



SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

Handläggare: Johan Mattsson
Titel: Översiktsplanerare
E-post: johan.mattsson@norrtalje.se

Till: Kommunfullmäktige

Uppdragsrapportering – Ta fram en strategi för hur jordbruksmarkens värden ska beaktas i planering och utveckling

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens hållbarhetsutskott föreslår:

Kommunstyrelsen föreslår:

Kommunfullmäktige antar förslag till Jordbruksmarksstrategi för Norrtälje kommun.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del att anse uppdraget "Ta fram en strategi för hur jordbruksmarkens värden ska beaktas i planering och utveckling" slutfört.

Sammanfattning

I Mål & Budget 2024–2026 anges att ett av kommunstyrelsens uppdrag under år 2024 är att ta fram en strategi för hur jordbruksmarkens värden ska beaktas i planering och utveckling. Ett förslag till sådan strategi, så kallad Jordbruksmarksstrategi, är nu framtaget. Syftet med strategin är att skydda brukningsvärd jordbruksmark från exploatering, vilket i sin tur skapar förutsättningar för en högre självförsörjningsgrad, livsmedelsberedskap och en mer motståndskraftig livsmedelsförsörjning. Strategin innehåller en kartläggning av jordbruksmarkens brukningsvärde och en vägledning för hur jordbruksmark ska hanteras i översiktlig planering, detaljplanering och bygglovsärenden. Genom det skydd av jordbruksmarken som strategin syftar till att åstadkomma skapas förutsättningar för att långsiktigt skydda framtida tillgång till nödvändiga livsmedel, bibehålla och utveckla arbetstillfällen på landsbygden, bevara kommunens attraktiva landsbygds- och skärgårdsmiljöer samt värna om landsbygdens och skärgårdens ekosystem.

Ärendet

Bakgrund och uppdrag

I Mål & Budget 2024–2026 anges att ett av kommunstyrelsens uppdrag under år 2024 är att ta fram en strategi för hur jordbruksmarkens värden ska beaktas i planering och utveckling. Uppdraget är en del av målområde 2: *Norrtälje ska vara en landsbygdsvänlig och serviceinriktad kommun – som sätter invånaren först*. Uppdraget är också en del av inriktningsmål 2.4: *Säkerställa att landsbygds- och skärgårdsperspektiv belyses vid kommunala beslut*. I kommunstyrelsens verksamhetsplan för år 2024 fastställs att planenheten är ansvarig för utförandet av uppdraget.

Process och organisation

Under våren 2024 påbörjades arbetet med att ta fram en jordbruksmarksstrategi vars syfte är att beskriva hur jordbruksmarkens värden ska beaktas i planering och utveckling. Upplägg och tidplan har tidigt presenterats för samhällsbyggnadsforum, kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott samt landsbygdsrådet. För att hinna anta strategin innan årets slut upphandlades konsultstöd med expertis inom jordbruksfrågor i den fysiska planeringen. Under våren, sommaren och hösten har en projektgrupp bestående av översiktsplanerare och miljöplanerare på planenheten samt upphandlade samhällsplanerare, GIS-analytiker och agronom tagit fram det text- och kartbaserade material som strategin består av.

I arbetet har lantbrukare och representanter från Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) deltagit, dels tidigt i projektet för att diskutera projektets omfattning, dels som remissinstans innan strategin tas upp för politiskt beslut men även då projektgruppen utförde platsbesök och fick möjlighet att tillsammans med lantbrukaren analysera och inventera lantbrukarens marker.

Strategin har genomgått en granskning inför det politiska antagandet. Granskningen pågick under perioden den 3 september till 24 september år 2024.

