



Innehåll

Lista över relevanta faktorer att arbeta med	4
Inventering i den egna kommunen.....	7
Historisk tillbakablick	7
Nulägesbeskrivning	7
Prognos för framtiden	7
Hur efterlever kommunen MB 3:4?	8
Är jordbruksmarken brukningsvärd?	8
Är den aktuella förändrade markanvändningen ett väsentligt samhällsintresse?	10
Varför är förutsättningarna att ta annan mark i anspråk inte tillfredsställande?	11
Hur kan kommunen arbeta med MB 3:4?.....	15
Arbetet med översiktsplanen	15
Fördjupad översiktsplan och Tematiskt tillägg till översiktsplan.....	16
Jordbruksparker – "Agricultural Parks"	17
Hur man arbetar med tätortsnära jordbruk – exempel om närodlad mat.....	18

Kommunens *arbete* med jordbruksmarkens värden – ett stödverktyg

I följande text ger vi konkreta exempel på hur kommunen kan arbeta för att bevara jordbruksmarkens olika värden i sin fysiska planering. Inledningsvis har vi sammanställt en lista med 23 punkter, för att *samla* relevanta faktorer att aktivt arbeta med. Efter den samlande listan följer ytterligare exempel på hur man kan arbeta med planeringsunderlag och styrmedel såsom inventering, 3 kapitlet 4 § miljöbalken (MB 3:4), översiktsplanen, fördjupad översiktsplan (FÖP), tematisk översiktsplan (TÖP), jordbruksparker och närodlad mat.

Författare:

Madeleine Granvik, Institutionen för stad och land, Avdelningen för landskapsarkitektur, SLU

Anders Larsson, Institutionen landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU

Juni 2015

Översiktligt granskad av Jordbruksverket

Lista över relevanta faktorer att arbeta med

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 (Proposition 1985/86:3; SFS 1998:808).
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 (Proposition 1985/86:3; SFS 1998:808).
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 (Proposition 1985/86: 3, SFS 1998: 808)?
5. **Diskutera generationsmålet:** Generationsmålet är ett inriktningsmål för miljöpolitiken som innebär att förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska nås inom en generation. Målet ger vägledning om de värden som ska skyddas och den samhällsomställning som krävs för att nå önskad miljö kvalitet. Målet kräver att kommuner aktivt arbetar med att se sin roll, dels i ett globalt sammanhang och dels i ett långsiktigt perspektiv (Proposition 1997/98:145; Proposition 2009/10:155).
6. **Diskutera miljömålet ”Ett rikt odlingslandskap”:** Enligt Riksdagens definition av miljömålet ska ”Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.” Miljö kvalitetsmålet uttrycker mål för jordbruket i allmänhet och jordbruksproduktionen i synnerhet, och det är av stor betydelse att kommunen diskuterar dess innebörd och hur man arbetar för att följa miljömålet (Proposition 2009/10:155).
7. **Diskutera 12 preciseringar av ”Ett rikt odlingslandskap”:** Regeringen har fastställt tolv punkter som preciserar vad detta miljömål handlar om, till exempel frågor om natur- och kulturmiljövärden, ekosystemtjänster, arter, åkermarkens egenskaper, ett variationsrikt odlingslandskap, friluftsliv, se vidare länk för hemsidan: <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/13-Ett-rikt-odlingslandskap/Preciseringar-av-Ett-rikt-odlingslandskap/>
8. **Diskutera andra miljö kvalitetsmål:** Jordbruk och jordbruksmark är kopplade till flera av de övriga 15 miljömålen. Vilka konsekvenser har jordbruksnäringen och nyttjandet av jordbruksmark för övriga miljömål (Proposition 2009/10:155)?

