



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R42:1988

**Jordbruk i översiktsplanen
och andra kommunala planer**

Bo G Mårtensson

R
Jull

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	
Plac	ser

Byggforskningsrådet

R42:1988

JORDBRUK I ÖVERSIKTSPLANEN
OCH ANDRA KOMMUNALA PLANER

Bo G Mårtensson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 860453-0
från Statens råd för byggnadsforskning till Bo G
Mårtensson, Kristianstad.

REFERAT

Jordbrukets förutsättningar har förändrats de allra senaste åren med bl a nedläggningshot och miljöproblem. Många kommuner kommer att drabbas. Detta motiverar en genomtänkt strategi. Jordbruket ses då bl a som en viktig näringsgren och landskapsförvaltare inom kommunen.

Projektet har visat att översiktsplanen kan vara ett viktigt instrument för att formulera och förverkliga kommunala intentioner avseende jordbruket, och då inte bara om markanvändning och byggande.

Metodutveckling beträffande översiktsplanens ställningstaganden i jordbruksfrågor har varit en viktig del i projektet. Bl a har prövats att komplettera översiktsplanens två huvuddokument (markanvändningsdelen och rekommendationerna beträffande bebyggelsen) med en tredje del avseende de areella näringarna. I denna del redovisas bl a kommunens önskemål beträffande omföring av jordbruksmark, naturvårdshänsyn, djurhållning kring tätorter samt kemisk lövslybekämpning i skogsmark.

Tätortsutbyggnad på jordbruksmark blir även i kommande planeringsvarv ett angeläget problem. De intervjuer som i projektet gjorts med ett antal planerare tyder på att några väsentliga förändringar i övervägandena inte kommer att ske. Kommunerna kommer att vara fortsatt försiktiga med att bygga ut på åkermarken. I projektet har också studerats andra typer av kommunala planer som behandlar jordbruk, särskilt näringslivsprogram och miljövårdsprogram, varav det senare ofta har direkta kopplingar till översiktsplanen.

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

Denna skrift är tryckt på miljövänligt, oblekt papper.

R42:1988

ISBN 91-540-4879-6
Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm
Spångbergs Tryckeri AB, Stockholm 1988

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING	5
1.1	<u>Problemområdet</u>	5
1.2	<u>Syfte</u>	7
1.3	<u>Uppläggning</u>	7
2	NÅGRA UTGÅNGSPUNKTER	9
2.1	<u>Jordbruket och dess aktörer</u>	9
2.2	<u>Plan, planering och översiktsplan</u>	9
2.3	<u>Översiktsplan enligt PBL</u>	11
2.4	<u>Kortfattat om hur kommunerna hittills har behandlat jordbruket i sina översiktsplaner</u>	11
2.5	<u>Jordbruket i de nya översiktsplanerna</u>	12
2.6	<u>Nedtonade förväntningar</u>	13
3	MÅL OCH MEDEL I EN KOMMUNAL JORDBRUKSPOLITIK	15
3.1	<u>Statens politik</u>	15
3.2	<u>Kommunala förhållningssätt</u>	15
3.3	<u>Kommunal jordbrukspolitik, vad är det?</u>	16
3.4	<u>Jordbruket i kommunernas näringspolitik</u>	17
3.5	<u>Kommunalt jordbrukspolitiskt program</u>	18
3.6	<u>Särskilda projekt</u>	19
3.7	<u>Översiktsplanens roll</u>	20
4	KOMMUNAL JORDBRUKSPOLITIK OCH DEN RUMSLIGA DIMENSIONEN	22
4.1	<u>Generella mål. Geografiskt preciserade mål</u>	22
4.2	<u>Exemplet Simrishamn - 1977</u>	22
4.3	<u>Exempel Simrishamn - 1987</u>	24
4.4	<u>Alternativa synsätt</u>	28
5	JORDBRUK, LANDSKAP OCH NATUR	29
5.1	<u>Jordbruksarealerna krymper - men var?</u>	29
5.2	<u>Alternativa sätt att använda jordbruksmarken</u>	30
5.3	<u>Vad kan kommunen påverka?</u>	31
5.4	<u>Naturvårdshänsyn i skötsellagen</u>	31
5.5	<u>Kommunen och naturvårdshänsyn i skötsellagen</u>	33
5.6	<u>Exemplet Träne kommun</u>	34
5.7	<u>Träne kommun.</u> <u>Rekommendationer för de areella näringarna om det öppna landskapet</u>	35
5.8	<u>Träne kommun.</u> <u>Rekommendationer om naturvårdshänsyn</u>	41
5.9	<u>Träne kommun.</u> <u>Rekommendationer för jord- och skogsbruk</u>	42

6	DET TÄTORTSNÄRA JORDBRUKET	45
6.1	<u>Ömsesidigt hänsynstagande?</u>	45
6.2	<u>Tätortsnära jordbruk, sanitära frågor och fysisk planering</u>	45
6.3	<u>Djurhållning, gödselspridning och kemikaliehantering i kommunernas miljö- och hälsoskyddsarbete</u>	46
6.4	<u>Avtal om störningstolerans hos boende nära lantbruk</u>	48
6.5	<u>Kommunägd jordbruksmark</u>	51
7	JORDBRUKSMARK, ÖVERSIKTSPLAN OCH BYGGANDE	57
7.1	<u>Jordbruksmark och tätortsexpansion</u>	57
7.2	<u>Jordbruksmark i naturresurslagen</u>	57
7.3	<u>Jordbruksmark i fyra översiktliga planer</u>	58
7.4	<u>Åkerarealens utveckling sedan 1960</u>	63
7.5	<u>Äterigen mer jordbruksmark för tätortsexpansion?</u>	64
7.6	<u>Byggnader och anläggningar på landsbygden</u>	64
7.7	<u>Obetydligt påverkade områden</u>	65
8	JORDBRUK I VATTENPLANERINGEN	68
8.1	<u>Lagstiftningen</u>	68
8.2	<u>Bevattning i jordbruket</u>	68
8.3	<u>Vattenöversikt för Nybro kommun</u>	69
8.4	<u>Andra exempel på kommunal vattenplanering</u>	72
8.5	<u>Regionala analyser av jordbruksbevattning</u>	74
8.6	<u>Översiktsplanens roll</u>	77
9	JORDBRUK FYSISK PLANERING I KOMMUNALA MILJÖVÅRDSPROGRAM	78
9.1	<u>Allmänt om miljövärdprogram</u>	78
9.2	<u>Tidigare genomgångar av miljövärdprogram</u>	78
9.3	<u>Genomgång av ett antal miljövärdprogram</u>	79
9.4	<u>Jordbruk i miljövärdprogrammen</u>	81
9.5	<u>Jordbruk och miljöskydd i Kalmar kommun</u>	82
9.6	<u>Buller, lukt m m i närheten av gårdar och åkrar</u>	84
9.7	<u>Naturvård och landskapsbild</u>	84
9.8	<u>Markanspråk. Naturresurser</u>	85
9.9	<u>Miljövärdprogrammets uttalade kopplingar till den fysiska planeringen</u>	86
9.10	<u>Slutsatser</u>	86
10	SLUTORD	88
	LITTERATURFÖRTECKNING	89
	BILAGA Kommunala miljövärdprogram	

1 INLEDNING

1.1 Problemområdet

En kommun har många uppgifter. Kommunen ska bl a medverka i näringslivets utveckling (en självpåtagen uppgift i kommuninvånarens intresse), verka för en god miljö (delvis självpåtaget, delvis lagstadgat) samt ta huvudansvaret för att bebyggelse och markanvändning utvecklas på ett lämpligt sätt (lagstadgat i plan- och bygglagen).

Kommunen har många arbetsformer för att lösa sina uppgifter, från det strategiska målformulerandet ner till beslutet i ett enskilt ärende. Mellan den strategiska nivån och detaljbesluten finns informations- och beslutsprocesser som söker knyta nivåerna samman. En typ av sådana processer leder fram till planer (se kap 2.2). När kommunen planerar för att visa hur den vill att markanvändning och bebyggelse ska utvecklas, resulterar det i en översiktsplan (se kap 2.3).

I översiktsplanen ska olika anspråk och hänsyn, bl a till jordbruket, vägas samman till en lämplig helhet. I den mån inte kommunen då har en genomtänkt jordbrukspolitik (se kap 3.3 och 4.3) kan kommunen inom ramen för översiktsplanearbetet formulera en sådan politik (se kap 3.7). Översiktsplanen tvingar/lockar alltså fram övergripande ställningstaganden där inte sådana finns.

Översiktsplanearbetet bör dessutom vara kopplad till annan pågående eller genomförd planering i kommunen. Kommunens ambitioner beträffande jordbruket som en näringsgren kan i bästa fall utläsas av ett näringslivsprogram (se kap 3.4). Jordbrukets miljöeffekter och hur dessa hänger samman med bebyggelseutveckling och markanvändning bör kunna utläsas av det kommunala miljövårdsprogrammet (se kap 9).

Översiktsplanen ska påverka efterkommande beslut om bebyggelse och markanvändning. (Den får dock inte vara bindande). För jordbrukaren innebär detta att han ur översiktsplanen ska kunna utläsa om det (ur allmän synpunkt) är lämpligt att t ex bygga ett nytt bostadshus på viss plats (se kap 7.7). Han ska också kunna utläsa om han riskerar att drabbas av tätortsutbyggnad, nya stora anläggningar m m på sin mark (se kap 7). I dessa avseenden har kommunen stort inflytande (även om lantbrukets ekonomibyggnader är befriade från bygglovplikt). Här väger översiktsplanen tungt.

Jordbrukaren bör ur översiktsplanen dessutom kunna utläsa kommunens avsikter beträffande vissa grundläggande servicefrågor, d v s planerna för utbyggnad av vägar, serviceorter m m som han är beroende av.

Även i dessa delar har kommunen stort inflytande vilket gör översiktsplanen tung. (Behandlas ej i denna rapport).

Översiktsplanen kan också användas för andra typer av kommunala viljeyttringar som berör jordbruket och som har en geografisk dimension. Översiktsplanen kan visa kommunens vilja beträffande bevarande och eventuell nedläggning (skogsplantering m m) av jordbruksmark (se kap 5.3) samt var och kanske hur särskild naturvårdshänsyn bör tas i jordbruksdriften (se kap 5.4-5.6). I dessa avseenden har kommunen litet inflytande. Här väger översiktsplanen lätt.

Översiktsplanen ska redovisa användningen av mark-och vattenområden. Inom vissa områden måste då också jordbrukets bevattningsbehov beaktas. Men det innebär att översiktsplanen också kan komma att påverka vattendomsstolens beslut i bevattningsärenden (se kap 8).

Kommunens intentioner med den egna jordbruksmarken - ofta belägen nära tätorterna - kan höra hemma i översiktsplanen (se kap 6.5).

Efter denna uppräknin g kan det verka som om översiktsplanen är ett instrument som styr jordbruket i en mängd avseenden. Så är det naturligtvis inte. Det jordbruk som bedrivs inom kommunområdet styrs av enskilda företagare. Dessa agerar utifrån de förutsättningar som marknadsekonomi och statens politik ger.

Kommunens definitiva påverkan inskränker sig för de flesta lantbrukarna till att gälla lovprövning av en del byggnader och viss miljötillsyn. En del lantbrukare drabbas också av kommunens planer på tätortsutbyggnad m m. I dessa avseende upplevs kommunen ofta som ett hot mot jordbruket.

Men kommunen kan i bästa fall också upplevas som en positiv samarbetspartner, t ex vad gäller frågor om landsbygdsutveckling eller vaktslåendet om det öppna landskapet. Detta har fått stärkt aktualitet genom att jordbrukets förutsättningar ändrats drastiskt de allra senaste åren. Inte minst de låga världsmarknadspriserna på spannmål och statens ändrade jordbrukspolitik leder till att avsevärda delar av den svenska åkerarealen är nedläggningshotade (kap 1.4). För den enskilda kommunen måste detta innebära ett hot mot sysselsättning och näringsliv. Detta borde kunna leda till en översyn av kommunens inställning och åtgärder gentemot jordbruket i olika avseenden. Kommunen har då många olika vägar för att utveckla sin dialog med jordbruksnäringen inom kommunen. Översiktsplanen har sin givna roll vad gäller markanvändning och byggande. Men den kan som nämnts behandla också andra frågor. Tidsmässigt ligger

översiktsplanen nära till hands eftersom plan- och bygglagen påbjuder att den första översiktsplanen ska vara klar 1990.

1.2 Syfte

Kommunens problem, som de beskrevs i förra kapitlet, består i att nå fram till en helhetssyn på de lokala jordbruksfrågorna och att klargöra vilken roll kommunen själv kan och vill spela samt att förstå vilka instrument den behöver använda för att kunna spela denna roll.

Detta projekt syftar till att visa hur översiktsplanen kan fungera som ett av kommunens instrument för att formulera och förverkliga sin vilja vad gäller det lokala jordbrukets utveckling.

Projektet är brett upplagt och försöker behandla merparten av de aspekter på det lokala jordbruket som en kommun kan tänkas ta ställning till via sin översiktsplan. Jag vill visa hur de olika aspekterna är kopplade med varann, hur de kan få sitt nedslag i den färdiga översiktsplanen och vilken faktisk påverkan de kan leda till.

Tonvikten i projektet ligger alltså på slutfasen i översiktsplaneringen. Däremot behandlas inte själva planeringsprocessen, t ex de viktiga frågorna om hur kunskapsförsörjning ska ske eller hur samarbetet med jordbrukets företrädare ska organiseras.

Denna rapport utgör slutredovisning av projektet. Rapporten vänder sig i första hand till kommunala planerare och beslutsfattare, till personer inom jordbruket som har nära kontakt med den kommunala planeringen samt till institutioner och myndigheter som arbetar med att kvalitetsmässigt utveckla den kommunala verksamheten, inklusive planeringen.

1.3 Uppläggning

Två vägar har använts för att nå fram till projektets syfte.

1) Beskrivning och analys av förutsättningarna för och erfarenheter av kommunalt agerande i jordbruksfrågor. Detta har skett genom studium av litteratur, planexempel samt intervjuer med nyckelpersoner i olika befattningar. I beskrivningarna har också vävts in egna yrkeserfarenheter.

2) Metodutveckling. Detta har skett genom att upprätta exempel på delar av översiktsplaner. Exempelen har baserats på verkliga förhållanden och har också utvecklats i samarbete med företrädare för kommuner och jordbruk.

Projektet inleddes hösten 1985. BFR beviljade då ett programanslag. Programmet (Mårtensson 1986) lades till grund för en ansökan om projektanslag. Halva anslaget beviljades och BFR hoppades att andra finansiärer skulle träda in. Detta lyckades inte och BFR beviljade så småningom ett kompletterande anslag (september 1987).

Projektet har initierats och genomförts vid K-KONSULT i Kristianstad av författaren till denna rapport. En referensgrupp har följt projektet. Gruppen har bestått av Eivor Bucht och Ella Ödmann vid byggforskningsinstitutet i Lund, Herbert Marktorp vid lantbruksnämnden i Kristianstad samt Lars Husberger, planeringskontoret, Kristianstads kommun. Som särskild rådgivare har anlitats agronom Thord Ohlsson, Edafos AB.

Svårigheterna med att lösa finansieringen upp till den avsedda ambitionsnivån i kombination med att jag slutade min anställning vid K-KONSULT har lett till att projektet fått krympas vad gäller metodutvecklingsdelen.

2 NÅGRA UTGÅNGSPUNKTER

2.1 Jordbruket och dess aktörer

Jordbruk är en näringsgren som tillvaratar markens biologiska produktionsförmåga för att producera livsmedel och andra nyttigheter. Lantbruk används som samlingsbenämning på jord- och skogsbruk.

I "lagen om skötsel av jordbruksmark" definieras jordbruksmark som åker och kultiverad betesmark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och andra omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion.

Den viktigaste aktören inom jordbruket är jordbruksföretaget. Olika företagsformer förekommer, men familjeföretaget är den vanligaste formen. I den blandekonomi som Sverige utgör, krävs att företaget måste vara lönsamt för att kunna leva vidare.

Lantbruksnämnden, en i varje län, svarar för att jordbruket utvecklas enligt statsmakternas intentioner. Detta sker bl a genom rådgivning. En viktig uppgift för lantbruksnämnden är prövning i jordförvärvsfrågor.

Majoriteten av Sveriges jordbrukare är organiserade via Lantbrukarna riksförbund, LRF. LRF har en facklig gren som tillvaratar jordbrukarens intressen. Här finns olika nivåer ner till den enskilda avdelningen. I regel finns en kommunal nivå, den kommunala samrådsgruppen el dyl där flera avdelningar samverkar. Kommunerna är vana vid att hålla kontakt med det lokala jordbruket via LRF:s kommunorganisation. LRF har vidare en ekonomisk gren som köper, förädlar och säljer jordbrukarnas produkter.

Länsstyrelsen har vissa uppgifter, bl a vad gäller jordbrukets ekonomibyggnader, miljötillsyn, landskapsvård.

Även kommunen har vissa väldefinierade uppgifter gentemot jordbruket, t ex bygglov för bostäder, miljötillsyn, social service o s v. I övrigt är det i hög grad upp till kommunen att välja ambitionsnivå, vilket denna rapport kommer att visa.

2.2 Plan, planering och översiktsplan

Begreppen plan och planering är inte självklara till sin betydelse. I detta projekt väljer jag att använda den begreppsapparat som formulerats i KPP-projektet (Den kommunala planläggningen och planeringsprocessen), särskilt rapporterna Edman 1981 och Lind 1981.

Två egenskaper är enligt KPP grundläggande för att förstå begreppet plan:

1 En plan skiljer sig från ett "vanligt" beslut genom att en plan inte är något som verkställs direkt. Planen ligger istället till grund för en ny beslutsprocess (med reella överväganden) som utmynnar i beslut som sedan verkställs.

2 I begreppet plan ligger att det ska finnas en avsikt att genomföra den. Av denna egenskap följer att planen handlar om framtiden.

Om inte 2 är uppfyllt, får vi tala om utredning. Sambandet mellan dessa begrepp kan vara:

	ligger		ligger	
<u>Utredning</u>	till	<u>Plan</u>	till	<u>Konkret</u>
	grund		grund	<u>beslut</u>
	för		för	

Utifrån definitionen av begreppet plan kan nu begreppet planering definieras som den aktivitet som är inriktad på att framställa en plan.

Av dessa definitioner enligt KPP följer som jag vill se det att en kommun (eller annat planerande subjekt) kan bedriva flera planeringar samtidigt, t ex planering av sina insatser beträffande miljövård respektive näringslivsutveckling som båda behandlas i denna rapport. Vidare följer att stora delar av kommunens beslutsfattande och övriga verksamhet inte ryms inom begreppet planering. Detta kan tyckas vara en självklarhet, men det finns andra definitioner av begreppet planering som tenderar att inrymma alla beslut.

"Med fysiska planer menas här de planer, sammanfattade i kartor och beskrivningar, som redovisar hur mark och vatten är tänkta att tas i anspråk för olika ändamål. De fysiska planerna redovisar också hur bebyggelse och olika anläggningar bör eller kan lokaliseras, utformas och bevaras". (Edman 1981 s 11).

De fysiska planerna indelas vanligen i detaljplaner och översiktsplaner.

Begreppet översiktsplan används inte i gamla byggnadslagstiftningen (BL/BS). Översiktsplan har använts som en informell eller planeringsteoretisk samlingsbenämning på generalplan och regionplan (i BL/BS) och andra besläktade planformer. Genom plan- och bygglagen blir däremot översiktsplan en i lagstiftningen påbjuden och beskriven planform.

I den fortsatta framställningen kommer jag att tillämpa begreppet översiktsplan som en benämning enligt plan- och bygglagen. Som samlingsbenämning på översiktsplan enligt PBL och andra planer som avser ett lite större geografiskt område använder jag översiktlig (fysisk) plan.

2.3 Översiktsplan enligt PBL

Den 1 juli 1987 trädde två nya lagar i kraft: Plan- och bygglagen (PBL) och naturresurslagen (NRL). Lagarna ger delvis nya förutsättningar för kommunernas planering.

Den slutliga utformningen och riksdagens behandling av lagförslagen har dragit ut på tiden, vilket dämt upp ett planeringsbehov på många håll. Det har dessutom blivit obligatoriskt att ha en översiktsplan.

Översiktsplanen ska ange grunddragen i avsedd användning av mark och vatten och behöver inte vara detaljerad. Översiktsplanen behöver t ex inte skilja på skogsmark och jordbruksmark.

Översiktsplanen ska behandla hela kommunens yta, men behöver ändå inte precisera markanvändning och bebyggelserekommendationer för mer än de delar där kommunen verkligen önskar detta, t ex för områden med förändringstryck eller stora bevarandeintressen.

Hela kommunen måste alltså vara "täckt" av översiktsplan. Det är dock inte nödvändigt att revidera och besluta om översiktsplanen för hela kommunens yta och för alla problemtyper samtidigt. Så kan t ex en kommun i sin översiktsplan foga in nya ställningstaganden om jordbruksmarken, utan att samtidigt behöva se över gällande plan - givetvis under förutsättning av att inte det nya ställningstagandet kommer i konflikt med gällande plan.

För att kunna kalla ett dokument översiktsplan måste det enligt PBL bl a:

- ha utarbetats enligt vissa processuella regler som bl a ställer krav på samråd, utställning och godkännande i kommunfullmäktige.
- vara utformat på visst sätt med kartor och text
- behandla vissa saker, bl a riksintressen och mellankommunala intressen.

2.4 Kortfattat om hur kommunerna hittills har behandlat jordbruket i sina översiktsplaner

Sveriges kommuner har i den bebyggelse- och markanvändningsplanering som bedrivits sedan 40-talet i första hand behandlat jordbruket som en bebyggelse- och markfråga. Det har gällt att göra avvägning mellan anspråken på att ta jordbruksmark i anspråk

för tätbebyggelse och jordbrukets anspråk att få behålla sin mark för produktiva ändamål. I regel har jordbruksintresset fått vika.

Först på 70-talet, i samband med den fysiska riksplaneringen, började jordbruksmarksintresset bli så starkt att det påverkade tätortsutvecklingen.

70-talets översiktliga planer kom att omfatta hela kommunens yta. Detta blev meningsfullt i och med att all bebyggelse skulle lämplighetsprövas. Detta infördes 1972 genom ändring i byggnadslagstiftningen. Tidigare avsåg lämplighetsprövningen enbart tätbebyggelse.

Dessutom angavs i förarbetena till den fysiska riksplaneringen att kommunerna bör få ett övergripande ansvar för det ekologiska tillståndet inom hela sitt område.

De översiktliga planerna (kommunöversikterna) kom därmed också att innehålla riktlinjer för placering av jordbrukets bebyggelse och annan bebyggelse i förhållande till varann, samt för placering av enstaka hus på jordbruksmark. I dessa riktlinjer vägdes då in fakta om utvecklingstendenser i jordbruket, markens kvalitet, driftsformer, buller och lukt, ägostruktur m m.

2.5 Jordbruket i de nya översiktsplanerna

Svenskt jordbruk befinner sig i kris. Jordbruksföretagens lönsamhet sjunker. Inte minst beror detta på överskottproduktionen av spannmål och de låga världsmarknadspriserna. Staten låter nu jordbruket bära en allt större del av förlusterna för denna överproduktion. Även inom vissa andra grenar av jordbruket förekommer besvärande överproduktion. Till detta kommer bl a miljöproblemen som, om de åtgärdas, ofta leder till minskad lönsamhet för jordbruksföretaget.

Av detta följer risk för att allt färre får sin utkomst från jordbruket och att landsbygden ytterligare avfolkas och förbuskas. Men många insatser görs för att påverka utvecklingen. Alternativa grödor och odlingsmetoder, kombinationsjordbruk, högteknologiskt jordbruk, vidareförädling m m prövas som metoder för att bibehålla hög produktion och sysselsättning i jordbruket.

Sammantaget innebär förändringarna att förutsättningarna för kommunernas hantering av jordbruket i sin översiktsplan är väsentligt annorlunda än för några år sedan.

De översiktsplaner som kommunerna har att upprätta efter införandet av PBL, kommer att innehålla samma typer av ställningstaganden som 70-talets planer om bebyggelseutveckling på jordbruksmark. Översiktsplanen ska ju ange grunddragen i fråga om markens användning och i fråga om bebyggelseutvecklingen (4 kap 1 § PBL). Men ställningstagandenas innehåll kommer kanske att bli annorludna än på 70-talet till följd av förändringar i jordbrukspolitiken och i bebyggelsepolitiken.

Men det kan också finnas anledning för kommunerna att i sin översiktsplan behandla andra aspekter på jordbruk, inte minst med tanke på krisen i jordbruket. Det kan vara motiverat med lokala (kommunala) insatser beträffande jordbruket, bl a som näringsgren, som livsmedelsproducent, som landskapsförvaltare och som miljöfråga. (Se kap 3.3). Dessa insatser kan leda till viljeyttringar och hänsynstaganden som växlar mellan olika delar av kommunen.

2.6 Nedtonade förväntningar

Den diskussion som görs i detta projekt om huruvida den påverkan en kommun eventuellt vill utöva på jordbruk ska ske via översiktsplanen/-planeringen eller via andra beslutsprocesser, är både en teoretisk och en ideologisk fråga.

Olav Skage diskuterar planeringens roll gentemot lantbruket i en artikel i tidskriften Plan (5-6/84). Samhällsplaneringens tyngdpunkt kan, menar han med fördel läggas inom nya arbetsfält, där det råder osäkerhet om konsekvenser, mål och medel. Ett sådant fält ligger i triangeln mellan de allmänna kraven på harmonisk landskapsutveckling, jord- och skogsbrukets markanvändning samt hänsynen till ekologiska förhållanden i vår omvärld. Att planering lämpar sig som metod, hänger samman med denna arbetsforms mjuka profil, karaktäriserad genom nyckelorden informationsutbyte och meningsfull medverkan.

Skage har i andra artiklar utvecklat tankegångarna. Han lägger vikt vid att en av planeringens uppgifter är att tillförsäkra även svaga grupper påverkansmöjlighet. Planering får därför inte reduceras till ett förhandlingsspel mellan olika parter.

Det är en utbredd uppfattning att det råder planeringströtthet i kommunerna. I den mån planeringströttheten är en realitet, bidrar den till att kommunerna inte väljer att förbereda sina beslut via planer, utan i stället föredrar "att skjuta från höften".

Av egen erfarenhet har jag lärt mig att kommunerna tenderar att söka sig längs beslutsvägar som ger ringa möjlighet till offentlig insyn. Detta hänger

samman att kommunerna konkurrerar med varann om idéer och investeringar som bidrar till utvecklingen. Kommunerna måste dessutom diskret kunna hantera information från företag.

Det finns därför risk för att översiktsplaneringen inte blir någon reell planering, utan en pliktskyldig redovisning av bebyggelsefrågor.