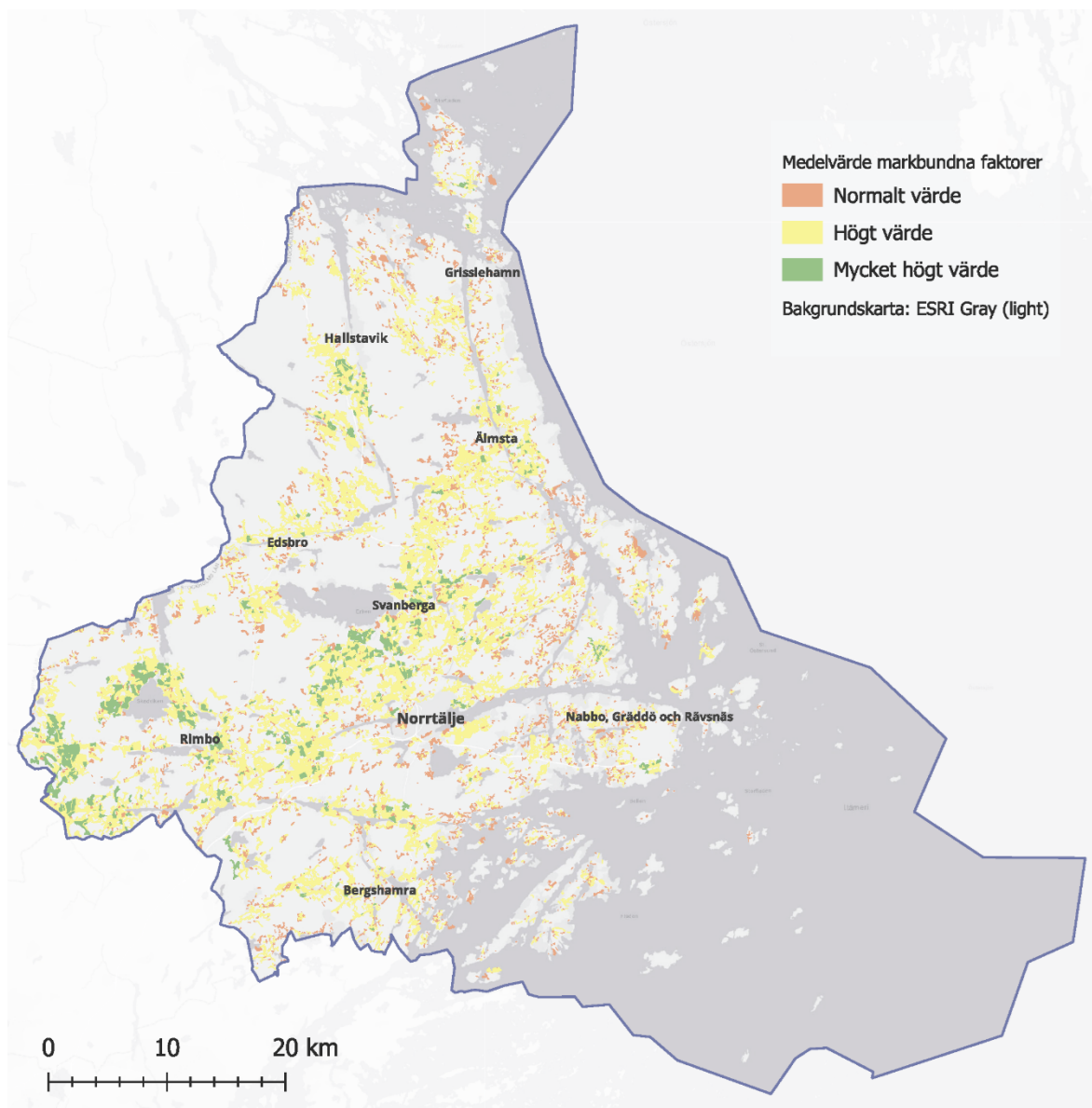
Strategins innehåll

Strategin består av en inledande del som beskriver bakgrund, syfte och utgångspunkter för strategin. Syftet med strategin är att skydda brukningsvärd jordbruksmark från exploatering, vilket i sin tur skapar förutsättningar för en högre självförsörjningsgrad, livsmedelsberedskap och en mer motståndskraftig livsmedelsförsörjning. Utan tillräcklig jordbruksmark som går att bruka omöjliggörs en framtida nödvändig livsmedelsförsörjning. Inledningen beskriver också definitionen av jordbruksmark och läget för jordbruksmarken ur ett länsperspektiv. Detta följs av en beskrivning av jordbruksmarkens lagskydd och relevant rättspraxis. Strategin är inriktad mot att besvara hur skyddsbestämmelserna i 3 kap. 4 § miljöbalken (1998:808) ska tolkas och appliceras i den fysiska planeringen på ett rättssäkert och konsekvent sätt.

