydelse om marken inte har brukats på länge (MÖD 2017:31). Enligt Jordbruksverket kan all jordbruksmark som det söks jordbruksstöd för ses som brukningsvärd. Det går dock inte att dra några slutsatser om motsatt förhållande. En jordbruksmark kan vara brukningsvärd trots att det inte söks jordbruksstöd för den. Mark- och miljööverdomstolen har konstaterat att mark som idag används för bete och därigenom brukas aktivt är att betrakta som brukningsvärd jordbruksmark (dom 2019-01-11 i mål P 8646-18).

Jordbruksmark som inte brukas idag, på grund av olönsamma förhållanden, kan ändå vara brukningsvärd med hänsyn till framtida behov eller annan typ

av jordbruksverksamhet. Jordbruksmarken är en global och nationell resurs som måste förvaltas långsiktigt. Det är inte markägaren eller enskilda intressen som avgör om marken är brukningsvärd. En jordbruksmark som inte är rationell och ekonomiskt lönsam att bruka i ett lantbruksföretag med fokus på exempelvis växtodling, kan vara lönsam och rationell i ett företag som bedriver grönsaksodling eller är inriktat på till exempel uppfödning av djur. Att en specifik jordbruksmark inte är lönsam att bruka just för tillfället och av ett företag med en specifik inriktning säger inte heller något om jordbruksmarkens brukningsvärde i ett längre perspektiv. Småskaliga odlingar, gärna stadsnära, kan även bidra till självförsörjningen av livsmedel och andra värden som integration, rehabilitering och kunskap.

Jordbruksmarkens brukningsvärde utgörs inte heller endast av de ekonomiska värdena, även om det i prop. 1985/86:3 enbart är produktionsvärdet som står i fokus, utan andra värden som handlar om exempelvis långsiktigt hållbar livsmedelsproduktion, biologisk mångfald, ekosystemtjänster, grön infrastruktur, klimatanpassning och kulturella värden måste även räknas in. En betesmark med exempelvis höga biologiska och kulturhistoriska värden kan ha ett högt brukningsvärde även om det inte är ekonomiskt lönsamt för lantbrukaren att bruka marken. Samtidigt kan jordbruksmarken bidra med tjänster som är dyra eller omöjliga att ersätta, såsom att buffra vatten vid kraftig nederbörd och stora flöden eller att binda koldioxid i marken.

Markens taxering

Enligt tidigare praxis från Mark- och miljööverdomstolen var en grundläggande förutsättning för tillämpning av bestämmelsen i 3 kap. 4 § MB att den aktuella marken var taxerad som lantbruksenhet (MÖD 2018-11-07, mål P 10815-17 och P 11097-17). I nya domar från Mark- och miljööverdomstolen har praxis ändrats på så vis att markens taxering inte är avgörande för bedömningen av om marken är att betrakta som brukningsvärd.

Mark- och miljööverdomstolens nya bedömning är att fastighetstaxeringen, vare sig avsaknad av taxering eller taxering som annat än lantbruksenhet, inte är avgörande för om 3 kap. 4 § MB är tillämplig. Frågan vad som utgör brukningsvärd jordbruksmark ska istället bedömas med utgångspunkt i markens läge, egenskaper och övriga omständigheter, där fastighetstaxeringen utgör en omständighet som ska beaktas.

Planlagd mark

Miljöbalkens bestämmelser i 3 kap. 4 § MB ska inte tillämpas för mark som har reglerats i detaljplan och planlagts för andra ändamål än jordbruk. Detta gäller även om marken fortfarande används som jordbruksmark och även om ändamålet har förändrats och en ny detaljplan tas fram. Hur marken används vid en viss tidpunkt är helt underordnat den rättsligt fastställda användningen i detaljplanen (MÖD 2021-06-15 i mål nr P 6258-20).

Väsentligt samhällsintresse

Väsentliga samhällsintressen kan vara att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet, att kunna lokalisera bostäder och arbetsplatser nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem och att säkerställa viktiga rekreationsintressen (prop. 1985/86:3 s. 53).



Foto: Länsstyrelsen

Behoven som ligger till grund för ett väsentligt samhällsintresse kan finnas på olika nivåer i samhället. Vissa behov finns på nationell eller regional nivå medan andra behov är mer lokala och kan skilja sig åt mellan kommuner. I den regionala planeringen och RUFS har intressena behandlats och resulterat i en samlad bedömning på regional nivå.

Det är viktigt att styrka varför ett intresse är väsentligt samhällsintresse i kommunen. I en dom från MÖD upphävs en detaljplan med hänvisning till att kommunen inte har visat att samhällsintresset av att bygga bostäder i del av planområdet uppfyller det i 3 kap. 4 § miljöbalken angivna väsentlighetskravet (2021-09-06 i mål P 5040-20).

Mark- och miljööverdomstolen har varit tydlig med att uppförande av enstaka enbostadshus inte kan anses vara ett väsentligt samhällsintresse i samband med prövningen av 3 kap. 4 § MB (MÖD P 4087-15 m.fl.). Däremot kan exempelvis utbyggnaden av vindkraft anses vara ett sådant väsentligt samhällsintresse som i sig kan motivera ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark (MÖD P 8280-17).

Alternativ lokalisering

Det är inte i sig tillräckligt att den ansökta bebyggelsen syftar till att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse för att det ska vara tillåtet enligt 3 kap. 4 § MB att ta jordbruksmark i anspråk. Det krävs dessutom att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Enligt bestämmelserna i miljöbalken ska en bedömning av alternativ lokalisering genomföras innan kommunen går vidare med att planera för bebyggelse eller anläggningar på jordbruksmark. Det är kommunens ansvar att visa att behovet inte kan tillgodoses på annan mark. Det har kommit flera domar från MÖD rörande fall där kommunen har haft framgång med att visa att behovet inte kan tillgodoses på annan plats (MÖD dom 2021-03-24 i mål P 514-20, dom 2021-05-10 mål P 2034-20).

Kriteriet för att en alternativ lokalisering ska anses vara möjlig är enligt prop. 1985/86:3 (sid. 158) att exploateringsföretaget ska vara fullt godtagbart från samhällsbyggnadssynpunkt, tekniskt och funktionellt lämpligt samt ekonomiskt rimligt.

Hur stort område som lokaliseringsbedömningen behöver omfatta behöver bedömas från fall till fall. Om exploateringen berör till exempel större sammanhängande jordbruksbygder, kan det vara nödvändigt att också redovisa möjligheterna till alternativ lokalisering till en annan del av kommunen eller till och med en annan del av regionen (prop. 1985/86:3, sid 54).

Om lokaliseringsbedömningen visar att det inte går att lokalisera den föreslagna bebyggelsen på annan mark än jordbruksmark behöver kommunen visa hur den exploatering som ändå är nödvändig ska planeras så att exploateringen minimeras. Ingreppen ska utformas på ett sätt som innebär så begränsad inverkan som möjligt för jordbruket. I första hand bör den mark som har högst kvalitet för biologisk produktion, så som hög produktions-förmåga och goda arronderingsförhållanden, skyddas från exploatering. (prop. 1985/86:3 s. 54 och 159).

När kan det finnas behov av att värdera jordbruksmarken?

Samtidigt som all brukningsvärd jordbruksmark är skyddad enligt 3 kap. 4 § MB kan det finnas anledning att värdera den brukningsvärda jordbruksmarken. Att få en uppfattning om ett jordbruksområdes eller en jordbruksmarks värde är viktig kunskap i de prioriteringar och avvägningar som görs för väsentliga samhällsintressen i den fysiska planeringen. I de fall inga alternativa lokaliseringar utanför jordbruksmark finns kan det även vara av värde att identifiera var exploateringen gör minst skada.

Underlag för värdering av jordbruksmark

Jordbruksverket har sammanställt en lista över användbara kart- och informationsunderlag vid bedömningar av jordbruksmarkens värden i den fysiska planeringen. Underlagen redovisar ett flertal aspekter av jordbruksmarken och kan bidra till att skapa en helhetsbild över jordbruksmarkens status på den berörda platsen eller kommunövergripande.

I underlagen finns data som kan användas för att skapa bra planeringsunderlag vid regional planering eller kommunal översikts- och detaljplanering eller förhandsbesked och bygglov. Bland annat redovisas jordbruksmarkens arealer, exploatering av jordbruksmark, historik, jordarter, avkastning med mera.

Kart- och informationsunderlagen kan vara användbara när jordbruksmarken och dess värden ska beaktas och prövas mot andra allmänna intressen. Vilken skala som väljs, beror på till vilken typ av ärende underlaget ska användas. Den information som går att få fram för jordbruksmarken i kommunen kan fungera som stöd i de avvägningar som görs inom den fysiska planeringen.

För att göra informationen mer tillgänglig har Regionen och Länsstyrelsen bearbetat och sammanställt de digitala kart- och informationsunderlagen i en webbapplikation Digitalt kart- och informationsunderlag för jordbruksmark i Stockholms län (arcgis.com). Underlagen har även kompletterats med regionala underlag så som plankartan och de prioriterade bebyggelselägena i RUFS 2050 med mera. I webbverktyget finns även mer information om underlagen och hur de kan användas som stöd i värdering av jordbruksmark i den fysiska planeringen. En förteckning över planeringsunderlagen finns även i bilaga 2 till denna vägledning.

Jordbruksmarken i den regionala utvecklingsplaneringen

Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFS 2050

Region Stockholm är regionplaneorgan i Stockholms län och ansvarar därmed för att ta fram en regionplan enligt PBL. Det innebär även ett ansvar för att verka för insatser som kan bidra till att det långsiktiga behovet av bostäder kan tillgodoses och för insatser som kan bidra till att minska länets klimatpåverkan och dess effekter.

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholm, RUFS 2050, uttrycker regionens samlade vilja och fungerar som en gemensam plattform för regionens aktörer och för samverkan inom Stockholms län och med länen i östra Mellansverige. RUFS 2050 trädde i kraft 2018 och bygger vidare på de tidigare regionala utvecklingsplanerna från 2010 och RUFS 2001. Planen är giltig till år 2026 och antogs även som regional utvecklingsstrategi i november 2019.