En för mig grundläggande värdering som styr detta projekt är att överväganden kring frågor om naturresurser, näringsliv och lokal välfärdsutveckling bör ske i den offentliga planeringens form. Översiktsplaneringen enligt PBL får inte bara vara ett spel för gallerierna och får inte bara handla om vilken mark som ska bebyggas. Men mina förväntningar på kommunernas förmåga att (i denna planeringsomgång) ta sig an jordbruksfrågor på ett djupare sätt och med en planeringsinriktning av den typ som Skage förespråkar, har minskat under projektets gång. Om inte annat så kommer en resursknapphet i planeringsapparaten att dämpa ambitionerna. Resursknappheten hänger som nämnts samman med att PBL trätt i kraft. Ett sedan länge uppdämt planeringsbehov måste nu tillgodoses. Dessutom ställs nu högre krav på detaljplaneläggningens formella handläggning. Detta sker samtidigt med att byggandet har en högkonjunktur på många håll.

På lite längre sikt kanske kommunerna får bättre möjlighet att ta sig an areella näringar och naturresurser i sin planering. Men då kanske omställningen av jordbruket är avklarad och kommunala viljeyttringar i dessa avseenden mindre intressanta.

3 MÅL OCH MEDEL I EN KOMMUNAL JORDBRUKS- POLITIK

3.1 Statens politik

Svenskt jordbruk är marknadsekonomiskt styrt. Jordbrukaren är dock inte helt utlämnad åt världsmarknadspriserna utan staten ger ramarna för marknadskrafterna via prisreglering m m.

Statens jordbrukspolitik som den formulerats i riksdagsbeslut 1984 och 1985 baseras på följande tre mål:

Försörjningsmålet, vilket går ut på att landets livsmedelsförsörjning ska tryggas i fred och i krig.

Konsumentmålet, vilket går ut på att konsumenterna ska tillförsäkras livsmedel av god kvalitet till rimliga priser.

Inkomstmålet, vilket går ut på att lantbrukarna ska tillförsäkras en social och ekonomisk standard som är likvärdig med jämförbara grupper.

De jordbrukspolitiska målen ska uppnås genom en långsiktig och planerad hushållning med de naturresurser som utnyttjas i jordbruket och med hänsyn till miljön.

Konsument- och inkomstmålen ska delvis uppnås genom fortlöpande rationalisering i jordbruket. Den statliga jordbrukspolitiken gör inga preciseringar av hur många människor som bör sysselsättas i jordbruksnäringen eller av hur stora återarealerna bör vara.

Norrlandsjordbruken särbehandlas. Genom särskilt statligt stöd till dessa ökas konkurrenskraften.

3.2 Kommunala förhållningssätt

I avsnitt 2.5 berördes kortfattat motiv för ökat kommunalt engagement i jordbruksfrågor. Det centrala problemet för många kommuner är att pågående utveckling av svenskt jordbruk kommer att drabba kommuninvånare negativt, samtidigt som kommunen har små möjligheter att påverka detta.

Dessutom är den politiska majoriteten i kommunerna ofta kyligt inställd till att utveckla någon form av kommunal jordbrukspolitik. Och inte minst utanför politikerkeretsen är motståndet stort. Man anser att kommunalt agerande är synonymt med inskränkningar och svårigheter.

Det finns dock tecken som tyder på en omsvängning. Se t ex LRF:s landsbygdspolitiska program som antogs av riksförbundsstämman 1986. Där sägs bl a: "I jord-

och skogsbrukspolitiken måste lämnas utrymme för den roll som kommunerna ska ha för en önskvärd landsbygdsutveckling".

I många fall vill - eller måste - en kommun acceptera den pågående utvecklingen inom jordbruket, och anpassa sitt agerande därefter. Men ofta har kommunen anledning att spjärna emot eller bättra på.

3.3 Kommunal jordbrukspolitik, vad är det?

Vilka mål kan då vara viktiga i en kommunal jordbrukspolitik?

Det i många kommuner viktigaste är nog sysselsättningsmålet, vilket går ut på att jordbruksnäringen ska ge utkomst åt så många av kommunens invånare som möjligt.

Ett annat viktigt mål är vad vi kan kalla levande landsbygdsområdet, vilket går ut på att landsbygdens befolkningsutveckling måste bli mer positiv. Detta mål är givetvis starkt kopplat till föregående mål. Om detta mål görs till överordnat, skapar sig kommunen snarast en landsbygdspolitik, där jordbrukspolitiken blir en del.

Dessa två mål har sin statliga motsvarighet i regional- och industripolitiken men alltså inte i jordbrukspolitiken. Det går naturligtvis att definiera bort dessa mål ur även den kommunala jordbrukspolitiken. Men det skulle säkert upplevas som mycket konstlat att försöka formulera en kommunal jordbrukspolitik som inte har en sysselsättningsmotiverad vakthållning om det egna jordbruket som bärande idé.

Det finns en latent eller uttalad motsättning mellan dessa två kommunala mål å den ena sidan och det statliga inkomst målet å den andra. Kommunerna är nog benägna att acceptera att (den jordbrukande) landsbygdsbefolkningen lever på en lägre ekonomisk och social standard såvida detta är priset för att bibehålla en befolkad landsbygd.

Ett sådant resonemang antyds i slutrapporten från en av framtidskommunerna, Varberg. "Livskvalitet och vilja att bo kvar i hembygdens miljö /sätts/ före kravet på absolut likställighet med industritjänstgörarna i ekonomiska villkor". (Varberg - framtidskommunen, sid 33).

Jordbruket har en viktig roll i kommunens miljöpolitik. Eller om man så vill: Miljömålet är en viktig del i kommunens jordbrukspolitik. Detta mål innefattar såväl jordbrukets positiva bidrag till miljön i form av ett öppet och vackert kulturlandskap (turism, rekreation, naturvård) som de negativa bidragen (näringsläckage m m). (Se kap 9).

En miljömedveten och naturresursinriktad kommun kan välja att (med stöd av naturresurslagen) formulera ett markhushållningsmål, vilket innebär att jordbruksmarkens biologiska produktionsförmåga ska bevaras och utnyttjas för att försörja kommande generationer, lokalt och globalt.

En kommun kan se det som ett mål för sin jordbrukspolitik att trygga kommuninvånarnas livsmedelsförsörjning. Inte minst gäller detta norrlandskommunerna. Se t ex Liljenäs 1986, sid 234.

Jag avstår från att diskutera hur dessa mål är relaterade till varann. I vissa fall finns uppenbara målkonflikter.

Ett grundläggande inslag såväl i kommunernas jordbrukspolitik som annan näringspolitik är säkert vad jag vill kalla näringsfrihetsmålet. Jordbrukaren ska ha stor frihet att bruka sin gård, utan onödig inblandning från myndigheter och andra. Denna syn finns i såväl borgerligt som socialdemokratiskt styrda kommuner.

3.4 Jordbruket i kommunernas näringspolitik

Kommunerna har kommit att spela allt viktigare roller inom närings- och sysselsättningspolitiken under senare år. Kommunerna har åtminstone tre roller. Man tillhandahåller service (barnomsorg, transporter m m), man är själv arbetsgivare samt man engagerar sig i näringspolitiska frågor. Den tredje rollen är ny för många kommuner och har främst vuxit fram ur bransch- och företagskriser som drabbat vissa regioner hårt.

I denna sin tredje roll lägger kommunerna den mesta kraften på industriföretagen. Svenska kommunförbundet sände år 1982 och 1985 ut enkäter till samtliga kommuner om den kommunala näringslivspolitik. En av slutsatserna av kommunerna enkätsvar blev att kommunerna inte betraktar jordbruket som en näringsgren som krävde kommunalt engagemang. Slutrapporten tar visserligen inte alls upp lantbruket, men jag har studerat en del av enkätsvaren och också intervjuat kommunförbundets dåvarande handläggare i näringslivsfrågor och bilden är entydig.

Kommunerna ombads att till sina svar på 1985 års näringslivsenkät bifoga näringslivsprogram. Långt ifrån alla kommuner har sådana program. Jag har granskat ett urval av dessa inkomna program, särskilt programmen för Kristianstads län. Endast enstaka program tar upp jordbruket.

Som ett exempel på undantagen kan nämnas Tomelilla kommuns näringslivsprogram som anger ett konkret mål beträffande sysselsättningsutvecklingen 1980-1990:

Avgången inom jordbruket ska begränsas till 250 arbetstillfällen. (En refererad prognos tyder på att avgången hotar bli 400 arbetstillfällen). Som medel anvisas:

- 1) Intensivrådgivning till jordbrukarna beträffande alternativa grödor, kombination jordbruk - turism o s v. (Se Projekt Österlen, kap 3.6).
- 2) Bygg växthusby för uthyrning (i stället för industriby).
- 3) Arrangera avbytarverksamhet inom jordbruket.

Även forskningen på området speglar situationen. I t ex boken "Kommunerna och sysselsättningen" (1985), finns bara en uppsats - av ett tjugotal - som mer än snuddar vid jordbruket. Uppsatsen är skriven av Ingrid Liljenäs vid kulturgeografiska institutonen i Umeå.

Liljenäs redogör i sin uppsats för att de bakomliggande orsakerna till kommunernas ökade engagemang i det lokala näringslivet brukar söka till industrins strukturomvandling och dess konsekvenser efter mitten av 70-talet. "Mindre uppmärksammat är kanske glesbygdskommunerna sedan länge prekära situation, vars ekonomiska och sysselsättningsmässiga bas i hög grad varit de tillbakagående areella näringarna. Minskningen i sysselsättningen inom jord- och skogsbruket var särskilt markant under 1960-talets andra hälft.... Mot denna bakgrund introducerade samtliga lappmarkskommuner inom Västerbottens län under slutet av 60-talet kommunala stöd till jordbruket". Som exempel nämns att Storumans kommun har lämnat bidrag till lokal jordbruksrådgivare, artificiell insemination, mjölkkontroll, veterinär, ladugårdsbyggnader, foderinköp, arealbidrag och producentbidrag till inköp av råvaror.

3.5 Kommunalt jordbrukspolitiskt program

När ett nytt problemområde pockar på kommunalt engagemang - eller när ambitionsnivån behöver höjas - händer det att kommunerna upprättar ett särskilt program (eller en plan). Inte sällan ställer staten krav på detta, t ex energiplan, varuförsörjningsplan, civilförsvarsplan.

Det vore därför rimligt att några kommuner, inför det ökande hotet mot det lokala jordbruket, skulle välja att upprätta ett jordbrukspolitiskt program. Möjligen kan Krijoliprojektets första rapport med tydliga mål och riktlinjer (kap 3.6) betraktas som ett sådant program. Jag har i detta projekt annars inte stött på något. Jag har inte heller lyckats väcka intresse för ett sådant program i någon av de kommuner som jag samarbetat med.

Intresset har då varit större när vi diskuterat förutsättningarna för ett landsbygdspolitiskt program, i vilket då jordbruket skulle bli en viktig del.

3.6 Särskilda projekt

Under senare år har en rad glesbygds- eller landsbygdsprojekt sett dagens ljus. (Se t ex Kumm 1983). Projekten syftar till att minska landsbygdens avfolkning, inte minst genom att stimulera åtgärder som breddar försörjningsbasen. Mycket av intresset i dessa projekt riktas mot jordbruksföretaget.

En bärande idé i projekten är att stärka landsbygdsbefolkningens självtillit, att utgå från de egna resurserna.

Under 1987-1988 är det nog många projekt som rullar igång, inspirerade av kampanjen Landsbygd 90. Kampanjen är initierad av Europarådet. Den svenska kampanjen betonar de regionalpolitiska frågorna, hur landsbygdens avfolkning ska motverkas.

Inom Kristianstads län pågår två intressanta projekt av intresse i detta sammanhang. Båda projekten lägger sin tonvikt vid jordbrukets och livsmedelsindustrins utveckling och arbetar mindre med generella landsbygdsfrågor.

Det ena är projekt Österlen. Detta har pågått i några år och drivs i samarbete mellan Simrishamns och Tomelilla kommuner. I projektet läggs stor vikt vid att initiera kompletterande eller alternativa utkomstmöjligheter för lantbrukare och andra landsbygdsinvånare. Jag har inte kunnat finna några konkreta kopplingar mellan projektet och de berörda kommunernas översiktsplan.

Det andra är Krijoliprojektet. KRIJOLI står för Kristianstad - jordbruk - livsmedel. Detta är ett avancerat framtidsinriktat projekt påbörjat 1985, där Kristianstads kommun försöker verka för att skapa bästa möjliga förutsättningar för jordbruk och livsmedelsindustri. "Hela vårt land och inte minst vår region har ett skriande behov av en industriell förnyelse". (Krijoli, 1986).

Krijoli erbjuder ett intressant exempel på hur nyckelpersoner med hög ambitionsnivå kämpar i den kommunala apparaten för att få gehör för sina idéer. Jag har dock begränsat mitt intresse till en särskild aspekt på KRIJOLI: Hur projektets mål och medel kan tänkas få nedslag i kommunens översiktsplan.

För Krijoliprojektet formulerades nio mål varav jag citerar de sju första;

- a) Bästa möjliga sysselsättning på längre sikt inom jordbruket och därmed också i andra branscher.
- b) Bibehållande av boende och service på landsbygden.
- c) Möjligheter till överlevnad på kort och medellång sikt så att hotade jordbruk kan "övervintra" under den svåra tid som väntas i slutet av 80-talet och början av 90-talet till dess att bättre betingelser förhoppningsvis har inträtt.
- d) Bibehållande av öppna landskap och undvikande av definitiv beskogning av jordbruksmark som kan komma till användning för växtodling i framtiden.
- e) Ett ekologiskt jordbruk som skapar bättre förutsättningar för miljön.
- f) Bättre hushållning med naturresurserna.
- g) Industriell förnyelse särskilt när det gäller förädling av lokalt och regionalt framställda jordbruksprodukter.

Projektarbetet har i hög grad bestått i att formulera och utveckla idéer som kan anammas av jordbruks- och livsmedelsföretag inom kommunen, från hjortuppfödning till fytokemi.

Jag hade hoppats att via Krijoli få följa ett intressant exempel på hur ett näringsinriktat jordbruksprojekt kuggas in i översiktsplanen. Dels finns i projektets målbatteri formuleringar med direkta översiktsplanekonsekvenser (åtminstone d och f), dels är det samma förvaltning som driver Krijoli och som normalt arbetar med översiktsplanefrågor. En organisationsutredning har dock försenat översiktsplaneringen.

Även om alltså inget av de två nämnda projekten fått nedslag i ett kommunalt översiktsplanearbete, utgör de intressanta exempel på mål och medel i en kommunal jordbrukspolitik.

3.7 Översiktsplanens roll

Även översiktsplanen kan spela rollen som det dokument i vilket kommunens jordbrukspolitik formuleras. Översiktsplanen måste ju baseras på ett antal kommunala ställningstaganden som antingen beslutats tidigare, eller som tas inom ramen för översiktsplanearbetet. Översiktsplanearbetet kan t ex bedrivas så att särskilda underlags-PM produceras i skilda frågor. Om ett sådant PM ges tillräcklig bredd och politisk förankring, kan det bli snarlikt ett "kommunalt jordbrukspolitiskt program".

Men kommunens ställningstagande kan också dyka upp först i översiktsplanens beskrivning, och alltså bli politiskt sanktionerat först i samband med att kommunfullmäktige antar översiktsplanen. I detta avseende skiljer sig inte frågor om jordbruk från andra problemområden som översiktsplanen ska behandla.

Översiktsplanen är också ett viktigt vapen i kommunens arsenal för att förverkliga sin jordbrukspolitik. Översiktsplanen ska ju redovisa grunddragen i användning av mark- och vattenområden samt bebyggelseutveckling och påverkar därigenom bygglovprövning och vissa andra tillståndsbeslut.

Översiktsplanen kan vidare åberopas vid tillämpning av jord- och skogsbrukets skötsellagar, särskilt vad gäller tillämpningen av naturvårdshänsyn - samt i jordförvärvsärenden. Även kommunens egna åtgärder kan hämta sin inriktning från översiktsplanen.

4 KOMMUNAL JORDBRUKSPOLITIK OCH DEN RUMSLIGA DIMENSIONEN

4.1 Generella mål. Geografiskt preciserade mål

Den typ av mål som diskuterades i 3.3 kan behandlas som generella mål eller brytas ner och preciseras i olika avseenden.

De generella målen avser jordbruket inom kommunen sett som en helhet, t ex av typ "jordbrukets intressen ska prioriteras".

Men målen kan också ges en mer geografiskt betonad precisering, t ex "jordbrukets intressen beaktas i hela kommunen. Inom x-års dalgång prioriteras jordbrukets intressen före alla andra markanspråk".

Jag har i detta projekt särskilt intresserat mig för den rumsliga aspekten på kommunernas jordbrukspolitik, eftersom denna aspekt bör få tydligt genomslag i översiktsplanen.

Min metod har bestått i dels studier av ett antal aktuella översiktsplaner, dels eget utvecklingsarbete, (se kap 1.3).

4.2 Exemplet Simrishamn - 1977

Jag vill belysa hur en geografiskt genomtänkt kommunal jordbrukspolitik kan te sig genom att tillämpa Simrishamns kommun som exempel. Särskilt vill jag jämföra kommunens översiktliga planer från 1977 med en tänkt översiktsplan från 1987.

Simrishamns kommun ligger vid den skånska ostkusten. Kommunens södra del består av ett sammanhängande jordbruksområde. Även i de norra delarna finns en hel del jordbruksmark, men den är mer uppsplittrad och inte av riktigt samma höga kvalitet som i söder.

1977 års översiktliga planer (kommunomfattande markdispositionsplan samt kommunöversikt) behandlade jordbruket på ett tydligt sätt. Beskrivningen av jordbruket sker på drygt en sida. Tonvikten läggs på en redogörelse för Lantbruksnämndens klassificering av åkermarken. Någon prognos för jordbrukets utveckling ges inte.

På den kommunomfattande markdispositionsplanens karta redovisas "jordbruksområde" som en av markanvändningsbeteckningarna. (Fig 4.2.1). Riktigt all åkermark har inte getts denna beteckning. Planbeskrivningen ger ingen tydlig motivering till varför. Konsekvensen av klassificeringen anges däremot: "Klassificeringen som jordbruksområden innebär, att jordbruket starkt prioriteras i förhållande till andra intressen".

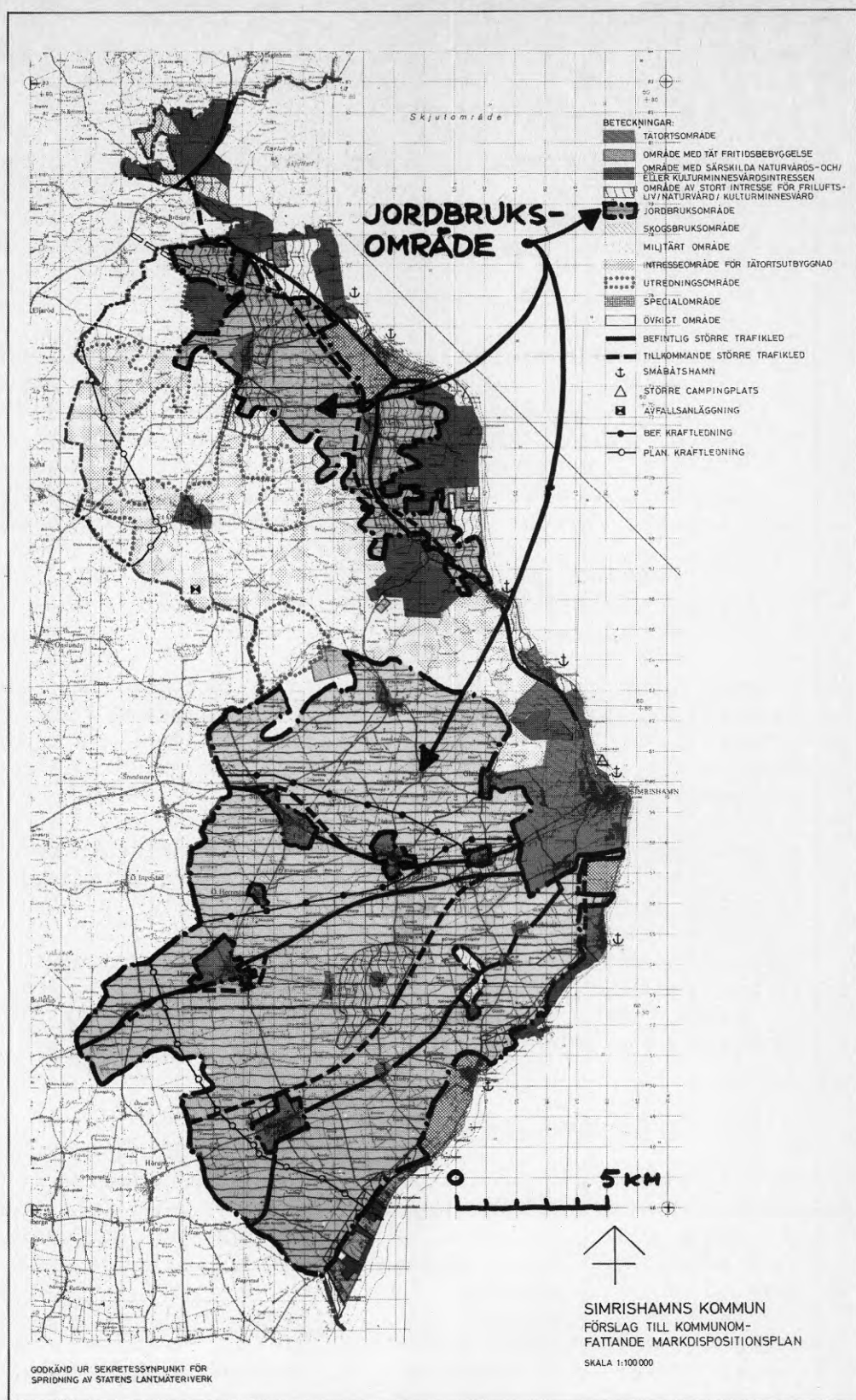


Fig 4.2.1

Kommunomfattande markdispositionsplan för Simrishamns kommun 1977. Förtydligad redovisning av "Jordbruksområde"

Detta fullföljs sedan i kommunöversikten. Nästan hela det södra jordbruksområdet utgör ett enda R-område med följande riktlinje:

"Inom åkerområden skall jordbrukets intressen prioriteras. I anslutning till befintliga åkerområden bör närmast omgivande terräng behandlas som skyddszon för jordbruket med hänsyn till luktproblem från jordbrukets djurstallar och från gödselspridning.

Spridd bebyggelse annat än för jordbrukets behov är olämplig inom jordbruksområdena med skyddszoner. Tillkommande bebyggelse utom för jordbrukets behov bör lokaliseras i anslutning till befintlig bebyggelse, dock ej intill bestående brukningscentra eller i sådana lägen att olägenhet för jordbruk och djurhållning kan befaras.

I samband med byggnadslovsprovning bör efter byggnadsnämndens bedömning samråd ske med företrädare för lantbruksnämnden".

Stora delar av det norra jordbruksområdet har samma riktlinje, med undantag för sista stycket som inte finns med. Skillnaden mellan de två områdenas behandling består alltså i om Lantbruksnämndens yttrande inhämtas eller ej.

Jag känner igen detta från min egen yrkeserfarenhet, där svårigheten att ge uttryck för skillnaden i styrkan hos ett visst anspråk i planens ställningstagande/riktlinjens formulering. Man kan till exempel laborera med olika grader i beteckningssystemet, med olika valörer i ordvalet (skall-bör) eller - som här - genom att ålägga sig olika ambitionsnivåer i ärendehantering.

4.3 Exempel Simrishamn - 1987

Hur skulle en översiktsplan för Simrishamns kommun kunna se ut idag? Jag har inom ramen för detta projekt gjort en enkel plan. Planen har diskuterats med några av tjänstemännen, men har inte utsatts för politisk diskussion.

Planens ställningstaganden tänkes successivt ha vuxit fram via arbetet på planprogram, särskild underlagsrapport samt den slutliga översiktsplanen.

Planen delar upp kommunen i tre delar utifrån den långsiktiga synen på jordbrukets utveckling. (Fig 4.3.1).

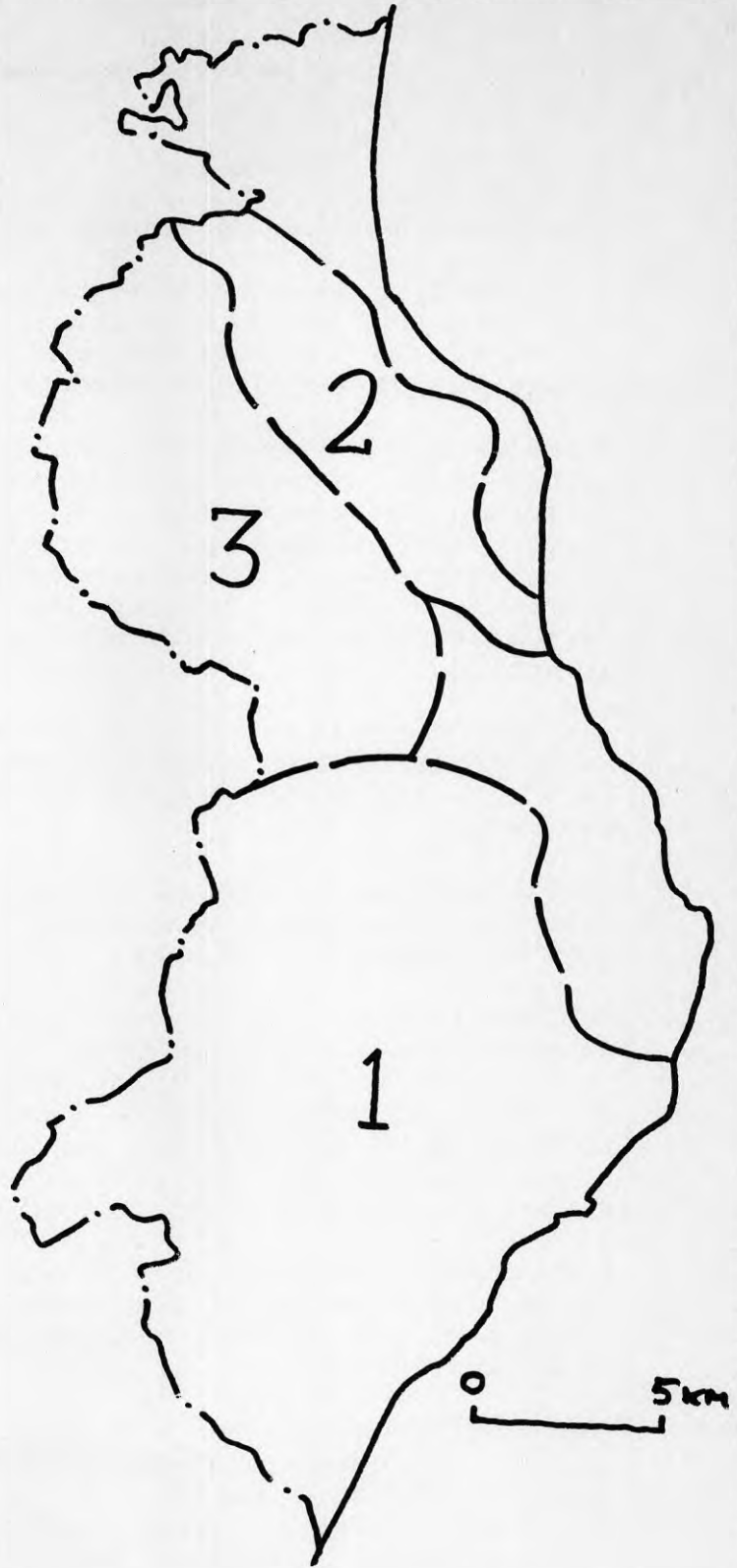


Fig 4.3.1

Uppdelning av Simrishamns kommun utifrån den långsiktiga synen på jordbrukets utveckling

1) Södra delen. I denna del inriktas utvecklingen alltmer på ett storskaligt och högteknologiskt jordbruk i specialiserade företag. Den odlade arealen kommer att minska något.