Strategin beskriver sedan den kartläggning som är framtagen inom projektet. Metoden för kartläggningen förklaras samt de faktorer som använts i bedömningen av markens brukningsvärde. Fokus ligger på markens värde ur ett livsmedelsförsörjningsperspektiv och metoden är baserad på Länsstyrelsen Norrbottens vägledning. Metoden har använts av flera andra kommuner såsom Norrköping och Uppsala. En metod för kartläggning av mark som kan potentiellt utgöra så kallad "icke-brukningsvärd" jordbruksmark beskrivs också mot bakgrund av tre återkommande faktorer i nu gällande rättspraxis.

Därefter redovisas kartläggningen av jordbruksmarken. Övergripande analyser av jordbruksmarken presenteras. Totalt finns det omkring 34 395 hektar jordbruksmark i kommunen enligt karteringen och ungefär vartannat fält är mindre än en hektar. Detta är i jämförelse med till exempel Uppsala en väldigt hög andel små fält. Jordbruksmarken i kommunen är relativt småbruten och spridd över nästan alla delar av kommunen. De största sammanhängande odlingslandskapen med stora individuella fält finns i Rånäs, Gottröra, Finsta, Svanberga, Lohärad och väster om Hallstavik.

Kartläggningen av jordbruksmarken och bedömningen av markens brukningsvärde är indelat i två delar: markbundna faktorer och faktorer för aktuellt brukande. Markbundna faktorer är de mest avgörande för brukningsvärdet och väger in de faktorer som är grundläggande och långsiktigt relevanta för bedömningen av brukningsvärdet. De markbundna faktorerna är ägoslag (åkermark eller betesmark), jordart (lerhalt), fältstorlek, storlek på det odlingslandskap fältet ingår i, fältform och naturlig markavvattning. Alla faktorer sammanflätas i en multikriterieanalys som ger faktorerna olika stor vikt på resultatet av brukningsvärden för varje fält. Alla fält får därefter ett brukningsvärde utifrån skalan: normalt värde (NV), högt värde (HV) och mycket högt värde (MHV).



Figur 1 - Kartläggning av markbundna faktorer

Faktorer för aktuellt brukande är inte lika avgörande som de markbundna faktorerna för bedömningen av markens brukningsvärde. Dessa faktorer visar inte på markens långsiktiga potential, utan ger en indikation av hur marken brukas idag. De faktorer som vägs in i analysen av aktuellt brukande är närheten till brukningscentrum, närhet och omfattning av anläggningar för djurhållning, markavvattningsåtgärder, arbetstillfällen i kommundelen och status angående jordbruksstöd.

Kartläggningen av jordbruksmark och hänsynslager finns i en interaktiv digital karta på webbsidan *Norrtäljekarta*.¹

Strategin beskriver även hur jordbruksmarksbeståndet i kommunen och landet har förändrats historiskt. Jordbruksmarken analyseras utifrån olika tidsperioder, som längst sträcker sig en analys tillbaka till 1960-talet. Både exploaterad jordbruksmark och förlorad jordbruksmark analyseras. Norrtälje kommun har enligt senast tillgängliga statistik exploaterat jordbruksmark i en betydligt högre takt än genomsnittet för riket. Ur ett nationellt perspektiv går jordbruksmarken främst förlorad på grund av att den växer igen, endast 10% av den