Plankartan med tillhörande förhållningssätt är en central del av planen och är vägledande för den efterföljande planeringen. Den redovisar hur regionplanen rumsligt ska genomföras till år 2050, genom att ange hur mark- och vattenområden ska användas och hur bebyggelse och byggnadsverk ska lokaliseras.

Plankartan uttrycker möjligheten att uppnå regionala mål genom en regionalt avvägd och önskvärd användning av regionens mark och vatten. Lika viktig som plankartan är förhållningssätten som beskriver hur den ska tolkas.

Plankartan utgår ifrån förväntad befolkningsutveckling, regionala mål och rumsliga principer, samt från analyser av effekter av tillkommande bostäder, arbetsplatser och transporter i regionens olika delar. Den bygger även på nationella och regionala planer och överenskommelser, samt på analys och en samlad bedömning av aktuella kommunala översiktsplaner och andra planeringsunderlag av regional betydelse.

Plankartan är vägledande för kommunernas översiktsplanering men ger även riktlinjer för andra aktörer som ansvarar för lokalisering av bebyggelse, byggnadsverk och olika typer av anläggningar och infrastruktur av betydelse för regionen.

Plankartan uttrycker frågor som är av mellankommunal och regional betydelse samt hur de bör samordnas. Den ger kommunerna möjlighet att se sin planering i ett regionalt sammanhang. Det handlar alltså om frågor som berör mer än enbart lokala intressen inom en kommun.

En frågas regionala betydelse bygger på en samlad bedömning av regionens långsiktiga utmaningar och behov, gällande lagstiftning och ett behov av att hantera en fråga eller göra en avvägning i en regional kontext. Redovisningen är principiell och övergripande utifrån planens långa tidsperspektiv. Plankartan beskriver de strategiska utvecklingsinsatser som ska genomföras med sikte på år 2050, men i olika tidsperspektiv utifrån olika åtgärders skiftande karaktär. I förhållningssätten redovisas, där så är relevant, en planerad eller önskad utbyggnadstakt.

Avgränsningar av områden och sträckningar på plankartan är översiktliga och vägledande. I efterföljande beslut görs den slutliga prövningen, exempelvis om exploateringen medför fara för människors hälsa och säkerhet, risk för olyckor, översvämning eller erosion, om exploateringen medför en risk för en påtaglig skada på ett riksintresse, eller att miljökvalitetsnormer inte kan efterlevas.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Ställningstaganden och förhållningssätt för jordbruksmark

Ett viktigt ställningstagande i RUFS 2050 är att utspridd bebyggelse ska undvikas och i stället ska bostäder, arbetstillfällen, service och andra samhällsfunktioner samlas i ett antal orter och områden utpekade för bebyggelseutveckling.

Det regionala ställningstagandet för jordbruksmark i RUFS 2050 utgår från att all jordbruksmark är värd att brukas i ett långsiktigt perspektiv. Därför ska exploatering av jordbruksmark undvikas i största möjligaste mån.

Av plankartan och tillhörande förhållningssätt kan utläsas var andra allmänna intressen såsom bebyggelse har bedömts väga över jordbruksmarkens intressen. Bebyggelse ska koncentreras till följande regionalt prioriterade bebyggelselägen:

- centrala regionkärnan,
- regionala stadskärnor,
- strategiska stadsutvecklingslägen,
- primära bebyggelselägen samt
- landsbygdsnoder och kärnöar,

Likaså finns andra områden för väsentliga samhällsintressen som transportinfrastruktur, teknisk infrastruktur samt natur-, kultur- och rekreationsvärden utpekade i plankartan.

Utanför de regionalt prioriterade bebyggelselägena och ovan nämnda intressen ska exploatering av jordbruksmark undvikas. Om jordbruksmark ändå övervägs för exploatering i dessa lägen ska det vara för att främja ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses på något annat sätt.

INFO

I det digitala informations- och kartunderlaget hittar du mer information om hur mycket jordbruksmark som finns i de olika bebyggelselägena.

10-gradig åkermarksklassificering inaktuell

Denna vägledning utgår från det nationella arbete som gjorts efter att RUFS 2050 antogs. Det ger vägledning och utgör en fördjupning och ett förtydligande av ställningstagandet i RUFS 2050 gällande exploatering på jordbruksmark. Underlaget utgår från de regionala förutsättningar som råder i Stockholms län för att hjälpa kommunerna att ta fram kommunala planeringsunderlag utifrån RUFS:s ställningstaganden, förhållningssätt och den utpekade markanvändningen i plankartan.

I RUFS 2050 står att exploatering särskilt ska undvikas på naturbetesmark och på åkermark av klass 3–5 enligt den tidigare åkermarksgraderingen, som Jordbruksverket under 2021 ersatt med användbara kart- och informationsunderlag för stöd till kommunerna. Efter att RUFS 2050 antogs har Jordbruksverket sett över den tiogradiga graderingen och den bedöms inte längre vara användbar vid prövning av exploatering på jordbruksmark, eftersom den både är föråldrad och har för grov upplösning för att användas på kommunal nivå. Istället för att använda den tiogradiga skalan, behöver regionala och kommunala planeringsunderlag avseende jordbruksmark tas fram.

Kommunen måste i samband med den fysiska planeringen och i den bedömning av om brukningsvärd jordbruksmark kan tas i anspråk för något annat väsentligt samhällsintresse utgå från markens läge, egenskaper och övriga omständigheter. Se vidare under *Nationellt arbete* och *Brukningsvärd jordbruksmark*.

Konsekvensanalys jordbruksmark
I RUFS 2050 står att en konsekvensanalys ska genomföras i de fall bebyggelse planeras på jordbruksmark i de utpekade prioriterade bebyggelselägena. Det är för att poängtera att även om det gjorts en regional avvägning där RUFS anger möjlig bebyggelseutveckling måste ändå en bedömning göras i den lokala kontexten i den efterföljande kommunala planeringen. Kraven enligt 3 kap. 4 § MB vid exploatering av jordbruksmark gäller oavsett ställningstagande i RUFS. Det är kommunens ansvar att bland annat visa att behovet inte kan tillgodoses på annan mark.

En konsekvensanalys kan omfatta följande:

- Beskriva på vilket sätt det handlar om brukningsvärd jordbruksmark
- Motivera väsentligt samhällsintresse
- Genomföra en utredning om alternativa lokaliseringar där nivån ska motiveras utifrån till exempel ställningstaganden i RUFS 2050 och i kommunens översiktsplan. De alternativa lokaliseringarna ska väljas och bedömas utifrån det specifika behovet för den aktuella användningen. Undvik att bara välja alternativa lokaliseringar med jordbruksmark. Om lokaliseringsbedömningen visar att det inte går att lokalisera den föreslagna bebyggelsen på annan mark än jordbruksmark behöver kommunen visa hur den exploatering som ändå är nödvändig kan planeras så att exploateringen minimeras.

Se vidare under Jordbruksmarken i den kommunala planeringen.

Utveckla de gröna näringarna och säkerställ en god framtida livsmedelsförsörjning.
Som regional utvecklingsstrategi anger RUFS också att företagsandan som finns i länets landsbygder ska ges förutsättningar att utvecklas. Lantbruket och skogsnäringen har betydelse för en mängd ekosystemtjänster och för livsmedelsnära produktion. Det är därför viktigt att verka för livskraftiga lantbruksföretag och värna länets jordbruksmark. Jordbruksmark som har exploaterats för bebyggelse är i princip omöjlig att återställa. En förutsättning för de gröna näringarna är ett fungerande skydd för brukande- och äganderätten. Lantbruk och skogsbruk är långsiktiga verksamheter där investeringar ibland betalar sig först efter flera decennier. Konflikter kring jord- och skogsbruk kan uppstå mellan markägare och privatpersoner, dels när det gäller skador på växande grödor, fält och skog genom oaktsam friluftsverksamhet, dels genom bristande tolerans för lukt och buller från jordbruket. Med tanke på samhällsnyttan från levande jordbruk och

produktionen av livsmedel, energi, material och ekosystemtjänster bör skyddet av mark- och äganderätt stärkas. Det gröna näringslivets betydelse för livsmedels-, material- och energiförsörjningen förväntas öka, både nationellt och regionalt, eftersom en lokalt ökad produktion av livsmedel, material och bioenergi bidrar till att sänka nettokoldioxidutsläppen i länet och i världen.

Jordbruksmarken i den kommunala planeringen

Det är kommunerna som ansvarar för planeringen av den fysiska miljön. Kommunen tar beslut om lokalisering av ny bebyggelse i översiktsplanen, detaljplaner, förhandsbesked och bygglov.

Översiktsplanering

Översiktsplaneringen är en bra utgångspunkt för att klargöra förutsättningarna för jordbruksmarken i kommunen. Det framgår av PBL att kommunen i översiktsplanen ska redovisa hur de avser att ta hänsyn till allmänna intressen enligt 2 kap. PBL, vilka bland annat inkluderar långsiktig hushållning med jordbruksmark för att undvika negativ påverkan på produktion av råvaror och energi. I översiktsplanen är det lämpligt att kommunen beskriver hur den förhåller sig till den regionala utvecklingsplanen, RUFS, och de regionala ställningstagandena och förhållningssätten. Om översiktsplanen avviker från regionplanen måste kommunen enligt 3 kap. 5 § PBL, beskriva på vilket sätt den gör det och skälen för avvikelsen.

I översiktsplanen behöver kommunen beskriva jordbruksnäringen som ett allmänt intresse, synliggöra intressekonflikter och redovisa hur planförslaget kommer att påverka befintlig jordbruksmark. En sådan beskrivning kan inkludera en beskrivning av kommunens jordbruksmark, till exempel genom att redovisa jordbruksmarkens lokalisering och värden kopplade till produktion, natur, kultur och rekreation. Ur livsmedelssynpunkt är det särskilt viktigt att identifiera jordbruksmark med god arrondering. Sammanhängande ytor med större jordbruksblock är generellt mer rationella att bruka än jordbruksmark som är uppsplittrad och utspridd.

INFO

I det digitala informations- och kartunderlaget kan du få en överblick över jordbruksblockens storlek, se karta 5 Jordbruksblock.