2) Mellby - Vitaby. I denna del diversifieras jordbruket ytterligare. Inriktningen på fruktodling bibehålls. Åkerarealen bedöms minska.

3) St Olof. Jordbruket i detta område kommer alltmer att bedrivas som kombinationsföretag. Åkerarealen bedöms minska väsentligt. Delar av det öppna landskapet kommer att skogsplanteras.

Tredelningen och synen på områdenas utveckling utgör alltså inte en prognos utan är istället (tänkta) kommunala ställningstaganden. Ställningstagandena baserar sig däremot på en prognos (redovisad i en underlagsrapport). Ställningstagandena är inte gjorda med glatt hjärta, men utgör realistiska försök att göra det bästa möjliga av en svärpåverkad utveckling.

Det kan behöva påpekas att det inte finns någon annan instans, t ex lantbruksnämnden, som formulerar denna typ av strategier. Se dock kommentar i kap 4.4 nedan.

Översiktsplanens syn på olika typer av åtgärder, baseras sedan på tredelningen. De fem viktigaste åtgärdestyperna är följande:

Bebyggelseutveckling. Inom område 1 måste all bebyggelseutveckling, såvida den inte tillgodoser jordbrukets behov, ske i anslutning till existerande tätorter och hussamlingar. Samma princip tillämpas inom område 2 men med den skillnaden att de hussamlingar som tillåts utbyggda (2-3 hus) är betydligt mindre än i område 3 (15-20 hus).

Inom område 3 kan ny, spridd bebyggelse medges, även på de jordbruksarealer som finns här. Förutsättningen är dock att närmast berörda jordbrukare inte har något att erinra.

Vattenförsörjning. Den intensiva jordbruksdriften i område 1 och har bidragit till att förorena grundvattnet. Område 2 har de största problemen på grund av områdets lätta jordar. Många av de enskilda vattentäkterna i området har dålig vattenkvalitet. Det är angeläget att en anpassning av gödslingen sker. Men det blir sannolikt ändå nödvändigt att bygga ut det kommunala vattenledningsnätet så att det kan försörja nästan all bebyggelse i området. En särskild vattenförsörjningsplan kommer snarast att upprättas för områdena 1 och 2. Vattenförsörjningsmöjligheterna kan påverka valet av vilka områden som får byggas ut.

I område 3 och delar av område 1 kan normalt sett vattenförsörjningen klaras med enskilda vattentäcker.

Naturvårdshänsyn. Den storskaliga inriktningen på jordbruket inom område 1 måste också tillåtas påverka landskapsbild, flora och fauna. Kommunen motsätter sig t ex inte att odlingshinder (gärdesgårdar, smådungar m m) tas bort, om detta är motiverat ur jordbrukets synpunkt. Planen anger vissa undantag, bl a för kustzonen samt tätorternas omedelbara närhet där ett strängare synsätt tillämpas. Kommunen vill dessutom peka på nödvändigheten av ett långsiktigt perspektiv, t ex vad gäller risken för jorderosion.

Inom område 2 och 3 ska större naturvårdshänsyn tillämpas genomgående.

Jordförvärvsfrågor. Inom område 3 är det bara positivt om en uppdelning sker på fler småföretag. Kommunen kommer inte att stödja rationaliseringsförvärv. Det finns heller ingen anledning att motsätta sig att förvärv sker av markägare som inte har anknytning till jordbruket. Däremot bör helårsbo-sättning gynnas i förhållande till fritidsboende där detta är möjligt.

Kommunen ska inom område 3 föra en aktiv markpolitik, om detta krävs för att underlätta utvecklingen av mindre brukningsenheter.

Inom område 1 kommer kommunen att avstå från att påverka jordförvärvsfrågor och bara meddela Lantbruksnämnder och berörda jordbruksorganisationer sin principiella syn på områdets utveckling.

Utvecklingssatsningar. Simrishamns kommun bedriver tillsammans med bl a grannkommunen Tomelilla och sparbankerna projekt Österlen som syftar till att stimulera bl a alternativ sysselsättning i jordbruksföretagen, se kap 3.6. I översiktsplanen har förts in en formulering att projektet och liknande satsningar ska lägga sin tyngdpunkt på område 3. Inom område 1 däremot, med dess för jordbruk mycket goda förutsättningar, får företagsutvecklingen ske helt på marknadens villkor. Här är rimligtvis jordbruket så livskraftigt, att det självt klarar erforderlig förnyelse.

I förhållande till 1977 års översiktliga planer är den nya planen alltså mer tydlig vad gäller att redovisa en strategi beträffande jordbrukets framtida utveckling och därmed också vad som ligger till grund för översiktsplanens ställningstaganden beträffande markanvändning och bebyggelseutveckling. En annan viktig skillnad är att 1987 års plan försöker vidga påverkansfältet utanför rena markanvändnings- och bebyggelsefrågor.

Kommunen har ett avgörande inflytande på bebyggelseutveckling samt vattenförsörjning. Det stora problemet med vattenförsörjningen är givetvis kostnaden för utbyggnad - inte att formulera principen i översiktsplan.

Beträffande jordförvärvsfrågor samt naturvårdshänsyn i jordbruket kan kommunen utöva visst inflytande genom att yttra sig i aktuella ärenden - och genom att vara tydlig i översiktsplanen.

4.4 Alternativa synsätt

Om en översiktsplan av den typ som beskrevs i 4.3 verkligen skulle läggas fram för kommunfullmäktige för antagande, hade detta säkert varit ytterst kontroversiellt. Två typer av invändningar skulle nog ha rests.

Den ena typen av invändningar skulle inrikta sig på att kommunen alls lägger sig i jordbruksfrågor.

Den andra typen skulle vända sig mot planens innehåll, inte minst med miljöpolitiska utgångspunkter. Planen borde ha det motsatta innehållet och bli att söka motverka ökad storskalighet och intensifiering i jordbruket i söder. Det är just i område 1 som det är viktigt att ta naturvårdshänsyn, skulle man bli att hävda.

Ett tredje synsätt skulle kanske också göra sig gällande. Man skulle hävda att kommunen visst bör engagera sig i jordbruksfrågor, men att ställningstagandet borde ges en annan form, och inte minst vara mindre geografiskt precist. Innebörden av ett sådant resonemang utvecklas i kapitel 5.6.

Lantbruksnämndens representant i referensgruppen till detta projekt har ifrågasatt delar av strategiresonemangen i den tänkta översiktsplanen för Simrishamn och menar bli att de är för pessimistiska. Lantbruksnämnden arbetar med utveckla strategier inför 90-talet om hur ökad omställning från livsmedelsproduktion till alternativ produktion (energi-grödor m m) ska kunna åstadkommas. Detta skulle kunna förändra de tre delområdenas utvecklingsförutsättningar och därmed också kommunens syn på de fem åtgärdstyperna.

5 JORDBRUK, LANDSKAP OCH NATUR

5.1 Jordbruksarealerna krymper - men var?

Den överskottssituation som jordbruket befinner sig i, leder till att Sveriges odlade areal kommer att krympa.

Den totala åkerarealen år 1987 är 2 900 000 hektar. Sedan 1950 har drygt 500 000 hektar åker överförts till annat användningssätt, huvudsakligen skogsmark. Se också kap 7.5.

Det finns inget centralt beslut om hur stor åkerareal Sverige ska ha i framtiden och hur den ska vara fördelad över landet. Statens jordbrukspolitik innebär att jordbruket i norrlandslänen ska ges särskilt stöd. Men i övrigt är det upp till jordbrukssektorn att genomföra nedläggningen, eller på annat sätt anpassa sig till de nya förutsättningar som råder.

Det finns många olika antaganden om vilken omfattning nedläggningen av åkermark kommer att få. Enligt en polemisk bedömning (tidskriften Lantmannen nr 16 1987) kommer åkerarealen att minska med 1 100 000 hektar fram till år 2000, d v s drygt en tredjedel. Bedömningen utgår från att balans uppnås mellan inhemsk produktion och konsumtion. Utifrån antaganden om landets behov av olika grödor år 2000 och om avkastningen har sedan arealen beräknats.

Den statliga spannmålsgruppen gjorde i december 1986 en försiktigare bedömning. Enligt denna kommer åkerarealen att minska med ca 10 % fram till år 2000. Överskottsarealen för livsmedelproduktion skulle visserligen vara ca 500 000 ha, men 100 000 - 200 000 ha omförs till energiskogsodling. (Energislag betraktas som jordbruksgröda).

Även om bara den försiktigare bedömningen slår in skulle detta ge katastrofala följder för glesbygderna i landet. Det produktiva jordbruket skulle sannolikt alltmer koncentreras till slättbygderna.

Svenska folket anser att det är viktigt att jordbrukslandskapet bevaras (Drake 1987). Många kommuner kommer nog att vilja vara med och påverka kulturlandskapets utveckling. I första hand för att rädda hela det öppna landskapet, men, om nu inte allt öppet landskap kan räddas, också för att avgöra vad som är omistligt och var skogsplantering el dyl är mer uthärdligt.

5.2 Alternativa sätt att använda jordbruksmarken

Den aktuella debatten kring minskningen av jordbruket, rymmer också många idéer om hur jordbruksföretagen ska bereda sin inriktning för att kunna leva vidare. En del av förslagen är också inriktade på att slå vakt om det öppna landskapet. Det har kommit ut en del litteratur med denna inriktning, t ex Idékatalog för landsbygden.

Livskraftiga jordbruk är naturligtvis en avgörande förutsättning för att jordbrukslandskapet ska kunna hållas öppet. Därför gynnas alla åtgärder som stärker jordbruksföretag i nedläggningshotade bygder landskapets öppethållande. Vissa åtgärder är direkt kopplade till åkermarken, t ex odling av energigrödor, medan andra får indirekt betydelse, t ex biodling eller uthyrning av fritidshus.

Detta kapitel koncentreras till åtgärder som direkt berör jordbruksmarken, kommunernas påverkansmöjligheter samt översiktsplanens roll.

Hur kan då jordbruksmark som inte längre behövs för livsmedelsproduktion komma att användas? På kort sikt mildras nedläggningsriskerna av det särskilda trädeshidrag som staten beslutat om. En jordbrukare har rätt till ersättning för de spannmålsarealer han lägger i träda.

Den i många bygder troligaste förändringen blir att jordbruksmark planteras med skog, åtminstone den mark som har låg avkastning och ligger splittrad. Det är då avgörande för landskapsbilden var detta sker samt vilka trädslag som väljs. Skogsvårdslag och skogsekonomi gynnar granplantering. Det krävs särskilda motiv för att lyckas skapa ny lövskog.

Odling av energiskog ger större möjligheter att återgå till jordbruksdrift än normalt virkesproducerande skogsbruk. Risk finns dock för skador på dräneringssystem m m. Energiskogen blir ett nytt inslag i landskapet. LRF har beslutat verka för en omfattande satsning på energiskog. Dagens energipriser verkar dock hämmande.

Jordbruksmarken kan fortsätta användas för fortsatt odling, men av råvaror som inte är avsedda för livsmedelsindustrin. I aktuella projekt prövas t ex odling av fiberråvaror och energigrödor (t ex lucern).

Om inte jordbruksmarken ger tillräcklig avkastning för att fortsatt odling ska löna sig återstår stödinsatser - och/eller skogsplantering.

Det finns statliga resurser av olika slag som kan bidra till att hålla landskapet öppet, bl a NOLA-pengar (naturvård i odlingslandskapet), beredningsarbeten, vapenfria värnpliktiga m m.

Erfarenheter från slutet av sextiotalet och början av 70-talet - då ju också stor nedläggning av jordbruksmark tycktes hota - visar att det är dyrt att hålla landskapet öppet med konstlade medel.

Stödinsatserna måste därför prioriteras hårt. När stöd utgår blir det normalt för gräsbärande marker där inte åkerbruk men väl betesdrift pågår. Teoretiskt sett kan alltså stora åkerarealer försvinna utan att en enda kvadratmeter övergår till skogsmark.

5.3 Vad kan kommunen påverka?

Om en kommun väljer att försöka påverka vilka delar av jordbrukslandskapet som i första hand ska hållas öppet, kan en metod vara att påverka hur de statliga stöden prioriteras (A).

Kommunen kan dessutom välja att vidta egna åtgärder som stöd för att landskapet hålls öppet. Det kan t ex vara bidrag till jordbrukare (B) eller att kommunen själv förvärvar marken.

Sättet att sköta den kommunala jordbruksmarken kan behöva inriktas mera på landskapsvård än vad som nu är fallet (C). B och C kommer att belasta kommunens skattebetalare.

Det finns också en möjlighet att jordbrukarens attityd påverkas. (D): Han tar då intryck av att lokalbefolkningen/kommunen sätter stort värde på hans jordbrukargärning och att hans odlade marker hålls öppna. Detta kan öka hans motivation att fortsätta driften, trots att något statligt eller kommunalt bidrag kanske inte finns att få.

Lantbruksnämnden har formellt möjlighet att styra nedläggningen via lagen om skötsel av jordbruksmark. Det är möjligt att lantbruksnämnden kan ta intryck av kommunens uppfattning (E) även om kommunen inte tilldelas någon viktig roll i lantbruksstyrelsens föreskrifter (se kap 5.5).

I samtliga fall kan översiktsplanen vara det dokument där kommunen ger uttryck för sina ambitioner.

5.4 Naturvårdshänsyn i skötsellagen

Kapitlen 5.2-5.3 behandlade den typ av landskapsvårds- och naturvårdsfrågor som är förknippade med nedläggningshot, skogsplantering m m. Men vi kommer

ju att ha kvar en hel del jordbruk i detta land, inte minst i de bygder där jordbruket dominerar landskapet i dag. I dessa områden är det en annan typ av landskaps- och naturvårdsfrågor som behöver beaktas, inte minst på grund av att jordbruksdriften möjligen kan komma att intensifieras ytterligare.

Den 1 juli 1984 infördes en hänsynsparagraf i lagen om skötsel av jordbruksmark: "Vid skötsel av jordbruksmark och vid annan markanvändning i jordbruket skall hänsyn tas till natuvårdens intressen". Motsvarande paragraf har funnits i skogsvårdslagen sedan 70-talet.

Lantbruksstyrelsen har utfärdat föreskrifter och allmänna råd till vägledning för berörda näringsutövare (Lantbruksstyrelsen 1984). Föreskrifterna får inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Genom denna ändring i skötsellagen skaffar sig samhället ytterligare en möjlighet att påverka lantbrukaren i hans sätt att forma landskapet. Tidigare har naturvårdslagen (krav på samråd enligt 20 §, naturvårdsområde enligt 19 §, naturreservat 7 §) varit det påverkansmedel som funnits.

Hänsynsparagrafen är så ny att dess påverkan (eller brist på påverkan?) på odlingslandskapet inte kan utläsas. Paragrafens betydelse ligger kanske i att den initierat en utbildningsprocess bland handläggare och lantbrukare.

Innehållet i lantbruksstyrelsens föreskrifter och allmänna råd kan belysas genom att citera huvudrubriker:

- 6 Brukningshinder i odlings- och kulturlandskapet (t ex åkerholmar och odlingsrösen)
- 7 Kemiska medel (behandlar inte den totala användningen av kemiska medel, bara att t ex gödsling av dikesrenar o dyl skall undvikas)
- 8 Markavvattning
- 9 Bevattning
- 10 Nedläggning

(Under denna rubrik ges varken föreskrifter eller allmänna råd. En diskussion förs om jordbruksmarkens och hagmarkernas m m betydelse för fauna och flora och för den "historiska landskapsbilden".

Beträffande naturvårdshänsyn i samband med överföring av jordbruksmark till skogsmark, hänvisas till skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd till 21 § skogsvårdslagen).

- 11 Nyodling
- 12 Husbehovstäcker
- 13 Mark i anslutning till jordbruksmark
- 14 Byggnader

En god bakgrundsredogörelse samt exemplifiering av vad praktisk tillämpning av naturvårdshänsyn kan innebära finns i naturvårdsverkets rapport 3036 (Holmberg, 1985). Exempelen är hämtade från Uppsala-slätten och Enköpingstrakten.

5.5 Kommunen och naturvårdshänsyn i skötsellagen

Skogsvårdslagstiftningen tilldelar formellt kommunerna en roll vad gäller tillämpningen av kraven på naturvårdshänsyn i skogsvårdslagen: Skogsvårdsstyrelsen skall samråda med kommunen i frågor av särskilt lokalt intresse.

Någon motsvarighet finns inte i lagen om skötsel av jordbruksmark. Lantbruksstyrelsen har i sina allmänna råd ändå antytt en viss roll för kommunerna. Jag citerar i sin helhet vad som sägs i kapitlet "Hänsyn till naturvården i jordbruket -inledande utgångspunkter", underrubrik "naturvårdsplaner m m":

De områden som bedömts vara särskilt värdefulla med hänsyn till landskapsbild, natur- och kulturmiljö, inklusive flora och fauna, redovisas i naturvårdsplaner, kulturminnesvårdsprogram och kommunala översiktsplaner. Dessa planer och program utgör lämpligt underlagsmaterial vid samråd mellan lantbruksnämnd, länsstyrelse och kommun när det gäller tillämpningen av 6a § i skötsellagen.

Naturvårdsplaner och kulturminnesvårdsprogram finns i de flesta län. Naturvårdsenheten respektive länsantikvarien på länsstyrelsen kan lämna material och upplysningar härom.

Kommunala översiktsplaner kan vara kommunöversikter, generalplaner eller områdesplaner. Översiktsplanen förutsätts ange kommunens syn på bevarandefrågor etc".

1986 gav LT:s förlag ut en bok, Lantbruket i landskapet. Boken har använts som studiematerial och sannolikt bidragit till att stärka jordbrukarnas och omvärldens förståelse för jordbrukets roll som landskapsförvaltare. Ett av bokens kapitel heter "Vad vill myndigheter och organisationer"? Där refereras viljeyttringar från Naturvårdsverket, Svenska naturskyddsföreningen samt LRF. Dessutom nämns helt kort att många fler organisationer och myndigheter arbetar med lantbrukets miljö- och kulturfrågor. Men kommunen nämns inte särskilt, vilket måste tolkas som ett ställningstagande från författarnas sida.

5.6 Exemplet Träne kommun

Det är ingen helt ny företeelse att en kommun i sin översiktsplan ger uttryck för att ett visst stycke hotat odlingslandskap bör hållas öppet. I slutet av 70-talet var dock detta ett litet problem, eftersom den dåvarande jordbrukspolitiken gick ut på att bevara all brukningsvärd jordbruksmark.

För många kommuner kommer därför den hotande stora nedläggningen av jordbruksmark att bli ett nytt problem att hantera i översiktsplanen.

Jag har valt att utveckla denna typ av frågor i översiktsplanen genom att arbeta med ytterligare ett kommunexempel (jfr kap 4.3). Som åskådningsexempel har jag valt en del av Kristianstads kommun och kallat den Träne kommun. Exemplet har diskuterats med några berörda tjänstemän och politiker, men inte getts politisk förankring. Exemplet belyser även andra frågor än som behandlas i detta kapitel, och kommer att återopas på fler ställen i denna rapport.

Översiktsplanen har getts en principiell uppbyggnad som liknar den jag använde för Osby kommun (Mårtensson 1985). Det finns också flera gemensamma drag med ett exempel på översiktsplan (Marklunda kommun) som jag arbetat med och som planverket kanske kommer att publicera våren 1988.

Ställningstagandena i översiktsplanen för Träne kommun redovisas på tre kartor med tillhörande texter. Karta A (fig 5.6.1) redovisar "Framtida markanvändning", karta B (fig 5.6.2) "Rekommendationer för bebyggelseutveckling och fastighetsbildning" samt karta C (fig 5.6.3) "Rekommendationer för jord- och skogsbruk".

Samma tredelning gjordes i Osby. Där hette karta C "Riktlinjer för skogsbruk". Riktlinjer är dock ett för starkt ord (utom vad gäller den kemiska lövslybekämpningen över skogsmark, där kommunen har ett direkt inflytande). I många avseenden handlar det i stället om kommunala önskemål som sedan andra parter

kan tillgodose om de anser det lämpligt. Jag har ändå valt att kalla det rekommendationer, bl a för att markera den tyngd ett kommunalt önskemål bör få när det sanktionerats av kommunfullmäktige.

Som underlag för planen utnyttjades bl a lantbruksnämndens drygt 10 år gamla klassificering av åkermark (fig 5.6.4). Nämnden har på förfrågan angett att samma klassificering bör tillämpas idag. Jag har studerat naturvårdsaspekten bl a genom att åka genom hela Träne kommun tillsammans med Kristianstads kommuns ekolog. I övrigt har planeringsförutsättningarna yxats till utifrån min lokalkännedom.

Jag gjorde för Träne kommun en uppdelning av kommunen i olika typer av jordbruksbygder (fig 5.6.5), dock utan att koppla kommunala viljeyttringar till dessa. I stället delades kommunen som nämnts upp i ett antal rekommendationsområden för de areella näringarna. Det är i dessa kommunens vilja beträffande jordbruket kommer till uttryck.

5.7 Träne kommun. Rekommendationer för de areella näringarna om det öppna landskapet

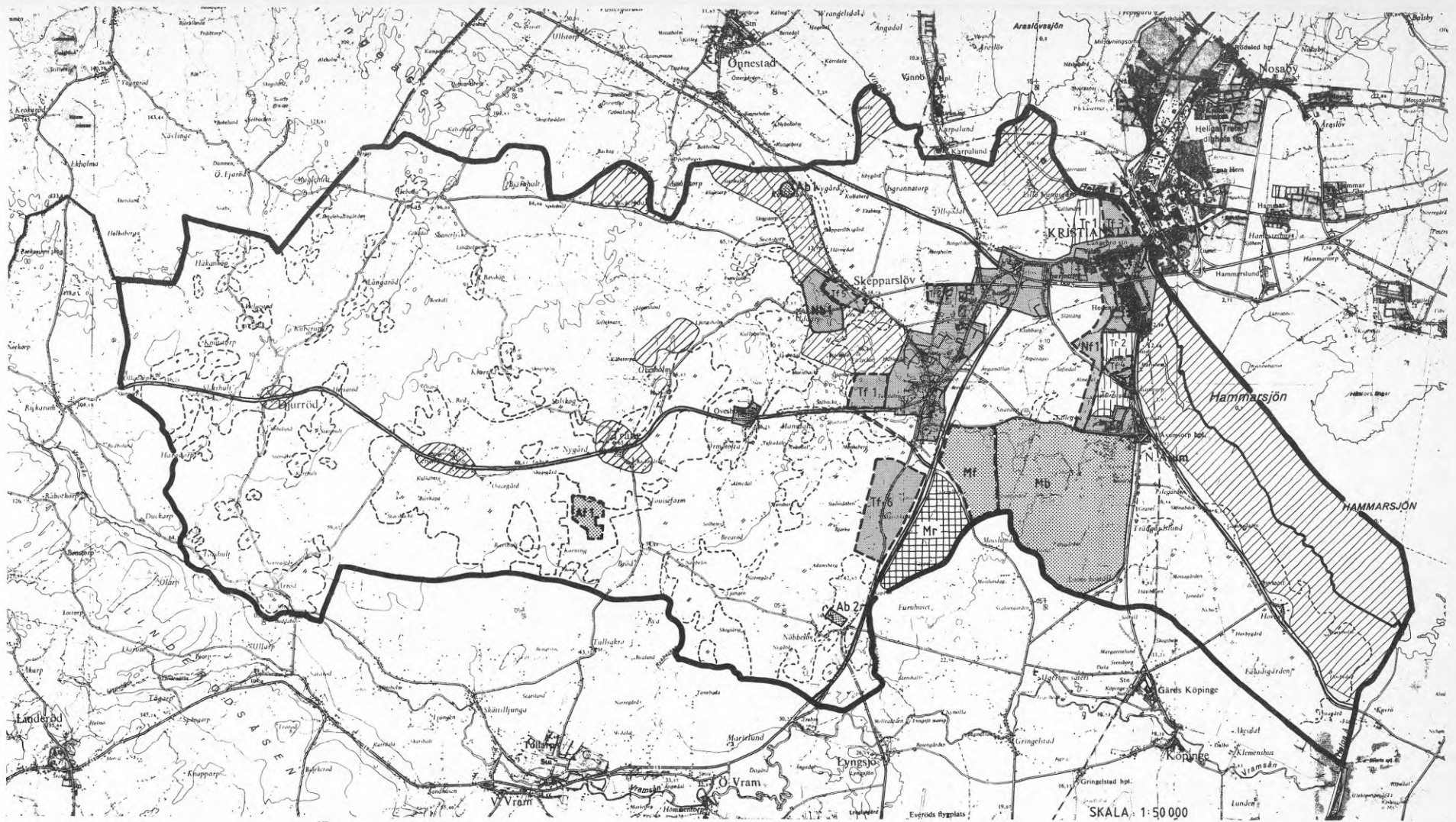
Översiktsplanens områdesvisa rekommendationerna för de areella näringarna formulerades kortfattat enligt samma praxis som tillämpas för bebyggelserekommendationer. Se kap 5.9.

Beträffande hävdande av jordbruksmark tillämpar rekommendationerna tre nivåer: Högsta prioritet, hög prioritet samt oprioriterade områden. Jämför t ex områdena 4, 5 och 6. För de oprioriterade områdena ges ingen rekommendation i detta avseende. Prioriteringen är underförstådd som en följd av att den anges för övriga områden.

Prioriteringen har två utgångspunkter. Den beaktar dels vilket värde man sätter på att ett visst markområde fortsätter brukas eller åtminstone att det hålls öppet, dels hur starkt man upplever risken för nedläggning och igenplantering.

Träne kommun tänkes ha resonerat på detta sätt: Slättbygdens åkermark måste naturligtvis fortsätta brukas. Men här finns egentligen ingen risk för nedläggning. De på de flesta ställen högeffektiva jordbruksföretagen kommer själv att kunna klara övergång till odling av andra grödor i den utsträckning marknaden kräver.

