



Jordbruksmark – Att förvalta ett landskap

2019 11 29 Nationellt och regionalt perspektiv på exploatering



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Anders Eliasson

Lantbrukskonsulent

Avdelningen för djur, landsbygd och livsmedel

Landsbygdsenheten

Rådgivning i miljömålet Ett Rikt Odlingslandskap

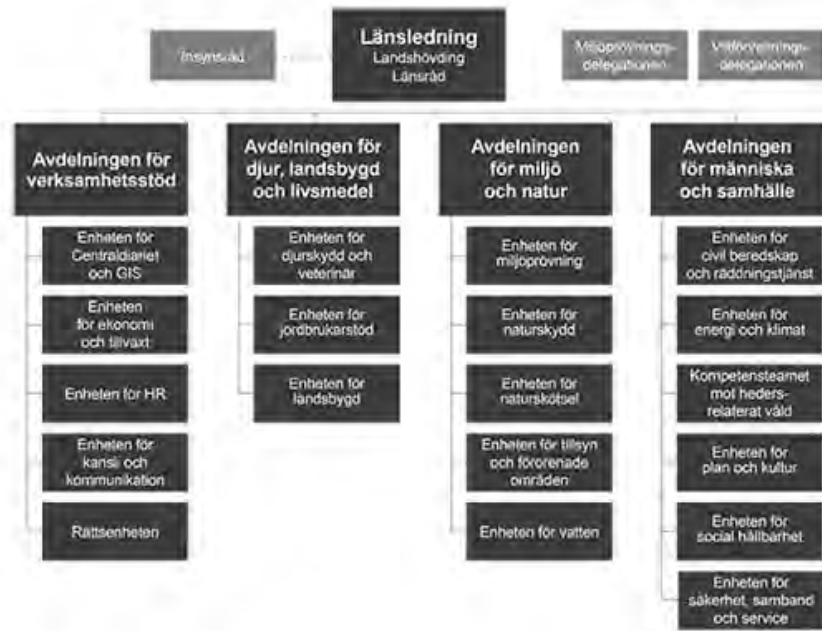
Jordförvärv

Lantmäteri

Bitillsyn

Fysisk planering

Avdelningar och enheter



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND



Program

- Filmvisning [Jordbruksmarkens framtid](#)
- Exploateringen i siffror
- Gemensam översiktsplan Lkpg Nkpg
- Jordbruksverkets analys
- Vad gör Länsstyrelsen?
- Bedömningsgrunder
- Planeringsunderlag
- Informationsmaterial
- Nya verktyg på gång?
- Risker för missförstånd och farligheter



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Film Jordbruksmarkens framtid

Film

Se filmen "Vår värdefulla jordbruksmark"; en animerad film på 2 min som lyfter de utmaningar som finns för jordbruksmarkens framtid och de behov som finns framöver.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

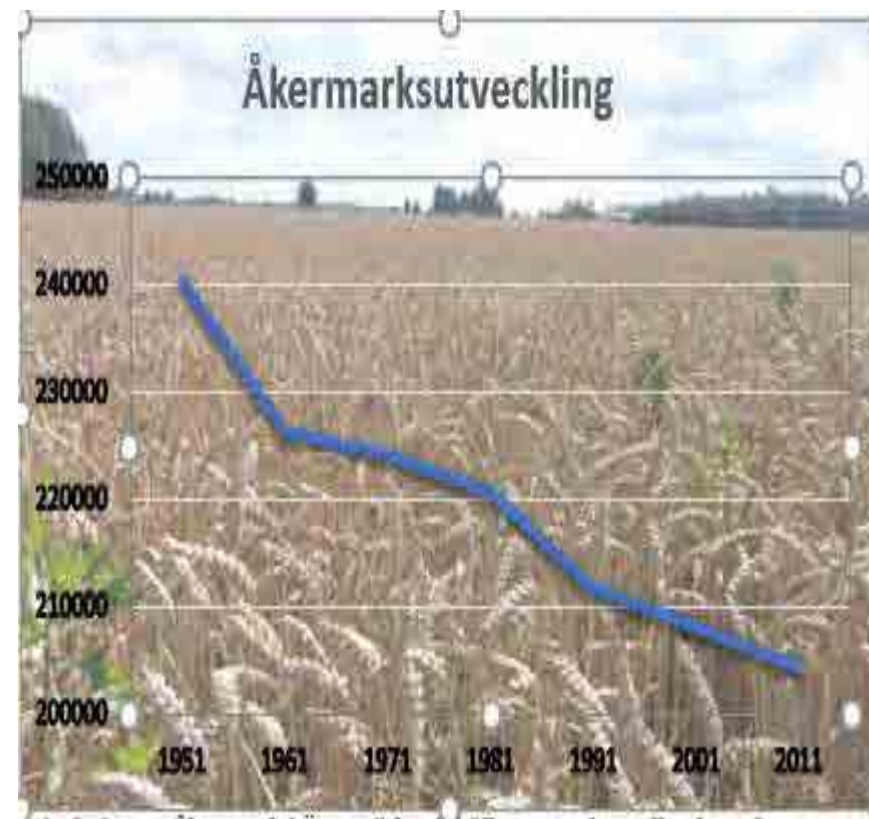
Hur ser det ut i länet? Jordbruksverket sektorsansvarig



