



PM Jordbruksmark

Detaljplan för Björnö etapp 2 och 3, del av fastigheten Östhamra 1:15

Bakgrund

Detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 tar i anspråk brukningsvärd jordbruksmark, utvecklingen medför drygt 600 bostäder i mestadels småhus samt en skola och en förskola.

Rättslig reglering

Jordbruksmark är av nationell betydelse och enligt 3 kap. 4 § miljöbalken (1998:808) får ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark endast ske om det behövs för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse och att detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Brukningvärd jordbruksmark

Brukningvärd jordbruksmark är mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion.¹

Väsentligt samhällsintresse

Vad som kan avses vara ett väsentligt samhällsintresse framgår i propositionen² till lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. vilket senare kom att ingå i miljöbalken. Dessa intressen är:

- Tillgodose bostadsförsörjningsbehovet
- Lokalisering av bostäder och arbetsplatser nära varandra
- Att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem
- Säkerställa viktiga rekreationsintressen

Även andra intressen kan bedömas vara av väsentligt samhällsintresse. Det är upp till kommunen att i planprocessen motivera varför den föreslagna exploateringen ska ses som ett väsentligt samhällsintresse.

Om det till exempel är bostäder som föreslås tillgodose ett väsentligt samhällsintresse behöver kommunen redovisa varför den föreslagna

¹ Se prop. 1985/86:3 s.158

² Se prop. 1985/86:3 s.53



bostadsbebyggelsen utgör ett väsentligt samhällsintresse med utgångspunkt i kommunens och regionens specifika behov. Det är också viktigt att redovisa hur stort behovet är.

Alternativ lokalisering

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

För att ta i anspråk brukningsvärd jordbruksmark krävs det en konkret utredning som visar att det aktuella behovet inte kan tillgodoses på annan mark.³

Med uttrycket "tillfredsställande" avses att den alternativa lokaliseringen ska vara fullt godtagbar ur samhällsbyggnadssynpunkt. I uttrycket "samhällsbyggnadssynpunkt" inryms att den alternativa lokaliseringen ska vara tekniskt och funktionellt lämplig samt ekonomiskt rimlig.⁴

Vid prövning har aspekter som alternativens storlek, risker för skred, kostnader för anslutning till kommunalt dricks- och spillvatten, kostnader för inköp av mark, kostnader för ny väganslutning, stöd i översiktsplanen samt påverkan på rekreations- och friluftsvärden vägts in i bedömningen om behovet kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.⁵

³ Se till exempel MÖD dom i mål nr P 8280-17 och MÖD dom i mål nr P 3809-18

⁴ Se prop. 1985/86:3 s.158

⁵ Se MÖD dom i mål nr P 2034-20



Riktlinjer för bostadsförsörjning

Norrtälje kommun har under 2023 antagit nya riktlinjer för bostadsförsörjning. I riktlinjerna redogörs kommunens utmaningar, verktyg och mål kopplat till bostadsförsörjningen samt hur hänsyn tagits till relevanta nationella och regionala mål, planer och program.

För hela kommunen konstateras en bostadsbrist likt den som föreligger för länet och att en hög takt i bostadsbyggandet är angeläget för att möta detta. Kommunens åldrande befolkning utgör en demografisk utmaning och kommunen behöver arbeta med att vända trenden och erbjuda attraktiva boendemiljöer för att åstadkomma detta. Tillkommande bostäder ska bidra till att attrahera en yngre befolkning att flytta till kommunen. För att attrahera en yngre befolkning handlar det ofta om att tillskapa större boenden där hushåll med barn får plats.