Fig 5.6.1 Översiktsplan för Träne kommun
 Avsedd användning av mark- och
 vattenområden



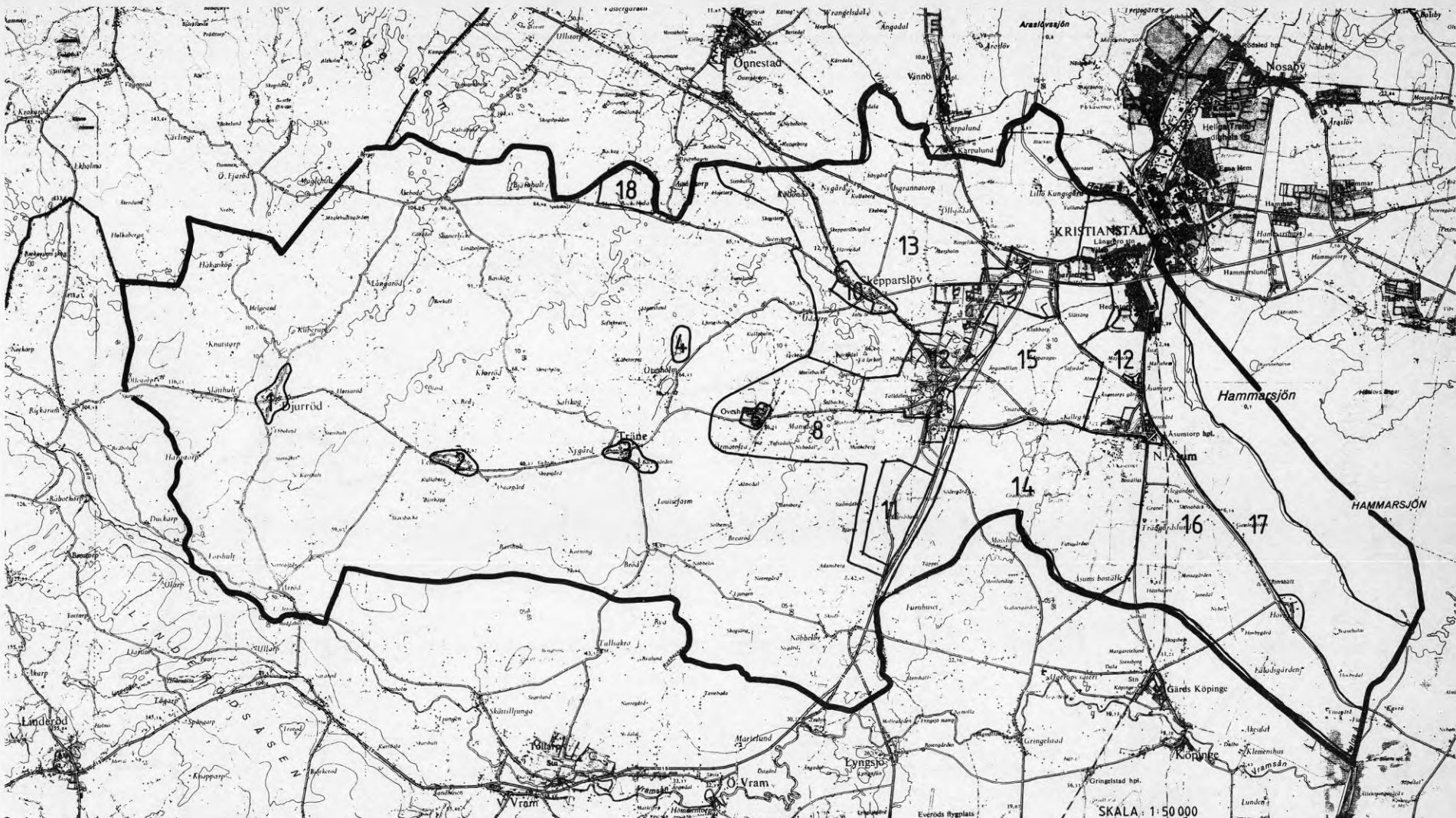
HUVUDSÄKTLIG MARKANVÄNDNING	TÄTORT	JORDBRUKS- MARK	SÄRSKILD ANLÄGGNING	MILITÄRT OMRÅDE	KULTURV. NATURVÅRD FRILUFTSLIV	VATTEN- OMRÅDE	ÖVRIG MARK
BEFINTLIG OCH BESTÅENDE	Tb 1	[Symbol]	Ab 1	M1	Nb 1	[Symbol]	[Symbol]
FRAMTIDA	Tf 1	[Symbol]	A1	M2	Nf 1	[Symbol]	[Symbol]
STRATEGISKT OMR. RESERVOMRÅDE HÄNSYNSOMRÅDE	Tr 1	[Symbol]	[Symbol]	M3	[Symbol]	[Symbol]	[Symbol]

VÄGAR OCH LEDNINGAR	VÄG	LUFT- LEDNING	MARK- LEDNING
BEFINTLIG	[Symbol]	[Symbol]	[Symbol]
FRAMTIDA	[Symbol]	[Symbol]	[Symbol]
RESERVAT	[Symbol]	[Symbol]	[Symbol]

ÖVERSIKTSPLAN FÖR
 "TRÄNE KOMMUN"
 FRAMTIDA MARKANVÄNDNING

KRISTIANSTAD 87 01 21
 BO G MÄRTENSSON

K-KONSULT



OMRÅDE MED SÄRSKILDA
RIKTLINJER FÖR BYGG-
LOVPRÖVNING MM

ÖVERSIKTSPLAN FÖR
"TRÄNE KOMMUN"
RIKTLINJER FÖR BEBYGGELSEUTVECK-
LING OCH FASTIGHETSBIKDNING

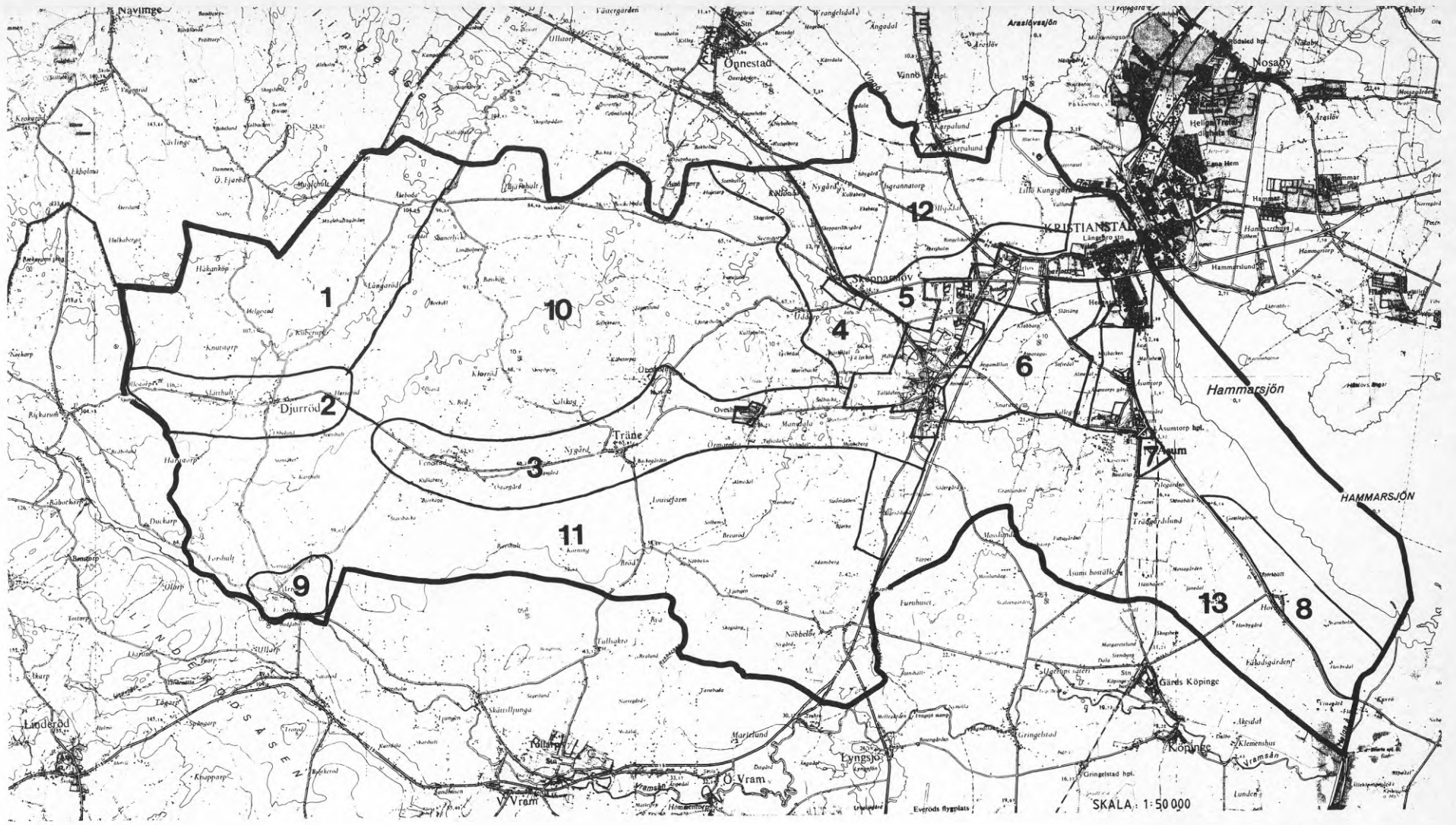
KRISTIANSTAD 87 0121
BO G MÄRTENSSON

CONSULT

Fig 5.6.2

Översiktsplan för Träne kommun.
Rekommendationer för bebyggelse-
utveckling och fastighetsbildning

Fig 5.6.3
Översiktsplan för Träne kommun.
Rekommendationer för jord- och skogsbruk



2

OMRÅDE MED KOMMUNALA
STÄLLNINGSTAGANDEN
SOM BERÖR JORD- OCH
SKOGSBRUK

ÖVERSIKTSPLAN FÖR
"TRÄNE KOMMUN"
RIKTLINJER FÖR
JORD- OCH SKOGSBRUK

KRISTIANSTAD 87 0121
BO G MÄRTENSSON

E-KONSULT

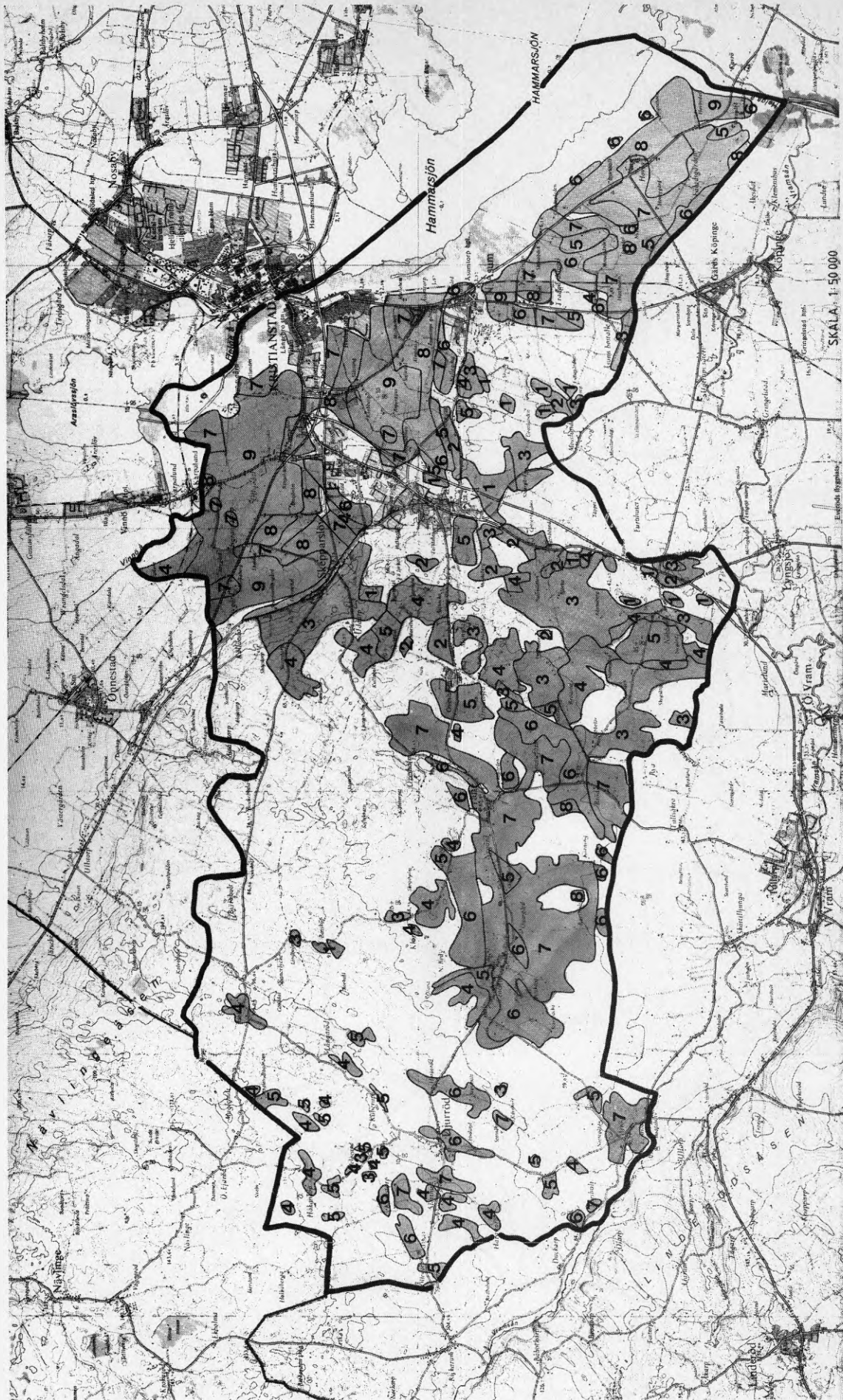


Fig 5.6.4

Trane kommun
Åkermarksklasser

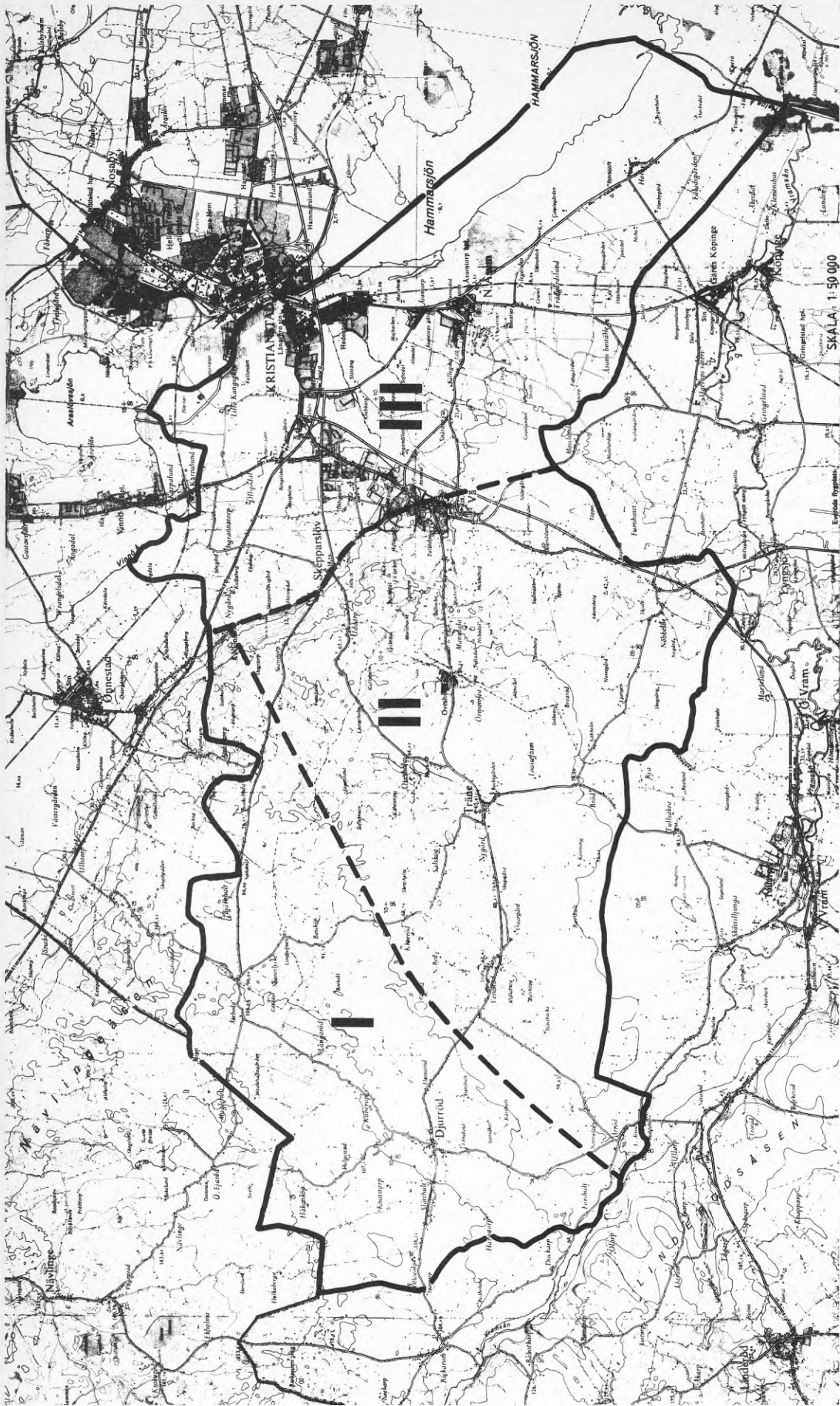


Fig 5.6.5

Trane kommun uppdelad på jordbruksbygder

1 Skogsbygd
2 Mellanbygd

3 Jordbruksbygd

Skogsbygdens åkerområden är hotade i sin helhet. Även om den sammanlagda åkerarealen är liten (i förhållande till slättbygdens), kan inte det allmänna engagera sig i öppethållande av mer än begränsade delar. Och då är det viktigt att bevara kulturlandskapet kring kyrkbyn och längs landsvägen där många människor rör sig. Mer avsides områden får klara sig bäst de kan, skogsplantering är sannolikt oundviklig.

Mellanbygdens situation är svårare att hantera. Nedläggningsshotet är inte lika starkt men riktar sig mot ett mycket större område. Även här måste eventuella stödinsatser koncentreras till ett stråk längs vägen. I detta stråk bör dessutom skötsellagen tillämpas strikt för att motverka skogsplantering.

5.8 Träne kommun. Rekommendationer om naturvårdshänsyn

Träne har i sin översiktsplan också behandlat den typ av naturvårdshänsyn som går ut på att behålla variationsrikedom i jordbrukslandskapet - om än kortfattat. Detta har skett på följande sätt:

För de delar av slättbygdens jordbruksmark som ligger närmast tätorten (områdena 5 och 6) ges en rekommendation som går ut på att särskild hänsyn bör tas. Inte minst bör buskage, dungar och trädridåer bevaras/tillskapas. För övriga delar av slättbyden ges ingen rekommendation avseende naturvårdshänsyn.

Detta utgör ett försök från den tänkta kommunen Träne att införa samma uppdelning i två styrkenivåer som finns i skogsvårdslagstiftningens tillämpningsanvisning. Där sägs att naturvårdshänsyn skall tas i all skogsmark. Särskild hänsyn ska tas i viss skogsmark, t ex i närheten av bostäder eller inom mer naturvårdssynpunkt särskilt värdefulla områden.

Inom de tätortsnära områdena skulle alltså ställas strängare krav på att t ex en åkerholme sparas, än om en likadan holme låg längre från tätorten.

Den resonemang jag fört med företrädare för myndigheter som har att bevaka hänsynsparagrafen i skötsellagen, tyder inte på någon större förståelse för att i en översiktsplan göra denna typ av svepande önskemål om naturvårdshänsyn. Man ser mer svårigheter än möjligheter.

För egen del ser jag det som en rimlig hypotes att kommunens möjlighet att påverka utvecklingen vad gäller naturvårdshänsyn i jordbruket blir större, om detta sker utifrån ställningstaganden i översiktsplanen än om kommunen agerar utan sådana ställningstaganden som grund.

5.9 Träne kommun. Rekommendationer för jord-och skogsbruk. Citat ur översiktsplanen

1 Västra Nävlingeåsen

Bakgrund

Skogsdominerat område i nordvästra kommundelen. Inga specifika naturvårds- eller friluftsintrössen.

Rekommendation

Dispens från förbudet mot kemisk lövslybekämpning kan medges.

2 Djurröd - Öllestorp

Bakgrund

Småbrukarbygd med ett nästan sammanhängande stråk av hävdad mark kring kyrkbyn och längs landsvägen. Åkermarken är av klass 4-7. En del gårdar och delar av odlingslandskapet bedöms akut nedläggningshotade. Del av området ingår i kulturminnesvårdsprogrammet.

Rekommendation

Det är mycket angeläget att jordbruksmarken hävdas även i framtiden. Området ges därför hög prioritet vad gäller stöd till landskapsvårdande insatser.

Totalförbud råder mot kemisk lövslybekämpning i skogsmark, m h t närheten till bebyggelse.

3 Venestad - Vä

Bakgrund

Jordbruksdominerad mellanbygd längs vägen Vä-Rickarum. Åkermarken är av klass 5-8. Inom området ligger Venestad, Träne, Ovesholm och (Vä). Jordbruket har goda förutsättningar i stora delar av området, men vissa delar bedöms nedläggningshotade.

Rekommendation

Det är mycket angeläget att jordbruksmarken hävdas även i framtiden. Området ges därför hög prioritet vid prövning av stöd till landskapsvårdande insatser och till alternativ odlingsinriktning.

Totalförbud råder mot kemisk lövslybekämpning i skogsbruket m h t närheten till bebyggelse.

4 Nävlingeåsens nordostsluttning vid Skepparslöv

Bakgrund

Området har getts hög prioritet i länsstyrelsens naturvårdsplan. Det består till mer än hälften av jordbruksmark av klass 3 och 4 och åkerbruket i området håller på att upphöra.

Rekommendation

Det är angeläget att jordbrukslandskapet får behålla sin nuvarande karaktär. Området ges därför högsta prioritet vad gäller stöd till landskapsvårdande insatser.

Totalförbud råder mot kemisk lövslybekämpning i skogsbruket, m h t närheten till bebyggelse och områdets betydelse för friluftsliv.

5 Jordbruksområdet Skepparslöv - Vilan

Bakgrund

Jordbruksdominerad tätortsnära ca 500 meter bred zon nordväst om centralorten. Åkermarken är av klass 7-9.

Rekommendation

Med hänsyn till närheten till tätbebyggelsen bör större djurstallar inte placeras i denna zon.

Närheten till tätorten motiverar också att särskild naturvårdshänsyn tas vid skötseln av jordbruksmark. Buskage, dungar, trädridåer bör behållas och i vissa fall tillskapas.

6 Hedentorp - Snårarp

Bakgrund

Jordbruksmark i slättbygden. Åkermarken är till stora delar klass 8-9. Området är omgivet av tätbebyggelse samt i söder av regementet A3 och dess expansionsområde.

Kommunen äger stora arealer i norra delar av området. De arealer som inte erfordras för tätortsutbyggnad eller skyddszone, kommer att säljas.

Rekommenation

Områdets läge i förhållande till stadslandskapet motiverar viss anpassning:

Djurhållning i större skala bör inte förekomma.

Särskild naturvårdshänsyn bör tas vid skötseln av jordbruksmark. Inte minst bör buskage, dungar och trädridåer bevaras/tillskapas.

Odlingsinriktning på självplockning är positiv.

12+13 Jordbruksbygden i nordöstra och sydöstra kommundelarna

Bakgrund

Åkerdominerat landskap. Ingen skogsmark. Åkermark huvudsakligen av klass 8-9 i nordost och klass 6-7 i sydost.

Rekommendation

Inga särskilda riktlinjer.

6 DET TÄTORTSNÄRA JORDBRUKET

6.1 Ömsesidigt hänsynstagande?

Att bruka jorden i tätortens närhet innebär mer eller mindre långt gående krav på hänsynstagande från lantbrukarens sida. Det kan t ex gälla gödsling, djurhållning, rationalisering. Lantbrukaren löper dessutom större risk att få grödor nertrampade och att få djur och maskiner skadade av flaskor och andra främmande föremål på fälten.

För den boende ger ett näraliggande jordbruk risk för lukt och buller. Åkrarna får inte beträdas. Vindarna kanske härjar fritt. Å andra sidan sätter många värde på det öppna landskap jordbruket skapar och på att kunna följa årstidernas växlingar med sådd och skörd.

En hel del forskar- och planeringsmöda har ägnats åt de problem som alstras av närheten mellan bostadsbebyggelse och jordbruk. Vi kan skilja på två problemgrupper:

1) Jordbruket tränger in i bostadskvarteren i form av buller, lukt och kemikalier (i luft och vatten).

2) De boende "tränger ut på" fälten i form av friluftsliv, landskapsupplevelser och krav på klimathänsyn.

Det tätortsnära jordbruket har emellertid även andra aspekter.

3) Närhet till tätort med dess arbetsmarknad ger lantbrukaren större möjlighet att kombinera jordbruk med annat förvärvsarbete.

4) Närhet till tätorten ger avsättningsmöjligheter för färska livsmedel, självplockade grödor m m.

Med de låga transportkostnader vi lärt oss leva med, är tätortsnära i fallen 3) och 4) flera mil. 1) handlar om en zon på några hundra meter 2) om någon kilometer.

6.2 Tätortsnära jordbruk, sanitära frågor och fysisk planering

Den för fysisk planering gängse metoden för att minska risken för att två omaka verksamheter stör varann är att skilja dem åt. Ju större störningsrisk är desto större bör avståndet vara.

Jag har i detta sammanhang intervjuat ett antal erfarna planerande arkitekter i stat och kommun, verksamma i Kristianstads län. Undersökningen möjliggör inga långtgående generella slutsatser, men

antyder ändå i vilka frågor det finns enighet respektive oenighet inom planerarkåren. Hälften av dessa anser att ett bostadsområde i tätort kan placeras alldeles intill åkerkanten, kanske med 10 meters skyddsremsa. En och annan hävdar att detta måste kombineras med inskränkning i åkerbesprutningen närmast bostäderna. (Jämför med hälsoskyddschefernas uppfattning i kap 6.3). Den andra hälften vill ha en skyddszon om 100-200 meter mellan bostadsområdet och åkern.

Enligt gällande praxis på många håll, åtminstone i flera av Kristianstads läns kommuner, ska avståndet mellan bostäder och en lantgård (brukningscentrum), vara minst 300 meter. Intervjuerna visar att ca hälften av planerarna vill öka avståndet till ca 500 meter, och den andra hälften minska det till 200 eller 250 meter.

Naturvårdsverket har formulerat riktlinjer vad gäller lokalisering av bostäder och större anläggning för animalieproduktion i förhållande till varann. Som riktvärde för minsta avstånd anges 500 meter "men hänsyn måste tas till de lokala förhållandena i varje enskilt fall".

Många kommuner förde in detta som en riktlinje i sina kommunöversikter.

En sammanställning vid Statens planverk (Forsslund 1982) visar att någon entydig praxis inte utvecklats i regeringens överprövande beslut. Men 500 meter har ändå stått sig som riktvärde från naturvårdsverket.

Att döma av de intervjuer jag gjort (se ovan), finns det ingen planerare som vill krympa riktvärdet. Flera vill däremot öka det till 800-1000 meter.