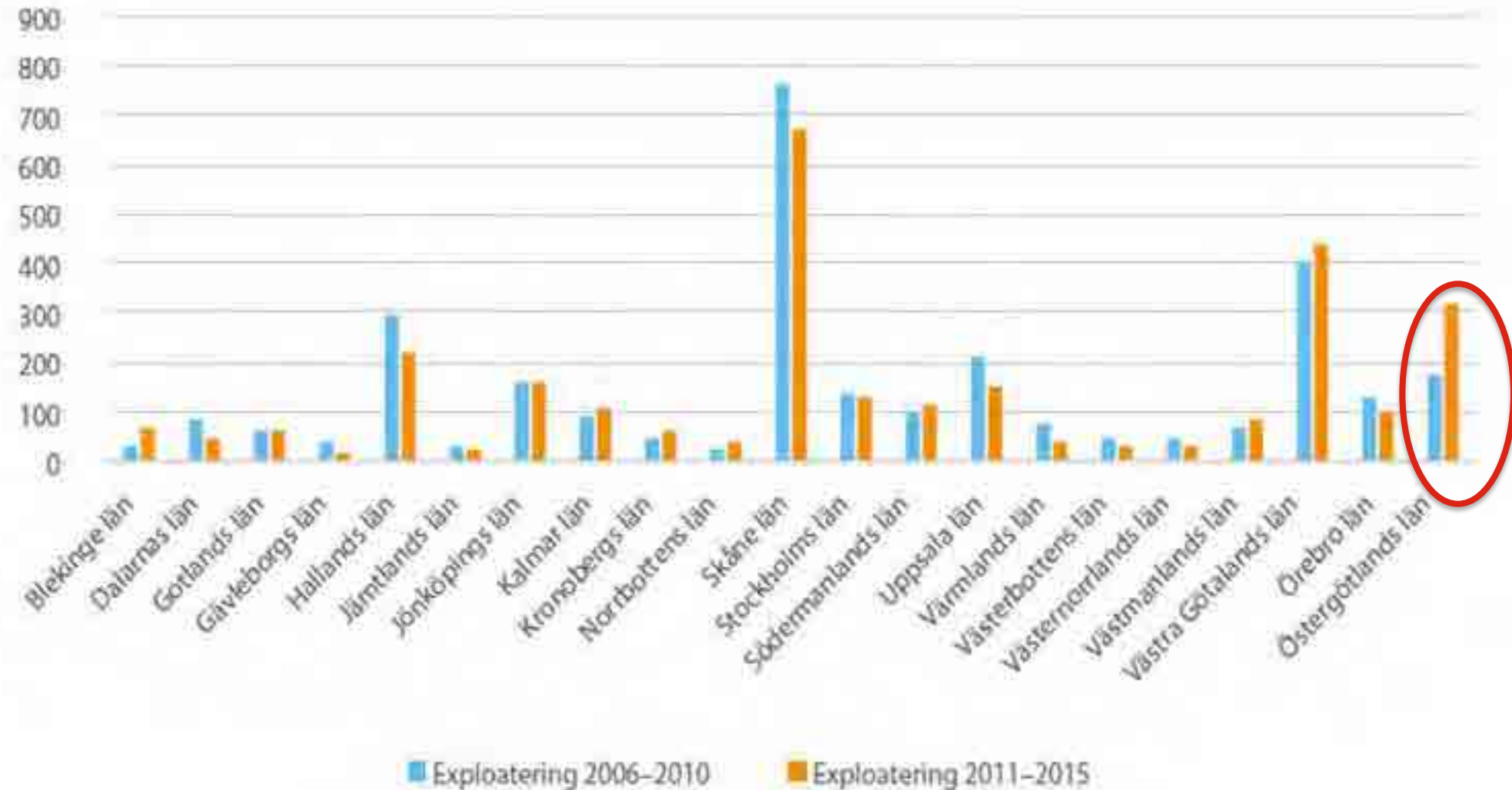
Långsiktig statistik SJV+SCB

Östergötland

- Åkermark ca 200 000 hektar
- Betesmark ca 40 000 hektar
- Åkermarken minskat med nästan 12000 hektar sedan 1990- talet