Med bakgrund av kommunens utmaningar formuleras kommunens övergripande målområden, bostadspolitiska mål samt riktlinjer. De övergripande målområdena är *Rätten till en god bostad* och *Hushållning med resurser*. Riktlinjerna innefattar bland annat att:

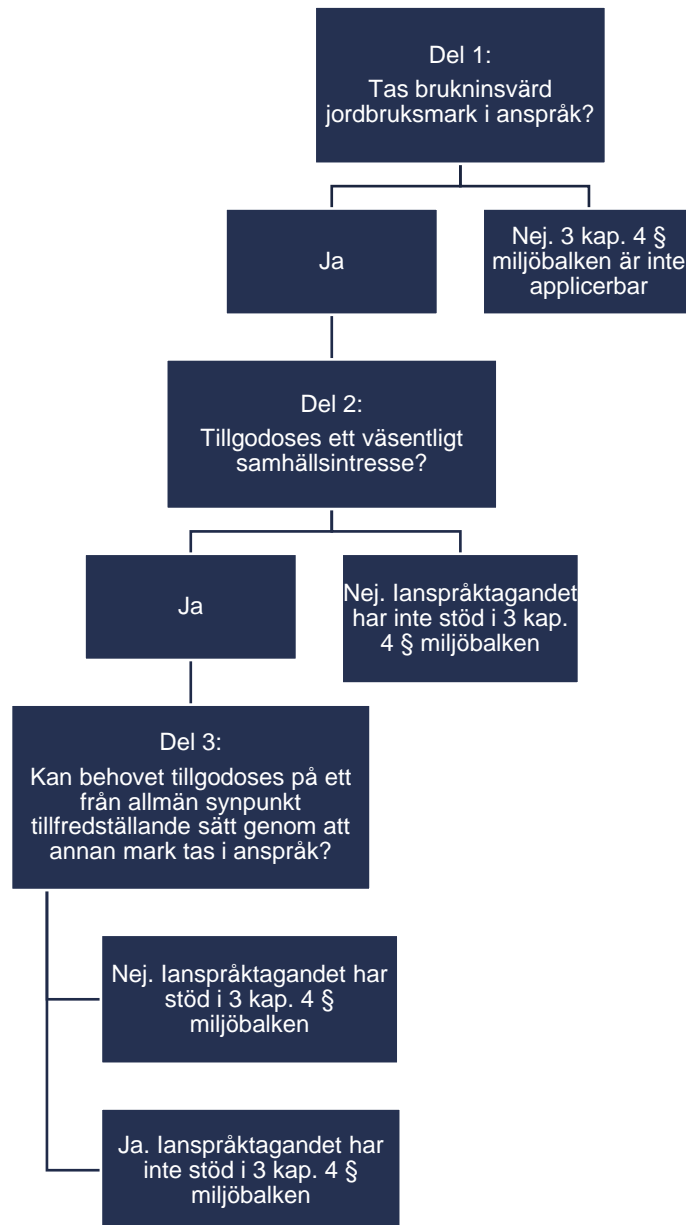
- Planera och möjliggör för en befolkningsutveckling på 650–1000 personer per år
- Verka för att öka andelen små och stora bostäder i hela kommunen
- Verka för ett varierat bostadsbestånd med varierande upplåtelseformer och boendestorlekar i kommunens centralort, kommundelscentrum och landsbygdsnoder
- Planera och verka för att möta den ökande efterfrågan på småhus samt att det byggs fler bostäder för hushåll med barn
- Planera och verka för en bostadssammansättning som aktivt bidrar till att balansera kommunens demografiska utveckling
- Planera för bostäder och arbetsplatser i geografisk närhet eller i goda pendlingslägen

Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning visar på det bostadsförsörjningsbehov som bostadsbyggandet ska tillgodose för att anses vara ett väsentligt samhällsintresse.



Utredning

För att bedöma om detaljplanen är i linje med bestämmelserna i 3 kap. 4 § miljöbalken behöver en utredning i tre delar utföras. Se flödesschema (Figur 1) nedan som stöd.



Figur 1 - Flödesschema över bestämmelserna i 3 kap. 4 § miljöbalken



Del 1: Brukningsvärd jordbruksmark

I fallet för aktuell detaljplan är det klarlagt att berörd jordbruksmark är brukningsvärd. Jordbruksmarken är stödberättigad för jordbrukarstöd och har brukats i närtid samt ingår i ett stort jordbruksskifte.

Del 2: Väsentligt samhällsintresse

Detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 medför drygt 600 bostäder i mestadels småhus samt en skola och en förskola.

Det råder bostadsbrist i kommunen.⁶ Tillkommande bostäder i detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 bidrar till att tillgodose behovet av fler bostäder.