9. **Genomför avvägning:** Väg olika intressen mot varandra i de fall där man planerar att ta jordbruksmark i anspråk för annan verksamhet. En redogörelse för både positiva och negativa aspekter av olika intressen är av stor vikt.
10. **Diskutera kvaliteten på jordbruksmarken:** För att förstå värdet av jordbruksmark, och/eller konsekvenserna av att omvandla jordbruksmark, måste man känna till kvaliteten på marken i fråga (SOU 1971:75, SFS 1998:808).
11. **Diskutera omvandling av jordbruksmark:** För att förstå konsekvenserna av att bygga på jordbruksmark bör kommunen diskutera det faktum att processen att omvandla jordbruksmark till stadsområden, i princip är irreversibel. Jordbruksmark som har vuxit igen kan man däremot använda till jordbruksverksamhet igen.
12. **Beskriv konsekvenserna av förlust av jordbruksmark:** För att man ska kunna väga olika intressen mot varandra måste man presentera de faktiska konsekvenserna av att omvandla jordbruksmark. Om man inte beskriver konsekvenserna kan man inte bedöma efterlevnaden av miljöbalken, generationsmålet och miljökvalitetsmålen (SFS 1998: 808; Proposition 2009/10: 155).
13. **Diskutera motiv för exploatering:** För att bedöma behovet av, och de rättsliga grunderna för, en omvandling av jordbruksmark enligt miljöbalken, måste man föra en tydlig diskussion kring vilka motiven till en exploatering är (SFS 1998:808).
14. **Diskutera stadsutbredning och förtätning:** Många expansiva städer och regioner är lokaliserade i områden med stor andel jordbruksmark. Kommunen måste diskutera hur man kan gå tillväga för att undvika stadsutbredning och därmed undvika omvandling av jordbruksmark. Det är centralt att diskutera hur man kan förtäta olika områden i kommunen på ett godtagbart sätt, som tilltalar de boende och andra berörda.
15. **Presentera faktiska siffror vid omvandling av jordbruksmark:** För att förstå och få ett perspektiv på förlusten av jordbruksmark bör kommunen ta fram beräkningar över faktiska siffror på omvandling av jordbruksmark.
16. **Diskutera jordbrukets roll för en hållbar utveckling:** Eftersom det dels finns tydliga miljömål med syftet att uppnå en hållbar utveckling och dels tydliga uttalanden om tillämpning av miljöbalken, behöver man diskutera vilken roll jordbruket och jordbruksmarken har för att uppnå en hållbar samhällsutveckling (SFS 1998:808; Proposition 2009/10:155).
17. **Utgå från ett nationellt perspektiv:** Miljöbalken anger tydligt den nationella betydelse som jordbruket och jordbruksmarken har som så kallat "nationellt intresse". En förlust av jordbruksmark bör därför även ses i ett nationellt perspektiv (SFS 1998:808).
18. **Diskutera värdet av den svenska jordbruksmarken i ett globalt sammanhang:** I ett globalt sammanhang är förutsättningarna för jordbruk i Sverige goda. Prognoser visar att klimatförändringar framöver kommer att ytterligare förbättra de svenska förhållandena för odling. Samtidigt visar prognoser det motsatta för många andra jordbruksområden i världen som kan komma att bli mer utsatta för exempelvis torka, erosion eller översvämningar, vilket påverkar produktionen negativt (SOU 2007:60, SOU 2014:50).

19. **Diskutera klimatförändringar:** Med hotande klimatförändringar i världen finns det ett tydligt behov av att kunna anpassa planeringen därefter. För att diskutera olika möjliga och troliga utvecklingsförlopp kan kommunen arbeta med framtidsscenarier i den fysiska planeringen. I ett sådant arbete är frågor om jordbruk och jordbruksmark centrala frågor att beakta (SOU 2014:50).
20. **Diskutera en tryggad livsmedelsförsörjning:** Globala klimatförändringar kan komma att påverka möjligheterna att importera mat för Sverige och andra länder. En konsekvens av en sådan situation är att Sverige behöver förlita sig på den inhemska livsmedelsproduktionen i större utsträckning än idag. För att förstå det framtida värdet och behovet av jordbruksmark bör man i kommunen diskutera eventuella hotbilder för livsmedelsförsörjningen i framtiden (SOU 2014:50).
21. **Diskutera transporter av mat:** Kommunen bör diskutera den miljöpåverkan som både nationella och internationella godstransporter av mat har, och sambandet mellan svensk jordbruksmark och sådana miljöeffekter (SOU 2005:51).
22. **Diskutera ett ökat värde på jordbruksmark:** När befolkningen både nationellt och globalt fortsätter att öka, ökar även efterfrågan på livsmedel i motsvarande grad. Man bör diskutera vilka konsekvenser denna utveckling har på värdet av jordbruksmark (SOU 2014: 50).
23. **Arbeta utifrån ett långsiktigt perspektiv:** Miljömålen, generationsmålet, globala och nationella mål om en hållbar utveckling och det faktum att befolkningen ökar och klimatet ändras kräver att man arbetar utifrån ett långsiktigt perspektiv i den kommunala fysiska planeringen (Proposition 2009/10:155, SFS 1998:808, Proposition 1997/98:145, SOU 2007:60, SOU 2005:51).¹

¹ Punkterna är inspirerade av Hallgren, J. (2015) Farmland in municipal physical planning - A production perspective of farmland conversion, Master Thesis, Department of Urban and Rural Development, Swedish University of Agricultural Sciences.