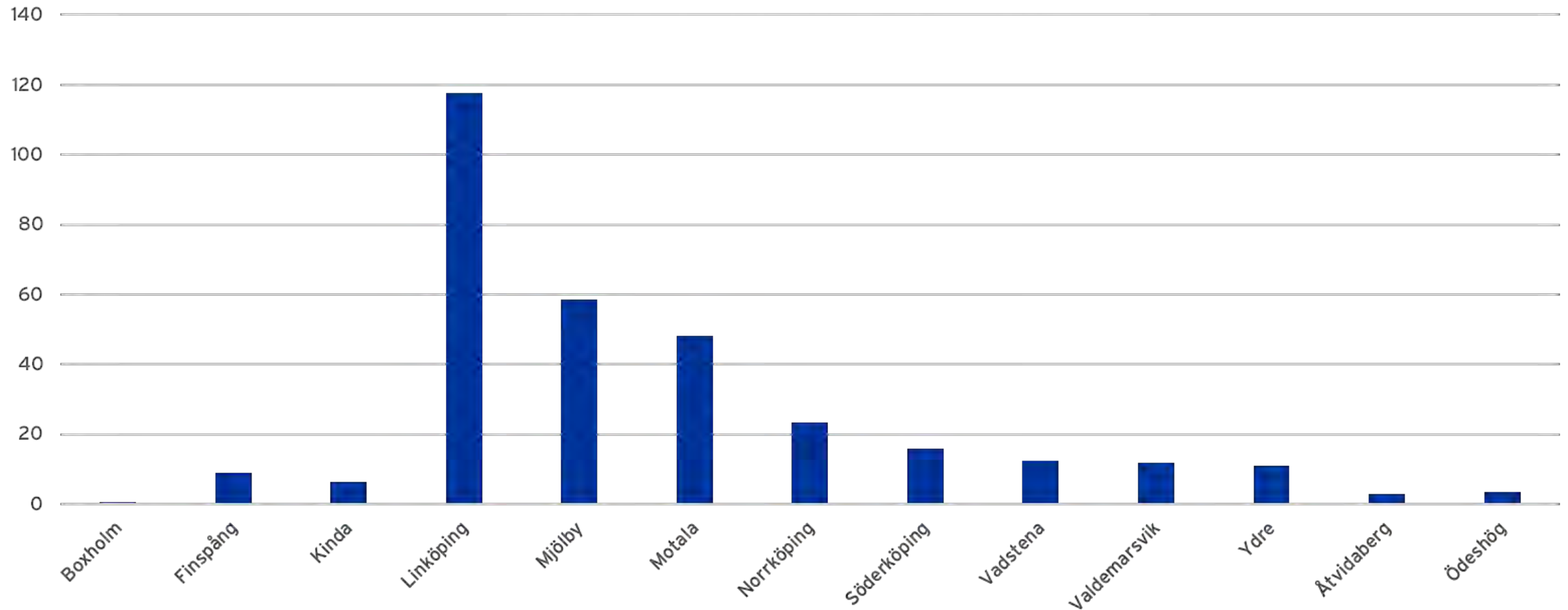


Vi bygger på vår värdefulla jordbruksmark (SJV)



Exploatering i Östergötland 2011-2015 (SJV)

Areal jordbruksmark som exploaterats



Jordbruksverkets rapport Väsentligt samhällsintresse?

- Idag exploateras jordbruksmark utan de avvägningar och beslutsunderlag som lagstiftningen kräver.
- Kommunalt markägande och exploatörers specifika markanspråk utgör skäl till att jordbruksmark bebyggs, trots lagstiftningens restriktiva hållning till exploatering av jordbruksmark.
- Länsstyrelserna har inget enhetligt arbetssätt för att ge rådgivning till kommunerna i fråga om hushållningen med jordbruksmarken.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Bebygga eller bevara?

- Samhällesekonomiska faktorer vid kommunal planering av åkermark

Build or preserve? - Socio-economic factors in local physical planning of farm land

Kristina Yngwe

6 Slutsats och diskussion

De variabler som hade en signifikant påverkan på den exploaterade åkerarealen var "hårdare" värden såsom attraktivitet, invånarantal, befolkningstäthet och invånarnas medelinkomst, medan "mjukare" värden såsom åkermarkens värde, politisk styrning och policyers kring miljö och klimat inte hade någon påverkan alls.

Resultaten av analysen tyder alltså på att de ekonomiska målen för kommunen har spelat stor roll för kommunens beslut att bebygga åkermark, och att de mer långsiktiga värderingarna som kommunen har kring miljö och hållbar utveckling är underordnad dessa ekonomiska mål.

Jordbruksverket presenterade 2013 en analys av hur svensk åkermark exploaterats under perioden 2006-2010, och konstaterar att exploateringen av åkermark i Skåne ökat jämfört med perioden 2001-2005. I rapporten påpekas att endast 20 % av svenska kommuner har en plan för hur kommunens åkermark ska bevaras, samt att det saknas korrelation mellan förekomst av åkermarkspolicy och andel åkermark i kommunen. I rapporten lyfter författarna en oro för att hållbarheten i resursbevarandet underordnas mer kortsiktiga ekonomiska värden (Jordbruksverket, 2013:3)

I en annan av Jordbruksverkets rapporter från samma år utvärderas tillämpningen av lagstiftningen som reglerar när åkermark tas i anspråk för byggnation. Kommunernas översiktsplaner har granskats, och skribenterna konstaterar att jordbruksmark ofta exploateras utan de avvägningar och beslutsunderlag som lagen kräver. Även här lyfts en oro över att lagstiftningens långsiktiga perspektiv på resursushållning får stå tillbaka för externa intressenters efterfrågan på mark för byggnation (Jordbruksverket, 2013:35)

Slutsatsen som kan dras är att för att åkermarken ska bevaras och exploateringen ska minska så måste skyddet av åkermarken stärkas. Huruvida det bör ske genom att klassa åkermark som riksintresse, via hårdare regleringar i Plan- och Bygglagen eller via andra modeller är dock upp till politikerna att avgöra, men med tanke på att framtidens utmaningar med ökat behov av stabil och säker livsmedelsproduktion kopplat till en ökande befolkning och förändrat klimat samt det faktum att bebyggd åkermark inte kan tas i bruk tyder mycket på att kommunerna i Skåne behöver hjälp med att sätta de långsiktiga värdena av att bevara åkermarken högre upp på den egna dagordningen.