För att jordbruksmarken ska kunna hanteras i översiktsplaneringen, är det viktigt att det finns ett kommunalt planeringsunderlag för jordbruksmark i inledningen av processen. Om kommunen avser att ta jordbruksmark i anspråk för bebyggelse behöver detta framgå tydligt av översiktsplanen. Andra typer av intressekonflikter som kan vara relevanta att ta upp i översiktsplan kan exempelvis vara fastighetsbildning som berör jordbruksmark.

I det fall översiktsplanen inkluderar förslag att ta jordbruksmark i anspråk behöver kommunen visa hur förslaget förhåller sig till bestämmelserna om jordbruksmark i miljöbalken. Genom att klargöra aspekter kopplade till bedömningen av om förslaget rör ett väsentligt samhällsintresse, om det

påverkar brukningsvärd jordbruksmark samt vilka alternativa lokaliseringar som har utretts kan översiktsplanen ge ett bra stöd i den efterföljande planeringen.

Brukningsvärd jordbruksmark

Det är relevant att i översiktsplanen redovisa vad som kan anses vara brukningsvärd jordbruksmark i kommunen och var det finns jordbruksmark som inte tydligt uppfyller kraven för att anses vara brukningsvärd och som därför kommer att behöva utredas närmare i efterföljande planering. Det kan även vara så att det finns jordbruksmark som kommunen redan i översiktsplaneskedet kan konstatera inte är brukningsvärd. I det fallet bör det framgå av översiktsplanen vilken mark det gäller och vilka motiv som ligger till grund för bedömningen att jordbruksmarken inte är brukningsvärd.

Vad gäller den jordbruksmark som kommunen avser att ta i anspråk för bebyggelse bör översiktsplanen innehålla en beskrivning av de specifika värden som kommer att påverkas. Det inkluderar både värden kopplade till produktion och värden kopplade till naturen, kulturmiljö och rekreation. Det är viktigt att inte glömma bort de kumulativa effekterna av planen.



Foto: Mostphotos

Väsentligt samhällsintresse
Översiktsplanen bör inkludera en motivering till varför den markanvändning som kommunen föreslår på jordbruksmark ska anses utgöra ett väsentligt samhällsintresse. Motiveringen ska baseras på lokala och regionala förhållanden. Om det till exempel är bostäder som föreslås behöver kommunen redovisa varför den föreslagna bostadsbebyggelsen utgör ett väsentligt samhällsintresse med utgångspunkt i kommunens och regionens specifika behov. Om kommunen endast redovisar ett område som utvecklingsområde för blandad bebyggelse på jordbruksmark behöver det framgå att det endast är bebyggelse som kan anses vara väsentligt samhällsintresse som avses. Det är då även fördelaktigt om kommunen listar vilka typer av verksamhet det kan vara med en motivering till varför det är ett väsentligt samhällsintresse.

Alternativ lokalisering
Det framgår av prop. 1985/86:3 att det är lagstiftarens intention att om kommunen avser att ta jordbruksmark i anspråk ska de alternativa utbyggnadsområdena som har studerats redovisas i översiktsplanen. Lokaliseringsbedömningen ska alltså i första hand göras i samband med att en ny översiktsplan tas fram. På så sätt får kommunen en bra överblick över vilka områden som kan vara lämpliga för den tänkta bebyggelsen. Bedömningen bör utgå från ställningstaganden om bebyggelsestruktur i RUFS 2050. Förutsättningarna i dessa områden utreds sedan på en övergripande nivå för att ge kommunen en uppfattning om vilket eller vilka områden som utifrån ett helhetsperspektiv är bäst lämpade att gå vidare med. Utgå från behovet av utbyggnad och undersök vilka olika platser inom kommunen som kan uppfylla samma behov eller andra alternativa lösningar. Aspekter att ha med i bedömningen kan till exempel vara hur de olika platserna uppfyller behov av tillgång till kollektivtrafik och service, anslutning till större vägar och bebyggelsens påverkan på befintliga värden och intressen på platsen. Vad gäller jordbruksmarken är det viktigt att bedöma värdena på den berörda jordbruksmarken jämfört med övrig jordbruksmark i kommunen och länet, vilken effekt ianspråktagandet kommer ha på möjligheterna att fortsätta bruka jordbruksmarken och på jordbruket i länet i stort.

Bedömningen av de olika alternativen kan med fördel genomföras inom ramen för arbetet med miljöbedömningen så länge viktiga slutsatser också lyfts in i översiktsplanen. Kommunen ska också i översiktsplanen belysa konsekvenserna från allmän synpunkt av de olika alternativen.

Exempel på hur Mark- och miljööverdomstolen använt översiktsplanen som grund för sin bedömning är domstolens dom meddelad den 23 oktober 2019 i mål P 1202-19 (bygglov har inte beviljats för nybyggnad av kombinerad restaurang och växthus m.m. på jordbruksmark) och dom meddelad den 16 januari 2019 i mål P 3809-18 (I avsaknad av utredning som visar att behovet av bostäder inte kan tillgodoses utan att brukningsvärd jordbruksmark tas i

anspråk har MÖD bedömt att det saknas förutsättningar att ge positivt förhandsbesked för nybyggnad av fem enbostadshus på sådan mark).

INFO

I översiktsplanen bör kommunen:

- Redogöra för hur hänsyn ska tas till jordbruksnäringen som allmänt intresse. Redogörelsen bör inkludera en beskrivning av jordbruksmarkens lokalisering och värden kopplade till produktion, natur, kultur och rekreation samt ställningstaganden kring hur jordbruksmarken ska beaktas i fortsatt planering för att säkerställa att bebyggelseutvecklingen inte påverkar produktionsmark för råvaror och energi.
- I det fall kommunen avser att ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk bör kommunen:
    - Beskriva hur det nya ändamålet utgör ett väsentligt samhällsintresse och vissa på behovet av ändamålet på regional och lokal nivå.
    - Genomföra en utredning om alternativ lokalisering. Rimliga alternativ måste utredas och beskrivas. Undvik att enbart bedöma områden med jordbruksmark.
    - Redovisa hur avvägning har skett mellan intresset att bevara jordbruksmark och intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
    - Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till ställningstaganden i regionplanen kring bebyggelsestruktur och jordbruksmark.

Detaljplanering

När en detaljplan berör jordbruksmark måste kommunen göra en avvägning mellan förändrad markanvändning och bevarandet av jordbruksmarken. Enligt 2 kap. 2 § PBL ska kommunerna tillämpa 3 kap. 4 § MB om jordbruksmark när de beslutar om markanvändning.

Tidig konsekvensanalys

Redan i mycket tidiga skeden av planprocessen bör avvägningen mellan förändrad markanvändning och bevarandet av jordbruksmarken göras. Om kommunen kan konstatera att det rör sig om brukningsvärd jordbruksmark bör alltså en tidig utredning göras där frågan behandlas innan ett plan-

uppdrag för en specifik plats ges. Utredningen bör då klargöra om den ändrade markanvändningen rör ett väsentligt samhällsintresse och därefter bör en lokaliseringsutredning genomföras för att säkerställa att 3 kap. 4§ MB kan uppfyllas. Om kommunen har en översiktsplan som tar upp jordbruket som allmänt intresse och som inkluderar alternativa lokaliseringar, samt ställningstaganden gällande jordbruksmarken, kan översiktsplanen utgöra ett bra stöd i tillämpningen av miljöbalken i samband med detaljplanering. Även om översiktsplanen inte innehåller tydliga ställningstaganden och resonemang om vad som utgör brukningsvärd jordbruksmark och alternativ lokalisering kan den ändå innehålla resonemang om kommunens jordbruksmark och information om väsentliga samhällsintressen som kan utgöra ett stöd i detaljplaneringen.

Om översiktsplanen saknar en redovisning av alternativa lokaliseringar vid utpekandet av bebyggelseområdet är det än mer viktigt att kommunen lyfter blicken vid avgränsningen i lokaliseringsutredningen. Det ska framgå av planhandlingarna hur kommunen har resonerat kring avgränsningen. Lokaliseringsutredningen för det aktuella ändamålet kan förslagsvis genomföras inom ramen för en fördjupning av översiktsplanen, ett planprogram, alternativt en förstudie. Bedömningen av de olika alternativen kan då med fördel genomföras inom ramen för en miljöbedömning så länge viktiga slutsatser också lyfts in i den efterföljande detaljplanen. Om lokaliseringsbedömningen genomförs efter beslut om planuppdrag kan det vara svårt att överge den lokalisering som planuppdraget gäller, även om bedömningen visar att det finns en annan möjlig lokalisering som innebär att jordbruksmark inte behöver tas i anspråk.

Om detaljplanearbetet därefter kan fortsätta med den valda lokaliseringen är det viktigt att utredningens beaktanden och resultat tydligt framgår av planhandlingarna.

Brukningsvärd jordbruksmark

Det första steget i bedömningen av om planförslaget är förenligt med bestämmelserna om jordbruksmark i miljöbalken är att utreda om det rör sig om brukningsvärd jordbruksmark. Om kommunen efter en konsekvensanalys väljer att gå vidare med planeringen på brukningsvärd jordbruksmark behöver de beskriva vilka värden som kommer att påverkas. Det inkluderar värden kopplade till produktionen, naturen, kulturmiljön och rekreation. I det fall kommunen bedömer att det inte rör sig om brukningsvärd jordbruksmark bör planhandlingarna inkludera en beskrivning av de faktorer som ligger till grund för kommunens bedömning.

Väsentligt samhällsintresse

Det bör framgå av planhandlingarna varför den markanvändning som föreslås ska anses utgöra ett väsentligt samhällsintresse. Motiveringen ska baseras på lokala och regionala förhållanden. I många fall går det att ta stöd i översiktsplanen.

Alternativ lokalisering

I första hand bör en lokaliseringsprövning skett i översiktsplanen. I så fall kan en motivering till den övergripande lokaliseringen hämtas därifrån. I översiktsplaneskedet är det dock ofta inte möjligt att ange en specifik omfattning och utformning av den föreslagna bebyggelsen, därför behöver kommunen se över lokaliseringsbedömningen i efterföljande planering när omfattningen med exploateringen har tydliggjorts.

Hur stort område som lokaliseringsbedömningen ska omfatta behöver bedömas från fall till fall. I vissa fall är det relevant att inkludera hela kommunen i bedömningen. Om exploateringen till exempel berör större sammanhängande jordbruksbygder, kan det vara nödvändigt att också redovisa möjligheterna till alternativ lokalisering till en annan del av kommunen eller till och med en annan del av regionen (prop. 1865/86:3, sid 54).