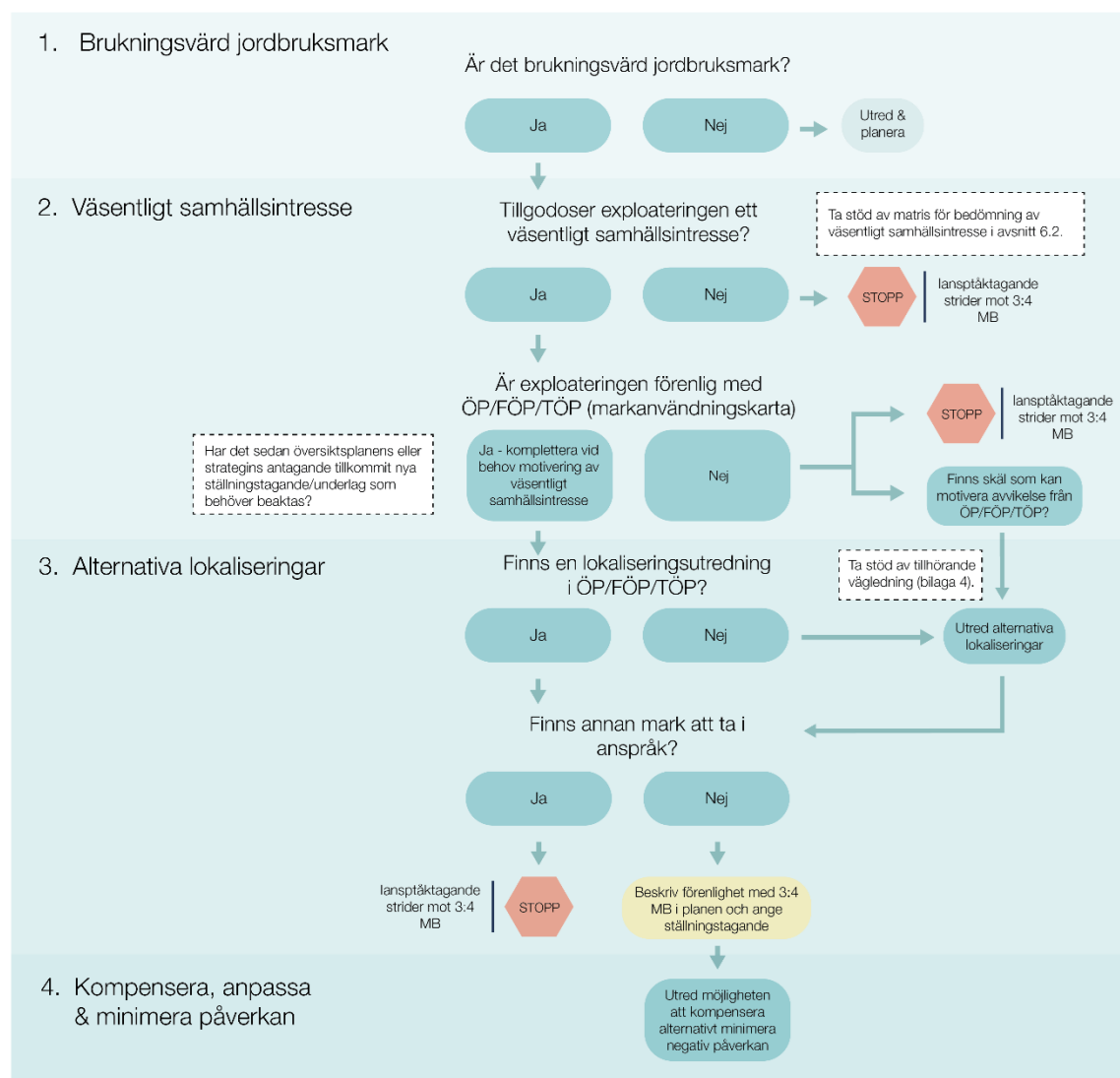
¹ <https://norrtaljekarta.norrtalje.se/#m=Jordbruksmarksstrategi>

förlorade jordbruksmarken försvinner på grund av exploatering. Mellan åren 1998 – 2023 har omkring 5 662 hektar jordbruksmark gått förlorad i kommunen, vilket innebär att omkring 14% av jordbruksmarken har gått förlorad på 25 år.

Strategin ger även vägledning för hur jordbruksmarken ska hanteras i handläggning av ärenden på översiktlig nivå, detaljplaneringsnivå samt för bygglovsärenden (inklusive förhandsbesked). Vägledningen är presenterad som flödesscheman med tillhörande vägledande text och flera bilagor som utgör stöd.