Inventering i den egna kommunen

För att kunna arbeta effektivt och kontinuerligt med tillämpningen av MB 3:4 är det centralt att ha tillgång till en kommunal inventering kring jordbrukets förutsättningar, jordbruksmarkens kvalitet och lokalisering, befolkningsutveckling, tätortsutveckling med mera. Samtliga dessa data finns kanske inte på kommunen utan på länsstyrelser, i blockdatabaser via SCB eller andra myndigheter. Kommunen bör därför arbeta för att succesivt komplettera de egna databaserna, så att det i framtiden räcker med viss uppdatering av aktuella siffror och prognoser.

En **historisk beskrivning** av förändringar i jordbruksstrukturen i relation till tätortsutvecklingen, **nulägesbeskrivning** av densamma samt en **prognos för framtiden** kan utgöra huvudrubriker i en sådan sammanställning. Det är dock inte nödvändigt att ha alla uppgifter på plats för att börja arbeta med tillämpningen av MB 3:4 enligt det vi föreslår i nästa avsnitt. Vi ger här några exempel på tänkbara delar i en kommunal inventering:

Historisk tillbakablick

Hur har användningen av jordbruksmarken och tätorternas utbredning förändrats över tid? Beskriv förändring i olika tidsperioder sedan cirka 100 år tillbaka:

- Markägandestrukturer
- Grödor, sorter, kvantitet
- Marknad, försäljningskanaler
- Antal hektar som övergått till annan funktion än jordbruk (ange vilken funktion)
- Förändringar i invånarantal och befolkningstäthet, tätorter och byar
- Tätortsexpansion (antal hektar per vald tidsperiod)

Nulägesbeskrivning

- Hur stor del av kommunens yta är jordbruksmark (åker, bete)?
- Markägandestrukturer, kommunal mark/privat/(annat)
- Grödor, sorter, kvantitet
- Marknad, försäljningskanaler
- Antal gårdar, ålder på jordbrukarna, generationsskifte
- Tätorternas geografiska utbredning och invånarantal, befolkningstäthet etcetera.

Prognos för framtiden

- Hur många hektar jordbruksmark planeras att övergå till annan funktion än jordbruk eller igenväxning de kommande 5, 10, 15, 20 åren?
- Hur många hektar av igenväxt jordbruksmark planeras att återtas i bruk för uppodling?
- Hur många hektar nyodlad mark planeras att bli odlingsbar jordbruksmark?
- In- eller utflyttning – prognos för invånarantal.

Hur efterlever kommunen MB 3:4?

Enligt Miljöbalken är jordbruk av nationellt intresse. Enligt lagtextens (MB 3:4) formulering får brukningsvärd jordbruksmark "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". Man behöver alltså diskutera tre områden då en förändrad markanvändning är föreslagen på jordbruksmark:

1. **Är jordbruksmarken brukningsvärd?**
2. **Är den aktuella förändrade markanvändningen ett väsentligt samhällsintresse?**
3. **Varför är förutsättningarna att ta annan mark i anspråk inte tillfredsställande?**

Nedan följer en genomgång av hur kommunen kan arbeta med dessa tre frågor.

Är jordbruksmarken brukningsvärd?

Efter att ha genomfört inventeringen och en allmän beskrivning av kommunens jordbruksmark föreslår vi att kommunen också gör en sammanställning över de värden som finns i olika områden i kommunen. En sådan sammanställning kan man göra både på mer övergripande nivå eller för specifika områden, och även i syfte att jämföra områden med varandra på ett överskådligt sätt. Se exempel nedan i tabell 1 och jämför med tabell 3 och 4, där mer specifika platser är i fokus.

Följande utgör exempel på värden som kan specificeras och relateras till brukningsvärdet:

- Produktionsvärden (livsmedel, foder, bioråvaror, annat)
- Naturvärden (biologiska värden, biotoper)
- Sociala värden (rekreation, upplevelse, landskap)
- Kretsloppsvärden (kretsloppsfunktioner, rening av utsläpp, binda kväve, svavel, koldioxid)
- Landskapskaraktär/bild (kulturhistoria, miljövärden, naturvärden, sociala värden)

Tabell 1. Inventerade jordbruksmarksområden på den ena axeln samt angivande av typ av värden för respektive område på den andra.

Typ av värde <i>Inklusive en kommentar om "klassning", till exempel låg- medel- hög</i>	Inventerade områden			
	Område A	Område B	Område C	Område D
Produktionsvärde				
Marknadsvärde				
Naturvärde				
Kulturhistoriskt värde				
Landskapskaraktär				
Rekreativvärde				
Turism				
xxx				
xxx				

Är den aktuella förändrade markanvändningen ett väsentligt samhällsintresse?