Tillkommande småhusbebyggelse bidrar till kommunens bostadsförsörjning och uppfyllelsen av riktlinjerna för bostadsförsörjning. I Norrtälje stad utgör småhusen omkring en fjärdedel av bostadsbeståndet⁷ och för att kommande nybebyggelse av flerbostadshus inte ska skapa ett alltför enfaciterad bostadsbestånd behöver nya småhus tillkomma.

Vidare finns en demografisk utmaning med en åldrande befolkning i kommunen där tillskapandet av sådana volymer småhus kommer att bidra till att balansera ut demografin genom att attrahera en yngre demografi och fler hushåll med plats för barn.

Dessa tydliga band mellan detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 och riktlinjerna för bostadsförsörjning visar på att utvecklingen tillgodoser bostadsförsörjningsbehovet, vilket är ett väsentligt samhällsintresset.

Del 3: Alternativ lokalisering

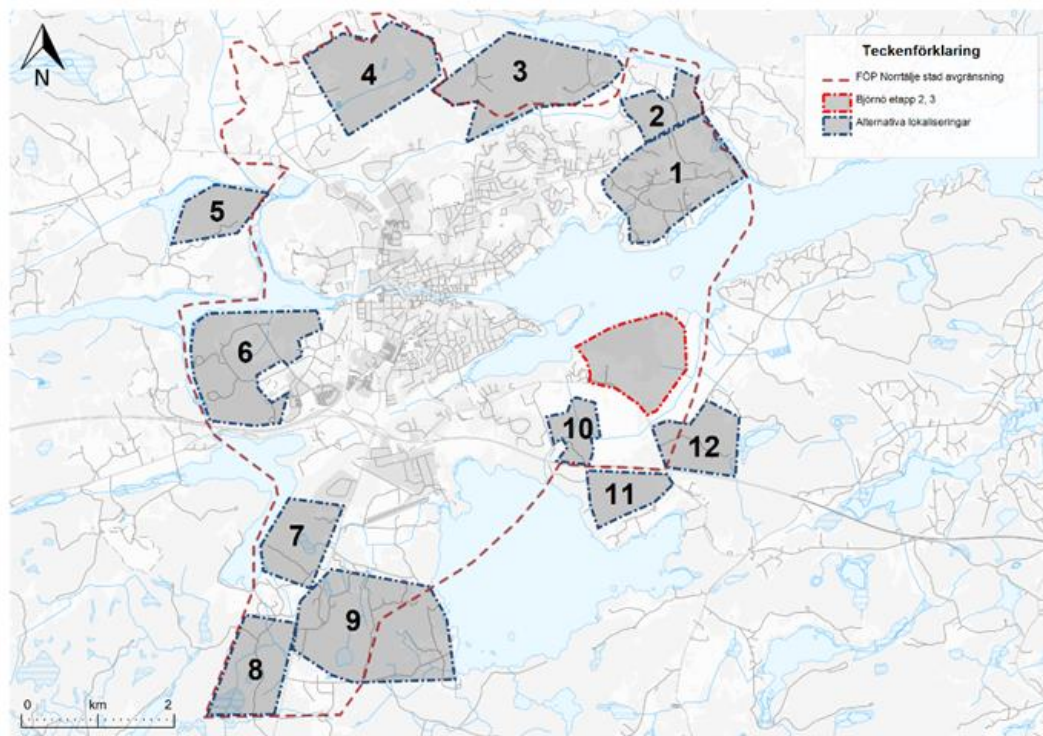
För att få ianspråkta jordbruksmark behöver det även vara visat att detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Alternativa lokaliseringar för exploateringen i Björnö har studerats. I Figur 2 visas 12 alternativa lokaliseringar.

Lokaliseringarna är valda utifrån att de behöver vara jämförbara utifrån det specifika bostadsförsörjningsbehov detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 tillgodoser; småhusbebyggelse omfattande omkring 600 bostäder i närhet till Norrtälje stad.

⁶ Norrtälje kommuns riktlinjer för bostadsförsörjning (2023)

⁷ Underlagsrapport till Norrtälje kommuns riktlinjer för bostadsförsörjning (2023)

För att bedöma om behovet kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk utvärderas lokaliseringarna utifrån kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och huruvida de är fullt godtagbara ur samhällsbyggnadssynpunkt, tekniskt och funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga.