DETALJPLAN

Detaljplan, områdesbestämmelser, planprogram, förstudie och liknande



Figur 2 - Vägledande flödesschema för hantering av jordbruksmark vid detaljpaneläggning

Strategin innehåller även en beskrivning av ett ramverk för fortsatt strategiskt arbete med odling, jordbruk och livsmedel.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts i flera skeden med berörda både inom och utom den kommunala organisationen.

I början av arbetet har upplägg och tidplan beretts med samhällsbyggnadsforum, kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott, landsbygdsrådet, LRF och Norrtälje Naturcentrum. Samhällsbyggnadsforum är ett öppet forum där frågor och projekt inom

samhällsbyggnadsområdet diskuteras och presenteras. Representanter inom och utom samhällsbyggnadskontoret deltar. Landsbygdrådet är ett forum för utbyte av information, idéer och strategier med syftet att ge ett rikt vardagsliv och ett gynnsamt företagsklimat på landsbygden. Rådet består av representanter från föreningar och organisationer från hela kommunen.

Ett moment i projektets process var att genomföra en workshop där planarkitekter, bygglovshandläggare och översiktsplanerare fick möjlighet att ge sina reflektioner kring vilket behov av vägledning som var viktigast för dem.

Under perioden den 3 september till 24 september år 2024 genomgick strategin en granskning. De som bjöds in till att granska strategin var LRF, Norrtälje Naturcentrum (Norrtälje Naturvårdsstiftelse), planenheten, mark- och exploateringsenheten, miljö- och hälsoskyddsenheten, bygglovsenheten, enheten strategisk analys och utredning, landsbygdsrådet och de partier som vid granskningsperioden var representerade i kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott. Även specifika tjänstepersoner som deltog under workshoppen blev inbjudna att delta i granskningen.

Ärendet var på internremiss under perioden den 19 november till 17 december 2024. Instanserna som fick ärendet på remiss var barn- och skolnämnden, bygg- och miljönämnden, kultur- och fritidsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, val- och demokratinämnden, Roslagsbostäder AB, Norrtälje Energi AB, Norrtälje Vatten och Avfall AB, Campus Roslagen AB och Kommunalförbundet Sjukvård och Omsorg i Norrtälje. Instanserna som besvarade remissen var kultur- och fritidsnämnden, barn- och skolnämnden, bygg- och miljönämnden, utbildningsnämnden och socialnämnden. Samtliga inkomna yttranden från remissinstanserna framför att de har inga synpunkter på jordbruksmarksstrategin. Yttrandena finns i sin helhet i bilaga 2–6. Resterande instanser inkom inte med yttranden.

Under remisstiden inkom en synpunkt om hur ett stråk av odlingslandskap benämns i strategin, vilket föranlett en mindre redaktionell ändring i strategin. Ändringen är gjord på sida 22 i strategin och innebär att området som tidigare benämns som "stråket mellan Lohärad, Svanberga och Ekeby" i stället benämns "stråket mellan Finsta, Lohärad, Estuna och Söderbykarl".

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget medför inte några ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Enligt artikel tre i barnkonventionen ska, vid beslut som rör barn, i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Artikel 27 anger även att barn har rätt till skälig levnadsstandard, till exempel bostad, kläder och mat.

Strategin anger hur kommunen ska hantera jordbruksmark i fysisk planering och utveckling i syfte att skydda brukningsvärd jordbruksmark, vilket i sin tur ger förutsättningar för en hållbar livsmedelsförsörjning. Begreppet brukningsvärd jordbruksmark beaktar det långsiktiga behovet av livsmedel, snarare än de förhållanden som råder idag. En stor del av de livsmedel som konsumeras i Sverige idag importeras från andra länder. På grund av globala klimatförändringar kommer tillgången till jordbruksmark i många andra länder minska, vilket kommer öka behovet av livsmedelsproduktion i Sverige. Utan tillräcklig jordbruksmark som går att bruka omöjliggörs en framtida nödvändig livsmedelsförsörjning. Bevarandet av brukningsvärd jordbruksmark är också viktigt ur ett beredskapsperspektiv då krigshandlingar

inom eller utom landets gränser kan skapa störningar i livsmedelskedjan vilket kan mildras genom en högre självförsörjningsgrad.