- Hur bedömer man vad som är ett väsentligt samhällsintresse?
- I vilka situationer kan det vara ett väsentligt samhällsintresse att exploatera jordbruksmark?
- I vilka situationer är jordbruksmarken i sig ett väsentligt samhällsintresse som står överordnat andra (väsentliga) samhällsintressen?

”Väsentligt samhällsintresse” öppnar sig för många olika tolkningar. För att underlätta en värdering bör man beskriva den tänkta förändringen i förhållande till intressets omfattning rent geografiskt och/eller politiskt, det vill säga en specifikation av på vilken nivå man har nytta av den planerade förändringen i markanvändning. Se exempel i tabell 2. Exempelvis kan man resonera så att en forskningsanläggning av stort internationellt intresse bör kunna placeras även på relativt god jordbruksmark, förutsatt att inga minst lika bra alternativ på sämre klassad mark finns att tillgå. Man skulle likaså kunna motivera att ett reningsverk, där det allmänna intresset främst är den lokala nivån, kan anläggas på relativt god jordbruksmark om inte andra alternativ finns. Motivet för ett sådant beslut skulle då vara att det är ett väsentligt intresse för allmänheten lokalt, och att konsekvenserna av att inte anlägga verksamheten blir väldigt stora. En generell princip skulle kunna vara att intressen som främst är av privat intresse bara kan utgöra väsentliga samhällsintressen i väldigt speciella fall.

Tabell 2. Typ av eventuell förändring och ianspråktagande av jordbruksmark på ena axeln och angivande av nivå på samhällsintresse på den andra axeln.

Aktuell förändrad markanvändning	Intressets omfattning/nivå			
	Lokalt	Regionalt	Nationellt	Internationellt
Fall 1. Nytt större bostadsområde (Hänvisning till jordbruksområde enligt tabell 1, samt antal hektar som tas i anspråk)	Mycket stort (Nya bostäder behövs i anslutning till tätorten etc.)	Visst intresse (Arbetspendling/ inflyttning etc.)	-	-
Fall 2. Utvidgning av sjukhusområde (Hänvisning till jordbruksområde enligt tabell 1, samt antal hektar som tas i anspråk)	Mycket stort (Arbetsstillfällen, bättre vård för kommuninvånarna etc.)	Mycket stort (Regionsjukhus)	Mycket stort (Nationellt center för en viss inriktning)	-
Fall 3. Forskningsanläggning (Hänvisning till jordbruksområde enligt tabell 1, samt antal hektar som tas i anspråk)	Mycket stort (Positiva kumulativa effekter för övrig universitetsforskning, näringsliv, inflyttning m.m.)	Mycket stort	Mycket stort	Mycket stort/ internationell profilering (Unik anläggning)

Vid en bedömning av förändringens omfattning och dess geografiska/politiska betydelse bör man tydliggöra motiv samt typ och grad av samhällsintresset i en beskrivande text. Vilka av de identifierade utvecklingsprojekten utgör ett väsentligt samhällsintresse efter inventeringen? Det övergripande syftet är att utröna om jordbruksmarken i sig utgör ett överordnat intresse gentemot andra intressen, eller inte. För de aktuella förändringar som klassificeras som väsentliga samhällsintressen bör man även ange tydliga motiveringar till varför andra markområden inte är aktuella att ta i anspråk, alternativt varför inte jordbruksmark av lägre brukningsvärde kan anses tillfredsställande.

Varför är förutsättningarna att ta annan mark i anspråk inte tillfredsställande?

- Vilka rutiner finns för att analysera möjligheterna att exploatera på annan typ av mark än jordbruksmark?
- Genomför kommunen inventeringsarbete för att identifiera andra möjliga markalternativ? Om så är fallet, hur gör man, samt hur kan det göras?

Kommunen kan värdera möjliga markalternativ genom att dels analysera olika värden som den aktuella jordbruksmarken har (produktionsvärde, rekreativvärde, kulturhistoriska värden, landskapskaraktär, energi, tillgång till lokala råvaror, framtida försörjningsvärde med mera), dels analysera de identifierade alternativa marktyperna gällande deras respektive värden – till exempel skogsmark: Vilka värden har detta markalternativ?

De olika värdena kan sammanställas i en tabell och/eller redovisas i text. Antingen kan *flera olika typer* av platsspecifika markalternativ ställas mot varandra (tabell 3), eller så kan en eller två olika marktyper jämföras (tabell 4).

Exempel: Fall 1, Nytt bostadsområde: Ange tänkbara alternativa utvecklingsområden samt motiv för genomförbarheten (bostadsområde X kunde istället lokaliseras till område XX). Redovisa de värden och kvaliteter som då går förlorade vid ett sådant alternativ, samt hur detta kan kompenseras. Om en bedömning efter inventeringen visar att exploateringen *trots allt* måste ske på jordbruksmark, gör då en analys av vilka möjliga markbesparande åtgärder som kan genomföras i det aktuella fallet, som till exempel flera våningar och parkering i garage under mark.