I andra fall kan finnas anledningar till att den föreslagna bebyggelsen behöver tillkomma i en viss del av kommunen. De förutsättningar som den föreslagna bebyggelsen är beroende av indikerar vilka områden och platser i kommunen som kan vara aktuella. Om exploateringen gäller exempelvis bostäder, kan det behövas information om hur behovet av bostäder ser ut i olika delar av kommunen för att kunna veta vilka områden som är lämpliga för den typ av bostäder som planeras.

Här kan kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och RUFS 2050 vara ett användbart underlag. Tillgång till kollektivtrafik och service är också aspekter som bör påverkar urvalet av möjliga lokaliseringar för bostadsbebyggelse, medan etablering av exempelvis logistikverksamhet ställer andra krav som begränsar vilka områden som kan vara aktuella.

Utredningen bör tydligt peka på och motivera vilka kriterier kommunen valt att utgå från i valet av alternativ lokalisering. Det bör även tilläggas att de alternativa lokaliseringarna i första hand ska omfattas av mark som inte är jordbruksmark. Om kommunen tittar på alternativa lokaliseringar på jordbruksmark behöver det tydligt framgå varför detta är enda alternativet, samt finnas en beskrivning av och jämförelse mellan jordbruksmarkernas värden.

Kommunen bör utifrån det lokala perspektivet, det vill säga även inom planområdet, utreda hur påverkan på jordbruksmarken kan minimeras. Kommunen behöver visa hur den exploatering som är nödvändig kan planeras så att exploateringen på just jordbruksmaken kan begränsas. I första hand bör den mark som har högst kvalitet för biologisk produktion, så som hög produktionsförmåga och goda arronderingsförhållanden, skyddas från exploatering. (prop. 1985/86:3 s. 54 och 159). Kommunen bör även utifrån det lokala perspektivet, det vill säga även inom planområdet, utreda hur påverkan på jordbruksmarken kan minimeras. Det är viktigt att ha med de lantbrukare som är berörda i processen.

Vad gäller ianspråktagande av jordbruksmark för planläggning för bostadsbebyggelse har Mark- och miljööverdomstolen i flera fall bedömt att kommunen inte visat att det inte finns annan mark att ta i anspråk för att tillgodose behovet av bostäder. Om det saknas en utredning om alternativ har Mark- och miljööverdomstolen funnit att antagandebeslutet strider mot 3 kap. 4 § MB. Vad som kan utläsas av domarna är att det ställs höga krav på att kommunerna utreder denna fråga och redovisar sina ställningstaganden.

INFO

I detaljplaneringen där brukningsvärd jordbruksmark avses tas i anspråken bör kommunen:

- Beskriva det nya ändamålet som väsentligt samhällsintresse, beskrivningen bör utgå från lokala och regionala förutsättningar.
- I ett tidigt skede, helst före att planuppdrag ges, genomföra en utredning om alternativ lokalisering. Undvik att enbart bedöma områden med jordbruksmark.
- Beskriva de värden som är kopplade till jordbruksmarken och som kommer att påverkas av planförslaget.
- Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till ställningstaganden i översiktsplanen och regionplanen kring bebyggelsestruktur och jordbruksmark.
- Redovisa hur kommunen har avvägt intresset att bevara jordbruksmark mot intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
- Visa hur den exploatering som ändå är nödvändig ska planeras så att exploateringsarealen minimeras.
- Visa hur kommunen har vägt in möjligheterna till fortsatt jordbruk i området.

Förhandsbesked och bygglov

Inom detaljplan är frågan om jordbruksmarken redan avgjord, det vill säga redan prövad utifrån den användning som planen medger på det som är eller har varit jordbruksmark. Inom obebyggda tomter utanför detaljplanelagt område är det vanligast att man i första hand söker förhandsbesked. I ett förhandsbesked prövar man framförallt lokaliseringen för den avsedda åtgärden. Vid prövningen för förhandsbesked ska 3 kap. 4 § MB prövas. Kommunen behöver därmed utreda om det rör sig om brukningsvärd

jordbruksmark, visa att åtgärden är ett väsentligt samhällsintresse samt visa att andra alternativa lokaliseringar utanför jordbruksmarken inte är möjliga.

Kommunens översiktsplan kan i ärenden om förhandsbesked eller bygglov vara vägledande vid lokaliseringsprövningen. Vilken betydelse översiktsplanen har som underlag i ett enskilt ärende beror på hur konkret och nyanserat planen är utformad (se prop. 1985/86:1 s 267 f.). Även eventuella fördjupade översiktsplaner och program kan utgöra ett bra underlag i dessa ärenden. Prövningen för om en åtgärd kan anses vara ett väsentligt samhällsintresse är densamma som beskrivet i tidigare avsnitt (se Översikts- och detaljplanering).

Även om bostadsförsörjningsbehovet skulle kunna utgöra väsentligt samhällsintresse har det i flertalet domar konstaterats att enstaka bostadshus inte kan anses utgöra ett sådant intresse (MÖD P 4087-15 m.fl.). Det kan även noteras att kravet om att ett område behöver planläggas enligt 9 kap. 31 § och 4 kap. 2 och 3 §§ PBL, inträder exempelvis om åtgärden innebär en ny sammanhållen bebyggelse och om åtgärden får betydande inverkan på omgivningen.

Byggnader för jordbruksverksamhet
I mål om bygglov har mark- och miljödomstolen funnit att bestämmelsen i 3 kap. 4 § MB i vissa fall inte hindrar att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för byggnader som behövs för den egna jordbruksverksamheten. Det är under förutsättning att behovet inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk (MÖD 2020-06-10 P 9422-19).

INFO

I prövningen av förhandsbesked eller bygglov som berör brukningsvärd jordbruksmark bör kommunen:

- Motivera väsentligt samhällsintresse
- Se över alternativa lokaliseringar inom fastigheten som inte omfattar ianspråktagande av jordbruksmark.

Att ta jordbruksmark ur produktion

Länsstyrelsen är ansvarig tillsynsmyndighet när jordbruksmark ska tas ur jordbruksproduktion. När jordbruksmark läggs ner sker det vanligen genom att skog planteras, marken växer igen eller exploateras och går över till annan markanvändning.

Enligt 12 kap. 9 § MB får en åtgärd som innebär att jordbruksmark tas ur jordbruksproduktion inte vidtas utan att en anmälan har lämnats till

länsstyrelsen, om inte åtgärden är av ringa betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller för natur- och kulturmiljön. Anledningen är att Länsstyrelsen ska kunna bedöma om natur- eller kulturvärden kan skadas av den ändrade markanvändningen.

Jordbrukaren eller markägaren ska anmäla förändringen till länsstyrelsen minst 8 månader i förväg. Anmälan ska göras om verksamheten inte redan har prövats i särskild ordning, det vill säga om det finns till exempel detaljplan, bygglov eller förhandsbesked som har prövat verksamheten enligt PBL.

Den som har underrättat länsstyrelsen om att jordbruksmark ska tas ur jordbruksproduktion, anses enligt 6 § 2 stycket förordning (1998:904) om anmälan för samråd, även ha gjort en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § MB för den verksamhet för vilken marken planeras tas i anspråk.

Några begrepp:

- Energiskog som räknas som jordbruksgröda omfattar Salix-släktet, poppel och hybridasp. Även julgransplantering räknas som jordbruksgröda.
- Kultivering innebär markförbättrande åtgärder i form av till exempel enklare markbearbetning, insådd, kalkning, gödsling eller dikning.
- Åker innefattar även träda (åker i vila).

Exempel på verksamheter som innebär att jordbruksmark tas ur jordbruksproduktion och därför ska föregås av en anmälan till länsstyrelsen är:

- Plantering av skog på åker, ängs- eller betesmark.
- Plantering av energiskog, julgranar, andra jordbruksgrödor samt annan nyodling eller kultivering i ängs- eller betesmark.
- Exploatering av åker, ängs- eller betesmark för byggnation av hus eller anläggning av parkeringsplatser, vägar med mera – om inte åtgärden omfattas av detaljplan och då prövas i särskild ordning.

Energiskog (salix, poppel, hybridasp) och julgranar som planteras på åkermark räknas som jordbruksgrödor och innebär därför inte att marken tas ur jordbruksproduktion och behöver inte anmälas enligt 12 kap. 9 § MB. Om planteringen innebär en väsentlig ändring av naturmiljön eller om landskapsbilden påverkas negativt, så bör åtgärden dock anmälas för samråd enligt 12 kap. 6 § MB.

Omvandling av skogs- eller jordbruksmark till exploaterat område omfattas normalt av 12 kap. 6 § MB och ska därmed anmälas till länsstyrelsen för samråd. 12 kap. 9 § MB är inte tillämplig om marken ska tas i anspråk för verksamhet vars tillåtlighet har prövats i särskild ordning.

Samrådet under en detaljplaneprocess ersätter inte helt en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § MB. Det är lämpligt att samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken samordnas med detaljplaneprocessen. Om inte ett sådant samråd

har genomförts under detaljplaneprocessen får samråd enligt 12 kap. 6 § MB genomföras när en åtgärd blir aktuell.

En anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion innebär inte någon omklassning av marken. Marken fortsätter att vara jordbruksmark så länge den inte omvandlats till något annat i verkligheten eller det finns till exempel en antagen detaljplan som anger att marken ska ha annat ändamål.

När upphör jordbruksmark att vara jordbruksmark?

Vid bedömning av om mark har upphört att vara jordbruksmark bör en helhetsbedömning göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall, så som exempelvis markens faktiska användning och brukarens framtida avsikter (M 10680-15 och MÖD 2005:49). Om en jordbruksmark lämnas utan en anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion och utan att den brukas under lång tid kan skogsvårdslagens bestämmelser om skyldighet att anlägga skog börja gälla. När det finns avsikter att återuppta brukandet behöver skog inte planteras. Så länge driften inte är definitivt nedlagd klassas marken som jordbruksmark. Det är viktigt att ha i åtanke att jordbruksmark som är nedlagd kan vara en värdefull reserv om behovet av brukningsbar jordbruksmark ökar i framtiden.