- Ekonomiska mål spelar stor roll för kommunens beslut att bebygga åkermark
- Mer långsiktiga värderingarna som kommunen har kring miljö och hållbar utveckling är underordnad de ekonomiska målen
- Med tanke på framtidens behov av stabil och säker livsmedelsproduktion kopplat till ökande befolkning och förändrat klimat tyder mycket på att kommunerna i Skåne behöver hjälp med att sätta de långsiktiga värdena av att bevara åkermarken högre upp på den egna dagordningen
- Om åkermarken ska bevaras och exploateringen ska minska så måste skyddet av åkermarken stärkas. Huruvida det bör ske genom att klassa åkermark som riksintresse, via hårdare regleringar i Plan- och Bygglagen eller via andra modeller är upp till politikerna att avgöra

(av Länsstyrelsen något redigerad/förkortad text)



Värdefull jordbruksmark

- Genom att bygga tät och att koncentrera ny bebyggelse till staderna och vissa utvalda orter begränsas den fortsatta utbyggnaden på jordbruksmark
- Inom eller i direkt anslutning till befintlig bebyggelse i staderna, de prioriterade utvecklingsområdena och de attraktivt belägna boendemiljöerna prioriteras utbyggnad framför bevarande av jordbruksmark

Etableringsområden

- Kommunernas mark- och lokaliserings för regionalt betydelsefulla verksamheter ska ses som gemensamma. De behövs för effektivast möjliga utnyttjande oberoende av kommungränser
- Storstadsbranscher, industri, logistik, flygfärd, regionala handelsplatser och vetenskapsakademier ska kunna lokaliseras i de lägen, som är mest konkurrenskraftiga för respektive verksamhet

Kommunernas planering ska skapa förutsättningar som

- attraherar företag i växande branscher, särskilt sådana kvalificerade företagens tjänstefördrag, som kan dra nytta av marknadsunderlaget i hela arbetsmarknadsregionen
- underlättar näringslivets fortsatta förnyelse
- möjliggör koncentration av arbetsplatser och verksamheter nära resecentrumen, där de kan dra fördel av regionens högsta tillgänglighet

Ortstruktur 2030, Linköpings och Norrköpings inriktning



Vad gör Länsstyrelsen ifråga om hushållning med jordbruksmark?

- Hanterar Anmälan ta jordbruksmark ur produktion (MB 12:9)
- Jordförvärvsprövningar (Jordförvärvslagen)
- Samråd och granskning Lantmäteri (Fastighetsbildningslagen)

- Samråd med kommuner: ÖP, FÖP, Program, DP, Omr.b.
- Tillhandahålla planeringsunderlag
- Granskning av kommunala planer
- Överprövning och upphävning av detaljplaner mm
- Överklagandeinstans för förhandsbesked och bygglov
- Strandskydd (viss bevakning vid sidan av kommunens ansvar)

- Samråd med Trafikverket om vägar och järnvägar
- Samråd med kraftbolag om kraftledningar

Länsstyrelsens granskning av kommunala planer

- Samråd
- Granskning med granskningsuttrande
- Överprövning/upphävande av detaljplaner

Överprövningsgrunder

- Ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses
- Regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt
- En miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs
- Strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser
- En bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.



Exempel på ärenden Länsstyrelsen hanterar med koppling till jordbruksmark 2019

- Samråd FÖP Krokek och Strömsfors
- Samråd FÖP Mantorp
- Dialogpartner uppstart ÖP Mjölby
- Aktualisering ÖP Linköping
- Samråd DP Borg 17:6 (Verksamhetscenter vid Klinga)
- Granskning av vägplan E22
- Samråd om Järnvägsplan, MKB och tillåtlighetsvillkor för Ostlänken



Att förvalta ett landskap - Östergötland

- Jordbruksmark är en ändlig resurs som är ovärderlig för jordens samlade befolkning. Vi behöver strategier och åtgärder som bevarar jordbruksmarkerna för framtiden.
- Kommunerna har en nyckelroll med sina möjligheter i översiktsplaner och detaljplaner.
- Bevarandet av jordbrukslandskapet bygger på att det brukas.



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Primära bedömningsgrunder om hushållning med jordbruksmark vid samråd

Lagstiftning

- Miljöbalken 3 kap 4 §
- PBL 2 kap

Nationella program mm

- Miljökvalitetsmålet Ett Rikt Odlingslandskap
- Globala hållbarhetsmålen
- Nationella livsmedelsstrategin
- Regionala livsmedelsstrategin

"Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks."