Tabell 3: Typ av identifierade tänkbara platsspecifika markalternativ på den ena axeln där också den aktuella förändrade markanvändningen anges (här fall1), samt angivande av typ av värden för respektive markalternativ på den andra axeln: Vilka värden riskerar att gå förlorade vid exploatering? Exemplet är fall 1 som även finns i tabell 2, där kopplat till väsentligt samhällsintresse.

Exempel: Fall 1, Nytt bostadsområde

Typ av värde <i>Inklusive en kommentar om "klassning", till exempel låg- medel- hög</i>	Marktyp			
	Jordbruksmark, platsalternativ A	Skogsmark platsalternativ D	Industrimark platsalternativ B	Parkmark platsalternativ A
Produktionsvärde	-klass 9 -hög produktion -hög grad av monokulturellt jordbruk			
Marknadsvärde				
Naturvärde				
Kulturhistoriskt värde				
Landskapskaraktär				
Rekreativvärde				
Turism				
xxx				
xxx				

En nyansering av tabellen ovan kan vara att *flera olika platsalternativ* anges för *samma marktyp* och ställs mot varandra, som i tabell 4 nedan.

Tabell 4: Typ av identifierade tänkbara platsspecifika markalternativ *delvis inom samma marktyp* på den ena axeln, där också den aktuella förändrade markanvändningen anges (här fall1) samt angivande av *typ av värden* för respektive markalternativ på den andra axeln: Vilka värden riskerar att gå förlorade vid exploatering? Exemplet är fall 1 som även finns i tabell 2, där kopplat till väsentligt samhällsintresse.

Exempel: Fall 1, Nytt bostadsområde

Typ av värde <i>Inklusive en kommentar om "klassning", till exempel låg- medel- hög</i>	Marktyp			
	Jordbruksmark, platsalternativ A	Jordbruksmark platsalternativ B	Skogsmark platsalternativ A	Skogsmark platsalternativ B
Produktionsvärde	-klass 9 -hög produktion -hög grad av monokulturellt jordbruk	-Klass 7 -hög grad av diversifiering i jordbruket	xxx	xxx
Marknadsvärde	xxx	xxx	xxx	xxx
Naturvärde	xxx	xxx	xxx	xxx
Kulturhistoriskt värde	xxx	xxx	xxx	Xxx
Landskapskaraktär	xxx	xxx	xxx	xxx
Rekreativvärde	xxx	xxx	xxx	xxx
Turism	xxx	xxx	xxx	xxx
xxx				
xxx				

Om kommunen sedan, efter inventeringen, gör bedömningen att exploateringen *trots allt* måste ske på jordbruksmark analyserar man vilka markbesparande åtgärder som är möjliga att göra i det aktuella fallet. Se tabell 5:

Tabell 5. Typ av *förändring och ianspråktagande av jordbruksmark* på den ena axeln och angivande av *markbesparande åtgärder* för att minimera inverkan rent ytstorleksmässigt på den andra axeln.

Aktuell förändring på jordbruksmark	Markbesparande åtgärder
<i>Fall 1. Nytt bostadsområde</i>	Parkering i garage under mark, fler våningar etc.
<i>Fall 2. Utvidgning av sjukhusområde</i>	Anspråk av mark inåt istället för utåt i staden, sammanbinda byggnader, fler våningar etc.
<i>Fall 3. Forsknings-anläggning</i>	Sammanbinda byggnader, fler våningar, parkering i garage under mark etc.

Hur kan kommunen arbeta med MB 3:4?

För en genomgång av hur man lämpligen hanterar jordbruksmarken och dess värden inom ramen för dagens fysiska planering, se *Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden*². I nedanstående avsnitt ges exempel på ytterligare angreppssätt som kommunen kan använda sig av för att leva upp till intentionerna med MB 3:4.

Arbetet med översiktsplanen

Hur kan man arbeta med frågor om jordbruksmark och jordbruket som näring i översiktsplanen? MB 3:4 bör utgöra själva utgångspunkten för arbetet. I de avsnitt i översiktsplanen där kommunens mark- och vattenanvändning tas upp rekommenderar vi att även redovisa jordbruksmarken och jordbruket som sektor. Innehållet kan utvecklas till att omfatta till exempel inventering kring bevarandevärdet, prognos för framtida befolkningsutveckling och ianspråktagande av jordbruksmark för andra intressen³. Tydliga värderingsavsnitt bör finnas med, gällande såväl jordbruksmarkens värde – där typ av värde specificeras – som värdet av tänkta exploateringsprojekt utifrån kriteriet ”väsentligt samhällsintresse”. Andra typer av planeringsdokument, som näringslivsplaner, landsbygds- eller livsmedelsstrategi, kan givetvis också omfatta frågan om jordbruksmarkernas bevarandestatus.

