



Länsstyrelsen
Västernorrland

Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen i Västernorrlands län



Europeiska jordbruksfonden för
landsbygdsutveckling. Europa
investerar i landsbygdsområden

Omslagsbild: Odlingslandskap i Styrnäs, Kramfors kommun
Fotograf: Dan Tjell

Diarienummer: 7383-2023

Författare: Ulrika Bylund, Magnus Jensen, Kristina Jeppson, Annica Karlsson, Kristin Lindström, Viveka Sjödin, Emmelie Wahlgren och Mirjam Åkerström

Tack till länets kommuner, Västernorrlands museum och Lantbrukarnas riksförbund som bidragit med fakta och synpunkter.

Denna publikation går att beställa i alternativt format.

Kontaktuppgifter:

Länsstyrelsen Västernorrland

Postadress: 871 86 Härnösand

Telefon: 0611-34 90 00

E-post: vasternorrland@lansstyrelsen.se

Webb: www.lansstyrelsen.se/vasternorrland

Förord

Länets kommuner har en viktig roll i den fysiska planeringen och ett ansvar att långsiktigt förvalta den mark vi har att hushålla med. I den fysiska planeringen ställs vi ständigt inför avvägningar där olika intressen konkurrerar om markanvändningen. Vi behöver göra väl avvägda bedömningar som skapar förutsättningar för ett hållbart Västernorrland, utifrån ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt perspektiv.

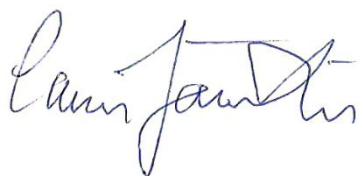
I 3 kapitlet 4 § i miljöbalken (1998:808) framgår att jordbruk är av nationell betydelse och att brukningsvärd jordbruksmark endast får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen som inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk. Syftet med bestämmelserna i miljöbalken är att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer kan leva i en hälsosam och god miljö.

Västernorrland är ett skogslän och bara ungefär två procent av länets areal utgörs av jordbruksmark. Det är av stor betydelse att vi värnar den jordbruksmark som vi har. Länets jordbruksmark har minskat över tid. Det för att den växer igen, planteras med skog och tas i anspråk eller fragmenteras vid olika slags exploateringar.

Jordbruksmarken har många värden, inte minst ska den förse oss med livsmedel. I fall av kris måste det finnas en beredskap som säkerställer försörjningsförmågan oavsett graden av påfrestning. Den försörjningsberedskapen har vi inte idag i vårt län. Vi ser också att Västernorrland kan komma att spela en större roll som livsmedelsproducent i ett framtida klimat då odlingsförutsättningarna ändras här och på andra håll i landet och världen.

För att säkerställa att inte kortsiktiga ekonomiska motiv ges företräde framför den långsiktiga hushållningen med jordbruksmark i Västernorrland har den här vägledningen tagits fram. Vägledningen ska ge en djupare förståelse för miljöbalkens bestämmelser om jordbruksmark, hur de kan tillämpas och hur den fysiska planeringen kan bidra till att skapa förutsättningar för utvecklingen av städer, tätorter och byar och samtidigt värna jordbruksmarken så att den kan förse oss med livsmedel och andra ekosystemtjänster under lång tid framöver.

Länsstyrelsens förhoppning är att denna vägledning ska vara ett stöd för kommunerna i arbetet med att göra de nödvändiga avvägningarna gällande jordbruksmark i översiktsplan, detaljplan, förhandsbesked och bygglov.



Carin Jämtin, landshövding, Länsstyrelsen Västernorrland

Innehållsförteckning

1	Inledning	5
1.1	Syfte	5
1.2	Läsanvisning	6
2	Jordbruksmark och fysisk planering	7
2.1	Vad menas med brukningsvärd?.....	7
2.1.1	Ekonomiska aspekter	10
2.1.2	Taxering	11
2.1.3	Planlagd mark	11
2.2	Vad är ett väsentligt samhällsintresse?	12
2.2.1	Hur stor exploatering handlar det om?	13
2.3	Alternativ lokalisering	14
2.3.1	Minimera inverkan	15
2.3.2	Kompensationsåtgärder	15
3	Arbetsgång och roller	18
3.1	Länsstyrelsens roll	18
3.2	Kommunens roll	19
3.3	Underlag.....	19
4	Översiktsplan	22
4.1	Brukningvärde	22
4.2	Väsentligt samhällsintresse.....	22
4.3	Alternativa lokaliseringar	23
4.3.1	Avvägningar och konsekvenser	24
5	Detaljplan	26
5.1	Brukningvärde och väsentligt samhällsintresse.....	26
5.2	Alternativa lokaliseringar	26
5.2.1	Avvägningar och konsekvenser	27
6	Förhandsbesked och bygglov utanför detaljplan	29
6.1	Byggnader för jordbruksverksamhet	29
7	Prövning enligt annan lagstiftning	31
7.1	Ta jordbruksmark ur produktion	31
7.2	Dispens från generella biotopskyddet.....	33
7.3	Samråd och tillstånd om fornlämningar	34
7.4	Dispens för fridlysta arter	34
8	Referenser	36
	Bilaga 1: Kunskapsöversikt	
	Bilaga 2: Flödesschema	
	Bilaga 3: Mål och avgöranden	

1 Inledning

Jordbruksmark är ett samlingsnamn för åkermark, betesmark och slåtteräng. Att jordbruksmarken har en avgörande betydelse för att producera livsmedel är uppenbart. Jordbruksmarken har även flera andra värden. En god odlingsjord utvecklas genom biologiska processer över lång tid och att återställa jordbruksmark som använts för infrastruktur eller bebyggelse är i det närmaste omöjligt. I takt med klimatförändringarna ändras odlingsförutsättningarna i världen och i Västernorrland. Grödor som inte tidigare har kunnat odlas på en viss plats kommer kunna odlas där i framtiden och vice versa. I framtiden beräknas den svenska jordbruksmarken bli mer värdefull än i dag.

Enligt 3 kapitlet 4 § i miljöbalken (1998:808) får brukningsvärd jordbruksmark endast tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen som inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk. Kommunen är en av de aktörer som ska se till att bestämmelserna tillämpas och att syftet med dem uppfylls. För att kunna göra det behövs kunskap och kännedom om vad som är brukningsvärd jordbruksmark, vad som kan anses vara av väsentligt samhällsintresse, hur avvägningar mellan olika intressen ska göras samt hur alternativa platser kan utredas.

Länsstyrelsens generella ställningstagande kring jordbruksmark

- Jordbruksmark är en ändlig resurs som kommunerna har ett ansvar att långsiktigt förvalta för att nå miljömålet Ett rikt odlingslandskap.
- Kommunerna bör ta fram underlag och planera för hur den produktiva jordbruksmarken ska skyddas och utvecklas.
- Kommunerna bör planera för hur arbete med kompensationsåtgärder kan bedrivas om jordbruksmark trots allt exploateras för ett samhällsväsentligt intresse och andra rimliga alternativ utretts.

1.1 Syfte

Syftet med den här vägledningen är att underlätta för kommuner att tillämpa 3 kapitlet 4 § miljöbalken i den fysiska planeringen.

Vägledningen riktar sig främst till de som arbetar med översiktsplanering, detaljplanering, förhandsbesked och bygglov. Vägledningen bör även kunna användas som kunskapsunderlag i andra ärenden som rör jordbruksmark.

Vägledningen visar länsstyrelsens syn på hur tillämpningen av 3 kapitlet 4 § miljöbalken bör göras i den kommunala planeringen i Västernorrland. Den ger på så sätt också en bild av hur länsstyrelsen kommer att förhålla sig till frågan om jordbruksmark vid samråd av översiktsplan och detaljplan med mera.

Vägledningen tar avstamp i det rättsläge som var rådande när vägledningen togs fram. I takt med att eventuell ny rättspraxis växer fram behöver berörda parter hålla sig uppdaterade. Denna skrift fokuserar på tillämpningen av 3 kapitlet 4 § miljöbalken, men det finns även annan lagstiftning som gäller parallellt och som ofta berör jordbruksmark, till exempel artskyddsförordningen (2007:845), kulturmiljölagen (1988:950) och andra delar i miljöbalken.

1.2 Läsanvisning

Utöver själva vägledningen finns tre bilagor.

- Bilaga 1: Kunskapsöversikt som ger fördjupad förståelse för jordbruksmarkens betydelse.
- Bilaga 2: Flödesschema över arbetsgången.
- Bilaga 3: Mål och avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen.



Bilden visar jordbruksmark i Huli i Sundsvalls kommun. Foto: Kristina Jeppson.

2 Jordbruksmark och fysisk planering

Jordbruksmarken skyddas i miljöbalkens hushållningsbestämmelser, 3 kapitlet 4 §. Ur lagtexten går det att tolka att kommunerna i översiktsplaner, detaljplaner, lov och förhandsbesked ska föra ett resonemang i tre steg när jordbruksmark är aktuell för ändrad markanvändning:

1. Är jordbruksmarken brukningsvärd?
2. Är den aktuella förändrade markanvändningen ett väsentligt samhällsintresse?
3. Kan behovet tillgodoses på ett tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk?

Det är plan- och bygglagens (2010:900) 2 kapitel 2 § som reglerar att kommunerna ska tillämpa miljöbalkens 3 kapitel 4 § när de planlägger och prövar ärenden om lov eller förhandsbesked.

2.1 Vad menas med brukningsvärd?

Brukningsvärd jordbruksmark är mark som med hänsyn till läge, egenskaper och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion.

Proposition 1985/86:3, sidan 158

All mark som brukas, eller används för bete, är i princip att betrakta som lämplig för jordbruksproduktion och därmed brukningsvärd.

Marken förlorar inte sitt brukningsvärde om den inte brukas aktivt. Det innebär att även mark som tidigare har brukats kan betraktas som brukningsvärd. Det finns inte några skarpa gränser för hur länge mark kan betraktas som brukningsvärd efter att den har slutat att brukas aktivt.

För att marken ska betraktas som brukningsvärd ska den också ingå i ett sammanhängande jordbrukslandskap. Mark som exempelvis ligger avskild från annan jordbruksmark, som är omgiven av bebyggelse eller skog, som är kringskuren av vägar eller som av andra anledningar är svår att bruka på ett rationellt sätt kan i vissa fall bedömas ha ett lägre brukningsvärde.

I ett ärende om bygglov för ett enbostadshus tillät Mark- och miljööverdomstolen exploateringen eftersom jordbruksmarken inte ansågs vara brukningsvärd. Anledningen var att markens beskaffenhet och förhållanden i övrigt på platsen samt markens läge i landskapet var sådana att marken inte kunde betraktas som brukningsvärd.¹ Här fanns berg i dagen samt ett tunt jordlager. Byggnaden

¹ Se avgörande i mål P 7083-18

placerades i närheten av befintlig ekonomibyggnad, i utkanten av ett område med jordbruksmark omgiven av skog på två sidor.

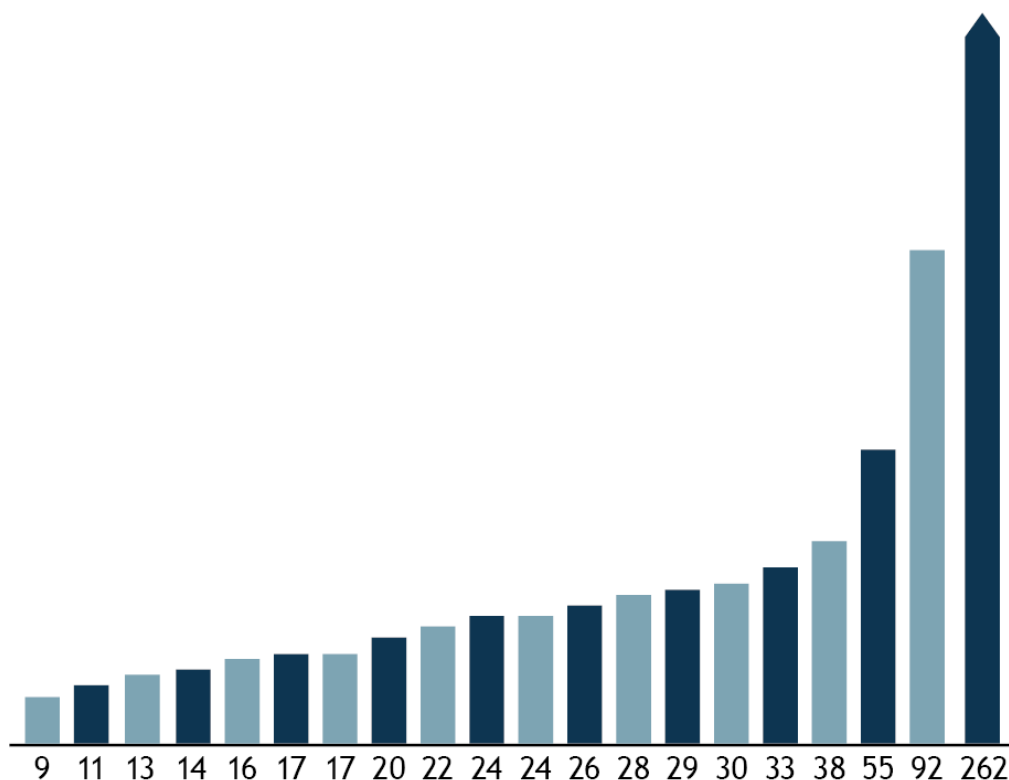
I ett avgörande om förhandsbesked för enbostadshus kom Mark- och miljödomstolen fram till att marken inte var att betrakta som brukningsvärd eftersom den är stenig samt att det finns ytligt berg och allmänna vattenledningar i marken. Dessutom kom domstolen fram till att marken har använts till bete men att det inte handlar om sådan kultiverad betesmark som avses i lagens förarbeten.²

I ett annat avgörande från Mark- och miljööverdomstolen gällande ett förhandsbesked för ett enbostadshus tilläts exploateringen eftersom jordbruksmarken inte ansågs vara brukningsvärd. Marken ansågs ha dålig arrondering, hade en ringa storlek samt hade inte brukats aktivt på lång tid.³ Den var endast 0,5 hektar och avgränsad i alla väderstreck med bostäder, skog och väg. Den hade inte brukats aktivt sedan 1970 talet och inte erhållit jordbruksstöd på över tio år.