Ett Rikt Odlingslandskap

Skydd av jordbruksmark enligt miljöbalken

3 kap 4 §

Miljöbalken 3 kap 4 §:

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

Länsstyrelsens förtydligande:

- Det är jordbruksnäringen - verksamheten jord- och skogsbruk - som är av nationell betydelse – inte bara marken i sig.
- Det är brukningsvärd jordbruksmark som skyddas – inte bara den mark som har allra högst avkastning.
- En avvägning ska göras baserat på väsentligt samhällsintresse och alternativ mark – lokaliseringsutredning.
- Mark får ändå exploateras om:
 - det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta
 - behovet inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk.



PBL

2 kap. Allmänna och enskilda intressen

1 § Vid prövningen av frågor enligt denna lag ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

2 § Planläggning och prövningen i ärenden om lov eller förhandsbesked enligt denna lag ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Förtråde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1-8 §§ miljöbalken ska tillämpas. Lag (2014:862)

3 § Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvården, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja

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

Även i andra ärenden enligt denna lag ska hänsyn tas till de intressen som anges i första stycket 1-5. Lag (2013:867)

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



Boverket



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Vad gör vi när krisen kommer?



- Idag producerar vi ca 50% av maten vi konsumerar
- Sverige har inga beredskapslager
- Åkermarken som finns måste användas på bästa sätt



Nationella livsmedelsstrategin 2017 sträcker sig till 2030

- ❖ Med strategin som grund ska långsiktiga förutsättningar för svensk livsmedelsproduktion skapas inom Sverige. Det övergripande målet är att skapa en konkurrenskraftig livsmedelskedja inom vilken den totala livsmedelsproduktionen ökar.
- ❖ Målområdena är:
 - Regler och villkor
 - Konsument och marknad
 - Kunskap och innovation



Budgetsatsning för att stärka livsmedelskedjan konkurrenskraft

- Den nationella livsmedelsstrategin förstärks med ytterligare 191 miljoner kronor under 2020
- Därefter förstärks budgeten med 72 miljoner kronor årligen under perioden 2021- 2025
- Medlen kommer att gå till åtgärder inom livsmedelsstrategins strategiska områden ;
 - * Regler och villkor
 - * Konsument och marknad
 - * Kunskap och innovation
 - * Samordning av arbetet med livsmedelsstrategins arbete
 - * Lst arbete med kontroll av primärproduktion



Regional livsmedelsstrategi 2016

- ❑ Övergripande syftet är att bidra till att öka produktionen och konsumtionen av livsmedel som producerats i Östergötland.
- ❑ Om utvecklingen med minskad areal för jordbruksmark fortsätter i Östergötland finns inte förutsättningar för att varken den regionala eller den nationella livsmedelsstrategin kan uppnås.
- ❑ Arbetet bedrivs aktivt i fyra olika arbetsgrupper:
 - Kund och konsument
 - Konkurrenskraft
 - Offentlig upphandling
 - Trygghet



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND



Planeringsunderlag:

Hämta uppgifter hos Jordbruksverket och Länsstyrelsen!

Exempel på Tillgängligt planeringsunderlag



Jordbruksblock

TUVA/Betesmarker höga naturvärde

Produktionsplatser (stallar)

(öppna data via JV:s hemsida)



Äldre markklasskartor



Tillgänglig som samrådspart och stöd vid bedömningar eller inför fältinventeringar om t ex brukningsvärde

Övrigt

Kommunens egna uppgifter om stallar

SGU:S jordartskartor

Exempel på Tillgängligt planeringsunderlag



Jordbruksblock med stödansökan



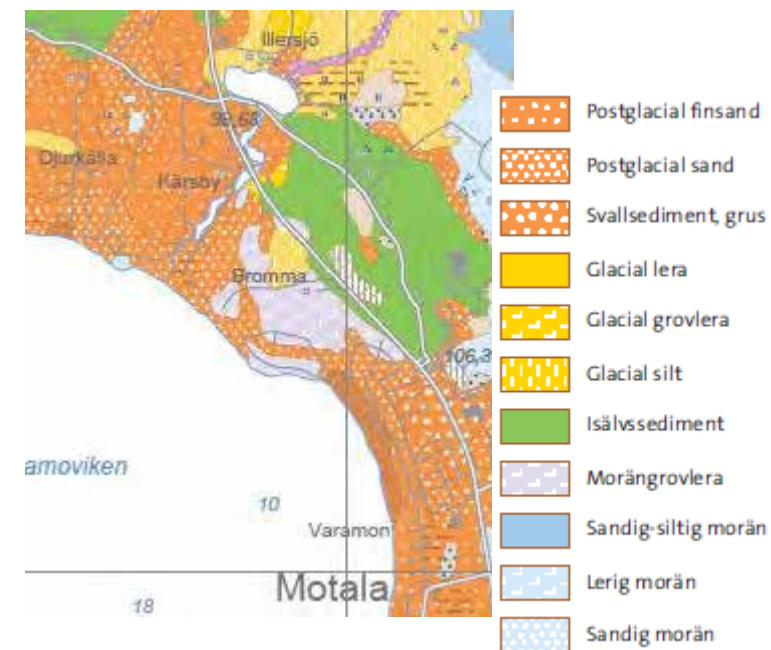
LÄNSSTYRELSEN ÖSTERGÖTLAND

Äldre markklasskartor

LÄNSSTYRELSEN ÖSTERGÖTLAND

Övrigt

SGU:S jordartskartor



Jordbruksverkets öppna data

Ladda ner kartsikt

För att ha användning av kartsikten krävs att du har någon typ av GIS-program.