Kommunen bör redovisa jordbruksmarkens lokalisering i tydliga kartor och ange om värdet kopplas till produktion, natur, kultur, rekreation etcetera. Här bör man också ange motiv till varför viss jordbruksmark är bevarandevärd och annan jordbruksmark inte är bevarandevärd, och även ge förklaringar till specifika problem. Det kan exempelvis handla om:

att bevarandevärd mark kan hotas av nedläggning (succession, övergång till annan produktion med mera)

- att åkermark som klassats med låg gradering utifrån systemet för åkermarksklassning riskerar att inte anses bevarandevärd, men att den ändå kan hävdas ha ett värde i den lokala kontexten till exempel i kommuner där det inte finns en stor andel jordbruksmark att tillgå.

Kommunen bör också genomföra en samhällsekonomisk konsekvensanalys av olika scenarier för tätortsutveckling. Här redovisar man:

- alternativa scenarier, exempelvis med huvudkategori ”tillväxt” eller ”krympning”, med underkategorier för bebyggelsestrukturen, till exempel ”samlad”, ”flerkärnig” och ”spridd”.
- antal hektar av olika typer av jordbruksmark som man beräknar ta i anspråk vid olika utvecklingsscenarier, samt
- de samhällsekonomiska konsekvenserna av de olika utvecklingsscenarierna, både kända och okända kostnader. De kostnader som inte går att bestämma anges tillsammans med en förklaring om varför dessa siffror inte finns tillgängliga eller går att beräkna ur befintliga uppgifter.

2 Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden, Jordbruksverket (2015)

3 Se exempelvis ”tillägg för jordbruksområden” i översiktsplan, Göteborg.

Fördjupad översiktsplan och Tematiskt tillägg till översiktsplan

Användningen av mark och vatten planeras i kommunernas översiktsplaner (ÖP). Dessa är kommuntäckande dokument där alla policys och intressen som påverkar kommunens geografiska område ska tolkas och komma till fysiska uttryck. I en översiktsplan kan man göra tematiska tillägg (TÖP), vilket innebär att man definierar en specifik sektor som ett tema inom översiktsplanen och relaterar detta till andra samhällsaspekter. Om kommunen anser att användningen av till exempel jordbruksmark är särskilt viktig att belysa lämpar sig detta som ett tema. Man kan också lägga till geografiska fördjupningar i översiktsplanen, en så kallad fördjupad översiktsplan (FÖP), som belyser utvecklingen i ett visst geografiskt avgränsat område. En fördjupning av översiktsplanen kan tas fram för ett geografiskt område där man har mål och visioner om att bevara jordbruksmark och utveckla jordbrukssektorn. På detta sätt kan kommunen belysa hur en sådan utveckling får konsekvenser på andra planeringsaspekter inom det geografiska området.

Både fördjupningar av översiktsplaner och tematiska tillägg för jordbruk och jordbruksmark är en möjlig väg att utveckla och ytterligare trycka på sektorn som tema inom översiktsplanen. Båda har samma betydelsegrad som översiktsplanen och dessa dokument ska inte stå i konflikt mot varandra. En fördjupning av översiktsplanen och ett tematiskt tillägg kan endast läggas till efter att en översiktsplan är antagen.

En lansering av ”jordbruks-FÖP/TÖP” kan vara ett sätt att skapa intresse för den framtida användningen av jordbruksmarken. Om dessutom medel via Jordbruksverket eller EU kan kopplas som stöd och ekonomiskt incitament för att utveckla ”jordbruks-FÖP/TÖP” kan det fungera som en igångsättare i kommunerna för att fördjupa arbetet med jordbruksmarksfrågor. Detta kan jämföras med den satsning som pågick mellan 2007 och 2010 då regeringen avsatte medel till planeringsinsatser för vindkraft, för att stödja främst den kommunala planeringen. Detta sporrade kommunerna som kunde ansöka om medel för att utveckla tematiska tillägg för vindbruk så kallade ”vindbruks-TÖP”. En utvärdering visar att majoriteten av Sveriges kommuner nu har integrerat vindbruk i sina översiktsplaner. Många kommuner hade inte haft ekonomiska möjligheter att genomföra en lika omfattande planeringsinsats utan stödet. Arbetet har lett fram till en planeringsberedskap för vindelsproduktion på över 100 TWh/år, enligt kommunernas egen uppskattning och Boverket bedömer att det nu finns en beredskap för att uppfylla planeringsramen för vindkraft år 2020 om 30 TWh/år. En motsvarande ”jordbruks-FÖP/TÖP” skulle kunna leda fram till en planeringsberedskap gällande till exempel antal hektar bevarad jordbruksmark.