Arrondering syftar på åkrars läge i förhållande till varandra och till de byggnader som används i jordbruksverksamheten. Bra arrondering innebär att åkrar ligger nära varandra, brukningscentrum och produktionsplatser samt att de inte är uppdelade i många små fält. En sämre arrondering kan vara när ett mindre område med åkermark ligger avskilt och inte är en del av ett sammanhängande område med jordbruksmark.

² Se avgörande i mål P 2405-23

³ Se avgörande i mål P 12015-21



Diagrammet visar ungefär hur långt det är, i kilometer, mellan de skiften som ligger längst ifrån varandra hos de 20 största gårdarna i länet (arealmässigt). Detta ger en indikation på hur långt jordbrukare är villiga att åka för att bruka sin mark.

Hur långt från jordbrukets brukningscentrum jordbruksmarken ligger är lätt att mäta men behovet av areal för att trygga produktionen är svårare att bedöma och skiljer sig mellan gårdarna. Tittar vi på arronderingen på de större gårdarna i Västernorrland är det inte ovanligt med flera mil mellan skiften på en och samma gård. Det finns gårdar som har ytterområden som sträcker sig från norr till söder i länet och från kust till inland. I vissa fall brukas även mark som ligger utanför länets gränser. Jordbrukare som behöver mer jordbruksmark kan alltså tänka sig att bruka mark långt från brukningscentrum. Det som gör att jordbruksföretag brukar mark långt från gården är bland annat tillgång till fler skiften och större areal. Hur värdefull jordbruksmarken är att bruka beror på flera faktorer där jordbrukets behov av mark för att trygga produktionen, avståndet mellan jordbruksmarken och gården samt jordbruksmarkens bördighet är de mest betydelsefulla.

När det gäller markens bördighet är det även här många faktorer som spelar roll; markens jordart, näringsinnehåll och dränerande förmåga är några faktorer. Vegetationsperiodens längd, solljus och nederbörd är andra. Vissa av dessa faktorer kan odlaren själv påverka med enkla åtgärder, andra har utvecklats under år av brukande medan vissa faktorer är av naturen givna. Jordbruksmarkens produktionsförmåga kan också påverkas negativt av att vissa åtgärder blivit eftersatta till exempel på grund av låg lönsamhet.

I Västernorrlands län finns ett varierande jordbrukslandskap med skogs- mellan- och slättbygder, därför råder olika förutsättningar för olika brukningsenheter och dess arrondering. Detta gör att arronderingsförhållandena behöver bedömas utifrån en lokal landskapsbild och i det enskilda fallet.

Frågor att ställa för att bedöma brukningsvärde:

- Har jordbruksmarken brukats eller använts för bete i närtid?
- Ingår jordbruksmarken i ett sammanhängande jordbrukslandskap?
- Hur stor är jordbruksmarken?
- Hur ser arronderingen ut? Det vill säga vilken form har jordbruksmarken och hur ligger den i förhållande till annan jordbruksmark, brukningscentrum och produktionsplatser?
- Har jordbruksmarken höga natur-, kultur-, eller friluftsvärden?

2.1.1 Ekonomiska aspekter

Enligt Jordbruksverket kan all jordbruksmark som det söks jordbruksstöd för ses som brukningsvärd. Det går dock inte att dra några slutsatser om motsatt förhållande. Jordbruksmark kan vara brukningsvärd trots att det inte söks jordbruksstöd för den.⁴

Jordbruksmark som inte brukas idag, på grund av olönsamma förhållanden, kan ändå vara brukningsvärd med hänsyn till framtida behov eller annan typ av jordbruksverksamhet.⁵

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 lanthushåll 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 något om jordbruksmarkens brukningsvärde i ett längre perspektiv.

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

⁴ Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen i Stockholms län

⁵ Se avgörande i mål P4520-17

ekosystemtjänster som är dyra eller omöjliga att ersätta, såsom att buffra vatten vid kraftig nederbörd och stora flöden eller att binda koldioxid i marken.

2.1.2 Taxering

Enligt tidigare praxis från Mark- och miljööverdomstolen var en grundläggande förutsättning för tillämpning av bestämmelsen i 3 kapitlet 4 § miljöbalken att den aktuella marken var taxerad som lantbruksenhet.⁶ 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.⁷

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 kapitlet 4 § miljöbalken är tillämplig. Frågan vad som utgör brukningsvärd jordbruksmark ska i stället bedömas med utgångspunkt i markens läge, egenskaper och övriga omständigheter, där fastighetstaxeringen utgör en omständighet som ska beaktas.



Aspby Gård i Kramfors kommun. Foto Dan Tjell.

2.1.3 Planlagd mark

För åtgärder inom jordbruksmark som redan har reglerats i detaljplan för annan markanvändning än jordbruk ska inte miljöbalkens bestämmelser i 3 kapitlet 4 § tillämpas. Detta gäller även om marken fortfarande används som jordbruksmark och även om ändamålet har förändrats och en ny detaljplan tas fram.

Jordbruksmark som har planlagts för annat ändamål än jordbruk är i lagens mening inte jordbruksmark längre⁸.

⁶ Se avgöranden i mål P 10815-17 och P 11097-17

⁷ Se avgöranden i mål P10437-19 och P 7885-19

⁸ Se avgörande i mål P 6258-20

2.2 Vad är ett väsentligt samhällsintresse?

Väsentliga samhällsintressen kan till exempel vara:

- Bostadsförsörjningsbehovet
- Intresset av att kunna lokalisera bostäder och arbetsplatser nära varandra
- Att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem
- Att säkerställa viktiga rekreationsintressen

Proposition 1985/86:3, sidan 53

För att kunna ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk behöver bebyggelsen eller anläggningen vara av ett väsentligt samhällsintresse. För att en exploatering ska kunna räknas som väsentligt samhällsintresse bör den kunna stödja en långsiktigt hållbar utveckling och utgå från nationella mål som sedan konkretiseras med lokala förhållanden och utvecklingsbehov. Behoven som ligger till grund för ett samhällsväsentligt intresse kan finnas på olika nivåer i samhället - nationell, regional och lokal. Jordbruksverket menar att en generell princip skulle kunna vara att ett privat intresse bara kan utgöra väsentliga samhällsintressen i väldigt specifika fall.⁹

Att bygga nya bostadsområden kan betraktas som ett angeläget allmänt intresse. För att räknas som ett väsentligt samhällsintresse måste utvecklingen kunna bidra med något plats specifikt. För att komma fram till om en exploatering utgör ett väsentligt samhällsintresse behöver behov och förutsättningar i området identifieras. En bedömning behövs om och hur den planerade exploateringen kan förbättra hållbarheten på platsen, exempelvis genom att bidra till utveckling av ett samhälle, förbättra förutsättningar för kollektivtrafik och annan service.

Med ianspråktagande avses åtgärder som på ett långvarigt sätt tar marken ur biologisk produktion, exempel på sådana åtgärder kan vara bostadsområden, industrier, upplag, vägar och ledningar. Att använda jordbruksmark för koloniområden med odlingslotter och för komplettering av befintlig bebyggelse med någon enstaka byggnad kan däremot anses vara förenligt med bestämmelserna¹⁰.

⁹ Kommunens arbete med jordbruksmarkens värden - ett stödverktyg 2015 (Jordbruksverket)

¹⁰ Proposition 1985/86 sidan 158 f

I de fall kommunen bedömer att brukningsvärd jordbruksmark måste tas i anspråk för att tillgodose väsentliga samhällsintressen ska det göras på ett sätt som innebär en så begränsad inverkan som möjligt för jordbruket.¹¹

2.2.1 Hur stor exploatering handlar det om?

Det finns ingen tydlig gräns för hur stora exploateringar som behövs för att det ska anses vara av väsentligt intresse och en bedömning måste göras i varje enskilt fall utifrån förutsättningarna på den aktuella platsen och i den aktuella kommunen. Mark- och miljööverdomstolens avgöranden kan dock ge viss vägledning. I ett avgörande om förhandsbesked för fem bostadshus på jordbruksmark bedömde domstolen att det kan utgöra ett väsentligt samhällsintresse.¹² I det målet hade kommunen i den fördjupade översiktsplan som omfattade det aktuella området föreslagit en komplettering med 24 bostäder. Domstolen bedömde därför att byggnation av fem bostadshus kunde anses utgöra ett led i den bostadsutveckling som kommunen lyft fram ett behov av i den fördjupade översiktsplanen, och var därmed att se som ett väsentligt samhällsintresse. Exploateringen nekades dock ändå eftersom det inte visats att det inte fanns alternativ lokalisering utanför jordbruksmark.

Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden bedömt att uppförande av ett till tre bostadshus inte är att betrakta som ett väsentligt samhällsintresse.¹³ I ett fall som rörde uppförande av tre enbostadshus vägde domstolen in i sin bedömning att kommunen i översiktsplanen framhållit värdet av att bevara jordbruksmark och det öppna odlingslandskapet.¹⁴ I ett annat fall bedömde domstolen att uppförande av en restaurangbyggnad inte var av väsentligt samhällsintresse.¹⁵

I ett annat avgörande från Mark- och miljödomstolen för uppförande av ett bostadshus och garage så nekades byggnationen utifrån att platsen inte finns utpekad i den fördjupade översiktsplanen.¹⁶

Mark- och miljööverdomstolens bedömning av huruvida enstaka bostadsbyggnader kan tillåtas på jordbruksmark är dock inte helt entydig. I ett avgörande som gällde förhandsbesked för två enbostadshus bedömde domstolen att exploateringen utgjorde en begränsad komplettering av befintlig bebyggelse. Med hänsyn till bebyggelsens föreslagna placering och markens arrondering bedömdes endast obetydlig påverkan uppstå på jordbruksmarken varför exploateringen kunde tillåtas. Det var i det fallet alltså inte enbart bebyggelsens

¹¹ Ibid

¹² Se avgörande i mål P 3809-18

¹³ Se avgöranden i mål P 4087-15, P 4848-16, P 7786-18 och P 8646-18

¹⁴ Se avgörande i mål P 4848-16

¹⁵ Se avgörande i mål P 8280-17

¹⁶ Se avgörande i mål P 3390-22

omfattning som var avgörande utan även andra omständigheter som påverkade bedömningen.¹⁷

Undantag kan alltså vara möjliga vid komplettering av bebyggelse i de fall markens arrondering, andra förhållanden och bebyggelsens placering minimerar påverkan på och möjligheterna till att bruka marken.

2.3 Alternativ lokalisering

I prövning av rimliga alternativ ska alternativen vara tekniskt och funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga.

Proposition 1985/86, sidan 158

Om kommunen överväger att ta jordbruksmark i anspråk för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse behöver det utredas om behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Med uttrycket ”tillfredsställande” i det här sammanhanget avses att lokaliseringen av exploateringen ska vara tekniskt och funktionellt lämplig samt ekonomiskt rimlig.¹⁸

I flera avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen har ändrad markanvändning nekats på grund av avsaknad av alternativ lokalisering trots att åtgärden i sig bedömts vara ett samhällsväsentligt intresse.¹⁹ I ett avgörande som gällde en detaljplan för 63 bostäder på jordbruksmark gjorde Mark- och miljööverdomstolen bedömningen att det kunde utgöra ett väsentligt samhällsintresse.²⁰ Detaljplanen avvek dock från översiktsplanen och den upphävdes därför att det saknades en redovisning av varför alternativa områden inte kunde tas i anspråk utanför jordbruksmark. I ett annat avgörande gjorde domstolen bedömningen att uppförande av vindkraftverk är att betrakta som ett väsentligt samhällsintresse som kan motivera ianspråktagande av jordbruksmark.²¹ Inte heller i det fallet tilläts exploateringen eftersom det inte visats att det inte fanns alternativ lokalisering utanför jordbruksmark.

Hur kommunen hanterat frågan kring jordbruksmark i sin översiktsplan har även haft påverkan för positiva avgöranden²². I ett avgörande från Mark- och

¹⁷ Se avgörande i mål P 4520-17

¹⁸ Proposition 1985/86:3 sidan 158

¹⁹ Se avgörande i mål P 3809-18

²⁰ Se avgörande i mål P 1188-17

²¹ Se avgörande i mål P 8280-17

²² Se avgörande i mål P 1527-22

miljööverdomstolen för en detaljplan för industri bedömdes att alternativa platser hade hanterats på ett tillfredsställande sätt i översiktsplanens miljökonsekvensbeskrivning och exploateringen kunde därför tillåtas.²³

2.3.1 Minimera inverkan

Om lokaliseringsbedömnigen visar att det inte går att lokalisera åtgärden till annan mark behöver kommunen visa hur den exploatering som 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, såsom hög produktionsförmåga och goda arronderingsförhållanden, skyddas från exploatering.²⁴

2.3.2 Kompensationsåtgärder

Ekologisk kompensation

I de fall jordbruksmark trots allt tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar kan det vara motiverat att kompensera för intrånget. Naturvårdsverkets vägledning om ekologisk kompensation definierar begreppet som ”gottgörelse genom att den som skadar naturvärden som utgör allmänna intressen, såsom arter, naturtyper, ekosystemfunktioner och upplevelsevärden, tillför nya naturvärden eller skyddar befintliga värden som annars skulle riskera att gå förlorade”.²⁵ De värden som jordbruksmarken besitter, som livsmiljö för djur och växter samt viktiga ekosystemtjänster såsom livsmedel som marken tillhandahåller, ryms inom denna definition.

²³ Se avgörande i mål P 2034-20

²⁴ Proposition 1985/86 sidan 54 och 159.

²⁵ Naturvårdsverket, 2016.



Jordbruksmark kan ha upplevelsevärden och vara en viktig livsmiljö för djur och växter. Bilden är från Långharsholmens naturreservat. Foto: John Granbo.