Foto: Mostphotos

Del 2. Kunskapsunderlag jordbruksmark

Vad är jordbruksmark?

Jordbruksmark är ett samlingsnamn för åkermark, betesmark och slåtteräng.

Åkermark
Åkermark är den jordbruksmark som är möjlig att plöja, som bearbetas med maskiner, gödslas och sås. Marken har ofta en växtföljd, där både ett åriga och fleråriga grödor så som betes- eller slåttervall kan ingå.

Betesmark
Betesmark är en jordbruksmark som sköts genom betande av djur, avslagning eller putsning av marken. Det är en mark som inte är möjlig att plöja eller använda som åker, den gödslas inte och ingen insådd av andra växter sker. Betesmarkerna är permanent gröna med gräs och örter som används till djurfoder. Marken har skötts genom slåtter eller bete under många generationer och har ofta ett kulturhistoriskt och biologiskt värde.

Slåtteräng
Slåtterängar är jordbruksmark som inte är åker, där det växer gräs och örter som kan användas till foder. Markerna har historiskt varken plöjts eller såtts in med en gröda. Liksom betesmarker är har slåtterängarna ofta höga biologiska och kulturhistoriska värden.

Vad händer med jordbruksmarken när den exploateras?

För en hållbar livsmedelsförsörjning är det av stor vikt att den bördiga jorden förvaltas och värnas. En god odlingsjord utvecklas genom biologiska processer och ett långsiktigt arbete från dem som brukar den. Att återställa jordbruksmark, som har exploaterats för bebyggelse- eller infrastrukturändamål, är i det närmaste omöjligt. Exploateringen påverkar jordmånen, den biologiska mångfalden, kulturmiljön och det öppna landskapet.

Att bilda ny jordbruksmark

Nyodling, det vill säga omvandling av skogsmark eller betesmark till åker, sker fortfarande i vårt land, om än i försumbar skala. Det är främst för att få åkermark nära gården eller förenkla arbetet på fälten som bonden hugger ner skog, bryter stubbar, plockar sten, fräser jorden, dränerar marken samt tillför kalk och gödsel för att få ny åkermark. Nyodling är dyrt. Det kostar minst 100 000 kronor per hektar och flera decennier senare, ger nyodling fortfarande inte lika goda skördar som äldre åkermark.

Jordbruksmarkens värden

Jordbruket i Sverige har i en internationell jämförelse hög produktivitet och låg miljöpåverkan och det finns en hög miljömedvetenhet och kunskap bland landets livsmedelsproducenter. Närproducerad mat minskar transporterna, vidmakthåller öppna, artrika och historiska landskap, samt minskar samhällets sårbarhet. Jordbruket är en förutsättning för att flera av de svenska miljömålen ska kunna nås och jordbruket bidrar till ett flertal ekosystemtjänster.

Lantbrukets produktion är möjligt tack vare flera olika ekosystemtjänster samtidigt som lantbruket i sig levererar ett antal ekosystemtjänster. Lantbruket levererar direkta ekosystemtjänster som är tydligt kopplade till nyttigheter eller varor för oss människor exempelvis i form av grödor, kött, frukt eller bär, och upplevelsevärden i odlingslandskapet. De direkta ekosystemtjänsterna är beroende av indirekta ekosystemtjänster så som växternas fotosyntes, insekters pollinering av grödor, biologisk kontroll av skadegörare, och mikroorganismers bidrag till jordmånsbildning.

Brukandet av jordbruksmarken bidrar till en mängd ekosystemtjänster som kan delas in i fyra kategorier:

- Försörjande (producerande) – varor som produceras, till exempel mat, vatten, trä och fiber.
- Reglerande – ekosystemfunktioner som påverkar miljöfaktorer som till exempel klimat, översvämningar, avfallsnedbrytning och kontroll av sjukdomar samt pollinering av våra grödor.
- Kulturella – skönhet, inspiration, rekreation och andliga värden som bidrar till vårt välbefinnande.
- Stödjande – grundläggande funktioner i ekosystemen som är en förutsättning för alla de andra ekosystemtjänsterna, bland annat jordmånsbildning, fotosyntes och biokemiska kretslopp.

Betesmarker som betas gynnar både den biologiska mångfalden och kan fungera som kolsänkor. Brukandet av jordbruksmarken leder även till bevarande av kulturmiljöer och ett attraktivt landskap för rekreation och friluftsliv. Jordbruksmarken kan ta hand om vissa biprodukter och avfall från samhället. Genom att återföra till exempel matrester, trädgårdsavfall eller godkänt rötslam blir åkermarken en del av ett kretslopp och löser många av stadens avfallsproblem. Energi kan produceras genom produktion av energigrödor, biogas eller förbränning av restprodukter från jordbruket.

Jordbruksmarken i världen, nationellt och regionalt

Tillgången till jordbruksmark minskar i världen, samtidigt som vi blir allt fler som behöver mat. I Sverige försvinner en stor del av jordbruksmarken på grund av att marken slutar att brukas och successivt övergår till annan mark, men också på grund av exploatering i form av bebyggelse eller asfaltering.

Det finns 1 407 miljoner hektar eller 14 miljoner kvadratkilometer åkermark i världen. År 2015 fanns det 7 350 miljoner människor i världen vilket innebär ungefär 0,2 hektar åkermark per person.

Under de senaste 100 åren har det försvunnit mycket jordbruksmark i Sverige samtidigt som befolkningen har vuxit. Sveriges landyta består till 69 procent av skogsmark och 8 procent av jordbruksmark (2015). En del av den mark som idag klassas som skog är betesmark som har vuxit igen.

År 2015 fanns det 0,3 hektar åkermark per person i Sverige. Det kan jämföras med 1893 då vi hade som mest åkermark och 0,7 hektar per person. Med dagens livsmedelskonsumtion i Sverige krävs 0,4 hektar åkermark för att försörja en person.

I Stockholms län bor nästan 23 procent av landets befolkning, samtidigt som vi endast har 3 procent av åkermarksarealen och 2 procent av ängs- och betesmarksarealen i landet. Samtidigt består över 40 procent av länets landyta av skog.

Klimatförändringar och livsmedelsförsörjning

Sveriges livsmedelsförsörjning är idag till stor del beroende av import från andra länder och många av de länder som Sverige importerar från är mer känsliga för klimatförändringar vilket ökar Sveriges sårbarhet. När klimatet runt till exempel Medelhavet blir torrare och varmare kan det i hög grad komma att påverka Sveriges möjligheter till import av frukt och grönt därifrån. Klimatförändringarna kan även påverka den globala marknaden och efter-frågan på svenska livsmedel.

Om världens länder fortsätter att släppa ut växthusgaser som i dag kommer medeltemperaturen i Stockholms län vid slutet av seklet att ha stigit med cirka fem grader. Det förändrade klimatet kommer att leda både till mer nederbörd och mer torka. Nederbörden kommer att öka med 20–30 procent enligt SMHI:s beräkningar och störst ökning kommer att ske under vinter och vår. Risken för kraftig nederbörd, som skyfall, kan öka med så mycket som 30 procent. Tillgången på vatten förväntas öka under vintern medan värmeböljor och höga temperaturerna under sommaren kan leda till torka. Detta kommer att ställa högre krav på jordbrukets förmåga att reglera vattentillgången.

Klimatförändringarna kan leda till att vi får en längre växtodlingssäsong i länet. Vid nästa sekelskifte kan vegetationsperioden ha ökat med 2–3 månader och börjar kanske redan i februari istället för i mitten av april som idag. Växtzonerna kommer att flyttas norrut och högre årsmedeltemperatur, mer nederbörd och en ökning av koldioxidhalten i luften kan komma att möjliggöra högre avkastning i odlingen.

Det varmare och fuktigare klimatet förväntas även medföra negativa effekter på produktionen som ett ökat antal smittbärande insekter och andra skadegörare, betesparasiter, ogrästillväxt, förskjutningar med otakt mellan

blomningsperioder och pollinerare samt svårigheter att bruka och skörda marker på grund av periodvis höga nederbördsmängder, skyfall och torka.

Den högre medeltemperaturen kan även komma att påverka vilka grödor vi odlar och behov av nya sorter uppstår. Enligt Jordbruksverket kan vi förvänta oss en ökning av höstsådd spannmål jämfört med vårsådd, och odlingen av till exempel majs förväntas öka. De ökade vattenflödena kan även innebära ökade läckage av växtnäring och växtskyddsmedel.

Livsmedelsproduktion i ett beredskapsperspektiv

Enligt de senaste årens prognoser från OECD-FAO1, förväntas konsumtionen av livsmedel i världen öka med 20 procent fram till 2030. Totalt sett är det främst i utvecklingsländerna som konsumtionen ökar. Den ökade efterfrågan drivs av växande befolkningar, en kraftigt växande medelklass med högre inkomster, urbanisering och ändrade kostvanor. En miljömässigt hållbar livsmedelsproduktion liksom mat för hälsa är viktiga samhällsutmaningar. Flera länder har infört policys för ökad självförsörjning men trots detta förväntas exporten även fortsättningsvis vara koncentrerad till ett fåtal stora exportörer.

I Stockholms län bor nästan en fjärdedel av landets befolkning och omkring en fjärdedel av alla som flyttar till Sverige väljer i dagsläget att bosätta sig i länet[1]. Samtidigt finns tre procent av landets åkermark och tre procent av jordbruksföretagen här[2]. Det gör Stockholms län i hög grad beroende av transporter och införsel av livsmedel vilket bland annat innebär en stor sårbarhet.

Att ha krisberedskap inom livsmedelsförsörjningen blir allt viktigare när oroligheter i världen pågår och klimatet förändras. Svensk jordbruks-produktion har sedan EU-inträdet 1995 sjunkit drastiskt. Under samma period har även Sveriges försörjningsberedskap avvecklats, vilket har ökat samhällets sårbarhet vad gäller tillgången på mat i händelse av kris[3]. Allt fler månar om den egna produktionen och många länder har tagit fram strategier för att säkra den inhemska livsmedelsförsörjningen[4].

Den svenska produktionen av livsmedel täcker endast inom ett fåtal livsmedelsgrupper den egna konsumtionen. Detta gäller till exempel smör och spannmål. Många andra livsmedel behöver vi importera för att klara behovet[5]. Vid EU-inträdet 1995 var 75 procent av all mat som konsumerades

[1] Länsstyrelsen i Stockholms län, 2017. Stockholm 2018 – full fart framåt! Rapport 2017:23.