6.3 Djurhållning, gödselspridning och kemikaliehantering i kommunernas miljö- och hälsoskyddsarbete

1984 beslutade många kommuner om lokala hälsoskydds-föreskrifter. Tidigare hade kommunerna lokala hälsovårdsordningar som antogs av kommunen men fastställdes av länsstyrelsen. Förutsättningarna ändrades genom den nya hälsoskyddslagstiftningen.

Jag gjorde en enkel genomgång av läget i Kristianstads län i december 1986. Då hade 11 av 13 kommuner sådana föreskrifter.

Samtliga 11 innehåller krav på tillstånd från miljö- och hälsoskyddsnämnden beträffande viss djurhållning inom tätbebyggda områden. Tillståndskravet gäller häst, nötkreatur, svin, får eller get (i vissa kommuner också orm), samt för pälsdjur eller fjäderfä som inte är sällskapsdjur. Se t ex fig 6.3.1.

Kristianstads läns författningssamling

Båstads kommun



11 FS 1984:1

Utkom från trycket
den 27 februari 1984

Kungörelse om antagande av lokala hälsoskyddsföreskrifter för Båstads kommun;

utfärdad den 14 december 1983.

Kommunfullmäktige i Båstads kommun har den 14 december 1983 antagit följande lokala hälsoskyddsföreskrifter för Båstads kommun att gälla från den 1 januari 1984.

§ 1

Inom stads- och byggnadsplanlagda områden får ej utan tillstånd av miljö- och hälsoskyddsnämnden hållas häst, nötkreatur, svin, får, get eller orm. Ej heller får pälsdjur eller fjäderfä som inte är sällskapsdjur hållas utan nämndens tillstånd.

§ 2

Inom stads- och byggnadsplanlagt område får ej utan tillstånd av miljö- och hälsoskyddsnämnden spridas fast gödsel från svin, fjäderfä eller pälsdjur samt urin, flytgödsel och avloppsslam. Flytgödsel från svin får utan särskilt tillstånd från miljö- och hälsoskyddsnämnden ej spridas närmare än 100 m från fastställd stads- eller byggnadsplanegräns.

Spridning av flytgödsel från svin får ej ske lördagar, söndagar och helgdagar under tiden 15 maj—31 aug (gäller hela kommunen).

Nedmyllning skall ske i direkt anslutning till spridningen, dock senast inom 24 timmar.

All spridning av gödsel skall ske på sådant sätt, att så ringa olägenhet som möjligt vållas omgivningen.

§ 3

Inom stads- och byggnadsplanlagda områden får ej utan miljö- och hälsoskyddsnämndens tillstånd installeras mulltoalett, frystoalett eller förpackningstolett, s k Pactotoalett.

§ 4

Om påföljd för överträdelse av kommunala föreskrifter som meddelats på hälsoskyddets område föreskrivs i 18 § hälsoskyddsförordningen.

Arvid Jakobsson

Gunnar Nilsson

ISSN 0347-1586

Kristianstads Länstryckeri AB, Kristianstad 1984

Fig 6.3.1

Exempel på lokala hälsoskyddsföreskrifter för en kommun. Båstads kommun.

10 av de 11 kommunerna anger att gödsel - oftast specificerat som fast gödsel från svin, fjäderfä eller mink samt flytgödsel - inte får spridas inom tätbebyggda områden, utan tillstånd från miljö- och hälsoskyddsnämnden.

Sättet att definiera vad man avser med tätbebyggt område växlar. Östra Göinge kommuns definition baseras på beteckningar på topografiska kartan (skala 1:50 000). Åstorps kommun gör en tätbebyggelseavgränsning inritad på (förminskade) ekonomiska kartor som tillhör beslutet. Övriga kommuner avser områden med fastställda stads- eller byggnadsplaner.

6 av de 10 kommunerna anger att tillståndsplikten också ska gälla för viss gödsling inom en närzon på 100 meter (4 kommuner), 200 meter (1 kommun) eller ospecificerad bredd (1 kommun) intill tätbebyggelsen.

Jag har också intervjuat de flesta av länets miljö- och hälsoskyddschefer. Enligt en samstämmig uppfattning är gödselhanteringen på åkrarna i närheten av tätorter och annan bebyggelse inget egentligt problem.

Av intervjuerna framgår också att jordbrukets kemikaliehantering nära bostäder knappast upplevs som ett problem. Hälsoskyddskontoren får sällan in några klagomål.

Däremot ger fruktodlingarna en del bekymmer. (Kristianstads län har tre viktiga fruktodlingsdistrikt). Bl a sker besprutning snett upp i luften och vindtransporten kan bli betydande. Fruktodling och dess miljöproblem faller dock utanför ramen för denna studie.

Jag hade förväntat mig större oro från hälsoskyddschefernas sida beträffande jordbrukets gödsel- och kemikaliehantering alldeles intill tätortsbebyggelsen. Det finns ändå oro på en del håll, vilket bl a har påverkat Slättängsområdets utformning (se kap 6.5).

6.4 Avtal om störningstolerans hos boende nära lantbruk

Gnosjö kommun, som ingår i frikommunsprojektet, har aktualiserat den sedan länge diskuterade frågan om "lukt- och bullerservitut" för nya bostadsfastigheter som placeras nära gårdar. Ett sådant servitut skulle innebära att de boende på fastigheten får minskade möjligheter att åberopa sanitär olägenhet från gården och därigenom kunna framtvinga inskränkningar i driften. Som Planverket påtalat i sitt yttrande, kan dock inte miljölagarna sättas ur spel på detta sätt. (Lukt- och bullerservitut, 1986).

Rammsjöfallet som referens nedan visar på en variant där man via avtal får nyinflyttade att förbinda sig att vara toleranta samt att stå för kostnaderna för eventuell inskränkning i jordbruksdriften, som de kan förorsaka genom att klaga hos miljö- och hälsoskyddsnämnden. Denna konstruktion kräver stabilt ägande, eftersom avtalet är knutit till person, ej till fastigheten.

Rammsjö är ett litet samhälle i Båstads kommun. Riksbyggen ansökte sommaren 1986 om att få bygga en grupp med radhus i kanten av samhället, ca 100 meter från en gård med 350 svin. Radhusen hamnar inte närmre gården än några redan befintliga bostadshus.

Byggnadsnämnden och så småningom länsstyrelsen godkände byggnationen (naturvårdsenheten gick mot beslutet), bl a med hänvisning till att man 1979 hade medgivit en villagrupp på sju hus i samma by, ungefär lika långt från en annan gård (med 300 svin).

Ägaren av gården intill Riksbyggengruppen, har godtagit placeringen eftersom ett avtal tecknats. I avtalet förbinder sig bostadsrättsföreningen att betala en viss ersättning (för en byggnad på gårdens mark som måste rivas). Dessutom skrivs i avtalet in: "Om de boende i Riksbyggens bostadsrättsförening Ramsjöhus nr 1 begär inskränkningar eller ålägganden i nuvarande djurhållning skall detta till fullo ersättas av Riksbyggens Bostadsrättsförening Ramsjöhus nr 1".

I avtalet står också att Riksbyggen skall "vara medveten om vilka förhållanden som råder på platsen och informera presumtiva köpare om de eventuella olägenheter som kan uppstå vid jordbruksdriften".

Avtalet har utformats med hjälp av LRF:s jurister. Projekthandläggaren vid Riksbyggen i Helsingborg känner inte till något liknande avtal.

Avtalet innebär att den jordbrukande grannen knappast drabbas av ökad risk för att tvingas till inskränkningar i den pågående driften. Däremot kommer det att bli svårare att utöka djurhållningen.

Teoretiskt sett kan de nya husen byta ägare. Då gäller inte avtalet mot den nya grannen. Det är, åtminstone i detta riksbyggedistrikt, dock ytterst ovanligt att en bostadsrättsförening upphör.

För Rammsjö finns varken områdesplan eller detaljplan. I kommunöversikten från 1977 sägs att "Viss komplettering med bebyggelse annat än för jordbrukets behov kan, efter enkel detaljplanläggning tillåtas i anslutning till befintlig samlad bebyggelse i Hovs och Rammsjö samhällen". I detta fall har "enkel detaljplanläggning" bestått av skisser och samråd. Vare sig bostadsbebyggelsens lämplighet

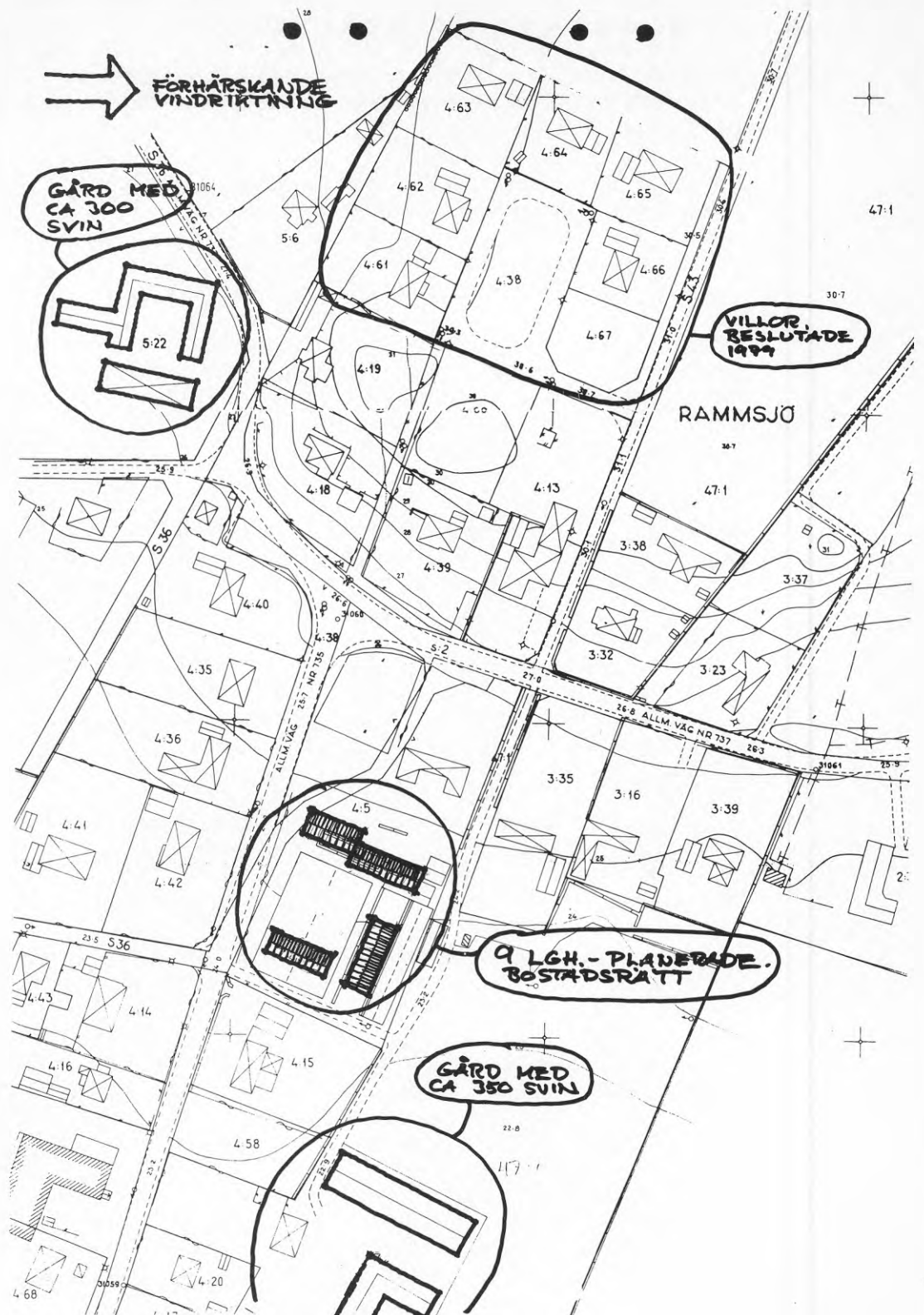


Fig 6.4.1

9 nya lägenheter i bostadsrättsföreningen i närheten av gård med många grisar.

prövats i detaljplan eller direkt i bygglovets finns det en koppling till avtalet genom att den berörda lantbrukaren aldrig gått med på byggnationen om avtalet ej funnits. Däremot hade rimligen inte kommunen kunnat ställa krav på att ett avtal skulle finnas.

6.5 Kommunägd jordbruksmark

Många kommuner äger jordbruksmark. Marken har förvärvat för att möjliggöra tätortsexpansion. Ofta handlar det om stora arealer som syftar till att ge handlingsfrihet vid planering av utbyggnaden. Men samtidigt har kommunen fått handlingsfrihet i andra avseenden, t ex när det gäller utformandet av det tätortsnära jordbrukslandskapet för rekreationsändamål.

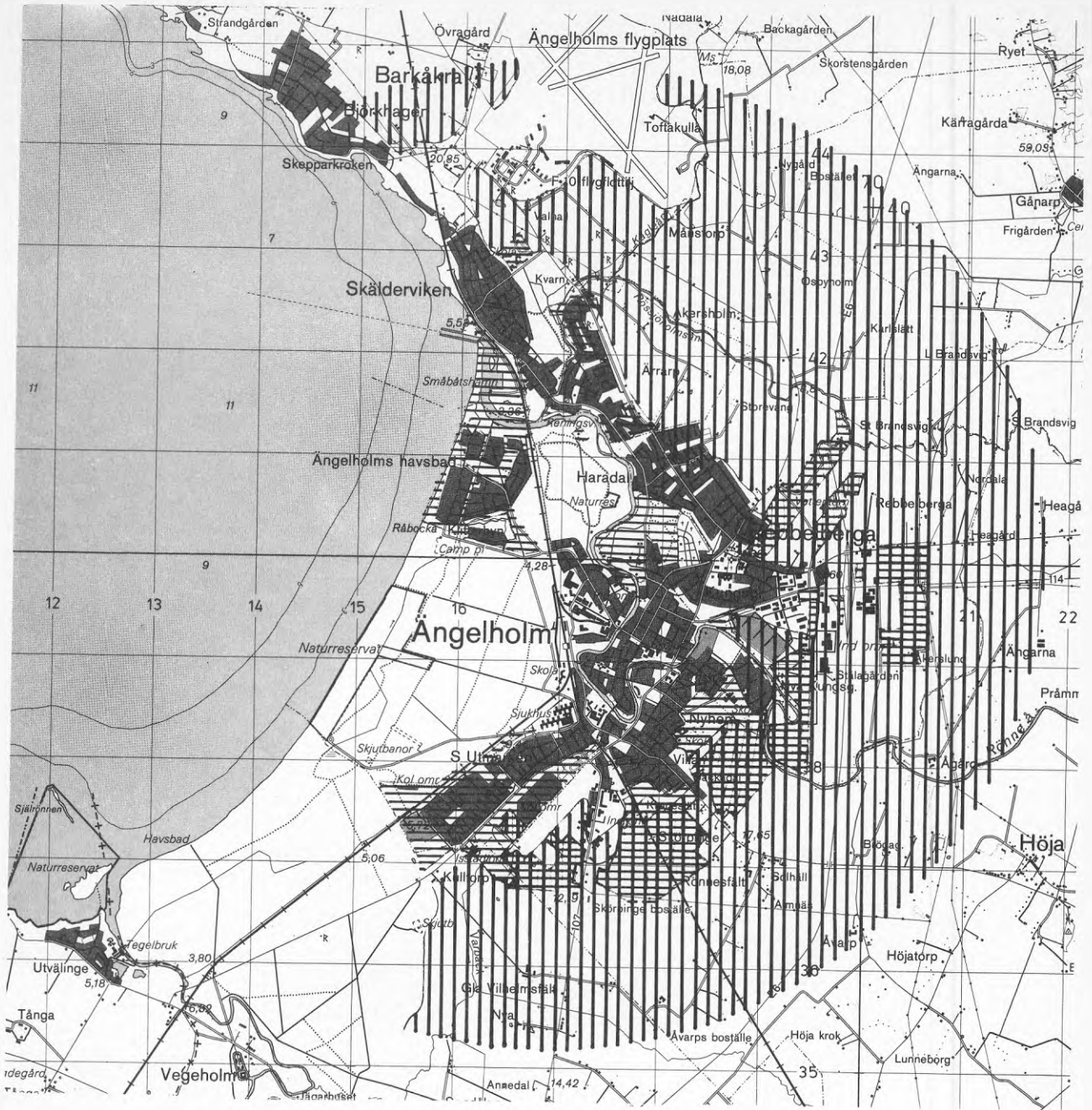
Jag har studerat det kommunala innehavet av tätortsnära jordbruksmark i några av länets kommuner. Att döma av dessa studier är det sällsynt att en kommun använder sin tätortsnära jordbruksmark för andra syften än just som mark för framtida bebyggelse -och i avvaktan på att detta sker arrenderas marken ut för normal jordbruksdrift. Så sker t ex i Ängelholm (fig 6.5.1).

Det finns en tydlig tendens hos kommunerna, att man vill sälja ut delar av sina markinnehav, även tätortsnära jordbruksmark. Slättängsområdet i Kristianstad erbjuder ett belysande exempel. (Fig 6.5.2).

Området köptes i början av 60-talet. Det består av ett stycke flackt helåkerslandskap strax sydväst om själva staden. Åkermarken har hög klass.

Kommunens fastighetskontor har i samarbete med stadsarkitektkontoret upprättat en informell plan över området. Planen visar att ett smalt område utvecklas som skyddsremsa/läplantering mellan befintligt villaområde och intilliggande åkermark. En del görs till koloniområde. I söder möjliggörs fortsatt bostadsexploatering. Men återstoden, ca 90 ha, skulle säljas som en sammanhängande brukningsenhet. Djurhållning på denna gård skulle omöjliggöras genom en klausul i köpekontraktet. En omprövning har dock skett och en försäljning är inte längre aktuell.

När markförvärven gjordes fanns ingen antagen generalplan för Kristianstad. Markförvärv och detaljplanering baserades på politiskt förankrade planskisser. Situationen tycks likartad nu. Den översyn av framtida markanvändning i denna del av staden som nu skett, har inte varit inlemmad i någon formaliserad översiktsplaneprocess.






-  JORDBRUKSMARK
-  KOMMUNÄGD MARK
-  KOMMUNÄGD JORDBRUKSMARK

Fig 6.5.1

Kommunägd
Ängelholm

jordbruksmark

kring

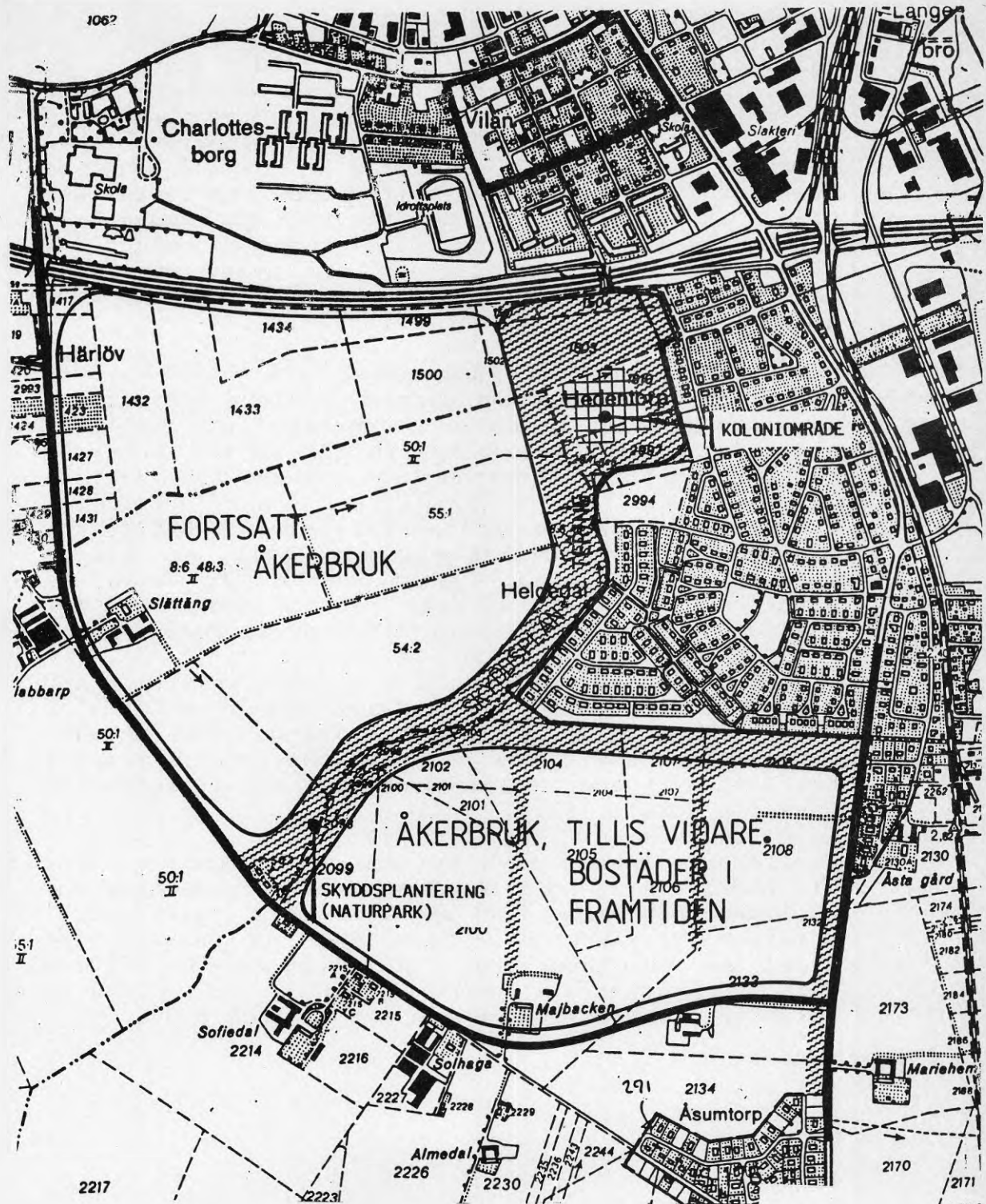


Fig 6.5.2

Slättängsområdet vid Kristianstad

Slättängsplanen innehöll ett smalt grönstråk mellan bebyggelse och jordbruksmark. Helsingborgs kommun erbjuder exempel på en högre ambitionsnivå när det gäller att kombinera tätortsnära jordbruk och rekreation.

Helsingborgs kommun har i juni 1987 antagit en interrimistisk översiktsplan. Planen har inte varit föremål för de procedurer som PBL föreskriver, men kan - med stöd av PBL:s övergångsregler, ändå åberopas som stöd för lovbeslut m m, till dess en "riktig" översiktsplan antagits. Den interrimistiska planen är mycket kortfattad. Ett viktigt innehåll är att den anger tre stycken relativt stora "områden, i anslutning till centralorten, som avses utvecklas för rekreatiönsändamål, delvis i kombination med småskaligt jordbruk". (Fig 6.5.3).

Kommunen äger marken inom dessa tre områden. Den interrimistiska översiktsplanen (sin sin tur baserad på en informell "grönplan", upprättad ett halvt år tidigare) genomförs successivt när nu nya kontrakt tecknas med arrendatorerna inom området.

Grönplanen anger tre ambitionsnivåer (fig 6.5.4) för omdaning av jordbrukslandskapet till en större rekreatiönsinriktning. Genomförandet beräknas ta minst 30 år. Kommunen drar på sig kostnader för anläggande och skötsel samt minskade arrenden.

Helsingborgs idéer har stöd i en lång tradition som försökt förena park och jordbruk. (Se t ex Landskap nr 3 1987). Flera sentida forsknings- och utvecklingsprojekt har ägnats åt ämnet. En aktuell rapport är "Samutnyttjande av jordbruksmark för friluftsliv" (Skage & Rosell 1986).

Trelleborgs kommun använder sin jordbruksmark - för att bedriva miljöpolitik. Kommunens arrendatorer har nämligen fått krav på sig att odla "giftfritt". Eftersom Trelleborgs kommun äger en ganska stor andel av den tätortsnära jordbruksmarken, mildras därigenom risken för sanitära problem till följd av jordbruk i tätortsranden (se kap 6.2 och 6.3).



Fig 6.5.3

Detalj ur interremistisk översiktsplan för Helsingborgs kommun

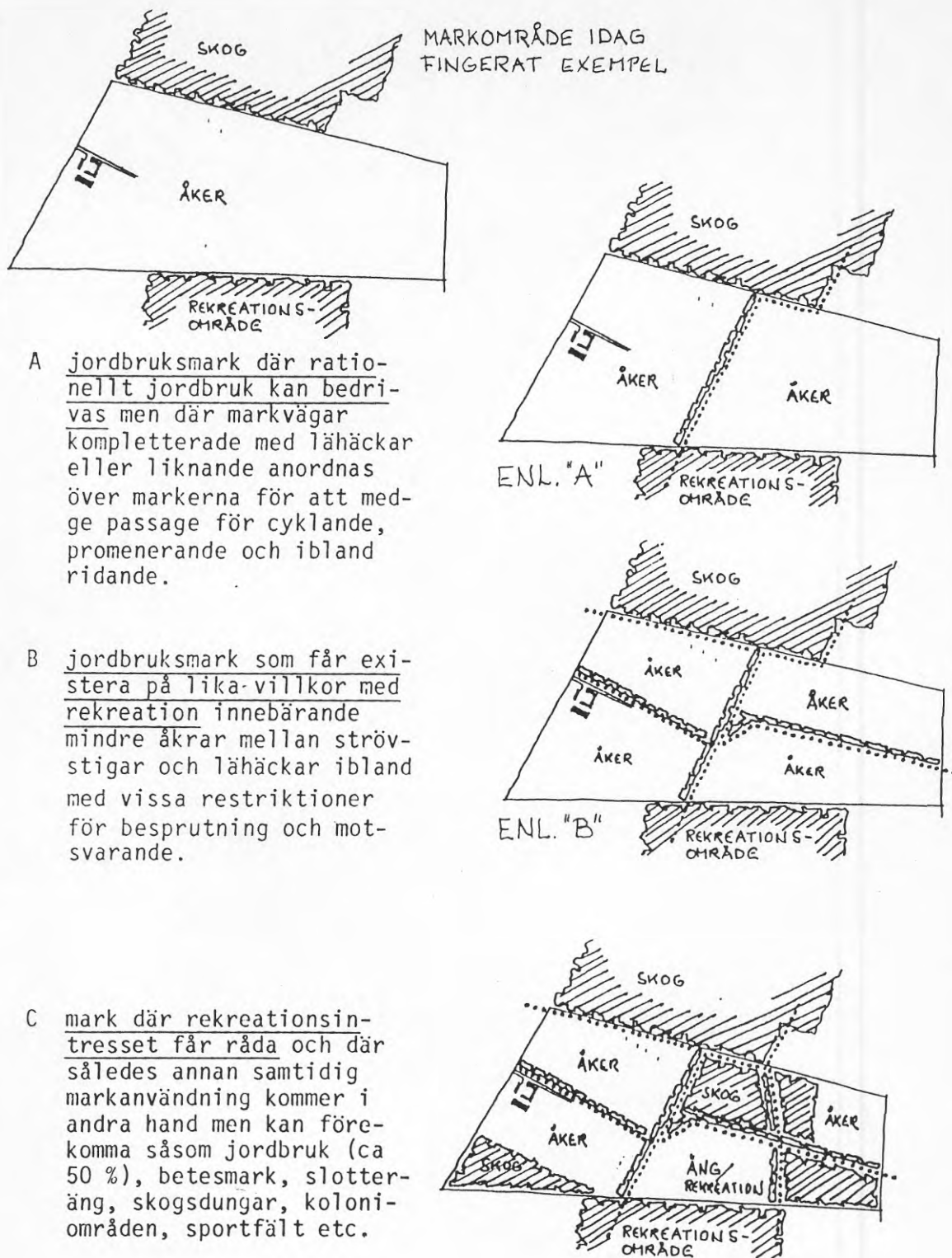


Fig 6.5.4

Olika ambitionsnivåer för omdaning av jordbrukslandskapet till en större rekreativ inriktning. Ur "grönplan" för Helsingborgs kommun

7 JORDBRUKSMARK, ÖVERSIKTSPLAN OCH BYGGANDE

7.1 Jordbruksmark och tätortsexpansion

Tätortsexpansionen, inte minst under 50- och 60-talen, skedde ofta genom att värdefull jordbruksmark bebyggdes. På 70-talet kom reaktionen mot detta, bl a som resultat av den fysiska riksplaneringen. Reaktionen förstärkes av att centerpartiet kom i regeringsställning.