Krav på kompensation

Vid exploatering av jordbruksmark berörs ibland objekt eller områden som är skyddade enligt 7 kapitlet i miljöbalken. Myndigheter kan i dessa fall ställa krav på kompensation vid tillstånd eller dispenser. Det kan exempelvis bli aktuellt om jordbruksmark som föreslås exploateras ligger inom ett Natura 2000-område, berör det generella biotopskyddet eller kräver dispens från artskyddsförordningen. I dessa fall handlar det inte om kompensation för det förlorade brukningsvärdet utan om kompensation för förlorade naturvärden som kan finnas i eller i anslutning till jordbruksmark. Det kan exempelvis bli aktuellt att återskapa miljöer i jordbrukslandskapet såsom alléer, odlingsrösen och stenmurar eller skapa nya livsmiljöer för fåglar. I vissa fall kan myndigheter kräva kompensation vid tillstånd eller dispenser som inte gäller skyddade områden eller arter men som bedöms innebära intrång i allmänna intressen, vilket skulle kunna beröra jordbruksmark.²⁶ Det kan till exempel handla om tillståndsprövning för vattenverksamhet eller miljöfarliga verksamheter.

Frivillig kompensation

Det finns inte möjlighet att ställa krav på ekologisk kompensation inom ramen för plan- och bygglagen. Länsstyrelsen anser ändå att det kan vara motiverat att kommuner utreder möjligheten att genomföra kompensationsåtgärder då jordbruksmark tas i anspråk. Det skulle exempelvis kunna vara åtgärder där mark som ligger i träda börjar brukas igen eller åtgärder som förbättrar kvaliteten på mark som redan brukas. Det är dock viktigt att komma ihåg att ianspråktagande av jordbruksmark i första hand ska undvikas och i andra hand begränsas.

²⁶ Se 16 kapitlet 9 § miljöbalken.

Kompensationsåtgärder kan inte användas för att motivera ianspråktagande av jordbruksmark. Mark-och miljödomstolen uttalar i flera avgöranden att kompensationsåtgärder inte kan föranleda att en annars förbjuden åtgärd blir tillåten.²⁷ Det är alltså en förutsättning att skadan är acceptabel även utan kompensation. Bedömningen av miljökonsekvenserna för det aktuella markanspråket ska inte heller påverkas av om kompensationsåtgärder genomförs.

²⁷ Se bland annat avgörande i mål M 2114-15.

Vid förvärv av fastigheter taxerade som lantbruk krävs i vissa fall förvärvstillstånd enligt jordförvärvslagen (1979:230) 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

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 kapitlet 9 § miljöbalken och 3 § förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket 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.

3.2 Kommunens roll

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. Kommunen har således ett mycket stort ansvar när det gäller att tillämpa 3 kapitlet 4 § miljöbalken om brukningsvärd jordbruksmark.

3.3 Underlag

För att kommunen ska kunna göra väl underbyggda ställningstaganden om jordbruksmark behövs aktuella och relevanta underlag.

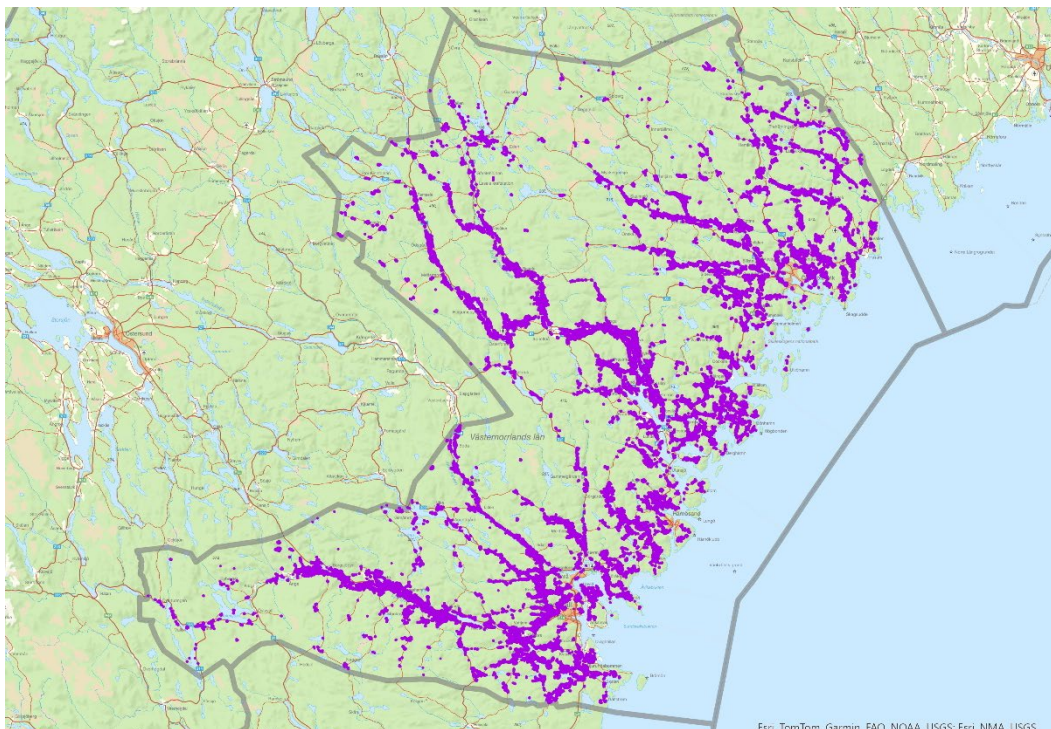
Planeringskatalogen är en tjänst som förmedlar länsstyrelsernas och andra statliga myndigheters planeringsunderlag på ett ställe. Underlagen kan bestå av geodata, publikationer samt webbsidor. På Planeringskatalogen.se kan du bland annat hitta följande:

Geodata

- *Jordbruksblock* (Jordbruksverket). Datamängden visar områden som en lantbrukare har sökt jordbruksstöd för någon gång.
- *Ängs- och betesmarksinventeringen TUVÅ* (Jordbruksverket). Värdefulla ängs- och betesmarker har inventerats av Jordbruksverket i samarbete med länsstyrelserna. De inventerade markerna kan både ha höga natur-, kultur- och brukningsvärden.
- *Fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar* (Riksantikvarieämbetet). Information om fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar som är kända och registrerade.
- *Fäbodplatser* (Länsstyrelsen Västernorrland). Kända platser för fäbodvallar. Innehåller både fäbodplatser med kvarvarande vall och

byggnader och platser där vall och byggnader är borta men kultur- och naturvärden kan finnas kvar.

- *LSTY naturvårdsobjekt* (Länsstyrelsen Västernorrland). Datamängden visar var det finns kända värdefulla naturområden.
- *GI Barrskog värdestrakt och GI våtmark värdestrakt* samt *GI inlandets vattenytor värdestrakt* (Länsstyrelserna). Värdestrakter framtagna inom arbetet med grön infrastruktur (Länsstyrelsen Västernorrland).



Jordbruksblock. Kartan visar vilka områden i Västernorrland som lantbrukare sökt jordbruksstöd för. Källa: Jordbruksverket.

Annan geodata som kan vara relevanta är Lantmäteriets fastighetskarta, historiska ortofoton samt kartor som visar topografi och jordarter exempelvis.

Kända förekomster av växt- och djurarter finns att inhämta via [Artportalen](#).

Publikationer och statistik

- *Exploatering av jordbruksmark*. Data från Jordbruksverkets rapporter sedan år 1998 redovisat per kommun.
- *Kommunens arbete med jordbruksmarkens värden - ett stödverktyg* (Jordbruksverket 2015).
- *Jordbruksmarkens värden* (Jordbruksverket 2015).
- *Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden* (Jordbruksverket 2015).
- *Handlingsplan för grön infrastruktur i Västernorrland - kunskapsunderlag och åtgärder* (Länsstyrelsen Västernorrland 2020).
- *Regional livsmedelsstrategi Västernorrland* (Länsstyrelsen Västernorrland 2021).

På Jordbruksverkets hemsida finns även ytterligare information samt statistik att hämta på Statistikdatabasen. Här är det möjligt att söka ut data på kommunnivå över tid.

Kommunen kan även ha eget lokalt underlag som kan vara relevant för bedömningen. Glöm inte att även tidiga dialoger med fastighetsägare och de som bedriver jordbruksverksamhet, inklusive mindre aktörer, kan tillföra värdefull information.



Nipor i Myre.

4 Översiktsplan

För att översiktsplanen ska kunna ge en tydlig vägledning i efterföljande planering så behöver det framgå hur jordbruksmarken i kommunen ska användas och prioriteras i relation till andra intressen. I kommunens översiktsplan görs de viktigaste ställningstagandena om hur markanvändningen och bebyggelsestrukturen ska se ut på en övergripande nivå. Enligt plan- och bygglagen ska mark- och vattenområden användas för de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov.

Vilka globala, nationella, regionala och kommunala mål finns för jordbruksmarken? Översiktsplanen bör redovisa mål och ställningstaganden för utvecklingen av jordbruk och livsmedelsproduktion i kommunen samt hur jordbruksmarken ska användas i framtiden. Det kan handla om ställningstaganden kopplade till jordbruket som areell näring såväl som till bevarande och utveckling av jordbruksmarkens natur-, rekreations- och kulturvärden. Ställningstagandena kan vara generella för all jordbruksmark i kommunen och mer specifika för en särskild plats.

4.1 Brukningsvärde

För att kunna göra väl underbyggda ställningstaganden kan kommunen i arbetet med översiktsplanen analysera jordbruksmarken i kommunen utifrån aspekter som fältstorlek, fältens form och närhet till brukningscentrum, djurhållning och bevattningsuttag.

I översiktsplanens markanvändningskarta kan kommunen peka ut områden där jordbruksnäringens intresse ska ha företräde framför andra intressen. Det kan vara lämpligt både för större sammanhängande områden med jordbruksmark och för mindre områden i eller i anslutning till tätorter eller byar. Ett sådant utpekande kan vara lämpligt att använda om ett område behöver vara av en viss storlek för att det ska vara rimligt att bedriva jordbruk. Markanvändningen kan även användas för mark som ligger i träda och inte brukas aktivt men där kommunen har identifierat att det finns potential att åter ta marken i bruk.

Bedömning av brukningsvärde innebär att jordbruksmarkens samtliga värden ska vägas in. Förutom markens värden kopplat till livsmedelsproduktion behöver även markens natur-, landskaps- och kulturvärden ingå i en sådan bedömning. I översiktsplanen kan kommunen även peka ut områden som landsbygd eller jordbruksbygd men de bör då särskiljas från de områden som har ett särskilt intresse för själva jordbruksnäringens behov.

4.2 Väsentligt samhällsintresse

I översiktsplanen kan kommunen motivera varför jordbruksmark kan behöva tas i anspråk för att tillgodose väsentliga samhällsintressen.

Om kommunen bedömer att jordbruksmark behöver tas i anspråk för andra ändamål behöver det av översiktsplanen tydligt framgå var det föreslås ske och

vilka väsentliga samhällsintressen som då ska tillgodoses. I förarbeten ges följande exempel på vad som kan utgöra väsentliga samhällsintressen:

- Bostadsförsörjningsbehovet
- Lokalisering av arbetsplatser och bostäder nära varandra
- Att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem
- Att säkerställa viktiga rekreationsintressen

Om kommunen bedömer att det finns andra väsentliga samhällsintressen utöver ovan nämnda som kan motivera att jordbruksmark tas i anspråk bör även de redovisas i översiktsplanen.

Om det exempelvis är bostäder som föreslås på jordbruksmark behöver kommunen redovisa i översiktsplanen varför den föreslagna bostadsbebyggelsen utgör ett väsentligt samhällsintresse med utgångspunkt i kommunens specifika behov. Motiveringen bör således utgå från lokala förhållanden men kan hållas på en relativt övergripande nivå i översiktsplaneskedet.

4.3 Alternativa lokaliseringar

Om kommunen överväger att ta jordbruksmark i anspråk för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse måste det utredas om behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Alternativa markområden behöver utredas och konsekvenserna av att ta dessa i anspråk ska redovisas i översiktsplanen. Hur redovisningen av olika alternativ ska göras och hur stort geografiskt område som ska omfattas av en alternativprövning framgår inte i förarbeten eller i rättspraxis.

Länsstyrelsen menar att utgångspunkten för vilka alternativa områden som bör prövas och redovisas i översiktsplanen är hur anspråken på jordbruksmark motiveras. Kommunen behöver därför tydligt visa vilket väsentligt samhällsintresse som ska tillgodoses och varför det behöver ske på en viss plats. Det är med utgångspunkt i detta som kommunen kan motivera i vilket eller vilka geografiska områden som alternativa områden prövas.

Behöver alternativa områden prövas i hela kommunen, i vissa tätorter eller stråk, eller endast i delar av en tätort eller by? Vilka och hur stort område som lokaliseringsbedömningen ska omfatta behöver bedömas från fall till fall. Kommunen behöver göra sitt urval utifrån hur kommunen beskrivit de utvecklingsbehov och väsentliga samhällsintressen som finns och som ska tillgodoses genom föreslagen markanvändning i översiktsplanen.

I första hand bör de alternativa lokaliseringarna inte omfattas av jordbruksmark. Om kommunen ändå väljer att titta på annan jordbruksmark behöver utredningen inkludera en beskrivning och bedömning som jämför jordbruksmarkernas värden. I översiktsplaneskedet görs detta på en övergripande nivå.

4.3.1 Avvägningar och konsekvenser

Enligt 6 kapitlet 11 § miljöbalken ska alternativa lokaliseringar och utformningar identifieras, beskrivas och bedömas i miljökonsekvensbeskrivningen. Om kommunen överväger att ta jordbruksmark i anspråk för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse anser länsstyrelsen att de alternativa lokaliseringar som övervägts med fördel kan redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen.

Av förarbeten framgår att alternativ ska vara fullt godtagbara ur samhällsbyggnadssynpunkt, tekniskt och funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga. Vad det innebär är dock inte närmare definierat, nedanstående ska därför betraktas som exempel på aspekter som kan ha betydelse när olika alternativ vägs mot varandra.