[2] Jordbruksverket, 2017. Jordbruksmarkens användning 2017. Statistiskt meddelande JO 10 SM 1703.

[3] Civilförsvarsförbundet, 2015. Beredskap i kris - Om livsmedelsstrategi och försörjning.

[4] Regeringen, 2017. En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet. Regeringens proposition 2016/17:104.

[5] Livsmedelsverket, 2011. Livsmedelsförsörjning i ett krisperspektiv.

i Sverige producerad inom landet. Sedan dess har värdet av andelen svensk mat minskat till omkring 50 procent[6].

Jordbruksmarkens koppling till globala, nationella och regionala mål

Agenda 2030

Genom Agenda 2030 har världens stats- och regeringschefer åtagit sig att leda världen mot en hållbar och rättvis framtid. Agendan innehåller 17 övergripande globala mål som tydliggör vad som behöver uppnås för att det ska ske. Flera av de 17 målen är nära kopplade till den globala livsmedelsförsörjningen som man vill ska öka på ett hållbart sätt.

Svenska miljömål

Länets största utmaning i miljömålsarbetet är att nå miljömålen samtidigt som befolkningen växer och behovet av bostäder och infrastruktur ökar. Viktiga åtgärdsområden är transporter, markanvändning, konsumtion och vattenkvalitet.

För miljömålet ”Ett rikt odlingslandskap” ser vi att arealen aktivt skött jordbruksmark minskar långsamt i länet. Den allvarligaste förlusten av biologisk mångfald sker i odlingslandskapet. Igenväxning av betesmarker behöver hejdas, förutsättningarna för ett hållbart och bärkraftigt jordbruk stärkas och jordbruksmarken bevaras vid exploatering för till exempel vägar och bostäder.

För miljömålet ”Ett rikt växt- och djurliv” sker en långsam men kontinuerlig förlust av biologisk mångfald. Det beror bland annat på att grönstrukturen successivt exploateras och fragmenteras. Mark som har en lång och kontinuerlig historia som jordbruksmark bebyggs eller asfalteras och för återstående mark uppstår barriäreffekter och brist på fortsatt adekvat skötsel. För att motverka fragmentering och behålla ekosystemens funktioner behövs en grön infrastruktur med bättre konnektivitet mellan livsmiljöer. Det krävs då fler åtgärder inom skydd, skötsel, fysisk planering, jord- och skogsbruk. Åtgärderna måste kombineras med hållbart nyttjande av mark, vatten och naturresurser

Den nationella livsmedelsstrategin

I januari 2017 presenterade regeringen en nationell livsmedelsstrategi för Sverige. Strategin antogs av Riksdagen i juni 2017. I strategin betonas att sårbarheten i livsmedelskedjan ska minska och att landets livsmedelsproduktion och självförsörjning ska öka.

---

[6] LRF, 2015. Beräkningar baserade på statistik från SCB. Tillgänglig http://news.cision.com/se/lrf--lantbrukarnas-riksforbund/r/10-saker-du-inte-visste-om-sveriges-bonder-och-klimatet,c9874315 [2018-03-20]

I Livsmedelsstrategin anser regeringen att det behöver säkerställas att hänsyn tas till jordbruksproduktionen i den fysiska planeringen, jämte andra samhällsintressen. I de fall exploatering sker på jordbruksmark skall fragmentering och andelen mark som tas i anspråk minimeras.

Regeringen bedömer att ökad kunskap behövs om jordbruksmarken och jordbruksproduktionen vid planläggning.

Stockholms läns livsmedelsstrategi
Stockholms läns livsmedelsstrategi har som ett delmål att verka för ” god kunskap hos kommuner och andra relevanta aktörer om värdering av jordbruksmark och jordbruksproduktion, till exempel vid tillämpning av miljöbalkens hushållningsbestämmelser”. Enligt handlingsplanen för strategin ska ett guidande material vid ställningstagande om byggnation på jordbruksmark tas fram, samtidigt som frågan om jordbruksmarkens användning och värde ska lyftas med kommunerna.

Landsbygds- och skärgårdsstrategin
I Region Stockholms handlingsprogram för Landsbygds- och skärgårdsstrategi som beslutades i april 2020 finns följande aktivitet listad; ”Region Stockholm tar fram planeringsunderlag i samarbete med Länsstyrelsen Stockholm som syftar till att underlätta kommunernas arbete med hantering av jordbruksmarken i den fysiska planprocessen”. Det innebär tillämpning av även plan- och bygglagens bestämmelser. Handlingsprogrammet ska även bidra till att uppnå genomförandet av Stockholms läns livsmedelsstrategi.

Jordbruksmarken i Stockholms län

I takt med att Stockholm växer ökar konkurrensen om marken. En stor del av den mest högvärdiga åkermarken i länet finns i nära anslutning till tätorter. Stockholm är ett av de län i landet där högst andel av jordbruksmarken exploateras, framför allt till bostadsbyggande. Konkurrensen om marken är stor och jordbruksmarkens bevarande ställs inte sällan mot andra intressen.

År 2017 uppskattades länets landareal till 652 413 hektar, vilket utgör 1,6 procent av Sveriges totala landyta. Av den är 12 procent (80 481 hektar) åkermark och 1,6 procent (10 848 hektar) ängs- och betesmark, vilket motsvarar 3 procent av åkermarksarealen och 2 procent av ängs- och betesmarksarealen i landet. Samtidigt består över 40 procent av länets landyta av skog.

Befolkningsökning och bebyggelseutveckling

Stockholms län är en av de snabbast växande regionerna i Europa och har under de senaste tio åren stått för 45 procent av Sveriges befolkningsökning. Befolkningsmässigt är Stockholms län det tredje största landsbygdslänet i landet, med drygt 160 000 invånare utanför tätort. Befolkningsmängden i den tätortsnära landsbygden har mellan 2000 och 2015 ökat med 67 procent, medan resten av länet (borträknat skärgården) ökat med cirka 20 procent. Dagens befolkning i ÖMS på 4,2 miljoner beräknas öka till cirka 5,7 miljoner år 2050.

Samtidigt har tillskottet på bostäder under en lång tid inte motsvarat befolkningsökningen. Samtliga av länets kommuner har uppgett att de har ett underskott på bostäder och merparten bedömer att underskottet kommer att kvarstå de kommande åren. Det behövs cirka 600 000 nya bostäder i länet fram till 2050, och en planeringsberedskap för cirka 750 000, för att enbart täcka det demografiska behovet av nya bostäder som den väntade befolkningsutvecklingen innebär.

Under 2016 rapporterades 13 900 färdigställda, nybyggda bostäder, vilket är den högsta siffran sedan 1975. Därtill rapporterades 1 400 färdigställda bostäder genom ombyggnation. Totalt färdigställdes därigenom 15 300 bostäder 2016. Det tillkommer även nya bostäder genom fritidshus-omvandling, men bristen på statistik gör det svårt att få fram exakta uppgifter över antalet. Länsstyrelsen Stockholm bedömer att fritidshus-omvandlingar ger drygt 1 000 inflyttningsklara bostäder per år.



Foto: Mostphotos

Regionen växer och befolkningstillväxten på landsbygden är lika hög som i övriga länet. Allra mest expansiv är den i den tätortsnära landsbygden. Samtidigt som den lokala livsmedelsproduktionen ökar i betydelse, medför det utmaningar med att hantera de målkonflikter som kan uppstå när både bebyggelseutveckling och jordbruksverksamhet fordrar mark.

Jordbruksmarken minskar

Sedan 2007 har den brukade arealen betesmark och slåtteräng minskat med drygt 20 procent och arealen åkermark med drygt 4 procent i länet. I takt med länets snabba befolkningsökning är konkurrensen om marken stor, och i vissa områden är jordbruksmarken utsatt för ett högt t exploateringstryck. Under perioden 2016-2020 exploaterades drygt 3 000 hektar jordbruksmark i landet. Av dessa exploaterades drygt 180 hektar jordbruksmark (167 hektar åkermark och 14 hektar betesmark) i Stockholms län. Stockholm är det län som har exploaterat störst andel av den åkermark som finns i länet under perioden. I likhet med landet i övrigt är syftet med exploateringen främst att bygga bostäder.

En stor andel av den exploaterade jordbruksmarken ligger i eller i nära anslutning till en tätort. Av historiska skäl finns en övervägande del av den mest högvärdiga åkermarken i länet inom 3 kilometer från tätortsbebyggelse. Höga markpriser, svårigheter med kapitalförsörjning och dålig lönsamhet försvårar lantbrukets expansionsmöjligheter och är även en bakomliggande orsak till minskningen av jordbruksmark i länet. Ökande markpriser gör det mer attraktivt för lantbrukare att stycka av och sälja mark än att bruka den.

Genom att tillåta byggande på jordbruksmark så upprätthålls de höga priserna för marken. Särskilt tätortsnära lantbruk får svårt att bevara sin verksamhet om incitamenten för att stycka av och sälja mark blir högre än att fortsätta bruka den. De höga markpriserna och bristen på finansiering gör att det är svårt för unga företagare eller andra nyetablerare att köpa en gård och starta jordbruksverksamhet från grunden. Det försvårar också för generationsväxling av befintliga verksamheter.

Jordbruket i länet

Odlingszoner

Stockholms län har tre olika odlingszoner. Mälaröarna och stränderna kring Mälaren, i ett stråk norr ut mot Sigtuna, tillhör odlingszon II. Det innebär ett mildare klimat och en längre växtperiod än i övriga delar av länet. Förutsättningarna för att odla frukt som behöver en lång tid för mognad är särskilt fördelaktiga här. Hela kustområdet upp till Norrtälje kanal ligger inom odlingszon III, medan de inre delarna av Uppland samt kustzonen från Vätö och norrut tillhör odlingszon IV och har kortare vegetationsperiod och ett något kallare klimat.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Kulturgeografiska områden

Det naturgivna landskapet bestämmer i stora drag kulturlandskapets utseende och utgör grunden för produktionsinriktningen och hur människan har kunnat nyttja de naturliga förutsättningarna. Stockholm som marknad har tidigt möjliggjort import, export och specialisering inom olika typer av varu- och tjänsteproduktion, inte minst inom jordbruksnäringen. Färsk mjölk, slaktdjur, frukt och grönsaker har exempelvis varit viktiga leveransvaror för jordbruken i stadens omland. Närheten till Stockholm som huvudstad har också haft en avgörande inverkan på länet beträffande exempelvis produktionsspecialisering, ägandeformer och bebyggelse. Grovt kan länet delas in i fyra olika natur- och kulturgeografiskt präglade bygder; slättbygd, övergångsbygd, skogsbygd och skärgårdsbygd.