Kommuner där jordbruket har en dominerande roll kan tänkas gå före genom framtagande av ”jordbruks-FÖP/TÖP”. Därefter kan andra kommuner uppmuntras att följa deras exempel.

Jordbruksparker – "Agricultural Parks"

Peri-urbant jordbruk, även kallat stadsnära jordbruk definieras enligt OECD som jordbruk som finns inom en radie av 20 kilometer kring tätorter med mer än 200 000 invånare och 10 kilometer för tätorter med mellan 50 000 och 100 000 invånare. Begreppet Jordbrukspark - "Agricultural Park" lägger grunden för ett instrument med syftet att bevara och förvalta jordbruksområden som utsätts för stor press på grund av påverkan av stadsområden och intensiv urbanisering. Jordbruksparker som modell bygger på *tre* delar:

1. En ledningsgrupp som representeras av politiskt engagemang, där stöd finns från jordbrukare, en årlig budget för arbetet existerar och en överenskommelse mellan alla berörda parter finns.
2. En förvaltningsplan som redogör för strategier och prioriteringar.
3. En markanvändningsplan för att skydda den högklassade jordbruksmarken.

Modellen främjar en balans dels mellan de *värden* som bör bevaras (produktion, ekologiska, kulturella med mera), dels de *funktioner* som det finns en efterfrågan på att utveckla (ekonomiska, miljömässiga, sociala med mera). Syftet med instrumentet är att befästa och utveckla den territoriella basen och underlätta kontinuiteten i jordbruksverksamheten. Arbetssättet bygger på ett samarbete mellan de inblandade aktörerna och deras överenskommelse om att hålla kontakt med varandra, samordna aktiviteter och ha ett gemensamt ansvar. Det är möjligt att bedriva en jordbrukspark med målet att både bevara och förbättra jordbruks- och naturarvet i området. Detta ligger i linje med en hållbar utveckling av stadsnära jordbruk genom att uppnå en balanserad och harmonisk samexistens av tre typer av intressen: *finansiella* och *ekonomiska* intressen inom jordbruk; *ekologiska* och *miljömässiga* intressen kopplat till jordbruk; *kulturella* och *sociala* intressen av att upprätthålla en landskapsbild, landskapskaraktär och kvalité som ger upphov till aktiviteter kopplade till fritidsaktiviteter, pedagogisk verksamhet och turism.

Jordbrukspark som modell kan ses som en grund för en framtida utveckling av en policy för "jordbruksvårdsområden" på liknande sätt som det idag finns policy för naturvårdsområden.

Motiv för att inrätta Jordbruksparker:

- **Skydda stadsnära jordbruksmark** på samma sätt som vi i dag skyddar naturvårdsområden. Ett sätt att undvika exploatering av bördig jordbruksmark, som är en mycket värdefull resurs för den lokala livsmedelsförsörjningen i framtiden.
- **Behov av närproducerade ekologiska livsmedel från kostenheten – skolor och vård.** Många kommuner har en hög målsättning att upphandla ekologiskt och även närodlat.
- Jordbruksparker är ett sätt att tillfredsställa efterfrågan på ekologiska och närodlat produkter.
- **Potential för lokal arbetsmarknad inom odling** för att skapa gröna jobb med både tillfällen för entreprenörer och mindre kvalificerade arbeten där olika åldersgrupper och kulturer kan skapa en bas för arbetsförsörjning (se även nedanstående avsnitt om närodlat mat)

- **En generell ökning av kommunens attraktion** genom en satsning på den nära landsbygden. En kombination av produktivt jordbruk/trädgårdsodling, naturvård och rekreationsmöjligheter för allmänheten i form av cykel- och joggingleder, kolonilotter, utflyktsplatser med mera, skulle bädda in staden i ett inbjudande grönt ytterhölje. Detta skulle dessutom kunna sammanbindas med grönyrtorna inom staden och tänkbara områden för stadsodling till husbehov, så att hela staden genomsyras av gröna nerver, och där marknadsplatser för de lokala produkterna ges möjlighet att uppstå på ett flertal ställen.

Hur man arbetar med tätortsnära jordbruk – exempel om närodlad mat

En väg att gå för att belysa värdet av jordbruksmark och jordbruk som sektor kan vara genom intresset för närodlad mat. Nedan har vi sammanställt en lista över vad en kommun kan arbeta med för att stimulera lokala system för närodlad mat. Se även text om detta i *Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden*⁴.