- **Fullt godtagbart ur samhällsbyggnadssynpunkt** skulle exempelvis kunna handla om möjligheten att utveckla långsiktigt hållbara bebyggelsestrukturer genom förtätning av befintlig bebyggelse, att skapa närhet till arbetsplatser, service eller lokala mötesplatser eller att förbättra förutsättningarna för kollektivtrafik.
- **Tekniskt lämpligt** skulle kunna handla om att bedöma markens egenskaper när det gäller geoteknik, föroreningar eller risk- eller sårbarhetsaspekter kopplat till översvämning, ras, skred och buller.
- **Funktionellt lämpligt** kan handla om exploateringen i relation till övrig markanvändning, exempelvis närhet till relaterade verksamheter eller till andra funktioner. Det skulle också kunna handla om fysiska förutsättningar, som exempelvis närheten till transportinfrastruktur.
- **Ekonomiskt rimligt** kan exempelvis handla om kostnader som kan uppstå om omfattande markarbeten, saneringar eller utbyggnad av ny infrastruktur behöver göras. Det är viktigt att det tydligt framgår och motiveras varför alternativa lokaliseringar har valts bort eller varför det inte går att motivera att jordbruksmark tas i anspråk framför annan mark.

Även om kommunen kan motivera att jordbruksmark behöver tas i anspråk för ett väsentligt samhällsintresse så ska ny bebyggelse eller anläggningar lokaliseras och utformas så att jordbruksmarken och möjligheten att bedriva ett rationellt jordbruk påverkas i så liten utsträckning som möjligt. Det kan exempelvis handla om att planera så att buller, lukt och annan omgivningspåverkan inte leder till konflikter. Det kan också handla om att planera så att marken nyttjas mer effektivt och minska anspråken på jordbruksmark, eller om att anpassa markanvändningen så att det finns utrymme för jordbruksverksamheter att expandera. På vilket sätt kommunen har anpassat markanvändningen för att begränsa påverkan bör framgå i miljökonsekvensbeskrivningen. Med fördel redovisas även hur kommunen ser på möjliga kompensationsåtgärder.

Vad bör kommunen göra i översiktsplanen?

- Redogöra för hur hänsyn ska tas till jordbruksnäringen som allmänt intresse. Visa vilka globala, nationella, regionala och kommunala mål som finns för jordbruksmarken.
- Lyft jordbruksmarkens alla värden, inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, rekreations- och kulturvärden.
- Redovisa kommunens syn på vad som anses vara brukningsvärd jordbruksmark och inte.
- Formulera ställningstaganden och riktlinjer för hur jordbruksmarken ska tas hänsyn till i kommande detaljplaner, förhandsbesked och bygglov med mera.
- Finns det markområden där kommunen anser att jordbruksnäringens intressen ska ha företräde framför annan markanvändning så kan dessa pekats ut i markanvändningskartan.

Om jordbruksmark planeras att tas i anspråk:

- Redovisa kommunens syn på vad som är ett väsentligt samhällsintresse utifrån den egna kommunens förutsättningar och behov. Var och vilka väsentliga samhällsintressen ska tillgodoses?
- Utred och redovisa alternativa markområden utifrån ett allmänt perspektiv. Visa hur avvägning har skett mellan intresset att bevara jordbruksmark och intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
- Redovisa konsekvenserna (positiva och negativa) av att jordbruksmarken tas i anspråk.
- Redovisa också med fördel kommunens syn på möjliga kompensationsåtgärder.

5 Detaljplan

5.1 Brukningsvärde och väsentligt samhällsintresse

Om det i detaljplaneskedet kan komma att vara aktuellt att ta jordbruksmark i anspråk behöver kommunen redogöra för hur planförslaget förhåller sig till kommunens ställningstagande i översiktsplanen både när det gäller bebyggelseutveckling och jordbruksmark.

Saknas stöd eller vägledning i översiktsplanen behöver brukningsvärdet utredas och den aktuella jordbruksmarkens alla värden analyseras. Inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, landskaps och kulturvärden. Markens värde behöver även ses i ett framtida perspektiv.

I planbeskrivningen behöver kommunen redovisa varför den föreslagna markanvändningen utgör ett väsentligt samhällsintresse inom det aktuella planområdet. Stöd för bedömningen bör finnas i översiktsplanen.

I översiktsplanen bör samhällsväsentliga intressen beskrivas på en övergripande nivå medan det behöver göras på en mer konkret nivå i detaljplanen.

5.2 Alternativa lokaliseringar

Om kommunen i översiktsplanen har pekat ut ett område för ett väsentligt samhällsintresse, bedömt möjligheterna och konsekvenserna av andra alternativ utanför jordbruksmark och kommit fram till att jordbruksmark kan tas i anspråk, anser länsstyrelsen inte att det behöver vara nödvändigt att göra ytterligare en alternativutredning i detaljplaneskedet. Det markanspråk som behövs för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse i detaljplanen kan då motiveras med stöd i översiktsplanen.

Det är dock viktigt att kommunen ser över den lokaliseringsbedömning som gjorts i översiktsplanen och bedömer om den fortfarande är tillämplig när exploaterings omfattning ytterligare har konkretiserats i detaljplanen. Det är också viktigt att kommunen även i detaljplaneskedet redovisar den alternativa prövningen som genomförts i tidigare skede.

Om ingen redovisning och bedömning av alternativa lokaliseringar har gjorts i översiktsplanen eller om det inte har gjorts på ett tillfredsställande sätt så behöver det genomföras på samma sätt i detaljplaneprocessen som föreslås för översiktsplaneprocessen. Även i detaljplaneskedet är det lämpligt att redovisa alternativa lokaliseringar i miljökonsekvensbeskrivningen om en sådan upprättas. Annars redovisas det i detaljplanens planbeskrivning.

Om det föreslagna markanspråket avviker från översiktsplanen behöver kommunen redovisa skälen till det i planbeskrivningen. Alternativprövningen och redovisningen behöver i dessa fall sannolikt omfatta ett större geografiskt område beroende på vilket väsentligt samhällsintresse som ska tillgodoses och de platspecifika kvaliteter, värden eller intressen som ska tillgodoses genom

exploateringen. Utredningen bör tydligt visa och motivera vilka kriterier kommunen valt att utgå från i valet av alternativ lokalisering.

Kommunens prövning av alternativa markområden görs lämpligen tidigt i planprocessen, helst innan planbesked ges. Om lokaliseringsbedömningen görs efter beslut om planbesked kan det vara svårt att överge den lokalisering som planuppdraget gäller, även om bedömningen visar att det finns en annan möjlig lokalisering där jordbruksmark inte behöver tas i anspråk. Undvik att enbart bedöma områden med jordbruksmark.

5.2.1 Avvägningar och konsekvenser

Om kommunen kan motivera att jordbruksmark behöver tas i anspråk för ett väsentligt samhällsintresse så ska det i detaljplaneskedet redovisas mer i detalj hur kommunen begränsat anspråken och påverkan på möjligheterna att bedriva ett rationellt jordbruk. Det bör framgå av planbeskrivningen eller miljökonsekvensbeskrivningen hur markanvändningen har anpassats för att inte ta mer mark i anspråk än nödvändigt samt vilka övriga åtgärder som föreslås genomföras för att minimera påverkan på möjligheterna att bedriva ett rationellt jordbruk.

Kommunen kan också med fördel redovisa om det finns möjliga kompensationsåtgärder för den jordbruksmark som tas i anspråk.

Vad bör kommunen göra i detaljplanen om jordbruksmark berörs?

- Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till kommunens ställningstagande i översiktsplanen.
- Saknas stöd eller vägledning i översiktsplanen behöver den aktuella jordbruksmarkens alla värden analyseras. Inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, landskaps och kulturvärden. Se markens värde även i ett framtida perspektiv.
- Redovisa kommunens syn på om jordbruksmarken är att betrakta som brukningsvärd eller inte. Motivera.
- Redovisa varför den föreslagna markanvändningen utgör ett väsentligt samhällsintresse inom det aktuella planområdet. Gör det utifrån kommunens ställningstaganden i översiktsplanen.
- Saknas stöd eller tillfredställande motivering kring samhällsväsentligt intresse i översiktsplanen behöver intresset motiveras och skälen till avsteg från översiktsplanen redovisas tydligt i planhandlingen.
- Utred och redovisa alternativa markområden utifrån ett allmänt perspektiv. Visa vilka kriterier kommunen utgått från i valet av alternativa områden. Visa hur avvägning har skett mellan intresset att bevara jordbruksmark och intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
- Redovisa konsekvenserna av att jordbruksmarken tas i anspråk.

Om det är nödvändigt att ianspråkta jordbruksmarken för ett väsentligt samhällsintresse och ingen annan plats är lämpligare ska kommunen dessutom:

- Visa hur exploateringen ska planeras så att exploateringsarealen minimeras samt visa hur kommunen vägt in möjligheterna till fortsatt jordbruk i området.
- Redovisa också med fördel kommunens syn på möjliga kompensationsåtgärder.

6 Förhandsbesked och bygglov utanför detaljplan

Inom en detaljplan är frågan om jordbruksmarken redan avgjord, det vill säga redan prövad lämplig för det som detaljplanen medger på det som är eller har varit jordbruksmark. Inom obebyggda fastigheter utanför detaljplanelagt område är det vanligast att i första hand söka förhandsbesked. I ett förhandsbesked prövas framför allt lokaliseringen för den avsedda åtgärden och miljöbalken 3 kapitlet 4 § ska tillämpas.

Med utgångspunkt i rättspraxis och förarbeten bör kommunen som regel inte bevilja förhandsbesked eller bygglov för enstaka byggnader på jordbruksmark. Av praxis framgår att denna typ av exploatering i princip endast är möjlig på mark som inte är brukningsvärd eller om den inte påverkar möjligheterna att bedriva ett rationellt jordbruk. Det kan exempelvis handla om exploateringar på mark med en begränsad area, som är tydligt avskild från och inte ingår i större sammanhängande områden med jordbruksmark, som ligger långt ifrån brukningscentrum eller produktionsplatser, eller där markens kvalitet är sådan att den inte har betydelse för möjligheterna att bedriva ett rationellt jordbruk. Hur bebyggelsen lokaliseras kan också ha betydelse då så liten påverkan som möjligt ska eftersträvas. Enligt lagens förarbeten kan komplettering av bebyggelse med ytterligare någon enstaka byggnad vara förenligt med miljöbalkens bestämmelser.²⁸ Även i sådana fall ska anspråken minimeras.

Att pröva ett bygglov enligt plan- och bygglagen anses att pröva frågan i särskild ordning. Med tanke på att plan- och bygglagen säger att hänsyn ska tas till bestämmelserna i 3 kapitel 4 § miljöbalken om brukningsvärd jordbruksmark så blir en anmälan om att ta marken ur produktion överflödig.²⁹

6.1 Byggnader för jordbruksverksamhet

I mål om bygglov har Mark- och miljööverdomstolen funnit att bestämmelserna i 3 kapitlet 4 § miljöbalken 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.³⁰

²⁸ Proposition 1985/86 sidan 158 f

²⁹ Se avgörande i mål P 4848-16

³⁰ Se avgörande i mål P 9422-19

Vad bör kommunen göra i bygglov och förhandsbesked utanför detaljplan om jordbruksmark berörs?

- Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till kommunens ställningstagande i översiktsplanen.
- Saknas stöd eller vägledning i översiktsplanen behöver den aktuella jordbruksmarkens alla värden analyseras. Inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, landskaps och kulturvärden. Se markens värde även i ett framtida perspektiv.
- Redovisa kommunens syn på om jordbruksmarken är att betrakta som brukningsvärd eller inte. Motivera.
- Gäller det byggnader som behövs för den egna jordbruksverksamheten, i så fall kan det vara så att 3 kapitlet 4 § miljöbalken inte hindrar exploateringen. Alternativa platser behöver dock utredas och anspråken minimeras.

Om jordbruksmarken betraktas som brukningsvärd:

- Redovisa varför den föreslagna markanvändningen utgör ett väsentligt samhällsintresse på den här platsen. Gör det utifrån kommunens ställningstaganden i översiktsplanen.
- Saknas stöd eller tillfredställande motivering kring samhällsväsentligt intresse i översiktsplanen behöver intresset motiveras och skälen till avsteg från översiktsplanen redovisas tydligt.
- Utred hur anspråken och påverkan kan minimeras. Finns det alternativa lokaliseringar inom fastigheten som inte omfattar ianspråktagande av jordbruksmark?
- Överväg också med fördel möjliga kompensationsåtgärder.

7 Prövning enligt annan lagstiftning

Det finns flera andra lagstiftningar som gäller parallellt med plan- och bygglagen som kommunen och andra aktörer behöver ha kunskap om. Annan prövning som kan vara relevant i samband med ianspråktagande av jordbruksmark lyfts nedan. Även ytterligare prövningar än de som omnämns kan komma att vara aktuella och den som är ansvarig för en åtgärd behöver ha kunskap om vilka tillstånd med mera som är nödvändiga i det specifika fallet.

7.1 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 kapitlet 9 § miljöbalken och 3 § förordning (1998:915) om miljöhänsyn i jordbruket 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. 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 plan- och bygglagen. Vad som är ringa betydelse avgörs från fall till fall och är beroende av vilka natur- och kulturvärden som finns och vilken typ av verksamhet som bedrivs i det aktuella fallet³¹.

Eftersom kommunen beaktar markanvändningen enligt 3 kapitlet 4 § miljöbalken i sin prövning av plan- och bygglovsärenden kan bygglovspliktiga verksamheter därför välja att, i stället för att anmäla att ta jordbruksmark ur produktion, direkt lämna in en anmälan om förhandsbesked eller bygglov till kommunen. På så sätt undviks en onödig och tidskrävande dubbelprövning.

En anmälan för samråd enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken kan ändå behöva göras av verksamhetsutövaren för bygglovspliktiga byggnader och anläggningar utanför detaljplanelagt område. Exempel på sådant som i vissa fall kan behöva anmälas är mycket stora eller höga byggnader och anläggningar som kan ha betydande påverkan på landskapet eller naturmiljön, eller byggnader och anläggningar i känsliga naturområden eller områden med mycket känslig landskapsbild.³²

³¹ [Vägledning till Jordbruksverkets föreskrifter \(SJVFS 2020:2\) version 4-TA](#)

³² [Anmälan för samråd. Handbok 2001:6 ISBN 91-620-6228-X](#)

Den som har underrättat länsstyrelsen om att jordbruksmark ska tas ur jordbruksproduktion, anses enligt 6 § andra stycket i förordning (1998:904) om anmälan för samråd, även ha gjort en anmälan för samråd enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken gällande väsentlig ändring av naturmiljön. Prövningen bör ske samlat för anmälningarna³³.