Den tekniska lösningen som staten valde för att freda jordbruksmarken var att klassa den som riksintresse i den fysiska riksplaneringen. Därmed förbehöll sig staten rätten att i samband med detaljplanering göra den slutliga avvägningen mellan att exploatera och att bevara jordbruksmark, varhelst ett exploateringsintresse dök upp.

Många upplevde att ett "idiotstopp" införts mot att bygga på jordbruksmark, men så hade inte skett. Detta kan t ex utläsas ur länsstyrelse- och regeringsbeslut och planfastställelser från denna tid.

Vad kommunernas politiker och planerare än ansåg om den nya nationella politiken för byggande på jordbruksmark, påverkades de nog och tillägnade sig en förändrad syn på jordbruksmarken. Tidigare var jordbruksmark lika med råmark med visst läge och värde, d v s det pris markägaren ville ha betalt. Nu kom jordbruksmarken mer att uppfattas som en långsiktig resurs som måste värderas enligt andra grunder än de marknadsmässiga.

7.2 Jordbruksmark i naturresurslagen

Naturresurslagen är i viktiga delar en lagreglering av gällande praxis vad gäller den fysiska riksplaneringen. Beträffande jordbruksmarken görs dock en väsentlig förändring i och med att denna mark inte längre ska betraktas som ett riksintresse. Lagen stadgar visserligen att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse o dyl bara om bebyggelsen behövs för "väsentliga samhällsintressen" och inte kan placeras "på ett från allmän synpunkt" tillfredsställande sätt på annan mark.

Men det är kommunen som ska stå för bedömningen av vad som ur allmän synpunkt är väsentliga samhällsintressen.

Det hade varit möjligt för lagstiftarna att gå en medelväg, och i lagen föreskriva att den bästa jorden skulle utgöra riksintresse. Så har t ex gjorts för rennäringen. Där möjliggör naturresurslagen att vissa för rennäringen särskilt viktiga områden pekats ut som riksintressen. Därmed får staten det slutliga avgörandet vid tillståndsplik-

tiga förändringar i markanvändningen inom dessa områden. Men lagen har som sagt inte gett staten möjlighet att peka ut och skaffa sig sista ordet för någon jordbruksmark. I gengäld sägs dock i naturresurslagen att jord- och skogsbruk är näringsar av nationell betydelse vilket inte sägs om rennäring och fiske.

Det är alltså kommunerna som nu har förtroendet att göra avvägningarna enligt naturresurslagen om när och var jordbruksmark får exploateras för bebyggelse. Kommunen är dock skyldig att samråda med lantbruksnämnden i ärenden som rör jordbruksmark. Länsstyrelsen/Lantbruksnämnden förväntas dessutom tillhandahålla sådant underlagsmaterial som krävs för att kommunen ska kunna bedöma jordbruksmarkens värde.

Däremot har kommunen ingen självklar påverkan på om och vilken jordbruksmark som tas i anspråk för vägar och andra icke byggnadslovspliktiga anläggningar - och än mindre påverkan på vilken jordbruksmark som överförs till skogsmark. (Se kap 5.3).

7.3 Jordbruksmark i fyra översiktliga planer

Jag ska i detta kapitel redogöra för några sätt att hantera jordbruksmark i de översiktsplaner som tillkommit de senaste åren. Först studeras vilka redovisningstekniska lösningar man valt. Successivt förs diskussionen in på vilka problem och vilka viljeyttringar dessa olika sätt att hantera jordbruksmarken möjliggör.

Bengtsfors kommuns "Markdispositionsplan och kommunöversikt", antagen 1982, får exemplifiera de kommuntäckande översiktliga planer som inte alls redovisar särskilda områden för jord- och skogsbruk. Planen pekar främst ut tätortsområden, fritidsbebyggelseområden, vissa anläggningar samt större intresseområden för naturvård och friluftsliv. (Fig 7.3.1).

Beträffande jord- och skogsbruk finns i stället generella formuleringar. Dessutom hänvisas till mer detaljerade områdesplaner.

Områdesplanen för Östra Karups samhälle i Båstads kommun får exemplifiera en detaljerad områdesplan som inte heller den innehåller någon beteckning för jord- eller skogsbruk. (Fig 7.3.2)

I Bengtsfors ligger jord- och skogsbruk som en ospecificerad markanvändning över nästan hela planområdet (= kommunen). Man har avstått från att skilja ut jordbruksmarkerna, sannolikt beroende på att kommunen inte ser någon anledning eller möjlighet att påverka i vad mån dessa ska fortsätta

brukas. Dessutom skulle en sådan redovisning kräva mer detaljerad kartskala. Bengtsforsplanen är ritad i skala 1:100 000.

I Östra Karup finns både jord- och skogsbruk in på knutarna. Dessutom är redovisningsskalan på plankartan detaljerad - 1:10 000. Men planområdets gräns har dragits så snävt att dessa jordbruks- och skogsmarker lämnats utanför.

Områdesplanen för Hyssna tätort i Marks kommun (antagen 1984) skiljer sig från planen för Östra Karup genom att den omfattar ett större område än bara bebyggelsekvarteren. Planen har också en särskild beteckning: Jordbruksmark. Att döma av plankartan har man en något vidare definition av jordbruksmark än vad skötsellagen har. Bl a har stora gårdsplaner och en del inpediment räknats in. Detta är nog en fråga om detaljeringsnivå, inte ett medvetet ställningstagande. (Fig 7.3.3)

Hyssnaplanen är en typisk jordbruksanpassad områdesplan, sprungen ur det sena 70-talets synsätt. Detta framgår inte minst av vad som i planbeskrivningen sägs under kapitlet om jord- och skogsbruk:

För att bibehålla en levande landsbygd är ett aktivt jord- och skogsbruk en oundgänglig beståndsdel. Det kultur- och odlingslandskap som utvecklats under generationer är synnerligen viktigt att värna om. Vid all planering måste emellertid olika intressen vägas mot varandra. Därvid bör jord- och skogsbrukets intressen väga tungt.

Vid arbetet med områdesplanen har stor hänsyn tagits till jord- och skogsbrukets intressen. Där konflikter mellan nuvarande användningssätt och eventuell exploatering eller annan ändrad användning diskuterats har i hög grad jord- och skogsbruket prioriterats. En jämförelse med tidigare utförd översiktlig planering i Hyssna under 1960- och 1970-talen visar tydligt den alltmer ökande respekten för nuvarande markanvändning och speciellt för jordbrukets anspråk. Exempel på denna förändrade syn finner man främst inom områdena norr och öster om centrum samt öster om Skogvalavägen, där tidigare exploateringsförslag fått ge vika för jordbruksintresset.

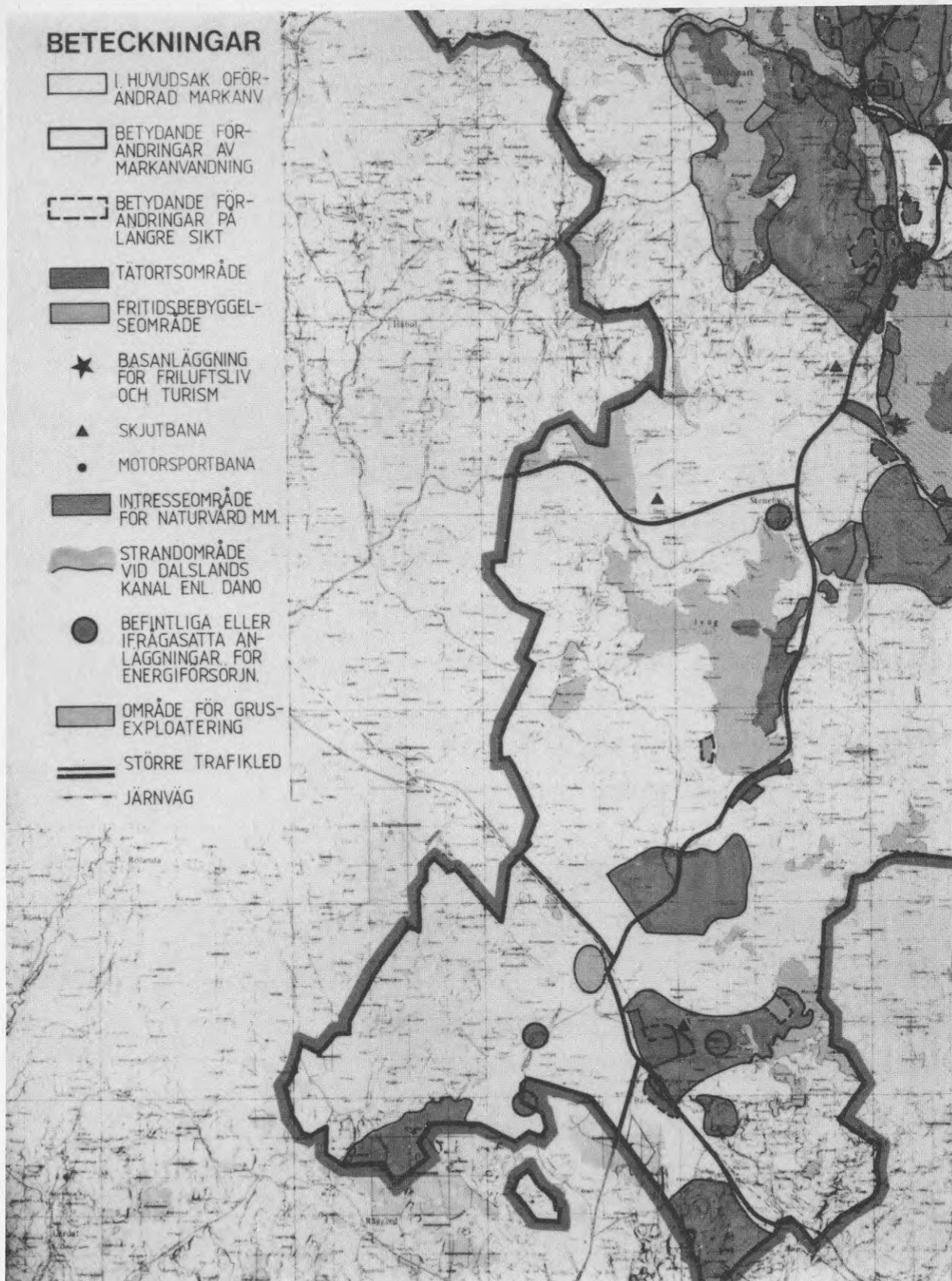


Fig 7.3.1

Markdispositionsplan för Bengtsfors kommun, 1981. Detalj, ca 1/4 av kommunen.

Exempel på en kommuntäckande översiktsplan som inte särredovisar områden för jord- och skogsbruk.



Fig 7.3.2

Områdesplan för Östra Karup.

Exempel på översiktsplan för tätort med snäv avgränsning av planområdet. Ingen (framtida) jordbruksmark ingår i planen.

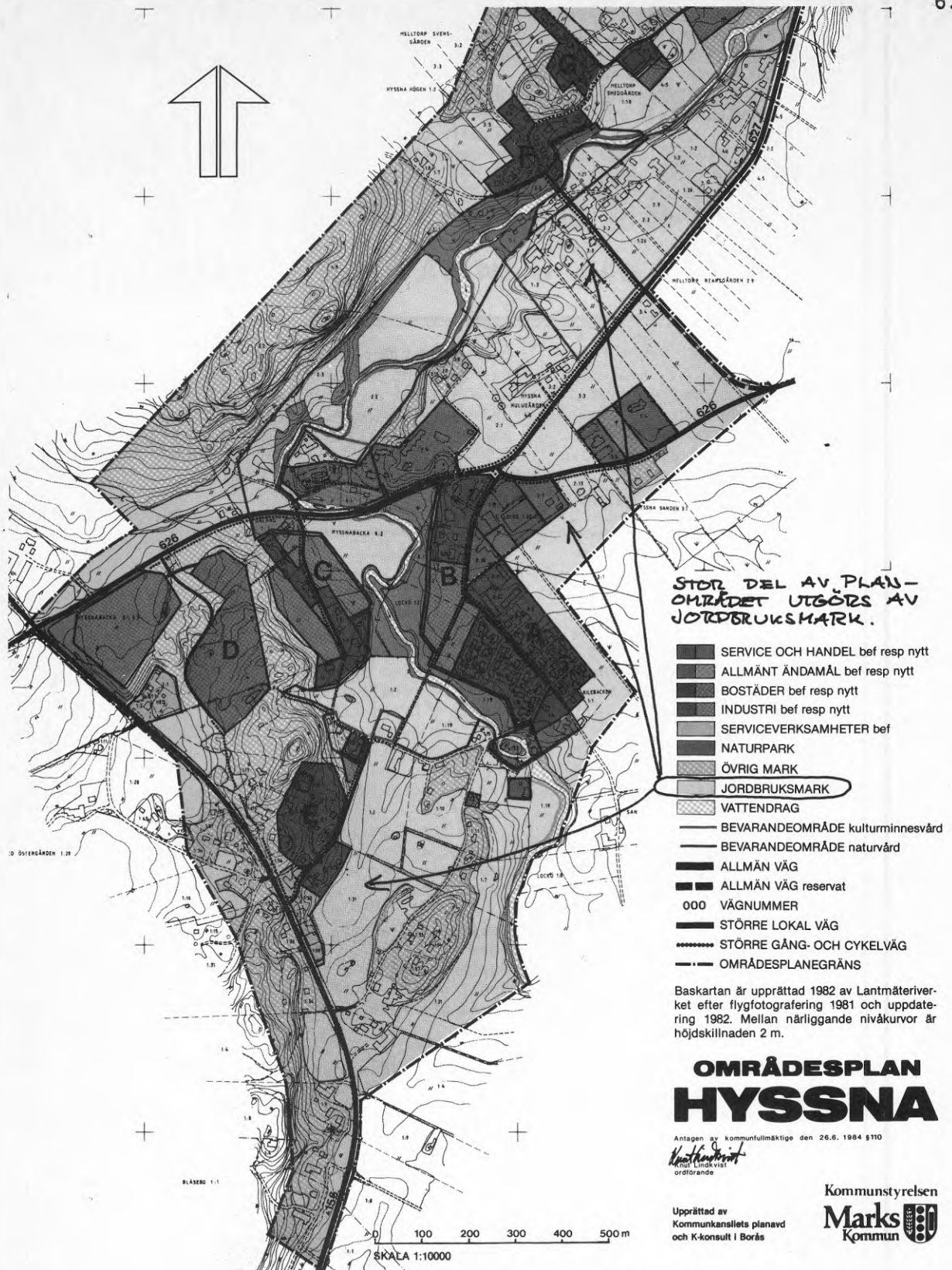


Fig 7.3.3

Områdesplan för Hyssna.

Exempel på översiktsplan för tätort med vid avgränsning av planområdet och detaljerad redovisning av jordbruksmarken.

Att planen för Östra Karup inte redovisar någon jordbruksmark kan inte tolkas som att jordbrukets intressen inte beaktats. Planen baseras sannolikt på medvetna ställningstaganden som innebär att så lite jordbruksmark som möjligt ska tas i anspråk. Men det är inte säkert att kommunen utgått från jordbruksmarken utan från jordbruksföretaget. Kommunen kan ha valt att placera ortens utbyggnad på mark man äger eller på mark som tillhör (brukas av) ett jordbruksföretag som tål att släppa från sig mark utan att företagets existens hotas.

Som kommunal planerare har jag lärt mig att såväl lantbruksnämnd, kommun, LRF som lantbrukarna själva oftast utgår från jordbruksföretaget i sina ställningstaganden. Det kan ju inte vara något fel i detta så länge det inte råder någon motsättning mellan företagshänsynen och det allmänna hushållningskravet på jordbruksmark.

Plandokumentet för Östra Karup ger dock ingen information i dessa avseenden.

Översiktsplanen för Osby kommun (antagen 1984) får exemplifiera en fjärde plantyp - den kommuntäckande planen som detaljerat redovisar jordbruksmarken, även i kartskalen 1:100 000. (Mårtensson 1985). Här användes den snävare beteckningen åkermark, inte minst på grund av att lantbruksnämndens underlagsmaterial pekade ut just åkermarken men inte övrig jordbruksmark (= kultiverad betesmark). Därmed tar kommunen tydligt ställning för att åkermarken bör bevaras, men säger inget om den kultiverade betesmarken.

7.4 Åkerarealens utveckling sedan 1960

Under perioden 1960-1975 minskade åkerarealen i landet till följd av tätortsutbyggnad med ca 6200 ha/år (jordbruksmark i framtiden, sid 191). Mot slutet av 70-talet avtog tätortsutbyggnaden, samtidigt som jordbruksmarken värderades högre. 1975-80 var minskningen 2000 ha/år, vilket utgjorde nästan hälften av all åkermarksnedläggning under denna period.

Enligt en överslagsmässig bedömning år 1978, inom ramen för den fysiska riksplaneringen (Norell 1978, sid 245), skulle fram till 1990 ca 40-45000 ha tas i anspråk för tätortsutbyggnad, d v s ca 3000 ha/år. Den faktiska utvecklingen har blivit lägre.

1961 fanns i Sverige ca 3.300 000 ha åker, år 1981 ca 2.900 000 ha. D v s en minskning på 20 år med 400 000 ha. Av dessa togs 100 000 ha i anspråk för tätortsutbyggnad (Jordbruksmark i framtiden, sid 15 och 191). Dessa 100 000 ha utgör ca 3,5 % av 1980 års åkerareal.

Denna tätortsutbyggnad på jordbruksmark måste också sättas i relation till den diskussion som nu förs om framtida inskränkningar i åkerarealen (se fig 5.1).

7.5 Återigen mer jordbruksmark för tätorts-expansion?

Det ligger nära till hands att tro att den nedläggning av jordbruksmark som förutses, skulle leda till ökad benägenhet att ta jordbruksmark i anspråk för bebyggelse och anläggningar.

För att studera detta har jag under våren 1987 brev- och telefonledes intervjuat ett antal regionalt och kommunalt placerade planerare/arkitekter.

Samtliga håller med om att en omsvängning kan vara att vänta men de allra flesta har hittills inte observerat någon sådan. De kommunala arkitekterna tror inte på någon omsvängning inom just den egna kommunen på många år. Deras motiv för denna ståndpunkt kan sammanfattas så här. För det första finns det redan planlagd mark för många års utbyggnadsbehov och för det andra sätter kommunen stort värde på jordbrukets lokala betydelse.

Av de studerade kommunerna är Lund ett undantag. Politikerna är fortsatt vaksamma mot att ta åkermark i anspråk för staden Lunds utbyggnad, men en tydlig uppluckring är på gång. Bakgrunden till detta är att centralorten är fortsatt expansiv medan bostads-efterfrågan i kransorterna minskar. Bostadsbyggandet ligger fortfarande på ca 600-700 lgh/år. Tätheten i planerade bostadsområden sänks nu igen, eftersom man i Lund har konstaterat att den täthet i nya bostadsområden som blev följderna av det sena 70-talets marknåla planering upplevs som otrivsamma. Dessutom ökar åter efterfrågetrycket på småhus i centralorten, vilket också beaktats i bostadsförsörjningsprogrammet. Det tycks vidare råda enighet mellan kommunen, Sydvästra Skånes kommunalförbund och länsstyrelsen om det vettiga i att centralorten och inte kransorterna växer - sett i ett regionalt perspektiv. Man har då inte minst kollektivtransportkostnader i åtanke.

7.6 Byggnader och anläggningar på landsbygden

Kommunöversikterna från 1977 innehöll som en viktig del riktlinjer för bebyggelseutveckling i respektive kommuns jordbruksområden. En bra överblick över hur detta skett finns i planverkets rapport: Jordbruk i kommunernas planering (1978). Den relativa restriktivitet som många kommunöversikter då gav uttryck åt, kommer rimligen att mildras i majoriteten av de översiktsplaner kommunerna nu arbetar med. Detta

hänger i så fall samman med bl a landsbygdens fortsatta avfolkning och ett minskar bebyggelse-tryck, jordbruksnäringens ändrade förutsättningar samt att jordbruksmarken som inte längre utgör riksintresse.

Plan- och bygglagen ger - i jämförelse med den tidigare byggnadslagstiftningen - inga ändrade materiella förutsättningar för om ett visst planerat hus på landsbygden ska tillåtas eller ej. Däremot är de formella förutsättningarna annorlunda, bl a vad gäller detaljplanerandet.

Jag har i detta projekt bara behandlat dessa frågor kortfattat. Den tänkta planen för Simrishamn (kap 4.3) visar hur en kommun skulle kunna basera sin syn på landsbygdens bebyggelseutveckling på en genomtänkt strategi för jordbruksnäringens utveckling inom olika kommundelar.

Lantbrukets ekonomibyggnader är även i PBL befriade från kravet på bygglov. Kommunen kan dock med hjälp av områdesbestämmelser införa bygglovplikt på sådana byggnader inom områden där detta är särskilt motive- rat. (Detta var möjligt i även den tidigare bygg- nadslagstiftningen. Områdesbestämmelsernas dåvarande motsvarighet - fatställd generalplan -ledde alltid till krav på byggnadslov för ekonomibyggnader).

Ingen av kommunerna i Kristianstads län har hittills uttalat någon avsikt att införa bygglovkrav på ekonomibyggnader. På längre sikt kan det däremot bli vanligt att kommunerna inför bygglovplikt för jordbrukets ekonomibyggnader i tätortsnära jord- bruksområden.

7.7 Obetydligt påverkade områden

En av naturresurslagens allmänna hushållningsregler (2:2) går ut på att slå vakt om stora områden som inte alls eller endast obetydligt är påverkade av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön. Lagstiftaren har tänkt bl a på sammanhängande skogsområden som inte genomkorsas av vägar och kraftledningar m m och där det inte finns stora anläggningar, koncentrerad bebyggelse m m.

Nu pågår diskussion i en del kommuner om att NRL 2:2 skulle kunna vara tillämplig även på jordbruksområden. Helsingborgs kommun har i sitt pågående översiktsplanearbete pekat ut fyra sådana jordbruks- områden. Dessa är "obetydligt påverkade av exploate- ringsföretag" bl a till följd av att områdena till stora delar brukats av stora gods. (Fig 7.7.1). Avgränsningen är här gjord så att "storområdena" inne- fattar alla riksintressen och nästan alla länsin- tressen och lokala intressen (natur, kultur).

Denna tillämpning av NRL, skulle - särskilt om den getts tyngd genom att sanktioneras i en översiktsplan - kunna innebära att dessa områden även i framtiden kan slippa stora bebyggelseetableringar, kraftledning m m. För att vara riktigt säkerställda, skulle områdena behöva förses med områdesbetämmelser.

Hushållningsregeln i NRL 2:2 kan inte åberopas för att säga nej till enstaka bostadshus m m. Den skulle säkert inte heller kunna åberopa för att förhindra normal utveckling av jordbruket, även om i detta skulle ingå att bygga nya stora ladugårdar eller att fälla alla trädalléer.

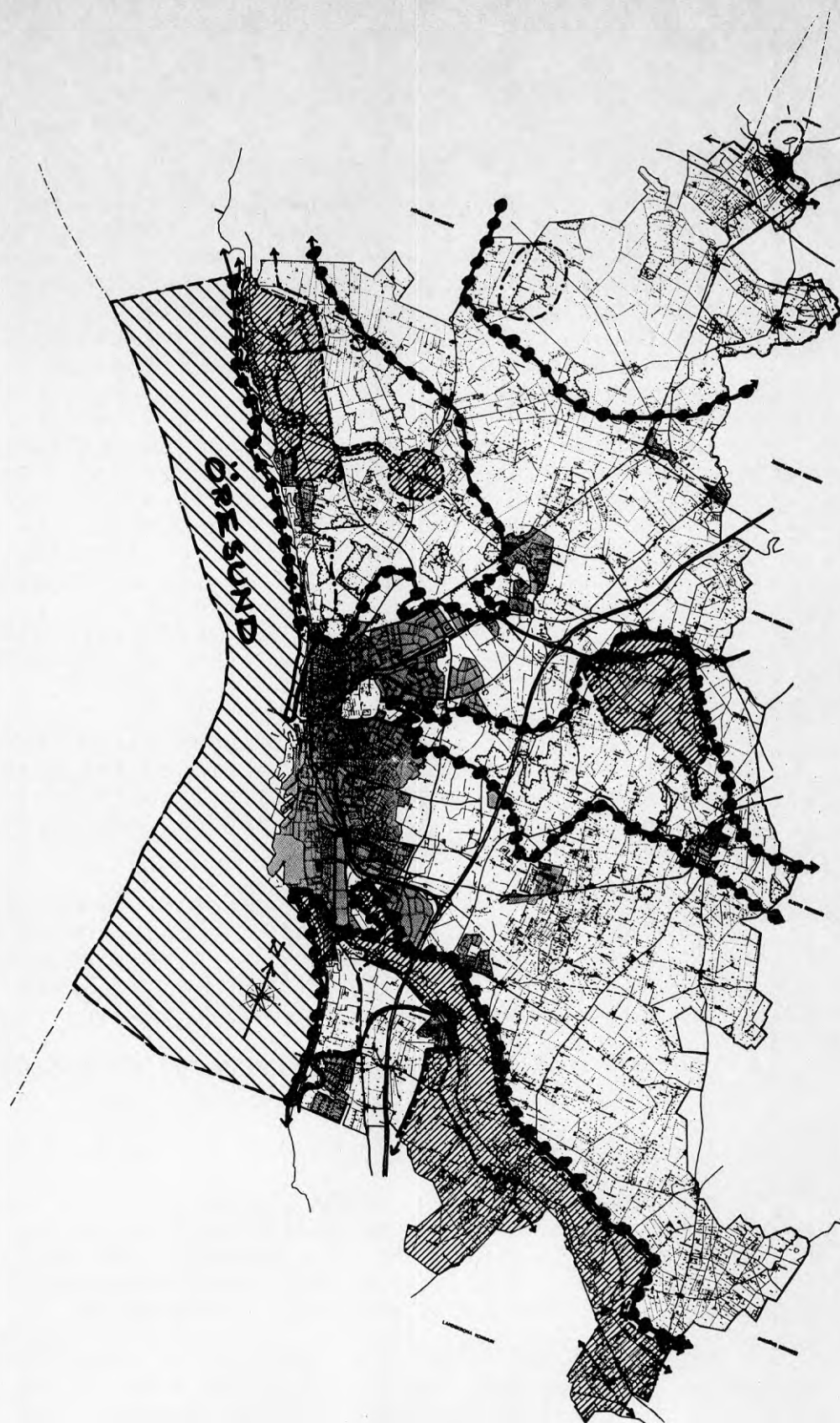


Fig 7.7.1

Av exploatering m m obetydligt påverkade jordbruksområden i Helsingborgs kommun. Underlagsmaterial till pågående översiktsplanarbete

8 JORDBRUK I VATTENPLANERINGEN

8.1 Lagstiftningen

En viktig förändring i PBL i förhållande till BL/BS är att kommunens fysiska översiktsplanering förutom mark ska behandla vatten. I lagtexten sägs att översiktsplanen skall utgöra underlag för beslut om mark- och vattenområden, d v s ytvatten. Av propositionstexten framgår att även grundvatten bör beaktas/behandlas i översiktsplaneringen. (Prop 1985/86:1 s 125).