Figur 2 - Detaljplan för Björnö etapp 2 och 3 och alternativa lokaliseringar

Alternativ lokalisering	Beskrivning av lokalisering och bedömning om behovet kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta i anspråk området
1	Långgarn. Skogspartierna i området kan exploateras utan påverkan på jordbruksmarken. Skogsområdena är inventerade av kommunen och har naturvärdesklass 2 och 3 på flera platser. Området har utretts inom kulturmiljöanalys ⁸ för fördjupningen av översiktsplanen för Norrtälje stad var det framgår att större nybyggnation ska undvikas och endast enstaka bostäder är förenligt med området kulturmiljö. Områdets östra del omfattas av 300 meter strandskydd. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta i anspråk området.

⁸ Kulturmiljöanalys, FÖP Norrtälje



2	<p>Hårnacka intill Vätövägen. Skogspartierna i området kan exploateras utan påverkan på jordbruksmarken. Områdets östra del omfattas av 300 meter strandskydd. Resterande del av området är väldigt kuperat, exploatering skulle kräva omfattande markarbeten, och begränsad i sin omfattning. Möjlig småhusbebyggelse utom strandskydd är avviker väl från 600 bostäder. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
3	<p>Porshanken – Råfsja – Hårnacka. Inventering av skogsområdet är inte genomfört men skogsområdet intill, Färsna naturreservat, innehåller stora områden med naturvärdesklass 2 och 3 vilket talar för att området kan ha höga naturvärden. Området saknar idag erforderlig trafikinfrastruktur som kopplar till Norrtälje stad, och tillkommande gena kopplingar till stadens vägnät innebär omfattande intrång i natur- eller bostadsområden och stora kostnader för ny väganslutning. Alternativa trafiklösningar innebär så pass långa omvägar att området inte längre kan anses vara inom ett gott pendlingsläge. Detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 har i jämförelse en mycket god trafiklösning med Björnövägen precis intill exploateringsområdet. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
4	<p>Skogen runt Barsjökärret. Det finns i området flera sumpskogar, flera nyckelbiotoper, ett större område för möjliga fornlämningar samt ett kluster av kända fornlämningar. Inventering av skogsområdet är inte genomfört men skogsområdet intill, Färsna naturreservat, innehåller stora områden med naturvärdesklass 2 och 3 vilket talar för att området kan ha höga naturvärden. Möjlig trafiklösning kopplar samman området med stadens vägnät via väg 76, förutsättningarna för hållbart resande via cykel eller gång bedöms därför som dåliga. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
5	<p>Skogsområde sydost om Malstaby. I området finns en större nyckelbiotop. Trafikkoppling till Norrtälje stad saknas och ny koppling skulle innebära omfattande intrång i naturområden och stora kostnader. Området ligger inom riksintresse för kulturmiljövård Malstaby (AB 84) och bedöms riskera påtagligt skada riksintresset vid omfattande exploatering. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
6	<p>Nordona skogsområde. Området har endast i vissa delar stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, fördjupning av översiktsplanen för Nordrona. Nordronaområdet har särskilt höga naturvärden i paritet med ett naturreservat samt höga kulturmiljö- och rekreationsvärden. Ett större antal kända fornlämningar finns i området. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>