Exempel på verksamheter som innebär att jordbruksmark tas ur jordbruksproduktion och därför ska föregås av en anmälan till länsstyrelsen enligt 12 kapitlet 9 § miljöbalken är:

- Plantering av skog på åker, ängs- eller betesmark.
- Plantering av energiskog, julgranar, andra jordbruksgrödor i ängs- eller betesmark.
- Nyodling eller kultivering, så som lättare markbearbetning, insådd, kalkning, gödsling eller dikning i ängs- eller betesmark.
- Exploatering av åker, ängs- eller betesmark för byggnation av hus eller anläggning av parkeringsplatser, vägar med mera – om inte åtgärden redan har prövats i särskild ordning.

Däremot räknas energiskog (salix, poppel, hybridasp) och julgranar som planteras på åkermark som jordbruksgrödor och innebär därför inte att marken tas ur jordbruksproduktion och behöver inte anmälas enligt 12 kapitlet 9 § miljöbalken men kan fortfarande behöva anmälas enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken.

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 beskaffenhet, faktiska användning och brukarens framtida avsikter³⁴.

Om en jordbruksmark lämnas utan en anmälan om att ta jordbruksmark ur produktion och utan att den brukas under lång tid kan skogsvårdslagens (1979:429) 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 av stor vikt för

³³ [Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark \(naturvardsverket.se\)](#)

³⁴ Se avgörande i mål M 10680-15 & MÖD 2005:49

att skapa större fält som kan brukas mer rationellt eller återskapa naturbetesmarker som har höga natur- och kulturvärlden.

7.2 Dispens från generella biotopskyddet

Regeringen har beslutat att vissa typer av biotoper är så värdefulla att de ska ha ett generellt biotopskydd. Det betyder att de har ett skydd per automatik och får inte skadas. Biotoperna utgör värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter i ett ofta ensartat eller fragmenterat landskap. I bilaga 1 till förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken³⁵ definieras hur biotoperna ska se ut för att vara skyddade. Biotoper som skyddas av generella biotopskyddet är:

- alléer
- källor med omgivande våtmark i jordbruksmark
- odlingsrösen i jordbruksmark
- pilevallar
- småvatten och våtmarker i jordbruksmark
- stenmurar i jordbruksmark
- åkerholmar

Biotoperna, förutom alléer ska ligga i eller i anslutning till jordbruksmark för att vara skyddade. Jordbruksmarken behöver inte användas idag för att skyddet ska gälla. För utförliga biotopbeskrivningar se naturvårdsverkets vägledning³⁶.

De områden som omfattas av generella biotopskyddet finns inte geografiskt utpekade i något kartunderlag. Det är därför extra viktigt att ha kunskap om hur dessa biotoper ser ut samt att genomföra inventeringar så att de lagskyddade miljöerna inte förstörs av misstag. Om det inte går att undvika att göra en åtgärd inom ett område med generellt biotopskydd behöver en ansökan om dispens skickas in till länsstyrelsen. För att få dispens krävs särskilt skäl och att alternativa utformningar ska vara utredda och förkastade. Vid skada eller borttagande krävs kompensation.

³⁵ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-19981252-om-omradesskydd-enligt_sfs-1998-1252

³⁶ [Vägledning om biotopskydd \(naturvardsverket.se\)](#)



Stenmurar i jordbruksmark är en av de biotoper som skyddas av det generella biotopskyddet. Foto Maria Tjärnström.

7.3 Samråd och tillstånd om fornlämningar

Fornlämningar skyddas enligt 2 kapitlet i kulturmiljölagen (1988:950). Om en verksamhet planeras i eller på jordbruksmark och ligger inom 100 meter från en fornlämning behövs samråd med länsstyrelsen. Kontakta länsstyrelsen i god tid för att reda ut om ingreppet kan påverka fornlämningar. Om länsstyrelsen bedömer att det kan finnas fornlämningar inom området kan en arkeologisk utredning bli aktuell. Syftet med den arkeologiska utredningen är att klargöra om fornlämningar berörs.

Om det finns risk att en fornlämning påverkas eller förstörs behövs ett tillstånd från länsstyrelsen innan arbetet startar. I första hand ska arbetet planeras så att fornlämningar undviks.

Kulturmiljölagen säger att du behöver tillstånd från länsstyrelsen för att rubba, ta bort, gräva ut, täcka över samt ändra eller skada en fornlämning. Det är inte bara själva fornlämningen som är skyddad enligt kulturmiljölagen, utan även området kring en fornlämning skyddas för att vi ska kunna uppleva och förstå den i en oförstörd miljö. Även en nyupptäckt fornlämning har ett omedelbart skydd. Om en fornlämning påträffas under grävning eller annat arbete ska arbetet omedelbart avbrytas och förhållandena anmälas till länsstyrelsen.

7.4 Dispens för fridlysta arter

Det är förbjudet att göra åtgärder som kan påverka eller avsiktligt störa fridlysta arter, eller deras fortplantningsmiljöer och viloplats. Det går att söka dispens hos länsstyrelsen för att utföra åtgärder om det inte finns någon annan lösning

och om artens möjlighet att finnas kvar inte försämras. Åtgärder som kan skada fridlysta arter är exempelvis:

- Fånga eller samla in djur och djurens ägg, rom och larver.
- Gräva upp växter, att samla in växter eller deras frön.
- Renovera utrymmen där fladdermöss lever.
- Rensa diken där groddjur lever.
- Fälla träd där fridlysta arter lever.
- Täcka platser, där djur och växter lever, med jord, grus eller timmer.

Det finns två krav som måste uppfyllas för att få dispens, nämligen att det inte finns någon annan lämplig lösning för åtgärden samt att artens möjlighet att finnas kvar i framtiden inte försämras på något sätt. För arter som är fridlysta enligt paragraferna 4, 5 och 7 i artskyddsförordningen (2007:845) krävs dessutom att det finns ett särskilt skäl med åtgärden som planeras. Läs mer om fridlysta arter och artskyddsförordningen i naturvårdsverkets vägledning.³⁷

³⁷ [Artskyddshandboken och vägledning om artskydd \(naturvardsverket.se\)](#)

8 Referenser

- Anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, Handbok 2001:6, Naturvårdsverket, naturvardverket.se
- Artskyddshandboken och vägledning om artskydd, Naturvårdsverket, naturvardverket.se
- Avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen, Sveriges Domstolars databas för vägledande avgöranden
- Exploatering av jordbruksmark 2016–2020, Jordbruksverket, Viktor Ljungström och Åke Svensson, Metria AB
- Handlingsplan för grön infrastruktur i Västernorrland, rapport 2020:4, Länsstyrelsen Västernorrland
- Jordbruksmarkens värden, Per Hasselberg, Hanna Johansson, Stina Månsson Hushållningssällskapet, Jordbruksverket 2015
- Jordbruksstatistik sammanställning, fakta och statistik om jordbruket i Sverige, sammanställning 2022, Jordbruksverket
- Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden, Hellevi Eklund och Krister Sembo, Ekologigruppen AB, 2015, Jordbruksverket
- Klimatförändringarnas påverkan på de regioner Sverige är beroende av för sin livsmedelsförsörjning, 2019:1, Livsmedelsverkets externa rapportserie
- Markanvändningen i Sverige 2020, SCB.se
- Nationell strategi för klimatanpassning, prop 2017/18:163
- Naturvårdsverket, Ekologisk kompensation—en vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden, 2016
- Naturvårdsverket vägledning och stöd, skyddad natur och biotopskyddsområden 2014.
- Odlingslandskapets natur- och kulturvärden, 1993:1 Länsstyrelsen Västernorrlands Län, Sören Uppsäll.
- Regeringen.se/agenda2030
- Regional livsmedelsstrategi Västernorrland, Länsstyrelsen Västernorrland (lansstyrelsen.se), 2021
- Regional utvecklingsstrategi, Ett Västernorrland 2030, Region Västernorrland, 2019

Riksdagens öppna data. Riksdagen.se

Skogsstyrelsen, biotopskydd och naturvårdsavtal, JO1402

SwedBio, faktablad Klimat och ekosystemtjänster, Sveriges lantbruksuniversitet

Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer-rödlistade arter i Sverige 2020, Sveriges lantbruksuniversitet

Vägledning för jordbruksmark i den fysiska planeringen i Stockholms län, rapport 2023:8, Länsstyrelsen Stockholm

Vägledning till Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2020:2) om hänsyn till natur-och kulturvärden i jordbruket, Jordbruksverket 2024

Vägledning Samråd vid ändring av markanvändning på jordbruksmark, Naturvårdsverket, naturvårdsverket.se

Kunskapsöversikt

Bilaga 1



Jordbruksmark i Huli, Sundsvalls kommun. Foto Kristina Jeppson.

Regionala, nationella och globala mål

En hållbar markanvändning av jordbruksmark bidrar till en rad regionala, nationella och globala mål. I agenda 2030 finns flertalet områden med direkt koppling till markanvändning. Mål 2 *ingen hunger*, Mål 11 *hållbara städer och samhällen*, Mål 12 *hållbar produktion och konsumtion*, Mål 13 *bekämpa klimatförändringarna*, Mål 15 *hållbara ekosystem och biologisk mångfald* är alla områden som knyter an till lantbruk och tillgång på mat¹.

En hållbar markanvändning bidrar också till måluppfyllelse av miljömålen *Ett rikt odlingslandskap* och *Ett rikt växt och djurliv*. Jordbruksmarken har också en viktig funktion i att utjämna vattenflöden, binda koldioxid, producera syre och rena luften. Vid kraftiga regn buffrar jordbruksmarken flödet av vatten, till skillnad från hårdgjorda ytor. Jordbruksmarkens växtlighet lagrar koldioxid så att rötter och skörderester som lämnas kvar bildar ny mull. En hektar åkermark odlad med vall (klöver och gräs till djurfoder) kan binda mellan två och tre ton koldioxid på ett år och bidrar till att minska växthuseffekten².

Västernorrlands RUS (regional utvecklingsstrategi) nämner den regionala livsmedelsstrategin som en av de obligatoriska strategier som har tydliga kopplingar till regional utveckling³. Livsmedelsstrategins övergripande målbild är en konkurrenskraftig och lönsam livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen och förädlingen ökar och sårbarheten minskar.

*Då jordbruksmarken är en begränsad resurs bör vi ur ett långsiktigt perspektiv bedöma att all jordbruksmark har ett värde. I de fall exploatering planeras bör god dialog med relevanta aktörer inkluderas i processen för att bedöma långsiktig påverkan på vår livsmedelsförsörjning.*⁴

¹ [Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling - Regeringen.se](#)

² [Jordbruksmarkens värden.pdf \(jordbruksverket.se\)](#)

³ [Region Västernorrland - Regional utvecklingsstrategi \(rvn.se\)](#)

⁴ [Regional livsmedelsstrategi Västernorrland \(lansstyrelsen.se\)](#)

Vad är jordbruksmark?

Jordbruksmark är ett samlingsnamn för åkermark, betesmark och slåtteräng. En god odlingsjord utvecklas genom biologiska processer och ett långsiktigt arbete av de som generation efter generation har brukat den. Att återställa jordbruksmark som använts för bebyggelse- eller infrastrukturändamål är i det närmaste omöjligt då exploateringen påverkar jordmånen, den biologiska mångfalden, kulturmiljön och det öppna odlingslandskapet.

Åkermark

Åkermark är den jordbruksmark som är möjlig att plöja, som bearbetas med maskiner, gödslas och sås. Marken har ofta en växtföljd, där både ettåriga och fleråriga grödor kan ingå. Den vanligaste grödan på åkermark i Västernorrland är vall som används för slåtter eller bete. Målet för vallodling är skörd av hö eller grönmassa för ensiliering.

Betesmark och slåtterängar

En betesmark eller slåtteräng är naturliga gräsmarker med gräs och örter som används för djurfoder. Markerna är inte möjliga eller lämpliga att plöja och de har vanligtvis inte gödslats. Marker med långvarig hävd har ofta utvecklat en artrikedom som gör dem biologiskt värdefulla och ofta finns även kulturhistoriska värden på och intill dessa marker. Det som skiljer markerna från varandra är främst hävden. En betesmark sköts genom bete medan en slåtteräng skördas för att spara fodret.



Betesmarker på strandängar i Stornäsets naturreservat på Alnön, foto Kristina Jeppson.

Jordbruksmarken i Västernorrland genom tiderna

”Historiskt har regionen inslag av mindre, förhistoriska centralbyggnader emedan större delen av den samma var koloniserad under medeltid. Regionen domineras före skiftena av ensäde. Bebyggelsen karaktäriserades av byliknande samlingar av ensamgårdar. Regionen kännetecknas av mindre odlingsområden (inägomarker), huvudsakligen i älvdalarna, skilda åt av vidsträckta utmarker (skogsmarker). Vegetabilieproduktionen karaktäriseras av ett stort inslag av fodersäd och vallodling, vilket hänger samman med områdets betydelse för nöt- och fårproduktion”⁵.

Under 1800-talet och början av 1900 genomfördes storskiftet och laga skifte, som medförde att den tidigare bystrukturen delades upp och gårdarna flyttade ut till de tilldelade markerna. Under samma period var det en stor befolkningsökning och den större efterfrågan på livsmedel gjorde att åkermarken ökade samtidigt som ängsmarkerna minskade. Ängsmarker kallas de inägomarker som användes till foder genom sen slåtter och efterbete förr i tiden. I början av 1900 skedde en modernisering av jordbruket och skiftesbruk övergick till växelbruk med spannmål, potatis och anlagda vallar. Trots detta kom stor del av höskörden i början av 1900-talet från slåtterängar.



Foto Maria Tjärnström.

⁵ [Program för bevarande av odlingslandskapets natur- och kulturvärden.pdf \(lansstyrelsen.se\)](#)

Efter världskrigen skedde en kraftig mekanisering av jordbruket och användningen av handelsgödsel ökade. På 1950-talet fanns cirka 77 000 mjölkkor i länet som bidrog till att över 100 000 hektar brukades.