Slättbygd

Slättbygderna i länet omfattas bland annat av Södertörn, Mälaröarna och hela Upplands-Bro kommun. Även delar av Enhörnalandet, Mörkö, stora delar av Sigtuna och Vallentuna kommuner ingår, liksom delar av Norrtälje kommun i omgivningarna runt sjön Erken. I dessa områden återfinns de flesta av länets stora spannmålsjordbruk. Här återfinns också de större godsen och bondbyarna.

Övergångsbygd

Största delen av länet utgörs av så kallad övergångsbygd; omväxlande och småbruten miljö med en variation mellan skog- och åkerlandskap. Övergångsbygd har länge karaktäriserats av balans mellan animalie-produktion och spannmålsodling. Idag finns här de flesta av länets kvarvarande lantbruk med mjölkproduktion, men huvudsakligen bedrivs numera jordbruk med vallodling och dikor. Även här finns slott och herrgårdar, byar och gårdar.

Skogsbygd

I de skogspräglade områdena i norr och söder är förutsättningar för åkerbruk sämst. Många av länets mjölkgårdar återfinns i dessa trakter. Den goda tillgången på skog har haft betydelse för etablering av järnbruk och sågverk och har för bondebefolkningen i området också gett möjligheter till extra utkomst genom kolning och körslor.

Skärgårdsbygd

Stockholms skärgård är landets största, med cirka 30 000 öar, kobbar och skär. Landskapet karaktäriseras av ett mosaiklandskap med en stor del berg i dagen, skog och utpräglad småskalighet. Historiskt sett utgjorde fisket näringsbasen för skärgårdsbefolkningen. Den norra delen av skärgården har präglats av självägande och den södra delen av adelns innehav. Idag präglas bebyggelsen i skärgården av sommarstugor och fritidshus.

Naturförutsättningarna har gjort att möjligheter till expansion av jord- och skogsbruk har varit begränsade i skärgården, men kontakterna med Stockholmsmarknaden har tidigt varit betydelsefullt. Verksamheten i skärgården karaktäriseras av mångsyssleri och på några öar finns får eller mindre dikobesättningar.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Lantbruksföretagen i länet

I Stockholms län finns cirka 1 800 jordbruksföretag. De flesta av länets jordbruksföretag är belägna norr om Norrtälje, i Södertälje kommun och på södra Södertörn. Medelåldern i företagen är hög. 2020 var nästan hälften av länets lantbruksföretagare 60 år eller äldre. Den genomsnittliga företagsstorleken (antal hektar brukad åkermark) är ungefär som riksgenomsnittet; 44 hektar i Stockholms län jämfört med 43 hektar i Sverige.

De vanligaste grödorna sett till brukad åkerareal är vall och spannmål (främst höstvete, vårkorn och havre). På åkermarksarealen i länet odlades 2020 drygt 40 procent betes- och slåttervall och knappt 40 procent spannmål. Andelen ekologiskt brukad jordbruksmark i Stockholms län ligger på 18 procent, vilket är något under genomsnittet i landet. Under 2020 brukades drygt 11 000 hektar betesmarker och slåtterängar i länet.

Spannmål och grönsaker (på friland och i växthus) är de viktigaste grödorna i länet, sett till både omsättning och sysselsättning. Under 2020 skördades omkring 170 000 ton spannmål i länet. Här finns 7 procent av landets totala växthusareal och 16 procent av alla sysselsatta inom grönsaksproduktionen i Sverige jobbar i Stockholms län.

Animalieproduktionen i länet är koncentrerad till slättbygderna vad gäller svin och höns, och till mellanbygderna vad gäller nöt och får. Antalet får har ökat i länet de senaste åren och idag finns drygt 27 000 får i länet. Sedan 2005 har antalet nötkreatur minskat med nästan 30 procent till drygt 16 000 djur. Efter många år av en nedåtgående trend har antaletantalet slaktsvin däremot ökat till över 13 000 djur 2021.

Liksom i landet i stort minskar mjölkproduktionen i länet sedan lång tid tillbaka. Stockholms mjölkproducenter finns idag främst i Norrtälje och Södertälje kommun. Sedan 2005 har antalet mjölkkor i länet halverats och idag finns drygt 2 500 mjölkkor fördelade på 38 företag kvar i länet. Av mjölkkorna var 28 procent ekologiska 2020.

Konsumtion och produktion

Både Stockholms län och regionen Östra Mellansverige har en betydligt lägre livsmedelsproduktion än vad som konsumeras i regionen. I Sverige konsumerar vi idag cirka 55 procent mer än vad vi har åkermark för och i Östra Mellansverige siffran ännu högre.

Globalt sett finns i idag genomsnitt 0,2 hektar åkermark per person, med stora variationer mellan olika länder och regioner. Sverige har i genomsnitt 0,26 hektar åkermark per person och i Stockholms län är motsvarande siffra 0,04 hektar per person. Samtidigt har vi hög andelåkermark i träda i länet. I Sverige ligger drygt 5 procent av åkermarken i träda, i Stockholms län var andelen 10 procent 2020. Även flera andra av länen i östra Mellansverige har en stor andel träda, jämfört med övriga landet. Det kan innebära att regionen har potential att utöka den aktivt brukade åkermarksarealen och livsmedelsproduktionen, beroende på vad det är för marker som idag ligger i träda, hur ägandeförhållanden ser ut med mera.

Kött och ägg

Östra Mellansverige som helhet är inte självförsörjande på kött från något djurslag. Självförsörjningsgraden för regionen varierar mellan 20 och 40 procent inom de olika djurslagen. Det råder stora variationer mellan länen, till exempel är Gotland mer än självförsörjande inom alla kategorier kött utom fjäderfä, medan Stockholm har en självförsörjningsgrad på under fem procent inom alla djurslag. Flera av länen i regionen är självförsörjande på ägg; Södermanland, Östergötland, Gotland och Örebro. Stockholm producerar knappt tre procent av mängden ägg som konsumeras i länet.

För Östra Mellansverige som helhet är självförsörjningsgraden för ägg drygt 80 procent.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Frukt och grönsaker

Produktionen av frukt och grönsaker i Östra Mellansverige är i stort sett försumbar i jämförelse med konsumtionen, med undantag för potatis, morötter och andra rotfrukter. Potatisodlingen räcker idag till knappt hälften av regionens sammantagna konsumtion, morötterna till cirka 80 procent och övriga rotfrukter till cirka 90 procent av konsumtionen. Den överlägset största delen av dessa grödor odlas på Gotland. Gotland och Östergötland är de enda län i regionen som är självförsörjande inom någon kategori grönsaker; även här potatis, morötter och andra rotfrukter.

Den regionala äppelodlingen, som tidigare varit en stor verksamhet i Mälardalen, uppgår idag endast till 0,5 procent av konsumtionen.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Mjölk och syrade produkter

För mjölk och syrade produkter är Östra Mellansverige också långt ifrån självförsörjande, den totala produktionen motsvarar mindre än hälften av regionens konsumtion. Produktion och självförsörjning varierar dock mycket mellan länen. Östergötlands och Gotlands län är mer än självförsörjande på mjölk, medan produktionen i Stockholms län endast räcker till tre procent av den egna konsumtionen.

Den livsmedels- och primärproduktion som finns i länet behöver värnas och öka. Förutsättningarna för att driva lönsamma företag behöver bli bättre och det behöver bli mer attraktivt att vara lantbrukare, särskilt inför kommande stora behov av generationsväxling. I länet finns gott om arbetskraft som behöver matchas med livsmedelskedjans behov och kompetenskrav. För en hållbar livsmedelsproduktion krävs också fortsatta insatser för minskad miljö- och klimatpåverkan samt för att stärka systemets funktioner genom ökad mångfald och mångfunktionalitet. Kunskapen om jordbruksmarkens värden behöver förbättras när staden växer och konkurrensen om marken ökar.

Kompletteras med illustration i slutgiltig version.

Utmaningar med storstadsnära jordbruk

Att bedriva jordbruk i ett storstadslän och i randen av en växande stad där bebyggelsen kryper allt närmare kan vara en utmaning. Ny infrastruktur kan försvåra tillgängligheten till markerna och det kan bli problem med grannar som klagar på lukt, buller och damm. För att underlätta fortsatt brukande av jordbruksmark som ligger i storstadsnära lägen finns det några aspekter som är viktiga att ta hänsyn till i den kommunala verksamheten och planeringen. Här har vi listat några aspekter som kan vara viktiga att ha i åtanke:

- Planera för jordbrukets maskiner. Undvik vassa kantstenar, avsmalningar vid övergångsställen, busshållplatser, farthinder och smala cirkulationsplatser där lantbruksmaskiner behöver komma fram.
- Många av dagens gårdar har jordbruksmark som ligger spridd över stora områden. Möjligheten att ta sig till och från dessa marker är avgörande för fortsatt brukande. Utfarter till vägar med hög hastighet och mycket trafik försvårar.
- Ta hänsyn till hur arronderingen, möjligheten att bedriva ett rationellt jordbruk, påverkas av att mark tas i anspråk.
- Ta kontakt med lantbrukare/arrendatorer tidigt i planeringsprocessen.
- Kontakta gärna LRF:s kommungrupp för samråd.
- Ta med lantbrukets behov i konsekvensbeskrivningar i den fysiska planeringen.
- Korta arrendekontrakt försvårar utveckling av företagen.
- Planera inte för bostäder inpå knuten. Djurhållning och spridning av gödsel luktar och stör.
- Bygg inte bort den infrastruktur som är nödvändig för lantbruket. Tillgång till spannmålsmottagningar, verkstäder med mera är en förutsättning för fortsatt företagande.

Källförteckning

Kompletteras i slutgiltig version.