I naturresurslagens grundläggande hushållningsbestämmelser (2 kap) talas om att "mark-och vattenområden" som har en viss egenskap (t ex är särskilt känsligt från ekologiskt synpunkt, 2 kap 2 §) skall skyddas. I 2 kap 8 § nämns vatten på följande sätt: Mark- och vattenområden som är särskilt lämpliga för anläggningar för vattenförsörjning skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningarna".

Naturresurslagen innehåller däremot inga hushållningskrav där vatten betraktras som en knapp resurs. Detta återfinns i stället i vattenlagen vars portalparagraf lyder: "Vatten skall skyddas och vårdas som en gemensam naturtillgång".

"Ett vattenföretag får inte komma till stånd, om det med hänsyn till valet av plats eller på något annat sätt möter hinder från allmänna planeringssynpunkter" (VL 3 kap 1 §) "För vattenföretag krävs tillstånd enligt denna lag" (VL 4 kap 1 §).

Jordbruksbevattning är ett exempel på vattenföretag.

8.2 Bevattning i jordbruket

Jordbruksbevattningen ökar stadigt i Sverige. Bevattningens omfattning växlar starkt mellan olika områden bl a beroende på jordmån. På de flesta gårdar som skaffat bevattningsanläggning, sker bevattning även under normala nederbördsår.

Jordbruket kan lösa sin bevattning med ytvatten eller grundvatten. En iakttagelse från en medarbetare på Lantbruksnämnden i Kristianstads län tyder på att kommunerna ofta velat motverka grundvattentäkter (konkurrens om lämpligt dricksvatten) och Länsstyrelsen ofta velat motverka ytvattentäkter (naturvårdshänsyn m m).

Lantbruksnämnden i Kristianstad har betonat vattenplaneringens betydelse. Nämnden säger i sitt senaste handlingsprogram att "Jordbrukets behov måste tydligt anges i den fysiska vattenplaneringen. Som regional sektorsmyndighet har Lantbruksnämnden här

en viktig fråga att bevaka". Bakom formuleringen döljer sig sannolikt farhågor för att kommunen i sin vattenplanering prioriterar egna behov (dricksvattenförsörjning, reningsverksrecipient) till men för jordbruket.

Två exempel från Kristianstads kommun får belysa spännvidden i storlek och typ för att lösa en gårds bevattningsbehov.

Detta ena fallet avser en grundvattentäkt för en gård med 62 ha odlad mark. Täkten fanns redan. Efter ansökan från lantbrukaren lagligförklarades grundvattentäkten. Tillstånd beviljades att mellan den 1/5 och 15/9 varje år ta ut i genomsnitt 560 m³ per dygn.

Detta andra fallet avser en gemensam ytvattentäkt för 21 gårdar med en sammanlagd areal på 1850 ha. (Fig 8.2.1). Drygt hälften av gårdarna hade tidigare haft bevattning med vatten från brunnar och mindre vattendrag. Farhågor hade rests mot det ökande uttaget av grundvatten samt mot att vattendragen nästan torrlades. Ett av vattendragen, Mjöån, var dessutom recipient för ett kommunalt reningsverk, vilket lett till att djur blivit sjuka av bevattningsvattnet från Mjöån.

Problemen löstes med en gemensam anläggning som hämtar sitt vatten från Helgeå, nordöstra Skånes största vattendrag. Vattnet pumpas som längst till en gård 9 km från pumphuset vid åstranden. Vattendomen medger bortledande av i genomsnitt 180 l/sek.

Om Kristianstads kommun vid tidpunkten för dessa vattendomar haft en översiktsplan som hanterat vattenresursens användning, skulle vattendomstolen beaktat - men inte nödvändigtvis rättat sig efter - översiktsplanen i sina beslut. Översiktsplanen kunde t ex ha angett att Mjöån borde reserveras för recipientändamål samt att jordbruksbevattning i första hand borde hämta sitt vatten från Helgeå samt de stora sjöarna. Översiktsplanen kunde dessutom ha varit det dokument där Everödsprojektet och andra större gemensamma bevattningsprojekt initierades (jfr kap 8.5).

8.3 Vattenöversikt för Nybro kommun

Behovet av en särskild kommunal planering i vattenfrågor, aktualiserades av vattenplaneringsutredningen. Kommittén tillsattes av regeringen 1977. Arbetet ledde fram till ett betänkande 1980 vari bl a föreslogs ett särskilt planinstitut, vattenöversikt. Denna del av förslaget förkastades dock bl a med motiveringen att vattenplaneringen borde ingå som en del i markanvändningsplaneringen. (Ny plan- och bygglag. Prop 1985/86:1 s 102).

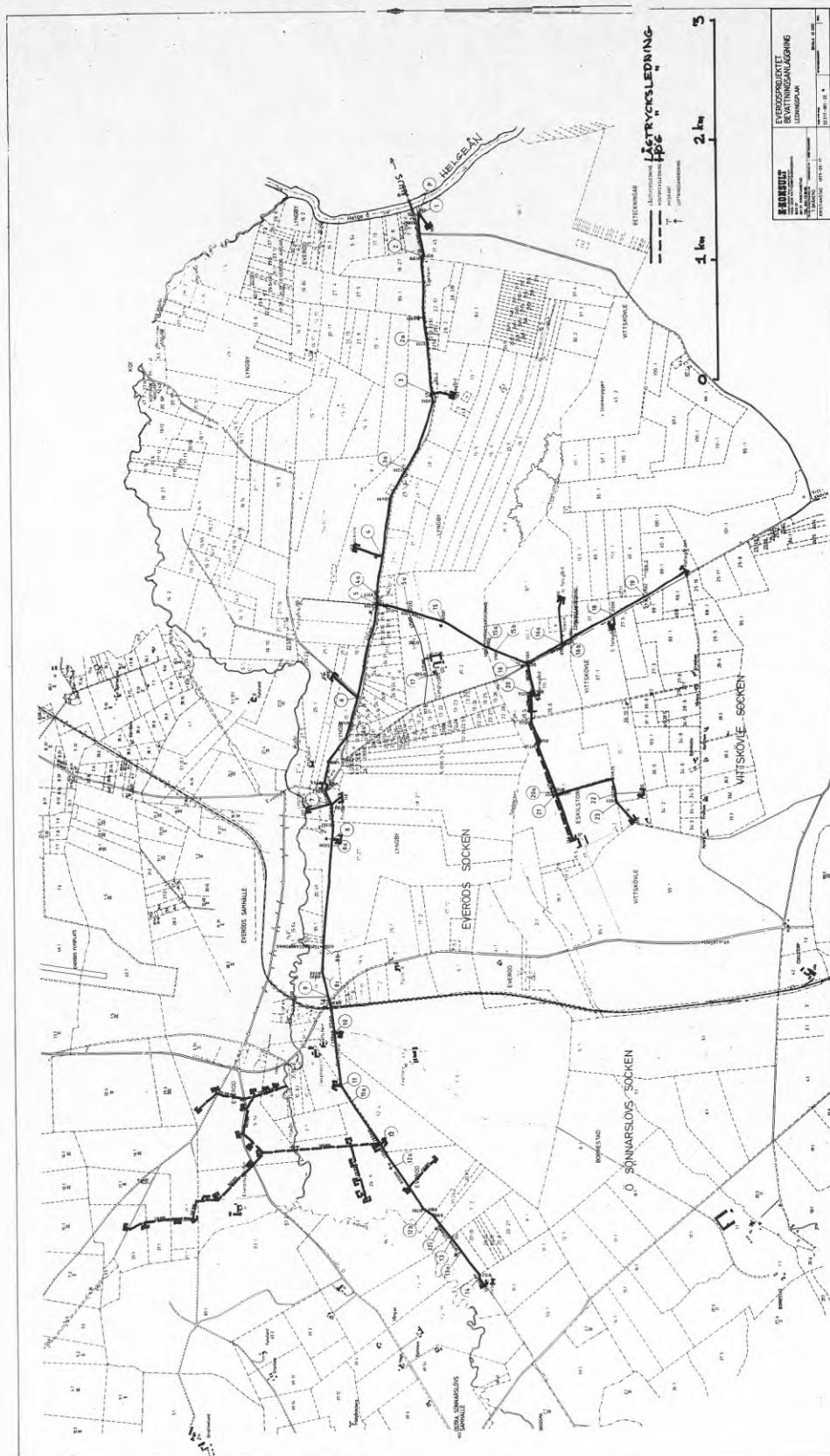


Fig 8.2.1

Everödsprojektet.
 Gemensamt bevattningsföretag för
 21 gårdar.

Vattenplaneringskommittén lät tillsammans med K-KONSULT och Nybro kommun utarbeta ett förslag till vattenöversikt för Nybro kommun. Enligt min bedömning skulle denna vattenöversikt med en del redigeringar kunna föras direkt in som en del i översiktsplanen för Nybro kommun. Detta sagt utan att ta ställning till planens materiella innehåll.

Vattenöversikten behandlar jordbruksbevattning på följande sätt:

Jordbruket bedöms i framtiden bevattna ca 5 % av befintlig åkerareal inom kommunen mot dagens 4 %. Vattenmängden under torrår bedöms öka från 200 000 m³ till 300 000 m³ per år. På karta anges inom vilka områden det är särskilt angeläget att kunna bevattna åkrarna.

Den egentliga vattenöversikten består av en bestämmelsekarta som med rött redovisar ett antal grundvattentillgångar och med blått ett antal ytvatten (sjöar och vattendrag). Åarna delas upp i ett antal delsträckor. För varje område/delsträcka anges vilket användningssätt som bör prioriteras vid framtida tillståndsprövningar. För grundvattnet anges bara ett användningssätt per område, för ytvattnet ofta två eller flera. Användningssätten anges med bokstavsbeteckningar (N = naturvård o s v). När flera beteckningar angetts för ett visst område, anger ordningsföljden för beteckningen fallande prioritet.

För exempelvis Snärjebäcken (delsträcka 105) anges att anspråken är dels jordbruksbevattning, dels recipientändamål för kommunalt reningsverk. Av dessa två anspråk prioriterar vattenöversikten recipientändamålet. Kartans beteckning är för denna del av Snärjebäcken blir därför Rk (J), där Rk = Kommunal recipient och J = jordbruksbevattning.

I texten för denna bäcksträcka motiveras prioriteringen samt föreslås en åtgärd för att förbättra möjligheterna till jordbruksbevattning:

"Nyttjande för recipientändamål kräver en årslågvattenföring av minst 50 l/s. Nyttjandet för jordbruksbevattning är därför tillåtligt endast då vattenföringen är högre än nyssnämnda värde. Vid högt vattenstånd i Alsterån avbördas en del av vattnet genom Snärjebäcken (bifurkation). Det bedöms därför vara möjligt att med relativt enkla tekniska anordningar vid bifurkationsstället även vid lågvattenföring säkerställa överledning av vatten från Alsteråns huvudfåra till Snärjebäcken så att nyttjandet av Snärjebäckens vatten säkerställs för såväl recipientändamål som jordbruksbevattning".

Inom de områden där jordbruksbevattning bedömts särskilt viktig, har grundvattenförekomsterna till stora delar reserverats för jordbrukets behov.

Som framgår av formuleringen för Snärjebäcken: "Nyttjandet för jordbruksbevattning är tillåtligt endast då vattenföringen är högre än nyssnämnda värde", tänktes Vattenöversikten styra vattenuttaggen. Vattenlagen fick dock inte sådan utformning att direkt styrning blev möjlig. Om vattenöversikten av modell Nybro förs in i översiktsplanen, bör i stället formuleringen vara "Nyttjandet för jordbruksbevattning är ur allmän synpunkt olämpligt då vattenföringen är lägre än nyss nämnda värde".

Översiktsplanen får sin verkan genom att den utgör underlag för prövning av mål och ärenden enligt vissa lagar, bl a vattenlagen. Det blir alltså vattendomstolen som i eventuella domar för Snärjebäcken får beakta översiktsplanen, om domstolen anser att planens ståndpunkt är välgrundad.

8.4 Andra exempel på kommunal vattenplanering

Åtvidabergs kommun medverkade i ett projekt som syftade till att utveckla former för samordnad planering av mark och vatten på kommunal nivå. Jordbruket inom Åtvidabergs kommun har inte och förväntas inte skaffa sig konstbevattning i någon större utsträckning. Jordbruket har därför behandlats mycket kortfattat i den mark/vattenanvändningsplan som projektet resulterade i. Planen finns sammanfattad i en BFR-rapport (Jansson 1984).

Planen anger sex typer av målsättning för användningen av ytvatten: Vattenförsörjning, vetenskaplig naturvård, kraftproduktion, jordbruksbevattning samt recipientändamål. Inom kommunens jordbruksområden ska enligt planen samtliga sjöar och vattendrag kunna användas för jordbruksbevattning. Några av sjöarna ska dessutom kunna användas för andra ändamål.

Åtvidabergsplanen berör också kopplingen mellan jordbruksdrift och vattenvård. Planen pekar nämligen ut sådana områden där "kommunen önskar samråd med markägare/tillsynsmyndighet om principer för vattenvård och naturhänsyn". Som stöd för samrådsbeställningen hänvisas till § 6a i lagen om skötsel av jordbruksmark. Kommunen önskar bl a samråd om gödsling av jordbruksmark inom vissa områden.

Inom Kristianstads län planeras f n projekt i samarbete mellan lantbruksnämnden, länsstyrelsen och kommunförbundets länsavdelning om hur rådgivning till lantbrukare kring miljöanpassad växtodling ska bedrivas. Projektets bakgrund är föroreningssituationen i haven öster och väster om länet. Om rådgivningen ger önskat resultat, ger detta (via kommunens

MARK / VATTENANVÄNDNINGSPLAN

Åtvidabergs kommun

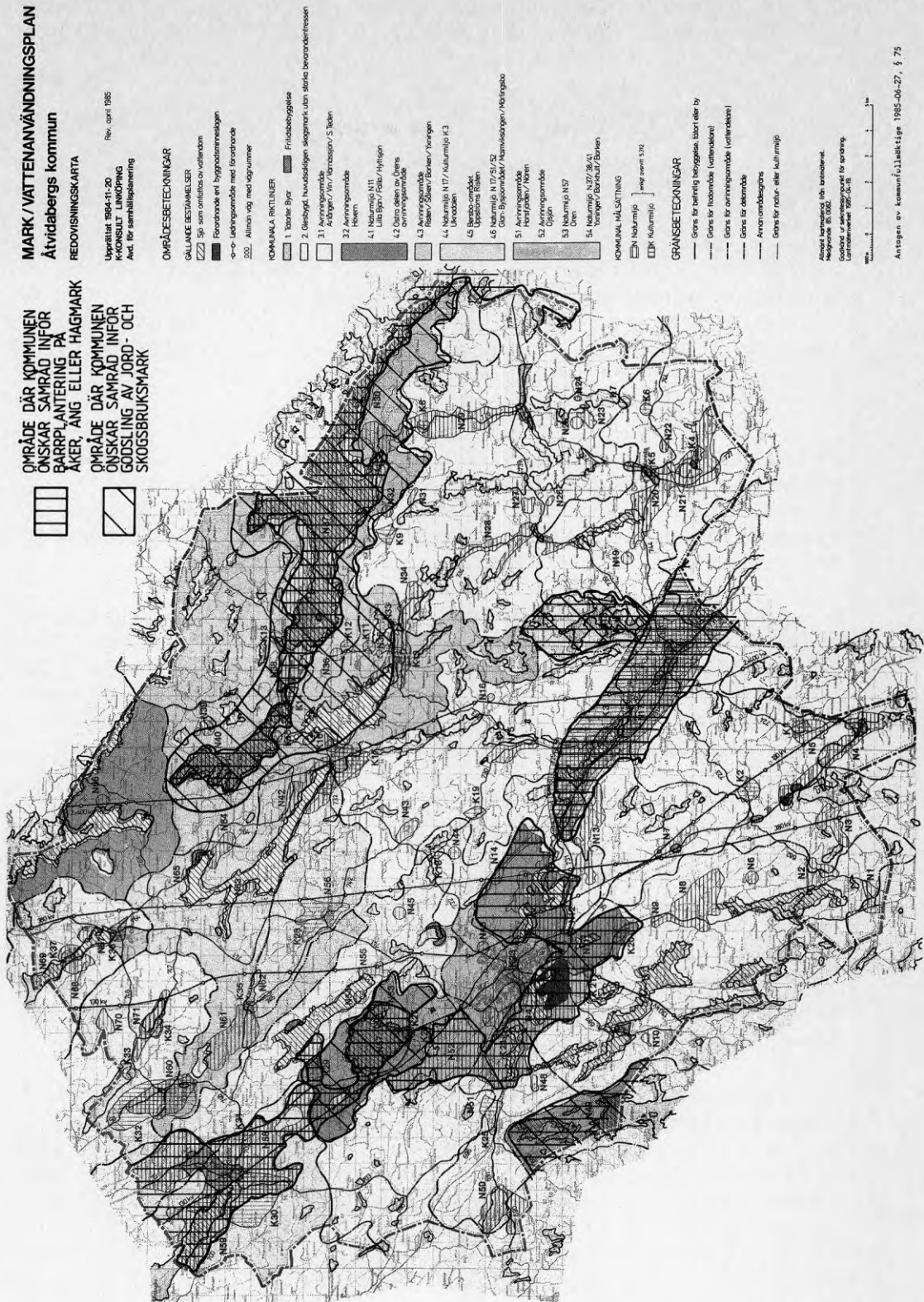
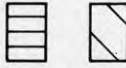
REDOVISNINGSKARTA

Utgivet 1984:14, 89
KONSULTPLANING
Åvt. för samrådsplanering

Rev. april 1986

OMRÅDE DÄR KOMMUNEN
ÖNSKAR SAMRÅD INFÖR
BARRPLANTERING PÅ
ÅKER, ÅNG ELLER HAGMARK

OMRÅDE DÄR KOMMUNEN
ÖNSKAR SAMRÅD INFÖR
GODSGLING AV JORD- OCH
SKOGSBRUKSMARK



- GÄLLANDE BESTÄMMELSER**
 - EZZ 39: som omfattas av villaförbud
 - Forordade art byggzonindelningen
 - utdragsområde med förordnade
 - Allmän väg med vägnummer
- KOMMUNALA RIKTLINJER**
 - 1. "Borste" Byar
 - 2. Östbyggt hussidstigen skogsmark, den starka bevarandevärdheten
 - 3. Arvsmarknaderna i Åtvidaberg / S. Böken
 - 39. Avrinningsområde
- AVRINNINGSOMRÅDEN**
 - 41. Naturmiljö N11
 - 42. Östra delen av Örens avrinningsområde
 - 43. Avrinningsområde Rållan / Sörens / Bänken / Yrangen
 - 44. Naturmiljö N17 / Kulturmiljö K3
 - 45. Bebyggelseområde
 - 46. Bebyggelseområde
 - 47. Naturmiljö N16 / S15
 - 48. Kulturmiljö N16 / S15
 - 49. Bebyggelseområde / Naturmiljö / Naturmiljö / Naturmiljö
 - 51. Naturmiljö N17 / S15
 - 52. Avrinningsområde
 - 53. Naturmiljö N17
 - 54. Naturmiljö N17 / S15 / S15
 - 55. Kulturmiljö N17 / S15
- KOMMUNALA MÅLSÄTTNING**
 - Naturmiljö
 - Kulturmiljö
- GRÄNSBESTÄMNINGAR**
 - Gräns för befintlig bebyggelse, åker eller by
 - Gräns för loddeområde (vattenåker)
 - Gräns för avrinningsområde (vattenåker)
 - Gräns för bebodda
 - Gräns för natur- eller kulturmiljö

Åtvidabergs kommunens tekniska förvaltningen
1984:14, 89
Konsultplanering för samrådsplanering
1986:04-27, § 75

Fig 8.4.1

Åtvidabergs mark/vattenanvändningsplan. Plankartan är ursprungligen tryckt i färg. Den tydligaste områdesindelningen avser avrinningsområden. På plankartan har här förts in de samrådsområden som planen bara anger i tabellform. Dessutom har sjökonturen förstärkts.

miljövårdsprogram) konsekvenser för översiktsplanen och dess hantering av vattenfrågorna i respektive kommun.

8.5 Regionala analyser av jordbruksbevattning

Vattenhushållning och vattenplanering är i hög grad regionala frågor. Om en kommun ska kunna göra en vettig avvägning av vattenanspråk, inte minst vad gäller jordbruksbevattning, krävs ett flerkommunalt samarbete. Avgörande är då att ha tillgång till Lantbruksnämndens bedömningar.

Jag ska i detta kapitel kortfattat redogöra för genomgång av ett exempel från Kalmar län.

För fem kommuner i Kalmar län utfördes 1984 en översiktlig studie av förutsättningarna att säkerställa jordbruksbevattning. (Jordbruksbevattning H-län, 1984). Studien finansierades av LRF, Hushållningssällskapet, Länsstyrelsen samt berörda kommuner och utfördes av K-KONSULT.

I studien görs en uppdelning i 12 st delområden. (Fig 8.5.1). För varje område föreslås åtgärder för att säkerställa bevattningsvatten. I många fall rör det sig om nya vattenmagasin som kan nyttjas direkt för bevattning och/eller för att säkra vattenföringen i vattendrag som i sin tur nyttjas för bevattning.

Förslagen baserar sig på behov av jordbruksbevattning och tillgångar på vatten i avvägning mot konkurrerande vattenanspråk. (Fig 8.5.2).

Enligt utredarna bör utredningens förslag nyttjas som "ett anhängiggjort anspråk på vattentillgångarna". Eftersom en övergripande intresseavvägning redan skett, bör det vara enkelt att arbeta in förslagen i den kommunala översiktsplanen.

Utredningen ger förslag på ett antal större bevattningsprojekt för vilka kommunen bör engagera sig i förverkligandet. Kommunen bör stå som sökande vid tillståndsprövning i vattendomstol. Tillståndet bör sedan överföras på en bevattningssamfällighet.

JORDBRUKSBEVATTNING H-LÄN

X-KONSULT
KALMAR

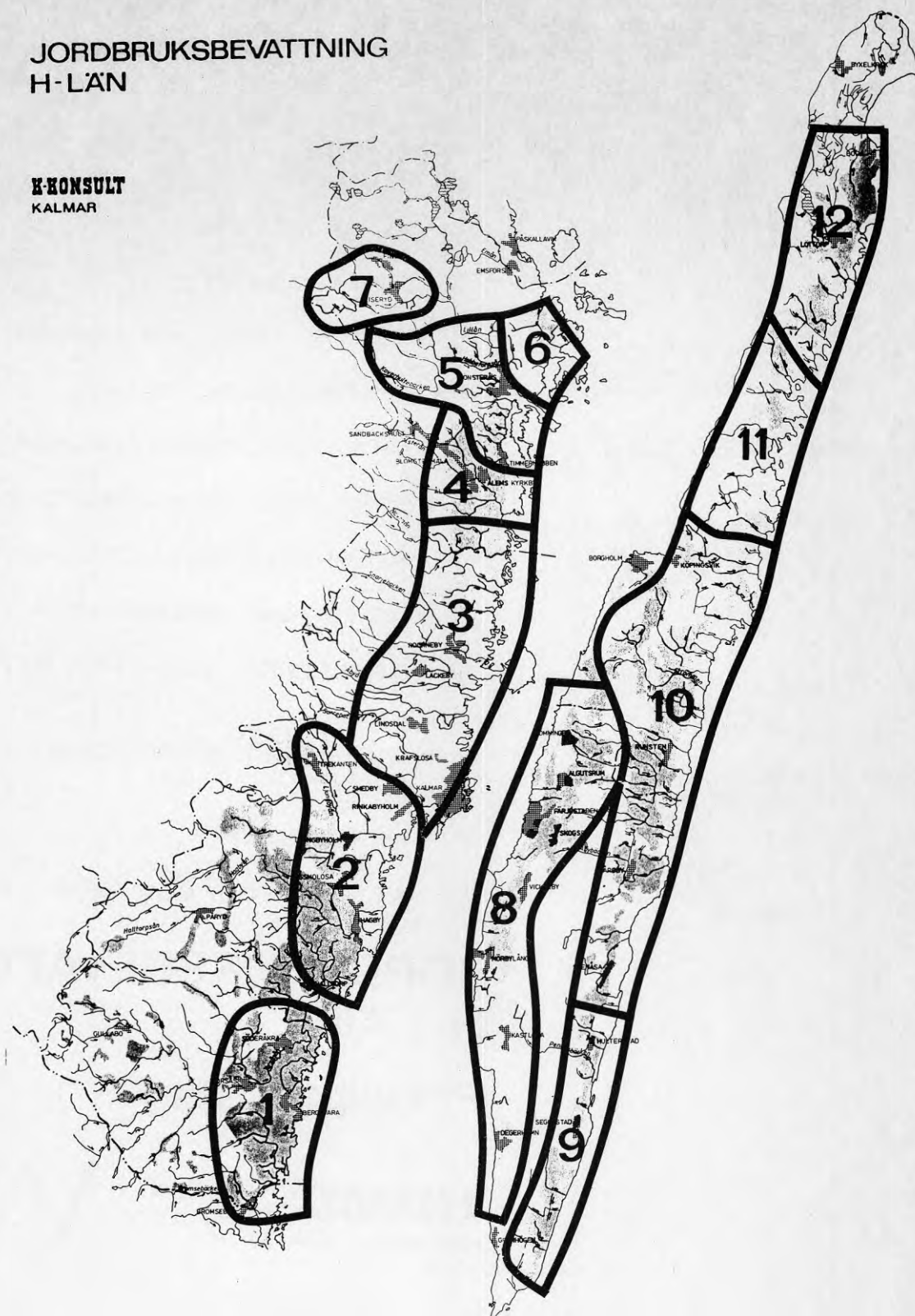


Fig 8.5.1

Uppdelning av Kalmar län i områden avseende åtgärder för att säkerställa bevattningsvatten åt jordbruket. (Ur Jordbruksbevattning H-län, 1984).