Med hjälp av ett GIS-program kan du sen bearbeta kartsikten och kombinera dem med andra kartsikt samt göra diverse analyser.

Datat ligger komprimerat och innehåller kartdata i så kallat shape-format.

Alla geodataprodukter nedan levereras i referenssystem SWEREF 99 TM.

Fileerna är ett uttag från hur det ser ut i början av aktuellt år. Datat uppdateras kontinuerligt, så dessa filer är en ögonblicksbild.

Jordbruksblock

Jordbruksblock 


Ängs- och betesmarksinventeringen

Ladda ner data för ängs- och betesmarksinventeringen här.

Produktionsplatser för djurhållning

Produktionsplatser för djurhållning 

Vattenbruksföretag

Vattenbruksföretag 

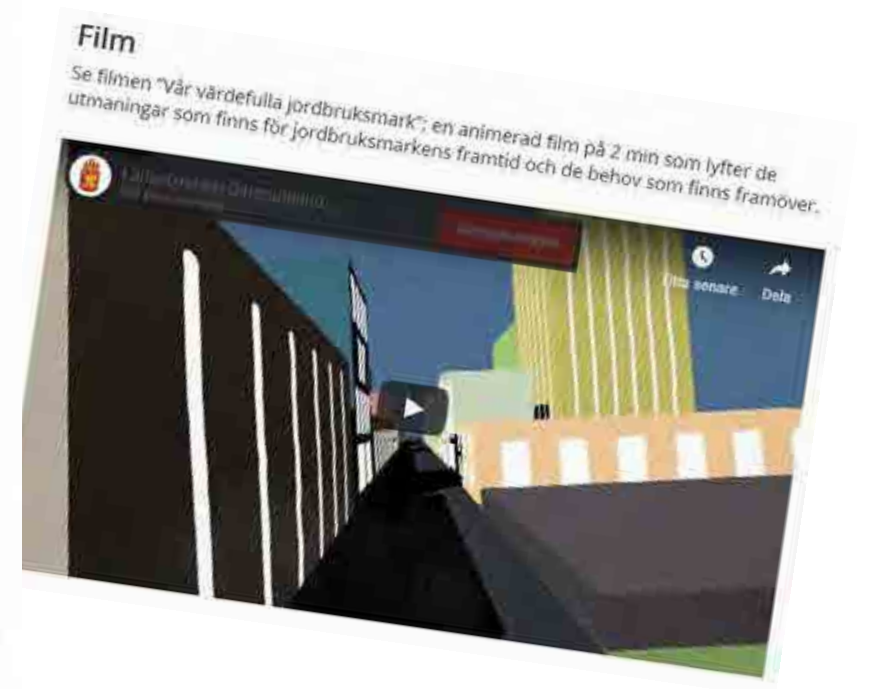
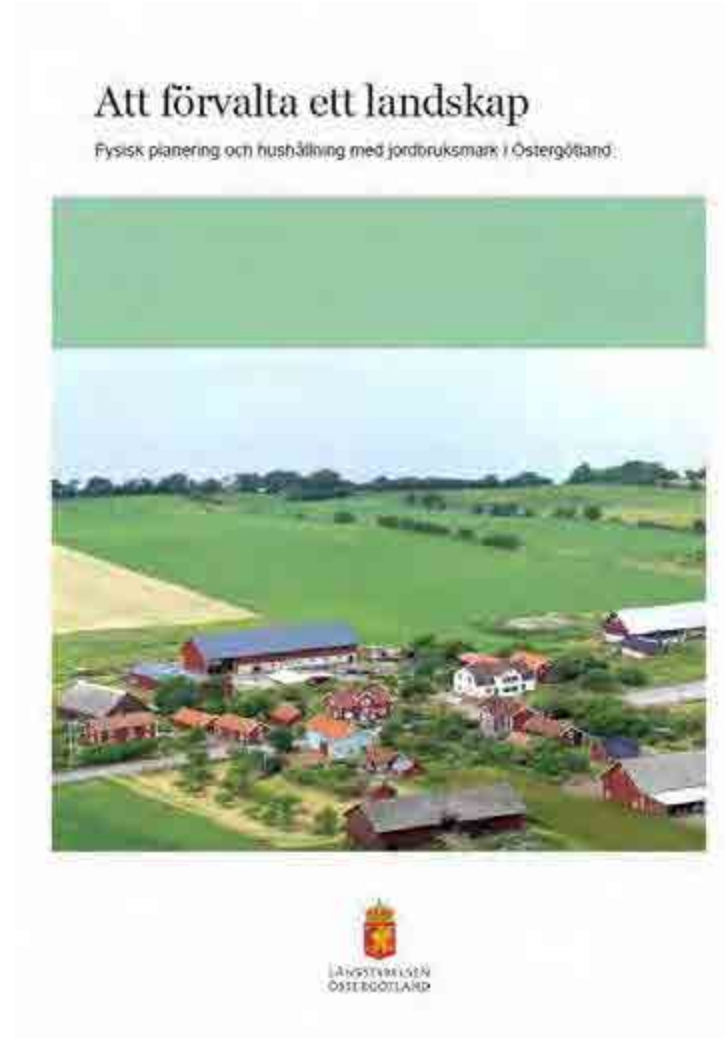
Områden som är känsliga för växtnärläckage

Nitratkänsliga områden 



Jordbruksmarkens Framtid

Informationssatsning från Länsstyrelsen



Vilka övervägande görs när Östergötland växer?