Hur kan arbetet inom kommunal planering stimulera närodlad mat?

- Arbeta fram en policy för närodlad mat.
- Utveckla en upphandlingsmodell som tillåter mindre volymer och erbjuder stöd i upphandlingsförfarandet till mindre producenter.
- Där naturbruksgymnasium finns, etablera lokala matsystem till skola och vårdverksamheter.
- Erhålla logistiska lösningar såsom samlastningscentral och distributionscentral.
- Upprätthålla kontinuerlig kommunikation med och mellan lantbrukare.
- Erhålla platser för marknader.
- Stödja nätverk mellan producenter.
- Stödja aktiviteter mellan producent och konsument till exempel marknadsföring av aktiviteter.
- Förse medborgarna med samlad information om möjligheter att odla mat och införskaffa närodlad mat.
- Stödja producenter i att skapa nya marknader till exempel genom ”Community supported agricultural systems” (CSA) vilket innebär att konsumenter prenumererar på lådor/korgar av till exempel grönsaker, rotfrukter, frukt, bär, kryddor, honung, bröd, ägg, kött.
- Upplåta kommunal mark för Matparker för att bedriva kollektiv odling.
- Inrätta Jordbruksparker (Agricultural parks) i syfte att bevara och förvalta jordbruksområden som riskerar att utsättas för stor press på grund av intensiv urbanisering.
- Driva odlingsverksamhet på kommunal jordbruksmark i syfte att skapa gröna jobb för småskaliga entreprenörer. Formerna kallas Stadsbruk och initieras som ett projekt.
- planera för odlingsmöjligheter i eller i anslutning till bostadsområden
- Odla fruktträd, bär och grönsaker i offentliga parker.
- Anlägga skolträdgårdar i pedagogiskt- och visst produktionssyfte.
- Arbeta med säsongsanpassade menyer i skola och vård.

⁴ Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden, Jordbruksverket (2015)

Referenslista

- Beck, J. (2013). Predicting climate change effects on agriculture from ecological niche modeling: who profits, who loses? *Climatic Change* 116, pp.177–189.
- Berg P.G., Granvik M. & Hedfors P. (2012) Functional Density – A Conceptual Framework in a Townscape Areas Context. *Nordic Journal of Architectural Research*, 24:2, pp. 29-46.
- FAO. (2009) Global agriculture towards 2050. Available at: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Global_Agriculture.pdf
- Hallgren, J. (2015) Farmland in municipal physical planning - A production perspective of farmland conversion, Master Thesis, Department of Urban and Rural Development, Swedish University of Agricultural Sciences.
- Jordbruksverket (2007) En meter i timmen– klimatförändringarnas påverkan på jordbruket i Sverige. <http://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/en-meter-i-timmen.html>
- Jordbruksverket (2013) Väsentligt samhällsintresse? Jordbruksmarken I kommunernas fysiska planering, 2013:35. <http://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/rapporter/jordbruk-och-jordbrukspolitik/ovrigt-2/index.html>
- Jordbruksverket (2013) Exploatering av jordbruksmark 2006–2010, 2013:3. <http://webbutiken.jordbruksverket.se/sv/artiklar/ra133.html> (Accessed 2015-02-01)
- Svensk författningssamling, Miljöbalken (1998) Stockholm. (SFS 1998:808)
- Parry, M. Rosenzweig, C. Iglesias, A. Livermore, M. and Fischer, G. (2004) Effects of climate change on global food production under SRES emissions and socio-economic scenarios. *Global Environmental Change* 14, pp. 53–67.
- Proposition 1985/86:3. Med förslag till lag om hushållning med naturresurser m.m.
- Proposition 1997/98:145. Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige. Miljö- och energidepartementet.
- Proposition 2009/10:155. Svenska miljömål - för ett effektivare miljöarbete.
- SOU 2005:51. Bilen, Biffen, Bostaden - Hållbara laster, smartare konsumtion. Finansdepartementet.
- SOU 2007:60. Sverige inför klimatförändringarna - hot och möjligheter. Miljö- och energidepartementet. Klimat- och sårbarhetsutredningen.
- SOU 2014:50. Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten. Miljö- och energidepartementet. Miljömålsberedningen.
- Tillägg för jordbruksområden - ÖP, Göteborg, samrådshandling, Byggnadsnämnden, 2011-03-08).



Jordbruksverket
551 82 Jönköping
Tfn 036-15 50 00 (vx)
E-post: jordbruksverket@jordbruksverket.se
www.jordbruksverket.se

OVR358



Europeiska jordbruksfonden för
landsbygdsutveckling: Europa
investerar i landsbygdsområden