Från andra världskriget fram till 1990-talet prioriterade Sverige en hög självförsörjningsgrad av livsmedel med inkomstgaranti för jordbrukare. Regleringarna medförde dock en obalans mellan produktion och konsumtion och år 1990 beslutades att jordbruket skulle marknadsanpassas så att konsumenternas val i butiken skulle styra produktionen. Marknadsanpassningen hann dock inte slå igenom eftersom EU-inträdet 1995 innebar att vi övergav den nationella jordbrukspolitiken till förmån för en gemensam politik med övriga EU-länder. År 2005 infördes gårdsstödet (en typ av jordbrukarstöd) som en del av EU:s jordbrukspolitik. Gårdsstöd har inget produktionskrav vilket skapar förutsättningar att hålla marker öppna även om de inte används för jordbruksproduktion för tillfället. Detta kan bidra till att markägare själva söker stödet i stället för att arrendera ut marken till en aktiv jordbrukare. Utöver stödsystem så hade EU-inträdet påverkan på den svenska marknaden genom ökad konkurrens och ökat utbud då exporten till Sverige blev tullfri.

Trenderna att gårdarna blir större, att den brukade åkerarealen minskar och att antalet mjölkkor i Sverige minskar fanns redan före EU-inträdet och har fortsatt på liknande sätt även efter EU-inträdet. Livsmedelsproduktionen liksom självförsörjningsgraden har minskat över tid och 25 procent av länets åkermark har lämnats att växa igen sedan år 1980.

I Västernorrland idag brukas drygt 47 000 hektar där 80 procent används för vall, knappt 10 procent för spannmål, och potatis odlas på ungefär 3 procent av arealen. Endast 50 hektar används för trädgårdsväxter i länet. År 2021 fanns det 89 mjölkgårdar i Västernorrland som tillsammans hade ungefär 6200 mjölkkor. Utvecklingen har inneburit att korna i stället för att beta ängs- och betesmarker betar åkermarker. Resultatet blir att de marker som har de största biologiska värdena, ängs- och betesmarker, inte längre hävdas i samma utsträckning som tidigare. De är likväl värda att bevara.

Jordbruksmarkens betydelse

Jordbruket är en förutsättning för att flera av de svenska miljömålen ska kunna nås, framför allt *Ett rikt odlingslandskap* och *Ett rikt växt- och djurliv*. Ett hållbart brukande av marken bidrar också till ett flertal ekosystemtjänster vilka utgör en grund för vår matproduktion och livsmiljö. En varierad jordbruksproduktion med olika grödor bidrar till jordbrukslandskapets biologiska mångfald och därmed till de ekosystemtjänster som genereras. 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.

Ett hållbart brukande av jordbruksmarken ger alla typer av ekosystemtjänster:

- Stödjande ekosystemtjänster, det vill säga grundläggande funktioner i ekosystemen, är en förutsättning för alla de andra ekosystemtjänsterna såsom jordmånsbildning (som ger bördig jordbruksmark), fotosyntes, biokemiska kretslopp, biologisk mångfald (inklusive genetiska resurser) och livsmiljöer.
- Försörjande ekosystemtjänster, exempelvis produktion av livsmedel, djurfoder och energi.
- Reglerande ekosystemtjänster, till exempel vattenreglering genom att våtmarker i odlingslandskapet hjälper till att fördröja vattnets flöde och dämpar höga flöden men också skadedjursbekämpning med hjälp av dess naturliga fiender, exempelvis nyckelpigor.
- Kulturella ekosystemtjänster, det vill säga spår av äldre tiders brukande i form av stenmurar och odlingsrösen men också biologiska kulturarv, såsom hamlade träd och slätter- och betesgynnade växter och insekter.

Situationen för den biologiska mångfalden i odlingslandskapet är emellertid allvarlig⁶. Mer än 30 procent av de arter som nyttjar odlingslandskapet i Sverige är rödlistade. I Västernorrland är cirka 175 arter för vilka odlingslandskapet är en viktig livsmiljö med på rödlistan. Merparten har sin hemvist i gräsmarker, i synnerhet i slätterängar och torra, magra betesmarker. Orsaken är till allra största del att hävdade marker slutar hävdas och växer igen, att markanvändningen förändras och att områden exploateras. För att motverka detta är det viktigt att jobba för ett mångformigt jordbrukslandskap och att beakta landskapsperspektivet vid planering och samarbeta över sektorsgränserna.

⁶ Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer – rödlistade arter i Sverige 2020. Artdatabanken. Sveriges lantbruksuniversitet.

Ekosystemtjänster i odlingslandskapet

Odlingslandskapets ekosystemtjänster är en grund för vår matproduktion och livsmiljö. Aktiva lantbrukare är en förutsättning för att odlingslandskapet ska kunna leverera ekosystemtjänster till oss människor.

Rekreation och turism

Odlingslandskapets variation uppskattas av många människor, vilket ger god livskvalitet och skapar förutsättningar för turism och annat företagande på landsbygden.

Vattenrening och naturlig vattenreglering

När vattnet rinner genom mark eller växtlighet fångas och bryts oönskade ämnen ner. God markstruktur bidrar till att jorden tillfälligt kan magasinera mer vatten till nytta för både växande grödor och omgivningen. Våtmarker hjälper till att fördröja vattnets flöde i landskapet och dämpar höga flöden.

Skadedjursbekämpning

Genom att gynna nyckelpigor, jordlöpare och spindlar, som är naturliga fiender till skadedjur, kan angrepp på grödor förebyggas. På så sätt kan också användning av växtskyddsmedel minska.

Kulturarv

Lämningar och spår berättar om hur olika landskap har brukats, ger förklaring och koppling bakåt i tiden. Det kan vara odlingsrösen, diken, fågator, terrasser, stenmurar, ängslador eller husgrunder. Hamlade träd, alléer, slätter- och betesgynnade växter och djur är vårt biologiska kulturarv.

Bördig jordbruksmark

Jordbruksmark har formats under århundraden genom påverkan från betande djur och människans bearbetning av marken. Daggmaskar, mikroorganismer, svampar och andra nedbrytare i jorden hjälper till att bygga upp markens bördighet. Klöver och andra kvävefixerande grödor gödslar jorden och bördiga jordar med hög multhalt binder koldioxid från luften.

Livsmiljöer

Jordbruksmarken med omgivande landskap erbjuder en mångfald av miljöer där många arter trivs. Bryn, diken, stenmurar, odlingsrösen, väggkanter, trädor och åkerkanter är livsmiljöer för insekter, fjärilar, fåglar, växter och vilt. Naturbetesmarker och ängar är bland den mest artrika naturen vi har i Sverige.

Genetiska resurser

I odlingslandskapet finns husdjur, odlade växter och vilda arter med egenskaper som har anpassats för att klara sig i sin miljö. Deras gener kan ha betydelse för vår framtida livsmedelsförsörjning, för att utveckla nya friska och produktiva grödor eller få fram odlingsmetoder som fungerar i ett förändrat klimat.

Livsmedel och energi

I odlingslandskapet produceras i stort sett alla livsmedel och foder som djur och människor äter. Dessutom kan jordbrukets produkter användas till bioenergi, som material att bygga med och mycket annat. För leverans av livsmedel och energi krävs, förutom friska ekosystem, aktiva lantbrukare.



Pollinering

Vilda pollinatörer som humlor och solitärbin samt honungsbin har en nyckelroll för att ge större, jämnare skördar med bättre kvalitet för grödor som klöverfrö, äpplen och oljeväxter. En rik och varierad växtlighet i åkerkanter, bryn och på betesmarker är viktig för att pollinatörerna ska ha en jämn tillgång på pollen och nektar under året.

Bilden visar odlingslandskapets ekosystemtjänster. Illustration av Kjell Ström.

Grön infrastruktur och naturvärden

En grundläggande förutsättning för att jordbruksmarkerna i länet ska kunna generera de ekosystemtjänster vi är så beroende av är att det finns ett fungerande nätverk av natur, så kallad grön infrastruktur, i odlingslandskapet. Det är en förutsättning för att växter och djur ska kunna överleva långsiktigt och skapa den grund vårt samhälle är beroende av. Ryggraden i odlingslandskapets gröna infrastruktur är de ängs- och betesmarker som uppkommit tack vare århundraden av traditionellt brukande av markerna för människors försörjning. I traditionellt hävdade miljöer finns stor biologisk mångfald men i takt med modernisering av jordbruket har dessa miljöer blivit allt färre och mer utspridda och nätverket har glesats ut. Naturliga fodermarker har blivit alltmer sällsynta – i länet finns nu endast knappt 2 000 hektar betesmark⁷. Att bevara och stärka

⁷ [Markanvändningen i Sverige 2020 \(scb.se\)](http://Markanvändningen i Sverige 2020 (scb.se))

gräsmarker i landskapet är därför en viktig åtgärd för att bibehålla odlingslandskapets ekosystemtjänster. Det innebär att alla de pusselbitar med gräsmarker, stora som små, som finns i länet är viktiga för att odlingslandskapets gröna infrastruktur och funktioner ska värnas för framtiden.

Det handlar både om artrika, traditionellt hävdade gräsmarker med de högsta naturvärdena som gräsmarker med lägre naturvärden. Exempel på gräsmarker med lägre naturvärden är vallar med dikeskanter och åkerrenar som kan hysa en varierad artsammansättning. Andra viktiga miljöer är mindre gräsmarksbiotoper som hävdade åkerkanter, våtmarker eller åkerholmar men också åkerlandskapets småbiotoper som solitära träd, mosaikmarker, brynmiljöer, svämzoner samt mindre våtmarks- och vattenmiljöer. Det kan också vara marker som är på väg att växa igen men som kan restaureras till öppna, rika gräsmarker igen. Även marker i odlingslandskapet som vid första anblick tycks vara ointressanta, både ur produktionsperspektiv och möjlighet för artrikedom, kan vara oerhört viktiga för den gröna infrastrukturen, som exempelvis åkerplättar eller vallar som årligen översvämmas. De kan till exempel vara väldigt viktiga för att bromsa upp vattenflödet i landskapet eller utgöra viktiga reproduktionsområden för groddjur eller viktiga födosöksområden för rastande flyttfåglar.

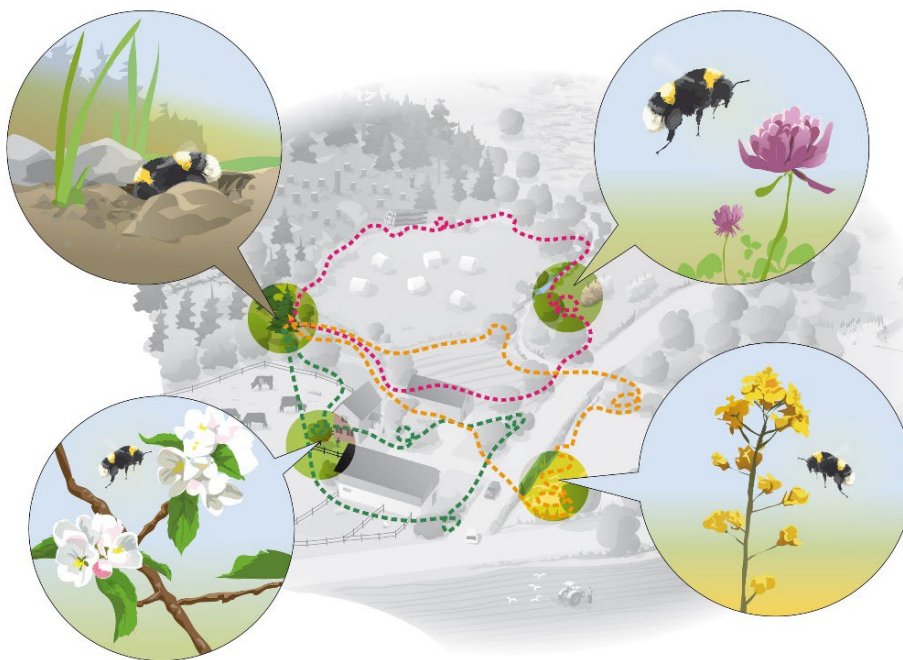


Grön infrastruktur i odlingslandskapet - ett nätverk av gräsmarker där de högsta naturvärdena som återfinns i slåttermarker och äldre betesmarker stötts av mindre rika gräsmarksmiljöer som åkerholmar, vägrenar, fodervallar, brynmiljöer, kraftledningsgator, trädgårdar, parker etcetera. Illustration av Kjell Ström.

Övergångszonen mellan odlad mark och skog utgörs av brynmiljöer som är viktiga för många arter och som också är en del av kulturarvet och landskapsbilden. Många andra gräsmarker av betydelse för den biologiska mångfalden, som väg- och åkerrenar, utgör i sig själva övergångar mellan andra mer omfattande miljöer. Övergångsmiljöer mellan odlad mark och våtmark är inte bara viktig för den biologiska mångfalden utan jämnar också ut flöden och

utgör en del av lösningen på jordbrukets övergödningssproblematik. Ofta är de påverkade av dikning och kan vara i stort behov av återställning.

De vattendrag som rinner genom odlad mark har en viktig funktion att fylla om de omges av funktionella kantzoner med träd och buskar. De tillhandahåller då utsiktspunkter och häckningsmöjligheter för en del av odlingslandskapets fågelarter. Inte sällan finns där sälg (*Salix caprea*), som förser pollinatörer med viktig föda tidigt på våren. Förekomst av pollinatörer under hela växtsäsongen är viktigt för många av jordbrukets växter. Precis som när det gäller våtmarkerna kan kantzonerna också bidra till att jämna ut flöden och minska övergödningen. De förbättrar livsvillkoren för vattenmiljöns arter.



Humledrottningarna behöver tidigt på våren fylla på energidepåerna genom att samla pollen och nektar från tidigt blommande växter, som sälg och andra Salix-arter, men de behöver också ha tillgång till sorkbon eller andra håligheter i marken för att göra sina bon att lägga ägg i. Under hela sommaren behöver humlorna samla pollen och nektar från blommande växter, det behöver därför finnas olika arter som blommar vid olika tider under säsongen för att förse humlorna med mat. Illustration av Kjell Ström.