- Hur gör kommunen avvägningar mellan exploatering och skydd av jordbruksmark?
- Har kommunen en uttalad strategi eller ett förhållningssätt kring jordbruksmark?
- Finns det fungerande livsmiljöer för den biologiska mångfalden och för fungerande odlingsystem? Vilka verktyg behövs för att kunna göra bra avvägningar?

Det kommunerna skulle kunna göra är att:

- Formulera planeringsmål, där vikten av att bevara jordbruksmarkerna lyfts upp.
- Formulera utvecklingsstrategier, som istället för bebyggelse på jordbruksmarkens bekostnad, fokuserar på hållbar förtätning av tätorter med funktionella gröna strukturer samt på sammanhållen bebyggelseutveckling på landsbygden.
- Formulera och förtydliga riktlinjer som gäller vid detaljplanering och handläggning av bygglov när planeringen berör jordbruksmark.



Länsstyrelsens förslag på hantering av jordbruksmark i fysisk planering



Dra upp riktlinjerna för bevarande av jordbruksmark redan i ÖP och följ upp dessa i detaljplanläggning och förhands- och bygglovshantering.

Se till de lokala jordbruksföretagens behov för att de ska kunna fortsätta leverera livsmedel och ekosystemtjänster. Kartlägg aktiva gårdscentrum och stallar med yrkesmässig djurhållning. Förebygg konflikter med bostadsområden. Använd försiktighetsprincipen - chansa inte!

Brukningsvärd åker och betesmark behöver skyddas enligt miljöbalkens intentioner. Inhämta uppgifter om brukningsvärd jordbruksmark: jordbruksblock; ängs- och betesinventering, dikningsföretag, fältstudier, intervjuer mm.

Jordbruksmark i farozonen? Utred alternativ. Finns det alternativa platser och lösningar istället för att ta i anspråk väl arronderad och brukningsvärd jordbruksmark för att lösa behovet?

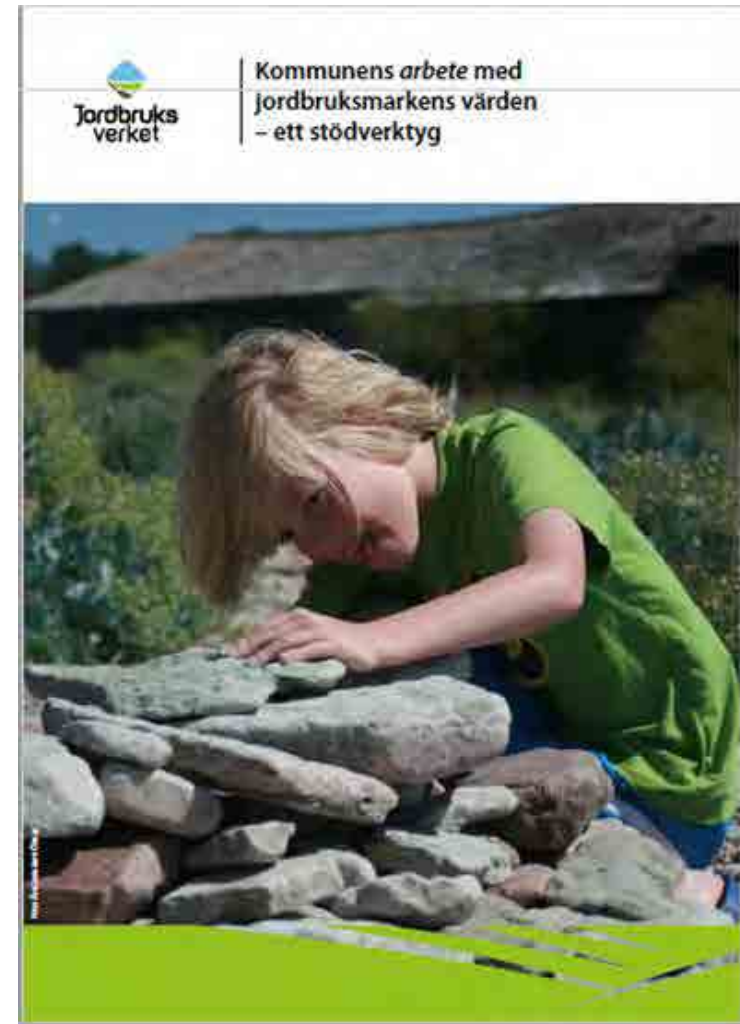
Kommunalt lantmäteri



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Se jordbruksmarkens värden

Tredelad rapportserie från Jordbruksverket



Kommunens arbete med jordbruksmarkens värden – Lista över faktorer arbeta med (exempel 1 – 4 av 23 punkter)



Jordbruksverkets
rekommendationer

1. **Diskutera MB 3:4:** "Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk." Vad innebär lagtexten i praktiken?