Konsekvenserna av livsmedelsbrist är direkt förödande för samhället och befolkningen. Livsmedelsbrist kan leda till hunger, undernäring eller svält. Hunger är ett tillstånd som påverkar välbefinnande, beslutsförmåga, handlingskraft, arbetskapacitet, hälsa och barns utveckling. Undernäring leder till försämrade kroppsfunktioner och sjukdom. Det kan ge oåterkalleliga skador på barn. Svält är en akut brist på mat som är så stor att den leder till allvarlig sjukdom och död. På samhällsnivå kan livsmedelsbrist och påföljande prisökningar också leda till social oro.

Genom att skydda den brukningsvärda jordbruksmark som finns inom kommunen bidrar strategin till att skapa förutsättningar för att långsiktigt skydda barns tillgång till nödvändiga livsmedel.

Landsbygds- och skärgårdsperspektiv

Uppdraget att ta fram en jordbruksmarksstrategi ligger under mål 2 i Mål & Budget 2024–2026: *Norrtälje ska vara en landsbygdsvänlig och serviceinriktad kommun – som sätter invånaren först*. Vidare är uppdraget en del av målområde 2.4: *Säkerställa att landsbygds- och skärgårdsperspektiv belyses vid kommunala beslut*.

Jordbruk är en landsbygdsnäring som bidrar till att skapa arbetsplatser på landsbygden. Jordbruket är helt beroende av tillgången till jordbruksmark. I och med att mer jordbruksmark försvinner minskar också förutsättningarna för att jobba inom jordbruket i kommunen. En levande landsbygd förutsätter tillgången till arbetstillfällen på landsbygden. Således kommer det skydd av jordbruksmark som strategin syftar till att åstadkomma bidra till att skapa förutsättningar för en levande landsbygd.

Vidare bidrar även ett skydd av jordbruksmark till att bibehålla det landskap som gör landsbygden och skärgården till attraktiva platser att bosätta sig eller besöka. Det småbrutna roslagslandskapet som karaktäriserar Norrtäljes landsbygds- och skärgårdsområden har sin grund i ett mosaiklandskap av skog, betesmark och åkrar. Men även de mer storskaliga och renodlade åkermarksområdena skapar spektakulära upplevelser för de som bor och besöker kommunens landsbygds- och skärgårdsområden.

Jordbruksmark har även betydelse för den gröna infrastrukturen i kommunen. Åkerbryn, dikeskanter, de små miljöerna under en kraftledningsstolpe, stenmurar, markvägar, trädor och kantzoner bildar gynnsamma miljöer där insekter, fjärilar, fåglar och vilt trivs. Även små skärvor av dessa miljöer är viktiga för att olika områden ska ha kontakt med varandra. De bildar bryggor genom landskapet där insekter och djur kan röra sig och ha kontakt för genetiskt utbyte som är viktigt för arternas överlevnad. Den rika floran på betesmarker är viktig för alla pollinerande insekter och för att dessa ska ha en jämn tillgång på pollen och nektar.² Bevarandet av jordbruksmark bidrar således också till att upprätthålla landsbygdens och skärgårdens ekosystem.

² Jordbruksverket (2015) *Jordbruksmarkens värden*.

Anna Keskitalo
Samhällsbyggnadsdirektör
Samhällsbyggnadskontoret

Annika Andersson
Planchef
Planenheten

Bilaga

Bilaga 1 – Jordbruksmarksstrategi för Norrtälje kommun
Bilaga 2 – Yttrande från Kultur- och fritidsnämnden
Bilaga 3 – Yttrande från Barn- och skolnämnden
Bilaga 4 – Yttrande från Bygg- och miljönämnden
Bilaga 5 – Yttrande från Utbildningsnämnden
Bilaga 6 – Yttrande från Socialnämnden

Beslut skickas till

Planenheten
Handläggare