7	<p>Skogsområde mellan väg 276 och Kyrksjön. Området är beläget intill utvecklingsområdet för verksamhetsmark i Görå-Mellingeholm. Görå-Mellingeholm är ett strategisk utpekade område för miljöstörande verksamheter i Norrtälje stads utvecklingsplan, vilket är nu gällande fördjupning av översiktsplanen. Omfattande bostadsutveckling i detta område skulle äventyra förutsättningarna för verksamhetsetablering i området. Detta är oförenligt med näringslivutvecklingen av staden och hämmar förutsättningarna för att omlokalisera störande verksamheter från stadens centrala delar och omvandla dessa områden till mångfunktionella centrum- och kollektivtrafiknära stadsdelar. Vidare saknas förutsättningar för hållbart resande i området. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
8	<p>Skogsområde väster om Sika industriområde. Området är beläget intill utvecklingsområdet för verksamhetsmark i Görå-Mellingeholm. Görå-Mellingeholm är ett strategisk utpekade område för miljöstörande verksamheter i Norrtälje stads utvecklingsplan, vilket är nu gällande fördjupning av översiktsplanen. Omfattande bostadsutveckling i detta område skulle äventyra förutsättningarna för verksamhetsetablering i området. Detta är oförenligt med näringslivutvecklingen av staden och hämmar förutsättningarna för att omlokalisera störande verksamheter från stadens centrala delar och omvandla dessa områden till mångfunktionella centrum- och kollektivtrafiknära stadsdelar. Vidare saknas förutsättningar för hållbart resande i området. En större våtmark finns i områdets södra del. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
9	<p>Skogsområdet Mellingeholm. Området är beläget i utvecklingsområdet för verksamhetsmark i Görå-Mellingeholm. Görå-Mellingeholm är ett strategisk utpekade område för miljöstörande verksamheter i Norrtälje stads utvecklingsplan, vilket är nu gällande fördjupning av översiktsplanen. Omfattande bostadsutveckling i detta område skulle äventyra förutsättningarna för verksamhetsetablering i området. Detta är oförenligt med näringslivutvecklingen av staden och hämmar förutsättningarna för att omlokalisera störande verksamheter från stadens centrala delar och omvandla dessa områden till mångfunktionella centrum- och kollektivtrafiknära stadsdelar. Vidare saknas förutsättningar för hållbart resande i området. Området är en viktig reproduktionslokal för större vattensalamander. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
10	<p>Skogsområde i Björnö. Området ligger till stora delar lägre än rekommendationerna för lägsta grundläggningsnivå (+2,7 m RH2000) för ny bebyggelse vid Östersjön. På stora delar är marknivån över en meter lägre än rekommendationerna. Omfattande åtgärder skulle behövas för att kunna följa rekommendationerna. Jordart i stora delar av området är gyttjelera med ett tunt lager av torv. De södra delarna bedöms även vara bullerutsatta med hänsyn till E18. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>



11	<p>Skogsområde norrom Limmaren. Området bedöms vara bullerutsatt med hänsyn till E18. Området är beläget längre från Norrtälje stad än detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 vilket är negativt utifrån möjligheterna för hållbart resande, pendling och kostnader för utbyggnad av kommunal infrastruktur såsom vatten och avlopp. Utveckling av området skulle skapa en osammanhängande tätortsstruktur vilket i jämförelse med detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 förhåller sig sämre till det övergripande målområdet <i>Hushållning med resurser</i> i kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>
12	<p>Skogsområde norrom E18. Området bedöms vara bullerutsatt med hänsyn till E18. Området är beläget längre från Norrtälje stad än detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 vilket är negativt utifrån möjligheterna för hållbart resande, pendling och kostnader för utbyggnad av kommunal infrastruktur såsom vatten och avlopp. Utveckling av området skulle skapa en osammanhängande tätortsstruktur vilket i jämförelse med detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 förhåller sig sämre till det övergripande målområdet <i>Hushållning med resurser</i> i kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning. Alternativet innebär stora kostnader för inköp av mark. Området har inte stöd för bostadsutveckling i gällande fördjupning av översiktsplanen, Norrtälje stad utvecklingsplan. Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att ta ianspråk området.</p>

Sammantaget utifrån de utvärderade alternativa lokaliseringarna bedöms det saknas alternativa lokaliseringen för att tillgodose det väsentliga samhällsintresse som detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 gör.

Slutsats

Mot bakgrund av bestämmelserna i 3 kap. 4 § miljöbalken, Norrtälje kommuns riktlinjer för bostadsförsörjning och utredning i detta PM bedöms detaljplanen för Björnö etapp 2 och 3 vara förenlig med bestämmelserna i 3 kap. 4 § miljöbalken. Detaljplanen tillgodoser ett väsentligt samhällsintresse och detta behov kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Deltagare

Detta PM är framtaget av Johan Mattsson, översiktsplanerare på Norrtälje kommun.