En grundläggande utmaning för odlingslandskapets mångfald och funktion är att de kända värdekärnorna för biologisk mångfald i odlingslandskapet är små och utspridda⁸. Det medför att arterna har liten möjlighet till spridning och genutbyte. Detta motiverar en intensifierad satsning på grön infrastruktur och

⁸ [Handlingsplan för grön infrastruktur i Västernorrland-kunskapsunderlag och åtgärder. Länsstyrelsen Västernorrland. Rapport nr 2020:04](#)

värnande av de biotoper som fortfarande finns samt främjande av restaurering av gräsmarker.

Hoten mot de gräsmarker som trots allt finns kvar i länet är i huvudsak två. Det första och mest grundläggande är den svaga lönsamheten för länets jordbruk som innebär en stadigt minskande trend i fråga om antalet betesdjur och arealen brukad mark, vilket leder till att marker växer igen eller aktivt planteras med skog. Utan aktiva jordbruk försvinner det öppna odlingslandskapet och den biologiska mångfald som anpassats till slätter och bete. När antalet brukare minskar ökar också möjligheterna att flytta betesmarkerna från magrare ängsmarker till mer näringsrika åkermarker. De magrare markerna, som är de mest betydelsefulla för odlingslandskapets biologiska mångfald, växer då igen. För de flesta av odlingslandskapets arter är emellertid också brukningsmetoderna av avgörande betydelse. Förändrad hävd i form av plöjning eller gödning av tidigare magra marker, eller andra förändringar i riktning mot ett mer specialiserat och intensivt jordbruk, leder vanligen till förlust av viktiga strukturer och livsmiljöer. Även om jordbruket finns kvar kan alltså brukningsmetoderna hota den biologiska mångfalden.

Det andra stora hotet är det faktum att jordbruksmark i delar av länet tas i anspråk för annan verksamhet. Såväl bostadsbyggande, industrier och köpcentra etableras utanför städerna på bra jordbruksmark. Sådana ingrepp är irreversibla och omöjliggör återupptaget brukande. Exploatering påverkar den biologiska mångfalden, kulturmiljön och det öppna landskapet och kan även få negativa följder för den biologiska mångfalden genom att fragmenteringen i landskapet ökar. En ytterligare risk med exploatering är också att kulturmiljöer tas bort, splittras upp eller mister sina sammanhang. Exploatering av åkermark kan dessutom försvåra pågående markanvändning på den mark som kvarstår.

Med ett igenväxande odlingslandskap minskar Västernorrland också i attraktivitet som besöksmål - vyerna över böljande landskap och blånande berg är kanske länets största sevärdhet.

Livsmedelsförsörjning

I alla avseenden visar både dagens situation, och olika framtidsscenarier, att svensk jordbruksmark kommer att bli allt viktigare för livsmedelsförsörjningen i Sverige och världen framöver. Det är ett viktigt perspektiv att väga in när vi diskuterar användningen av jordbruksmark. Ett förändrat klimat förväntas för vår del av världen medföra förbättrade odlingsvillkor då varmare temperaturer gör att klimat- och vegetationszonerna flyttar norrut. Samtidigt försämras förutsättningarna i andra delar av världen som idag står för stor del av vår livsmedelsproduktion. Västernorrland kommer få en större roll i Sveriges och

världens framtida livsmedelsförsörjning och jordbruksmarkens värde kommer att öka. Det finns alltså behov av att vända trenden med minskade jordbruksarealer⁹.

En genomsnittlig svensk konsumerar mat från 0,4 hektar åkermark per år. I Sverige odlas motsvarande 0,3 hektar per person, vilket innebär att vi saknar 0,1 hektar mark per person och år. Resterande matbehov odlas således på andra platser än i Sverige.¹⁰ Att en högre självförsörjningsgrad är önskvärd har, under de senaste åren i kölvattnet av Coronavirus och oroligt världsläge, uppmärksammats från många olika håll och av flera olika aktörer.

Livsmedelsberedskap

Vi behöver öka vår livsmedelsproduktion och säkerställa kontinuerlig produktion samt distribution av livsmedel för att trygga vår försörjningsförmåga. I fall av kris måste det finnas en beredskap som säkerställer försörjningsförmågan oavsett graden av påfrestning. Den försörjningsberedskapen har vi inte idag. Vi är inte självförsörjande på något livsmedel i Västernorrland. För Sverige som helhet täcker endast produktionen av morötter, socker och vetemjöl vår konsumtion¹¹.

Regeringen har uppmärksammat jordbruksmarken i flertalet sammanhang och skriver i betänkandet "Livsmedelsberedskap för en ny tid" att riksintresseanspråk bör utredas. Vidare har Jordbruksverket, i en skrivelse till regeringen framhållit att myndigheten ser allvarligt på utvecklingen att jordbruksmark används till annat än livsmedelsproduktion. Enligt Jordbruksverket talar erfarenheter från kriget i Ukraina för att jordbruksmark, i tider av krig och krigsfara, inte går att använda i samma omfattning som i fred. Det krävs då mer mark för att upprätthålla produktionen. Jordbruksverket anser därför att frågan om att skydda jordbruksmark mot exploatering bör utredas vidare. Möjliga alternativ för en sådan utredning skulle kunna vara att en nationell myndighet, med ansvar för livsmedelsförsörjningen, får mandat att besluta och överpröva beslut i frågor som rör ianspråktagande av jordbruksmark. Regeringen har inte tagit ställning till Jordbruksverkets skrivelse.

Ett klimat under förändring ger nya odlingsförutsättningar

I Västernorrlands län har årsmedeltemperaturen för den senaste referensperioden (1971–2000) stigit med cirka 0,5 grad jämfört med den tidigare 30-åriga referensperioden (1961–1990). Årsmedeltemperaturen beräknas stiga ytterligare 2–5 grader till år 2100, beroende på hur vi lyckas begränsa utsläppen av växthusgaser och andra klimatpåverkande utsläpp.

⁹ [Regional livsmedelsstrategi Västernorrland | Länsstyrelsen Västernorrland \(lansstyrelsen.se\)](#)

¹⁰ [Jordbruksmarkens värden.pdf \(jordbruksverket.se\)](#)

¹¹ *ibid*

Denna förändring i temperaturer för med sig att växtsäsongen blir längre. Vi ser redan idag att de 151 dygn som varit det normala kommer att öka med ca 14–16 dagar till år 2040, och i slutet av seklet kan den vara så lång som ytterligare 20–50 dagar.

Detta gör att förutsättningarna för att odla i Västernorrland redan förändrats, och att den förändringen kommer att pågå under lång tid. Förutom att det blir varmare, kommer även nederbörds mönstren att förändras. Vi kommer att få alltmer nederbörd utmed vårt kustlandskap, och vid våra älvar i inlandet. Den stora ökningen av nederbörd sker under höst och vinter då våra marker redan är mättade av vatten, vilket kan skapa problem, och vi kan behöva vidta åtgärder för att avleda vatten från våra odlade marker i större omfattning än tidigare.

Under vår och sommar blir det i stället ökade risker för mindre nederbörd och perioder av torka, vilket betyder att den som brukar marken behöver ha en större beredskap för att bevattna sina grödor. Samtidigt som det ibland kan bli för mycket nederbörd och vatten i våra sjöar och vattendrag. Detta gör att det blir allt viktigare att redan idag planera för att avsätta mark för att lagra och avleda vatten. Om vi planerar för detta redan nu kan vi minska risker för att bebyggda områden nedströms drabbas av översvämning.

De dagar där det uppstår frost kommer också att bli färre, något som kommer påverka våra skördar och det vi odlar. Fram till mitten på seklet kan det minska med 2–24 dagar och ser vi till år 2100 kan siffran vara så hög som 28–75 dygn.

Ett förändrat klimat påverkar jordbruket på flera sätt. I *Sveriges Nationella strategi för klimatanpassning*¹² har sju prioriterade utmaningar identifierats. Vi behöver arbeta med dessa utmaningar för att motverka att samhället drabbas av allt för stora kostnader för att hantera ökade risker. De prioriterade utmaningarna är:

- Ras, skred och erosion som hotar samhällen, infrastruktur och företag.
- Översvämningar som hotar samhällen, infrastruktur och företag.
- Höga temperaturer som innebär risker för hälsa och välbefinnande för människor och djur.
- Brist i vattenförsörjningen för enskilda, jordbruk och industri.
- Biologiska och ekologiska effekter som påverkar en hållbar utveckling.
- Påverkan på inhemsk och internationell livsmedelsproduktion och handel.
- Ökad förekomst av skadegörare, sjukdomar och invasiva främmande arter som påverkar människor, djur och växter.

¹² [Prop 2017/18:163 Nationell strategi för klimatanpassning \(regeringen.se\)](#)

Dessa utmaningar kan även innebära möjligheter. Det gäller exempelvis inom vår inhemska livsmedelsproduktion, och för vårt län, möjligheten att få en allt högre självförsörjningsgrad i Västernorrland och minska vårt beroende av importerade livsmedel. Ökad efterfrågan på mat och biodrivmedel ökar jordbruksmarkens värde, både ur ett ekonomiskt-, socialt- och livsmedelsförsörjningsperspektiv.

I framtiden beräknas den svenska jordbruksmarken bli mer värdefull än idag. Globala klimatförändringar såsom havsnivåhöjningar, saltvatteninträngningar och brist på sötvatten till odlingar ökar risken att de regioner som idag är stora livsmedelsproducenter inte kommer kunna leverera med samma säkerhet i framtiden¹³.

Klimat och ekosystemtjänster

Bibehållen mångfald av lokala sorter, grödor och brukningssystem bidrar till riskspridning, minskar sårbarheten, och ökar möjligheterna för anpassning. Ökad halt organiskt material i marken bidrar till högre skördar och förbättrade ekosystemtjänster som näringscirkulation och vattenhållande förmåga. Även våtmarker har en buffrande förmåga (till exempel mot torka och översvämningar), en hög biologisk mångfald och bidrar även med andra ekosystemtjänster som till exempel att binda kväve från jordbruket¹⁴.

För att motivera och stärka det långsiktiga perspektivet när det gäller den fysiska planeringen och användningen av åkermark, har Jordbruksverket föreslagit att svenska företagare ska odla och leverera råvaror för produktion av biodrivmedel. Därmed kan svensk jordbruksmark bidra till minskad användning av fossila drivmedel. Samtidigt kan marken hållas i aktivt bruk inför framtida behov. Ur ett ekonomiskt perspektiv är det klokt att bruka och bevara jordbruksmarken i stället för att i ett senare skede försöka återställa mark till jordbruksmark vid behov. Dessutom bidrar en sådan lösning till bättre miljö och minskad klimatpåverkan¹⁵.

Kultur- och naturmiljöer i odlingslandskapet

Människan har i alla tider präglat landskapet, till exempel genom odling och boskapsskötsel. Från förhistorisk tid finns gravar och andra lämningar. Från senare århundraden finns diken eller spår från torp och fäbodan. Dessa lämningar är viktiga för förståelsen av landskapet och berättar om en lång tradition av brukande. Gällande jordbruksmark i samisk kultur är det främst jordbruksmark kopplat till torpställen som nyttjats av sockensamer som är av största vikt att beakta. Där kan det finns oupptäckta forn- och kulturlämningar.

¹³ [Klimatförändringarnas påverkan på de regioner Sverige är beroende av för sin livsmedelsförsörjning](#)

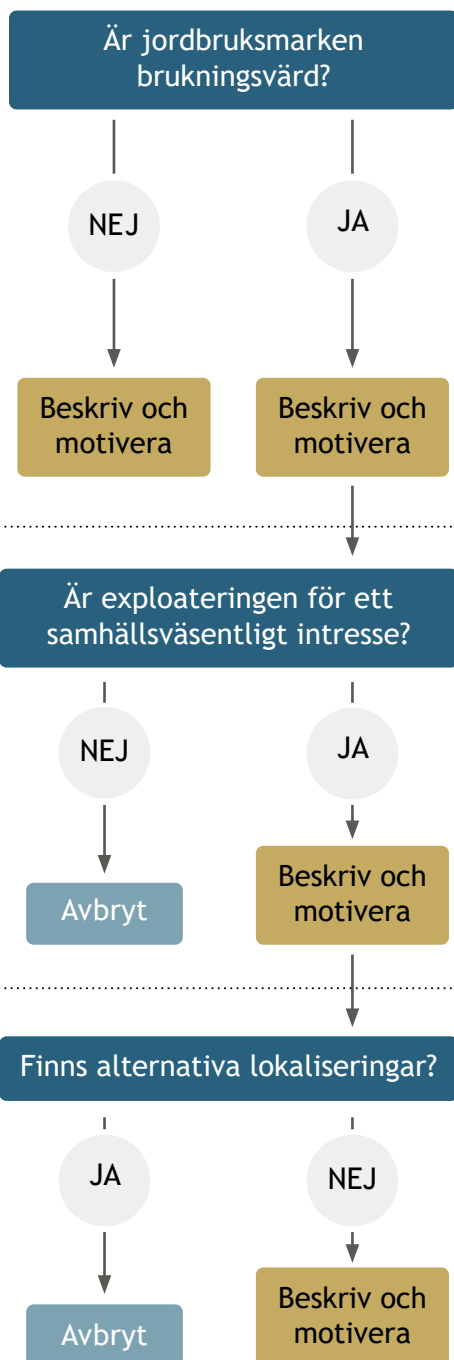
¹⁴ [Faktablad Klimat och ekosystemtjänster.pdf \(slu.se\)](#)

¹⁵ [Regional livsmedelsstrategi Västernorrland | Länsstyrelsen Västernorrland \(lansstyrelsen.se\)](#)

Ofta sammanfaller områden med höga natur- och kulturmiljövärden med jordbrukslandskapen, eftersom gamla kulturbygder inkluderar öppna odlingslandskap. Småbrutna jordbrukslandskap med naturbetesmarker, stenvurar, åkerholmar, småvatten och andra småbiotoper har ofta höga kulturmiljövärden men också värdefulla naturområden då de innehåller flera olika typer av gynnsamma miljöer för många arter. Oftast är den höga biologiska mångfalden beroende av att markerna brukas aktivt, till exempel genom att naturmarker betas.