2. **Definition av brukningsvärd jordbruksmark:** Det är uppenbart att en definition av begreppet är viktigt med tanke på den juridiska vikt det bär. Att avstå från att definiera detta begrepp i arbetet med översiktsplaneringen öppnar upp för exploatering av jordbruksmark, eftersom det då inte kommer att finnas några, eller mycket lösa, riktlinjer för zonindelning att följa.

3. **Definition av väsentliga samhällsintressen:** Behovet av att definiera denna term är av största vikt, eftersom det avgör vilken typ av utvecklingsprojekt som är viktigare och mer värdefullt än att ha jordbruksmark kvar. Om man inte gör det behöver man motivera varför ett inanspråktagande av jordbruksmark är av väsentligt samhällsintresse. Om dessa två diskussioner saknas lever kommunen inte upp till vad som krävs enligt lagen.

4. **Inventera annan mark:** Hur arbetar kommunen med att väsentliga samhällsintressen kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk? Genomför man inventeringsarbete för att identifiera möjligheterna att exploatera på annan typ av mark än jordbruksmark?



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Pågående myndighetsarbete inom jordbruksverket kring Jordbruksmarkens värden

- **Fortsatt information till kommuner**

Jordbruksverket ska fortsatt informera om jordbruksmark. Detta behöver göras i samverkan med länsstyrelserna.

- **Förlag på ändring i lagstiftningen**

Genomföra ändringar i plan- och bygglagen i enlighet med Miljömålsberedningens delbetänkande, vilket ger länsstyrelsen rätt att ingripa mot kommunala planer som inte tar hänsyn till jordbruksmarken.

- **Utveckling av ny metod för värdering av jordbruksmark**

Ta bort den 10-gradiga skalan för klassificering av jordbruksmark.

Skalan är gjord 1971 och har brister i sin utformning och i hur den används.

Den bör inte användas utan i stället:

Nästa bild!



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

Miljömålsrådsprojekt:

- Ny modell för värdering av jordbruksmark

Utvecklingsarbete rörande en metod för klassificering av jordbruksmark. I stället för att ha en statisk karta är planen att ta fram en metod som går att använda både på lokal och regional nivå.

20190830	1	Metodbeskrivning klar
20191030	2	Litteraturgenomgång färdig
20191231	3	Sammanställning över parametrar som anses relevanta färdig
20200830	4	Test av parametrar i fallstudie i en eller flera områden färdig
20201001	5	Slutrapport färdig

Styrgrupp	Else-Marie Mejersjö, Jordbruksverket Sofie Adolfsson Jörby, Boverket Marianne Ekberg, Naturvårdsverket Lars-Ove Lång, SGU Matz Hammarström, Länsstyrelsen Vakant, HaV
Projektledning	John Andersson
Arbetsgrupp	John Andersson, Jordbruksverket Fredrik Fredriksson, Länsstyrelsen Västra Götaland Elisabet Weber, Länsstyrelsen Skåne Josefin Hjort, HaV



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND

	aspekt	Källa			
	Storlek på jordbruksmarken	blockdatabasen			
	Åkermark	blockdatabasen			
	betesmark	blockdatabasen			
	Historik över jordbruksmarken	Sjvs historiska kartor			
	Jordart	Digitala åkermarkskartan			
Beskrivning av marken	Topografi	lantmäteriet			
	Dräneringsförhållanden	Digitala markavvattningsföretag			
	igenväxtning	blockdatabasen			
	Arrondering*	behöver utredas- vad är det			

En förstudie som samordnas av Boverket på uppdrag av miljömålsrådet

Kartlägga vilka områden som idag riksplaneras och vad som borde riksplaneras.

Klarlägga behovsbilden för riksplanering.

Mappa (visa ut på karta?) konfliktytor.

Visa på olika metoder att lösa konflikter genom riksplanering.

Deltagare:

Boverket leder. Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten, Tillväxtverket, Trafikverket, Skogsstyrelsen, SGU, Riksantikvarieämbetet, Energimyndigheten och Länsstyrelserna.



Några risker för missförstånd och farligheter

Det kan lätt bli fel om:

- Vi klassar jordbruksmarkerna för att bara bevara de med allra högst avkastning.
- Vi bortser från yrkesmässiga djurstallar vid planering av ny bebyggelse. Risken för konflikter baserat på rena olägenheter behöver vägas in så att djurhållaren inte behöver ägna tid åt juridiska tvister med boende i nya bostäder och så att den har utrymme att utveckla sitt företag.
- Lantbrukare som är markägare i stadens utkant kan se markförsäljning för exploatering som en utväg för att slippa fortsatt osäkerhet och som en möjlighet att kapitalisera och starta om någon annanstans. Även i de fall då just den jordbruksmarken ur hållbarhetssynpunkt borde bevaras för biologisk produktion.



Tack för uppmärksamheten



LÄNSSTYRELSEN
ÖSTERGÖTLAND