Bilaga 1

Förteckning över lagstiftning som rör jordbruksmark

Miljöbalken

3 kap. 4 § MB
Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

1 kap. 1 §. Miljöbalkens mål och tillämpningsregler
Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.

Miljöbalken skall tillämpas så att

1. människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan

2. värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas

3. den biologiska mångfalden bevaras

4. mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas

5. återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

3 kap. 1 §. God hushållning av mark- och vattenområden
Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge, samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. (Samma som plan- och bygglagen 2 kap. 2 §.)

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

3 kap. 6 §. Riksintressen för naturvården, kulturmiljövården och friluftslivet
Mark och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet ska så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada natur- eller kulturmiljön.

7 kap. 11 §. Biotopskyddsområde
Förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken 5§, 7§. Inom ett biotopskyddsområde får man inte bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Om det finns särskilda skäl, får dispens från förbudet ges i det enskilda fallet.

Biotopskyddsområden som avses i 5 § är: Alléer, källor med omgivande våtmark i jordbruksmark, odlingsrösen i jordbruksmark, pilevallar, småvatten och våtmarker i jordbruksmark, stenmurar i jordbruksmark, åkerholmar. 7 § det finns även särskilt skyddsvärda mark- och vattenområden.

7 kap. 19-20 §§. Miljöskyddsområde
Ett större mark- eller vattenområde får förklaras som miljöskyddsområde om det krävs särskilda föreskrifter om på grund av förorening. Föreskrifter ska meddelas om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter inom området som behövs för att tillgodose syftet.

7 kap. 21-22 §§ Vattenskyddsområde
Länsstyrelsen får förklara ett mark- eller vattenområde som vattenskydds-område till skydd för en grund- eller ytvattentillgång som utnyttjas eller kan antas komma att utnyttjas för vattentäkt. Länsstyrelsen ska meddela föreskrifter om inskränkningar i rätten att förfoga över fastigheter i området som behövs för att tillgodose syftet med området.

9 kap. Miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd
Tillstånd krävs för täkt för annat än markinnehavarens husbehov av berg, naturgrus eller andra jordarter (inklusive matjordstäkter).

Vid prövning av en ansökan om tillstånd till täkt av matjord ska behovet av brukningsbar jordbruksmark beaktas.

11 kap. 13 och 15 §§. Tillståndsplikt till markavvattning och rensning
Markavvattning får inte utföras utan tillstånd. Vidare krävs tillstånd, i den utsträckning regeringen föreskriver det, för andra åtgärder som utförs för att avvattna mark i de fall åtgärden kan förväntas få en bestående negativ effekt på växt- och djurlivet.

För dränering av jordbruksmark genom täckdikning med dräneringsrör som har en största diameter av 300 millimeter krävs det dock tillstånd endast om

det är sannolikt att allmänna eller enskilda intressen skadas genom verksamheten.

Ett tillstånd till markavvattning eller annan åtgärd för att avvattna mark skall förenas med de villkor som behövs för att begränsa eller motverka skada på allmänna eller enskilda intressen. I tillståndet skall anges inom vilken tid åtgärderna skall vara utförda.

Tillstånd enligt detta kapitel behövs inte för att utföra rensningar för att bibehålla vattnets djup eller läge eller för att omedelbart återställa ett vattendrag som har vikit från sitt förra läge eller som på något annat sätt har förändrat sitt lopp.

Om arbetena berör en fastighet som tillhör någon annan, skall fastighets-ägaren alltid underrättas innan arbetena påbörjas.

Om fisket kan skadas, skall anmälan om de planerade arbetena göras till länsstyrelsen innan arbetena påbörjas.

11 kap. 17 §. Vattenverksamhet – underhållsansvar
Den som äger en vattenanläggning är skyldig att underhålla den så att det inte uppkommer skada för allmänna eller enskilda intressen genom ändringar i vattenförhållandena. Om vattenanläggningen med stöd av en särskild rättighet utförts på någon annans mark och äganderätten till anläggningen övergått till markägaren till följd av att rättigheten upphört, kvarstår underhållsskyldigheten för den som var rättighetshavare.

(Se även11 kap. 13 § MB om tillståndspliktig markavvattning, 11 kap. 15 § MB om dikesrensning, samt 1998:812 lag med särskilda bestämmelser om vattenverksamhet 2 kap. 5 § om rådighet över vatten.)

12 kap. 6 §. Samråd
Kan en verksamhet eller en åtgärd som inte omfattas av tillstånds- eller anmälningsplikt enligt andra bestämmelser i denna balk komma att väsentligt ändra naturmiljön, skall anmälan för samråd göras hos den myndighet som utövar tillsynen enligt bestämmelser i 26 kap. eller bestämmelser som har meddelats med stöd av samma kapitel. §29

(Om markägaren ska ta matjord för husbehov kan det vara en verksamhet och kan komma att ändra naturmiljön och därmed också kulturmiljön och då gäller också ovanstående paragraf).

12 kap. 8–9 §. Hänsyn till natur och kulturvärden
Förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket, 3 §. Jordbruksmark får tas ur jordbruksproduktion tidigast åtta månader efter det att anmälan om åtgärden har gjorts till länsstyrelsen, om inte länsstyrelsen medger något annat. Anmälan behövs dock inte om åtgärden är av ringa betydelse för jordbruket på brukningsenheten eller för natur- och kulturmiljön och inte

heller när marken tas i anspråk för verksamhet vars tillåtlighet prövats i särskild ordning.

Jordbruksverket får efter samråd med Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet meddela närmare föreskrifter om innehållet i en anmälan enligt första stycket om att ta jordbruksmark ur produktion.

PBL

Plan- och bygglagen 2 kap. 2 §
Mest lämplig användning av mark- och vattenområden. Planläggning och prövningen i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt denna lag ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 och 4 kap. MB ska tillämpas.

2 kap. 3 §. Hänsyn
Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder
2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper
3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt
4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och
5. bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

2 kap. 4 §. Allmän lämplighet
Vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked enligt denna lag får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet.

Fastighetsbildningslagen

3 kap. 5 §. Särskilda bestämmelser beträffande jordbruk, skogsbruk och fiske
För att en jordbruksfastighet skall anses lämpad för sitt ändamål skall den ha sådan storlek, sammansättning och utformning att den medger att det företag som skall bedrivas på fastigheten ger ett godtagbart ekonomiskt utbyte. Vid bedömningen härav skall hänsyn tas till möjligheterna att kombinera

företaget med annan varaktig verksamhet på orten. Särskild hänsyn skall tas till intresset av att sysselsättning och bosättning i glesbygd främjas. Hänsyn skall också tas till betydelsen av att vården av natur- och kulturmiljön främjas. Första stycket gäller även i fråga om en skogsbruksfastighet. Lag (1993:1340).

3 kap. 6 §. Hänsyn till jordbruksnäringen
Fastighetsbildning som berör en jordbruksfastighet får inte äga rum om åtgärden är ägnad att medföra någon olägenhet av betydelse för jordbruksnäringen. Lag (1993:1340)

Jordförvärvslagen

Vid förvärv av fastigheter taxerade som lantbruk krävs i vissa fall förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen för att kunna få lagfart. Ansökningar om förvärvstillstånd handläggs av Länsstyrelsen. Lagen har två huvudsyften: 1. att gynna sysselsättning 2. att gynna bosättning i landets glesbygdsområden.

Bilaga 2

Förteckning över beslutsunderlag för jordbruksmark

Se även det digitala informations- och kartunderlaget för jordbruksmark i Stockholms län, https://arcg.is/10uPCr.

Jordbruksmark

Åkermark

Data från blockdatabasen. Jordbruksverkets blockdatabas innehåller de arealer som sökts jordbruksstöd på.

Betesmark

Data från blockdatabasen samt ängs- och hagmarksinventeringen

I ängs- och hagmarksinventeringen finns beskrivningar över våra mest värdefulla ängar och betesmarker.

Exploatering av jordbruksmark

Data från Jordbruksverkets rapport ”Exploatering av jordbruksmark, Rapport 2017:3 ”

Data ger på kommunnivå historik över hur mycket jordbruksmark som exploaterats de senaste fem åren.

Storlek på jordbruksmarken

Data bearbetad från blockdatabasen.

Genom att kombinera data från blockdatabasen får en bild över storleken på jordbruksmarken oavsett vem som äger olika delar. Utifrån kommunalt perspektiv är det intressant att se hur stora sammanhållna skiften som finns.

Historik över jordbruksmarken

Data från Jordbruksverkets statistikdatabas-bilaga 2.

Historiken ger en blid över hur storleken på åker, bete och djurproduktion skiftat under en längre tidsperiod.

Jordart

Data från digitala jordartskartan, https://www.sgu.se/om-sgu/nyheter/2016/juni/detaljerad-jordartskarta-for-svensk-akermark/

Genom digitala jordartskarten får man en bild över hur jordbruksmarken varierar inom planområdet och inom kommunen.

Avkastning

Jordbruksverkets statistikdatabas, normskördar för skördeområden- bilaga 3

Normskördarna ger på församlingsnivå en indikation på hur jordarna avkastar för olika grödor.

Topografi

Topografiska kartan, lantmäteriet

Via topografiska kartan får man reda på om jordarna lutar mycket. Detta har stor påverkan på hur vatten rör sig landskapet och det är en viktig förutsättning för att en mark är produktiv.

Dräneringsförhållanden

Digitala markavattningsföretag, via länsstyrelsen

Det går att ta reda på om en åkermark är del av ett markvattningsföretag. Detta indikerar att det gjort investeringar i marken vid et tidigare skede och att det finns system som gör marken dränerad.

Grön infrastruktur

Regional handlingsplan för grön infrastruktur

För varje län har det tagits fram en regional plan för grön infrastruktur. Dessa innehåller nulägesbeskrivningar med kunskapsunderlag över till exempel naturtyper och värden för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Regionalt läge

Markens läge på plankartan i RUFS 2050. Ny bebyggelsen bör koncentreras till de regionalt prioriterade bebyggelselägena.

”Länsstyrelsen i Stockholm – en samlande kraft för en hållbar framtid.

Mer information kan du få av
Länsstyrelsens enhet för landsbygdsutveckling

Tfn: 010-223 10 00

Rapporten hittar du på vår webbplats
www.lansstyrelsen.se/stockholm