Flera av de värdefulla naturmiljöer som omfattas av biotopskyddsbestämmelserna är formade av de som har brukat marken, och är ofta tillkomna sekundärt från människans hävd och gestaltning av miljön. Biotoperna har därför förutom biologiska värden ofta höga kulturhistoriska värden. Natur- och kulturmiljövärden och intresset för deras vidmakthållande kan i många fall samverka. Det är därför viktigt att integrera hänsynen till natur- och kulturmiljövärden i såväl brukandet som i tillämpningen av bestämmelserna, så att båda dessa värden bevaras eller förstärks¹⁶.

¹⁶ [Biotopskyddsområden \(naturvardsverket.se\)](http://naturvardsverket.se)



Stöd för kommunens bedömning

- Hur har andelen jordbruksmark i kommunen ändrats över tid och vilken potential för brukande finns i framtiden?
- Var finns sammanhängande jordbruksmark, vilka har erhållit jordbrukarstöd och var brukas marken idag? Analysera arrondering, fältens form och storlek, närhet till brukningscentrum och bevattningsuttag, markavvattning och lutning med mera.
- Dialog med fastighetsägare och de som bedriver jordbruksverksamhet kan vara värdefullt för att öka kunskapen. Men glöm inte att analys av brukningsvärde inte handlar om enskildas intresse av att bruka marken eller om att marken kan ha ett större ekonomiskt värde för någon som tomtmark.

- I förarbeten ges följande exempel på väsentligt samhällsintresse: bostadsförsörjningsbehov, lokalisering av arbetsplatser och bostäder nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem, att säkerställa viktiga rekreationsintressen.
- Finns det andra väsentliga samhällsintressen som kan motivera att brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk i kommunen?

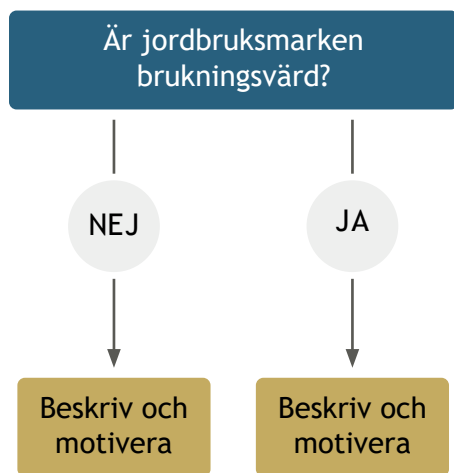
- Med rimliga alternativ menas att de ska vara tekniskt, funktionellt lämpliga och ekonomiskt rimliga.
- För att välja vilka alternativ som ska utredas utgå från hur anspråken på jordbruksmark motiveras. Vilket väsentligt samhällsintresse ska tillgodoses och varför behöver det ske på en viss plats? Undvik att enbart bedöma områden med jordbruksmark.

Vad bör göras i översiktsplanen?

- Redogöra för hur hänsyn ska tas till jordbruksnäringen som allmänt intresse. Visa vilka globala, nationella, regionala och kommunala mål som finns för jordbruksmarken.
- Lyft jordbruksmarkens alla värden, inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, rekreations- och kulturvärden.
- Redovisa kommunens syn på vad som anses vara brukningsvärd jordbruksmark och inte.
- Formulera ställningstaganden och riktlinjer för hur jordbruksmarken ska tas hänsyn till i kommande detaljplaner, förhandsbesked och bygglov med mera.
- Finns det markområden där kommunen anser att jordbruksnäringens intressen ska ha företräde framför annan markanvändning så kan dessa pekas ut i markanvändningskartan.

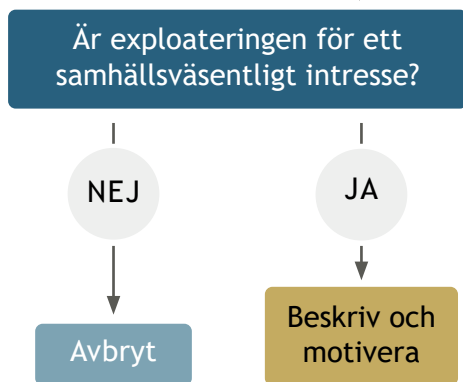
Om jordbruksmark planeras att tas i anspråk:

- Redovisa kommunens syn på vad som är ett väsentligt samhällsintresse utifrån den egna kommunens förutsättningar och behov. Var och vilka väsentliga samhällsintressen ska tillgodoses?
- Utred och redovisa alternativa markområden utifrån ett allmänt perspektiv. Visa hur avvägning har skett mellan intresset att bevara jordbruksmark och intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
- Redovisa konsekvenserna (positiva och negativa) av att jordbruksmarken tas i anspråk.
- Redovisa också med fördel kommunens syn på möjliga kompensationsåtgärder.

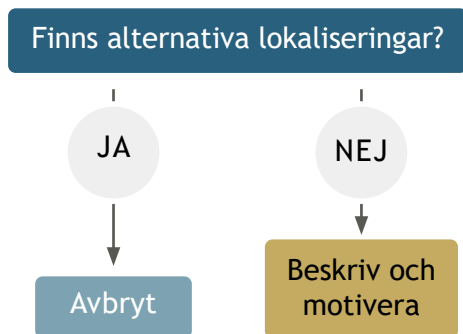


Stöd för kommunens bedömning

- Har marken brukats i närtid? Utgå från om marken har erhållit jordbrukarstöd.
- Ingår den i ett sammanhängande jordbrukslandskap? Analysera arrondering, fältens form och storlek, närhet till brukningscentrum.
- Brukningsvärde handlar inte om enskildas intresse av att bruka marken eller att marken skulle kunna ha ett större ekonomiskt värde för någon om det planläggs för exempelvis bostäder, handel, industri.
- Är marken redan planlagd för andra ändamål än jordbruksmark ska bestämmelserna i miljöbalken 3:4 inte tillämpas (MÖD P6258-20).



- I förarbeten ges följande exempel på väsentligt samhällsintresse: bostadsförsörjningsbehov, lokalisering av arbetsplatser och bostäder nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem, att säkerställa viktiga rekreationsintressen. Gör en bedömning i det enskilda fallet. Vad säger översiktsplanen?



- Gör detta tidigt i processen helst innan planbesked ges.
- Med rimliga alternativ menas att de ska vara tekniskt, funktionellt lämpliga och ekonomiskt rimliga.
- För att välja vilka områden som ska utredas utgå från hur anspråken på jordbruksmarken motiveras. Finns stöd i översiktsplanen och har lokaliseringsprövning redan gjorts på en övergripande nivå? Vilket väsentligt samhällsintresse ska tillgodoses och varför behöver det ske på just den här platsen? Undvik att enbart bedöma områden med jordbruksmark. Gör analysen utifrån ett allmänt perspektiv och inte utifrån ett markägarperspektiv.

Vad bör göras i detaljplanen?

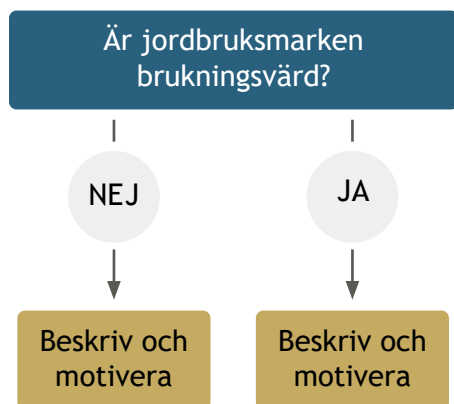
- Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till kommunens ställningstagande i översiktsplanen. Saknas stöd eller vägledning i översiktsplanen behöver den aktuella jordbruksmarkens alla värden analyseras. Inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, landskaps och kulturvärden. Se markens värde även i ett framtida perspektiv.
- Redovisa kommunens syn på om jordbruksmarken är att betrakta som brukningsvärd eller inte. Motivera.
- Redovisa varför den föreslagna markanvändningen utgör ett väsentligt samhällsintresse inom det aktuella planområdet. Gör det utifrån kommunens ställningstaganden i översiktsplanen.

Saknas stöd eller tillfredställande motivering kring samhällsväsentligt intresse i översiktsplanen behöver intresset motiveras och skälen till avsteg från översiktsplanen redovisas tydligt i planhandlingen.

- Utred och redovisa alternativa markområden utifrån ett allmänt perspektiv. Visa vilka kriterier kommunen utgått från i valet av alternativa områden. Visa hur avvägning har skett mellan intresset att bevara jordbruksmark och intresset att utnyttja marken för andra ändamål.
- Redovisa konsekvenserna av att jordbruksmarken tas i anspråk.

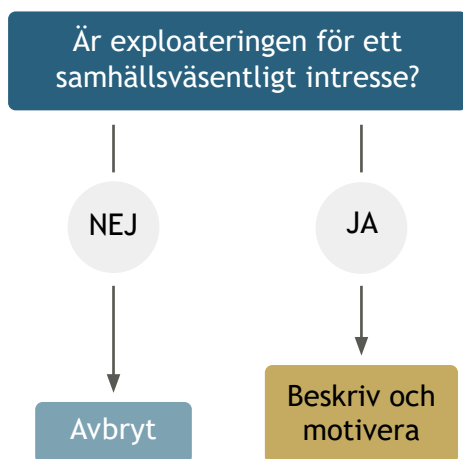
Om det är nödvändigt att ianspråkta jordbruksmarken för ett väsentligt samhällsintresse och ingen annan plats är lämpligare ska kommunen dessutom:

- Visa hur exploateringen ska planeras så att exploateringsarealen minimeras samt visa hur kommunen vägt in möjligheterna till fortsatt jordbruk i området.
- Redovisa också med fördel kommunens syn på möjliga kompensationsåtgärder.



Stöd för kommunens bedömning

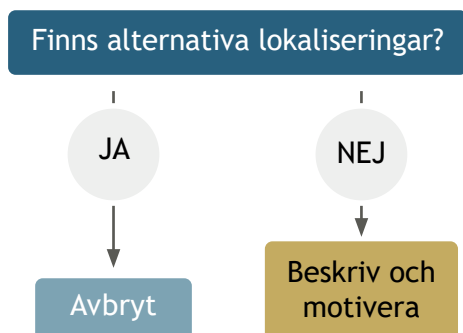
- Har marken brukats i närtid? Utgå från om marken har erhållit jordbrukarstöd.
- Ingår den i ett sammanhängande jordbrukslandskap? Analysera arrondering, fältens form och storlek, närhet till brukningscentrum.
- Brukningsvärde handlar inte om enskildas intresse av att bruka marken eller att marken skulle kunna ha ett större ekonomiskt värde som tomtmark.



- I förarbeten ges följande exempel på väsentligt samhällsintresse: bostadsförsörjningsbehov, lokalisering av arbetsplatser och bostäder nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem, att säkerställa viktiga rekreationsintressen. Bedömning behöver göras i det enskilda fallet.

Saknas stöd i översiktsplanen eller motiveras inte det samhällsväsentliga intresset på ett tillfredsställande sätt i översiktsplanen kan det bli svårt att ge positivt besked till sökanden.

- Behövs byggnaden för den egna jordbruksverksamheten? I så fall kan det vara så att miljöbalken 3:4 inte hindrar exploateringen. Alternativa platser behöver dock utredas och anspråken minimeras.



- Finns det alternativa lokaliseringar inom fastigheten som inte omfattar ianspråktagande av jordbruksmark?

Vad bör göras i bygglov och förhandsbesked utanför detaljplan?

- Redogöra för hur planförslaget förhåller sig till kommunens ställningstagande i översiktsplanen. Saknas stöd eller vägledning i översiktsplanen behöver den aktuella jordbruksmarkens alla värden analyseras. Inte bara utifrån livsmedelsproduktion utan även markens natur-, landskaps och kulturvärden. Se markens värde även i ett framtida perspektiv.

- Redovisa kommunens syn på om jordbruksmarken är att betrakta som brukningsvärd eller inte. Motivera.

- Gäller det byggnader som behövs för den egna jordbruksverksamheten, i så fall kan det vara så att 3 kapitlet 4 § miljöbalken inte hindrar exploateringen. Alternativa platser behöver dock utredas och anspråken minimeras.

Om jordbruksmarken betraktas som brukningsvärd:

- Redovisa varför den föreslagna markanvändningen utgör ett väsentligt samhällsintresse på den här platsen. Gör det utifrån kommunens ställningstaganden i översiktsplanen.

Saknas stöd eller tillfredsställande motivering kring samhällsväsentligt intresse i översiktsplanen behöver intresset motiveras och skälen till avsteg från översiktsplanen redovisas tydligt.

- Utred hur anspråken och påverkan kan minimeras. Finns det alternativa lokaliseringar inom fastigheten som inte omfattar ianspråktagande av jordbruksmark?
- Överväg också med fördel möjliga kompensationsåtgärder.

Bilaga 3

dom 2016-04-01 i mål nr P 4087-15
dom 2017-02-03 i mål nr P 4848-16
dom 2017-03-08 i mål nr P 6358-16
dom 2017-06-27 i mål nr P 1188-17
dom 2018-01-29 i mål nr P 2432-17
dom 2018-02-28 i mål nr P 4520-17
dom 2018-04-09 i mål nr P 5481-17
dom, 2018-11-07 i mål nr P 10815-17
dom, 2018-11-07 i mål nr P 11097-17
dom 2018-11-09 i mål nr P 8280-17
dom 2019-01-11 i mål nr P 8646-18
dom 2019-01-16 i mål nr P 3809-18
dom 2019-01-21 i mål nr P 3507-18
dom 2019-03-19 i mål nr P 7786-18
dom 2019-05-27 i mål nr P 7083-18
dom 2019-10-23 i mål nr P 1202-19
dom, 2020-06-09 i mål nr P 7885-19
dom, 2020-06-09 i mål nr P 8347-19
dom, 2020-06-09 i mål nr P 10437-19
dom, 2020-06-10 i mål nr P 9422-19
dom, 2021-02-03 i mål nr P 7508-19
dom, 2021-03-24 i mål nr P 0514-20
dom, 2021-04-09 i mål nr P 6073-20
dom, 2021-05-10 i mål nr P 2034-20
dom, 2021-06-15 i mål nr P 6258-20
dom 2022-05-03 i mål nr P 12015-21
dom 2022-12-14 i mål nr P 1527-22
dom 2023-10-27 i mål nr P 3390-22
dom 2024-04-22 i mål nr P2405-23