**K-KONSULT**

KALMAR 1984-10-04

V3

Fig 8.5.2

Detalj (södra Öland) ur principförslag till åtgärder för att säkerställa bevattningsvatten. (Ur Jordbruksbevattning, H-län, 1984). Siffrorna i kartan hänvisar till kortfattade objektbeskrivningar i bevattningsrapporten.

8.6 Översiktsplanens roll

Den pågående utvecklingen av jordbruket mot allt mer omfattande bevattning har många aspekter som en kommun bör beakta eller åtminstone känna till. Inte minst kan vatten bli en knapp resurs i vissa regioner. Om då vattentillgångarna är intecknade när jordbrukarna behöver satsa på bevattning, får det ett avgörande inflytande på jordbrukets utveckling i trakten.

Det blir i regel kommunen (ibland via flerkommunala organ) som får axla ansvaret för att en vettig vattenplanering görs. Vattenplaneringen blir då en "resursplan" på samma sätt som t ex en grusförsörjningsplan. Det finns dock inga uttalade förväntningar i PBL eller NRL på att kommunen ska genomföra någon vattenresursplanering eller naturresursplanering överhuvudtaget. Däremot förväntas kommunen genom sin översiktsplan och verka för att en god hushållning främjas.

Det är t ex inte översiktsplanens primära uppgift att klargöra hur mycket vatten det (ur allmän synpunkt) är lämpligt att hämta från en viss sjö innan vattnet börjar sina och därmed att långsiktigt nyttjande av denna vattenresurs försvåras. Däremot bör översiktsplanen ange att sjön ifråga ska användas för jordbruksbevattning och att det därför är olämpligt att genomföra bebyggelse- eller mark/vattenanvändningsåtgärder som kan försvåra bevattningsändamålet.

Härav följer att översiktsplanen bör baseras på en vattenhushållningsplan, men att översiktsplanen inte behöver vara en sådan plan.

9 JORDBRUK OCH FYSISK PLANERING I KOMMUNALA MILJÖVÅRDSPROGRAM

9.1 Allmänt om miljövärdprogram

Under 1970-talet började många kommuner upprätta miljövärdprogram eller miljövärdplaner. Ökad miljömedvetenhet gjorde det angeläget för kommunerna att tänka igenom sina mål för miljöarbetet och att prioritera sina resurser.

Naturvårdsverket engagerade sig i ett utvecklingsarbete. Konsultfirmorna satsade. Idé- och erfarenhetsutbytet mellan kommunerna tog fart. Ur detta växte fram en praxis för miljövärdprogrammets utformning som många anammade.

Ett miljövärdprogram - enligt denna praxis - är ett dokument som kommunstyrelsen har ansvaret för. Det är alltså inte bara ett program för miljö- och hälsoskyddsnämndernas arbetsområde, även om tyngdpunkten ligger här. Arbetet dokumenteras i två steg. Först görs en inventering av miljöproblemen inom kommunen. När man nått någorlunda enhetlig uppfattning om vilka problemen är och börjat diskussionen om vad som kan göras åt dem, görs det egentliga miljövärdprogrammet. Detta program beslutas i fullmäktige.

Det egentliga miljövärdprogrammets viktigaste del utgörs av en åtgärds katalog, där för varje föreslagna åtgärd anges ansvarig nämnd/förvaltning, prioritering samt bedömd kostnad. Åtgärderna tänkes sedan successivt via flerårs- och årsbudget drivas till förverkligande.

Miljövärdprogrammet innehåller vidare ett avsnitt med mål och riktlinjer som ska styra kommunens verksamhet. Dessutom finns ofta ett särskilt avsnitt om hur miljövärdfrågorna ska föras in i kommunens fysiska planering. Det kan gälla både allmänt hållna riktlinjer för byggnadslovsprövning och direktiv om hur ett visst geografiskt område ska behandlas i översiktsplan eller områdesplan.

Naturvårdsverket har nyligen publicerat en informationsskrift Miljövärden i kommunal planering som redovisar verkets syn på hur miljövärdprogram bör utarbetas. Skriftens rekommendationer överensstämmer tämligen väl med praxisredogörelsen ovan. Men skriften var inte publicerad när genomgången av miljövärdprogrammen gjordes - än mindre när programmen upprättades.

9.2 Tidigare genomgångar av miljövärdprogram

Socialstyrelsen publicerade 1978 en genomgång av kommunala miljövärdplaner, framtagna under åren 1969-1977.

Naturrekurs- och miljökommittén genomförde ett särskilt delprojekt som resulterade i rapporten Miljövårdsarbete på kommunal nivå. Denna skulle ha publicerats i kommitténs serie av bakgrundsrapporter. Rapportutgivningen ströps dock strax innan det var dags, och den finns bara i stencil (Wenster 1982). Även denna rapport innehåller en genomgång av kommunala miljövårdsplaner.

Det går inte att ur socialstyrelsens eller NMK:s rapporter utläsa hur de studerade miljövårdsprogrammen hanterat en viss verksamhet och dess miljöproblem. Wenster noterar visserligen att bara två av de 56 dokument kan klassas som miljövårdsprogram har Jord- och skogsbruk som särskild rubrik. Detta behöver dock bara innebära att man genomgående valt en viss typ av disposition av texten. Socialstyrelsen samlar fortfarande kommunala miljövårdsprogram i den mån kommunerna skickar in, (se nedan), men mig veterligt sker ingen systematisk bevakning av kommunernas miljövårdsplanering.

9.3 Genomgång av ett antal miljövårdsprogram

Hösten 1986 gjorde jag en genomgång av 35 miljövårdsprogram eller liknande dokument. Syftet var att studera om och hur dessa program behandlar jordbruket som en miljöfråga och om och hur detta i så fall tänkes påverka kommunens översiktliga planering.

I min genomgång av socialstyrelsens samlingar, begränsade jag studierna till miljövårdsprogram från 1980-talet, totalt 22 stycken (bilaga 1). Som komplement till detta studerade jag också samtliga miljövårdsprogram (totalt 12 st) som K-KONSULTS planavdelning i Stockholm samlat på sig. De kommuner som på detta sätt kom med i studien utgör inget representativt urval av Sveriges kommuner. Kommuner i södra Sverige dominerar, likaså medelstora kommuner.

I första hand studerade jag de egentliga miljövårdsprogrammen (föreslagna eller beslutade). För de kommuner som bara hade med en inventeringsdel i samlingarna, studerade jag i stället dessa dokument.

Jag strukturerade analysen enligt uppställningen i fig 9.3.1.

- A TYP AV MILJÖPROBLEM - MEDIUM
- 1 Föroreningar i mark och vatten
 - a) Växtnäringsläckage (övergödning)
 - b) Kemiska bekämpningsmedel
 - c) Försurning
 - 2 Luft
 - a) Lukt
 - b) Buller
 - 3 Landskap och natur
 - a) Landskapsbild
 - b) Särskilda naturvärden
 - 4 Livsmedelskvalitet
- B MILJÖPROBLEMETS KÄLLA - VERKSAMHET
- 1 Markanvändningsförändringar
 - 2 Kemikalieanvändning m m på åkrar och ängar. Diffusa utsläpp.
 - 3 Aktiviteter och anläggningar vid själva brukningscentrum.
- C PÅVERKANSAMBITIONER
- 1 Följa utvecklingen
 - a) Allmän bevakning
 - b) Provtagning m m
 - 2 Information - rådgivning
 - 3 Ekonomiska bidrag, avtal
 - 4 Reglerande ingripanden
 - a) Krav på statliga åtgärder t ex med stöd av naturvårdslag eller miljöskyddslag
 - b) Egna ingripanden, t ex utifrån hälso- skyddslagen - "sanitär olägenhet"
 - 5 Via fysisk planering

Fig 9.3.1

Ett sätt att systematisera analysen av kommunala miljövärdprogram

9.4 Jordbruk i miljövårdprogrammen

Nästan samtliga miljövårdsprogram innehåller redovisning av miljöproblem som beror på jordbruket. Jag hade väntat mig att de äldsta programmen inte alls skulle behandla jordbrukets miljöproblem men att dessa frågor skulle dyka upp allt precisare ju modernare programmet var. Den begränsade genomgång jag gjort motsäger inte hypotesen, även om t ex det äldsta miljövårdsprogrammet i mitt material (Lindesberg 74) innehåller beräkningar av jordbrukets bidrag till vattensystemens övergödning och ett så aktuellt miljövårdsprogram som t ex Växjös (1983) i sin åtgärdsdel under rubriken "Vattenföroreningar från jord- och skogsbruk" bara diskuterar vattenbruket.

Några av de senast upprättade miljöprogrammen markerar jordbrukets betydelse för miljön genom att ange följande uppräknig som en viktig utgångspunkt för kommunens miljöarbete:

"Miljökvalitén i kommunen bestäms i hög grad av

- den allmänna försurningen
- utsläpp till luft och vatten från industri och bostäder
- jord- och skogsbrukets driftsformer
- vägtrafik, avgaser och buller
- hantering av miljöfarliga varor
- hushållning med naturmiljö och naturresurser" (bl a Karlskoga kommun, 1981)

Sammantaget intresserar sig miljövårdsprogrammen, vad gäller jordbruk, mest för näringsläckage till ytvatten och grundvatten. En återkommande formulering är "I ett läge där föroreningarna från bostäder och industri minskar genom höggradig rening har tillskottet av näringsämnen från jordbruket ökat" (Problem a typ A 1a - se fig 9.3.1).

Man behandlar nästan lika ofta bekämpningsmedel och gifter i jordbruket (A 1b). "Användningen av bekämpningsmedel och gifter av olika slag tenderar att öka inom jordbruk, industri och hantverk, men även inom hushållen".

En del av programmen behandlar försurningsfrågorna, i de flesta fall som ett problem genererat utanför kommunen men som drabbar jordbruket. Det finns dock exempel där jordbrukets bidrag till försurningen antyds: "Åtgärder för ökade kalkningsinsatser och minskat användande av försurande gödselmedel aktualiseras". (Kramfors 1986).

Kommunernas miljöårsprogram är alltså ganska överens om att jordbruket bidrar till miljöproblem i mark och vatten, inte minst genom spridning av gödselmedel och kemikalier på åkrarna.

Enigheten är också stor om att kommunerna inte kan göra mycket åt situationen. Programmen föreslår att kommunen ska följa utvecklingen samt sprida information. (C1 och C2).

Att följa utvecklingen innebär t ex: "Åtgärd: Nitrathalter i grundvatten kontrolleras inom jordbruksområden" eller "Åtgärd: Inventering av användningen av bekämpningsmedel och gödningsämnen i jordbruket inom Söderhamns kommun" (Söderhamn 1982):

Information kan t ex innebära: "Åtgärd: Kommunen initierar studiecirkel och effekterna av gödsling, användning av bekämpningsmedel samt om alternativa odlingsformer" (Lindesberg 1982) "Åtgärd: Information till lantbrukare om minskad användning av bekämpningsmedel. I samverkan med LRF och med lantbruksnämnden som huvudansvarig". (Mark 1986).

Inget av programmen föreslår att någon del av kommunen ska klassas som särskilt föroreningskänsligt område (enligt miljöskyddslagen, lex Ringsjön), vilket skulle gjort det möjligt för länsstyrelsen att utfärda föreskrifter om gödselhantering m m.

Det finns i dessa delar av studerade miljöårsprogram inga kopplingar i miljöårsprogrammen som leder till översiktsplanen.

9.5 Jordbruk och miljöskydd i Kalmar kommun

Utöver de dokument som jag kommit i kontakt med på K-KONSULT och socialstyrelsen, har jag studerat material från Kalmar kommun.

Miljö- och hälsoskyddskontoret har publicerat en rapport "Miljögifter i jordbruket i Kalmar kommun" (1984). Skriften gavs en påkostad layout och spreds i stor upplaga. Med denna rapport och de reaktioner den föranlett som bakgrund, gjorde man sedan ett särskilt handlingsprogram: "Jordbrukets miljö- och hälsoskyddsfrågor. Handlingsprogram för Kalmar kommun" (1985).

Programmet pekar ut tre övergripande mål:

"Kommunen skall bidra till att slå vakt om ett livskraftigt och utvecklingsbart jordbruk med förädling av jordbruksprodukter".

Kommunen skall bidra till att jordbruket och dess produkter ger en god hälsa, dels åt dem som arbetar i jordbruket, dels åt konsumenterna.

Kommunen skall bidra till att jordbruket inte ger oacceptabla miljöeffekter.

För att närma sig målen, föreslås följande fem åtgärder:

- . **Kommunen skall på ett aktivt sätt vara med och öka kunskaperna om jordbrukets miljö- och hälso-skyddsfrågor.**
- . **Kommunen skall dels ha en egen, dels delta i andras utbildning, information och rådgivning.**
- . **Kommunen skall ha tillsyn av förekomst, hantering och effekter av ämnen och verksamheter som kan ge negativa effekter på hälsa och miljö.**

Man definierar då tillsyn som: Kunskapsinsamling, rådgivning och efterlevnadskontroll. Tillsynen de närmaste åren inriktas på: a) Miljöfarligt avfall från jordbruket, b) Hantering av bekämpningsmedel, c) Hantering av stallgödsel och slam, d) Anmärkningar och frågor (kommunen ska snabbt och välgrundat kunna svara på frågor om t ex felaktig hantering av gödselmedel).

Beträffande punkten c) sägs bl a: "Tänkbara delmål kan därför vara att alla gödselvårdsanläggningar inom kommunen skall före ett visst år uppfylla lagens krav på funktion och storlek. Det är också viktigt att stallgödsel tillsammans med handelsgödsel inte ges i givor som överstiger Lantbruksnämndens rekommendation".

- . **Kommunen skall göra sin politik känd och ta del i den regionala och nationella jordbrukspolitiken. Kommunen bör också främja utvecklingen av ett miljövänligare jordbruk.**
- . **Kommunen skall arbeta för att drastiskt minska hushållens, bostadsbolagens och den egna användningen av kemiska bekämpningsmedel.**

Så långt referat av handlingsprogrammets fem punkter. Att jag ägnat så stort utrymme åt dessa två dokument, beror på att de utgör de mest genomarbetade dokument av detta slag jag känner till. Det är därför av särskilt intresse att konstatera att Kalmar i dessa handlingar inte gör några uttalande eller underförstådda kopplingar till kommunens översiktsplanering av markanvändning och bebyggelseutveckling.

9.6 Buller, lukt m m i närheten av gårdar och åkrar

Miljövårdsprogrammen behandlar sällan frågor om lukt och buller från jordbruket. Det anses väl vara ett litet problem i relation till övergödning och kemikalieanvändning. Utförligast av de program som behandlar dessa frågor är Hudiksvall (1982).

Buller: "Vid lokalisering av bebyggelse i närheten av brukningsområden för jordbruket o dyl, skall särskild hänsyn tas till risken för störningar som kan uppkomma. Speciellt bör anläggningar med känsliga djur och verksamheter redovisas, så att dessa ej blir störda av externt buller". Riktlinjerna gäller alltså såväl sådant buller som jordbruket skapar som sådant buller det drabbas av.

Vattenvård: "Vid lokalisering av bostadsbebyggelse i närheten av brukningsområden för jordbruket skall särskild hänsyn tas till risken för störningar, som kan uppkomma vid jordbrukets bedrivande".

Luftvård: Under denna rubrik ges samma riktlinje som under vattenvård. Dessutom tillfogas: "Detta gäller särskilt anläggningar för animalieproduktion".

Dessa formuleringar är snarlika dem som brukar förekomma i kommunöversikter. Hudiksvalls miljövårdsprogram blir därmed en enket användbar underlagsrapport till kommande översiktsplan. Det är dock intressant att Hudiksvall inte anger minimimått mellan t ex störningskälla och boningshus. (Se kap 6.3).

Marks kommun har tagit upp de konflikter som uppstår vid besprutning i anslutning till bostadsområden. Som åtgärd föreslås kartläggning av: "kommunens möjlighet att påverka bekämpningsmedelsanvändningen i anslutning till bostadsbebyggelse genom civilrättsliga avtal m m". En annan åtgärd som föreslås går ut på att pröva möjligheterna "att utarrendera kommunalt ägd jordbruksmark till alternativa odlare".

Detta skulle ju kunna vara särskilt intressant i anslutning till bostadsområden.

9.7 Naturvård och landskapsbild

De flesta av miljövårdsprogrammen behandlar frågor om naturvård och landskapsbild. Växjö (1984) säger t ex "Lövängar och hagmarker bör bevaras". "En översiktlig kommuntäckande landskapsanalys genomförs som underlag för den långsiktiga markanvändningsplaneringen".

Några av programmen nämner särskilt kulturlandskapet (se t ex Växjö ovan) och betydelsen av att slå vakt om detta.

I dessa avseenden är ju kopplingen till den fysiska planeringen påtaglig. Jag förmodar att de flesta fysiska planerarna är vana vid att få fram och beakta denna typ av underlagsmaterial. Däremot är man kanske inte helt van vid att se naturvårds- och landskapsbildsfrågorna slussas in i sina planer via miljövårdsprogram.

Av de studerade miljövårdsprogrammen är det såvitt jag kunnat finna bara Marks kommun som behandlar naturvårdshänsyn i jordbruket utifrån hänsynsparagraphen i naturvårdslagen. Detta behandlas i åtgärdsprogrammet sålunda:

Problem: Jordbrukets krav på rationellt brukande, kan få till följd att gärdesgårdar, öppna diken åkerholmar, mangelgravar m m försvinner, vilket påverkar landskapsbilden och växt- och djurlivet negativt.

Åtgärd: Tillämpning av lagen om skötsel av jordbruksmark. Möjlighet till frivilliga överenskommelser med markägare bör prövas.

Ansvarig nämnd: Kommunstyrelsen

Ansvarig förvaltning: Miljö- och hälsoskyddskontoret.

Anmärkning: I samverkan med Lantbruksnämnden.

Här görs alltså inga kopplingar till den fysiska planeringen. Inget sägs om kommunen alls ska komma till tals i konkreta fall, och i så fall på vilket bedömningsunderlag.

9.8 Markanspråk. Naturresurser

I enstaka fall innehåller miljövårdsprogrammen formuleringar som behandlar avvägningar i markanvändningsfrågor.

"Sammanhängande produktiv jordbruksmark bibehålles för framtida behov". (Kramfors 1986).

"Områdesplaneringen runt våra tätorter skall ske så att största möjliga hänsyn tas till jordbruksmark, naturvård och landskapsbild". (Mark 1986).

"Kommuntäckande översiktsplan bör utarbetas". (Mark 1986). Detta och föregående punkt utgör åtgärdsförslag utifrån följande problembeskrivning: "Intressekonflikter uppstår ofta mellan jord- och skogsbruket

och andra exploateringsintressen Främst gäller detta jordbruksmark i nära anslutning till tätort".

Här är ju kopplingarna till översiktsplanen uppenbara.

9.9 Miljövårdsprogrammets uttalade kopplingar till den fysiska planeringen

De egentliga miljövårdsprogrammen (se kap 10.1) innehåller ofta ett särskilt kapitel med riktlinjer för den fysiska planeringen. Jag använder miljö-vårdsprogrammet för Växjö för att visa hur ett sådant program kan se ut.

"I den fysiska planeringen har förebyggande miljö-vård en central plats". Efter denna markering i kapitlets inledning redovisas ett antal revideringar som bör göras i kommunöversikten: Bebyggelse-riktlinjer bör formuleras för omgivningarna till tre befintliga ytvattentäkter, för mindre tätorter utifrån VA-förhållanden, för bullerzoner kring vägar m m, för riskområden för radon. Vidare anges riktlinjer för några pågående områdesplanarbeten: Växjö tätort, Växjö innerstad, Ekeberg, Hovshaga, Gemla. Riktlinjerna avser främst bilavgaser, trafikbuller, industrilokalisering.

Växjöprogrammet lägger alltså ingen vikt vid att i detta kapitel säga något tydligt om kopplingen jordbruk - miljö - fysisk planering. I övrigt är kapitlet konkret och lätt att beakta i den fysiska planeringen.

Kramfors miljö-vårdsprogram har i sitt kapitel om fysisk planering målformuleringar som kopplar samman jordbruk - miljö - bebyggelseutveckling: "Vattentäkter (bör) skyddas från jord- och skogsbrukets föroreningar", och "Effekterna av enskilda och samverkande utsläpp (bör) beaktas vid lokalisering av bebyggelse".

Som framgått tidigare har andra miljö-vårdsprogram liknande formuleringar men under andra kapitelrubriker. Det är visserligen praktiskt för den fysiska planeringen att hitta allt som ska beaktas i ett enda kapitel, men det leder å andra sidan till många upprepningar i programmet. I min avslutande diskussion om miljö-vårdsprogrammets hantering av jordbruk - miljö - fysisk planering bortser jag från pedagogiska aspekter på programmets utformning och ser till vad man tar upp, inte var detta sker.

9.10 Slutsatser

Kommunernas miljö-vårdsprogram, som de hittills sett ut under 80-talet, tar sig i regel an miljöproblem som jordbruket bidrar till. Näringsläckage och

kemikalieanvändning tycks angelägnast. Endast undantagsvis antyds att detta skulle ha några konsekvenser för hur marken ska användas eller bebyggelse lokaliseras.

Några av miljöprogrammen hanterar dock jordbruksmiljöfrågor, så att de direkt pekar in i den fysiska planeringen. Det gäller då sådana hänsyn som måste tas vid lokalisering av bostäder intill gårdar och odlad mark, för att undvika sanitär olägenhet för närboende.

I enstaka fall har miljövårdsprogrammet använts som ett mer allmänt översiktsplanestyrande instrument. Programmet anger då bl a att översiktsplan och områdesplaner behöver upprättas för att hantera markanvändningskonflikter mellan jordbruksmark och bebyggelseutveckling.

Jag hade föreställt mig att miljövårdsprogrammen skulle vara kraftfulla draghästar för andra kommunala planeringsaktiviteter. De studerade programmen ger dock knappast stöd för en sådan förväntan.

10 SLUTORD

Om inte annat så visar denna rapport hur svårt det är för en kommunal planerare att behandla och i översiktsplanen föra in ett problemområde som ligger utanför hans normala kompetens. Han ska visserligen hämta fakta och anspråk från fackmän och direkt berörda - i detta fall lantbruksnämnd, lantbrukare och LRF. Han ska vidare låta andra - t ex kommunstyrelsens politiker - göra avvägningarna. Men han förväntas ändå behärska planeringssystemet, hjälpligt förstå problemen i skilda sektorer samt kunna belysa konsekvenserna av skilda ställningstaganden.

Jordbruket är sällsynt komplicerat när det upphöjs till kommunal angelägenhet. Det är ofrånkomligt en markanvändningsfråga som måste behandlas i översiktsplanen. Det har stark ställning som modernäring, även i bygder där jordbruket mist de flesta av sina utövare. Det beskylls med rätt och orätt för att vara den stora miljöboven inte minst när det gäller vattenföroreningar. Och det är utsatt för ett stort ekonomiskt tryck med stora omställningar som följd.

Kommunen kan inte gärna negligera sitt jordbruk i det planeringsvarv som nu inletts även om planeringsapparatusens resurser är knappa.

I skogs- och mellanbygder är det då en viktig uppgift att delta i processen som styr omställning och nedläggning av jordbruksmark.

I jordbruksbygderna är förstahandsuppgiften snarare att begrunda om och hur kommunen ska underlätta fortsatt jordbruksdrift där bl a frågor om vattenhushållning, gödsling, kemikalieanvändning samt naturvårdshänsyn blir centrala.

Översiktsplanen kan, som denna rapport visat, vara ett viktigt instrument för att formulera, men framförallt förverkliga kommunala intentioner, såväl när det gäller markanvändning och byggande som andra åtgärder som har en rumslig dimension.

Översiktsplanen själv bör dock inte överhoppas med ställningstaganden, som gör den svårbegriplig. Ofta räcker det med att frågorna hanteras i förarbetena till översiktsplanen.

LITTERATUR

Bengtsfors generalplan. Markdispositionsplan och kommunöversikt (Bengtsfors kommun).

Bjur, Göransson, Werne, 1985, Planerna och verkligheten. (Liber). Stockholm.

Bo program 1980-2000. Alternativa bebyggelsestrukturer, 1982. (Varbergs kommun). Varberg.

Bonde inför 90-talet, 1984. (LT:s förlag). Stockholm.

Bättre struktur i jord- och skogsbruk, SOU 1983:71. Stockholm.

Castensson, R, 1980, Välja för framtid (). Lund.

Dahlgren, Mårtensson, 1983, Sårbarhet och självtillit - tankar om krisen och lokalsamhället. (Nord-REFO). Oslo.

Drake, L, 1987. Värdet av bevarat jordbrukslandskap (SLU. inst för ekonomi och statistik). Rapport 289. Uppsala.

Edman, M et al 1981, KPP-projektet om kommunal fysisk översiktsplanering. (Byggforskningsrådet). R4:1981. Stockholm.

Emmelin, L, 1982, Ekologisk grundsyn. (Naturresurs- och miljökommittén). Bakgrundsrapport 9. Stockholm.

Ett miljövänligare jordbruk, 1985. (Svenska naturskyddsföreningen). Stockholm.

Forslund, M, 1982, Skyddszoner kring jordbruksföretag. (Planverket). Stencil. Stockholm.

Handlingsprogram 1986/87 - 1989/90, 1986. (Lantbruksnämnden, Kristianstads län). Stencil. Kristianstad.

Hjern, B, 1985?, Kommunerna, näringslivet och sysselsättningen. (Svenska Kommunförbundet). Stockholm.

Holmberg, J, 1985, Naturvårdshänsyn i jordbruket. (Naturvårdsverket). Rapport 3036. Solna.

Idékatalog för landsbygden, 1986. (LT:s). Stockholm.

Jansson, T, 1985, Kommunomfattande mark/vattenanvändningsplan. Exempel Ätvidabergs kommun. (Byggforskningsrådet). R132:1985. Stockholm.

Joelsson m fl, 1986. Åtgärder för att minska kväve-och fosfortillförseln till Laholmsbukten. (Länsstyrelserna i Hallands och Kristianstads län?)

Jordbruket och miljön, handlingsprogram, 1986. (Naturvårdsverket). Solna.

Jordbruket i kommunernas planering, 1978. (Planverket). Rapport 44 del 3. Stockholm.

Jordbruksmark i framtiden - brist eller överskott, 1982. (Planverket). Dnr 1042/82. Stockholm.

Jordbruksbevattning H-län, 1984. (K-KONSULT). Kalmar.

Jordbruk/Landsbygd i utveckling, 1986. (Länsstyrelsen i Malmöhus län). Malmö.

Jordbrukets hänsyn till naturvårdens intressen, 1984. (Lantbruksstyrelsen). Allmänna råd 1984:1. Jönköping.

Jordbrukslandskapet i Östergötland - något att slå vakt om, 1986. (Länsstyrelsen m fl). Linköping.

Jordbrukets miljöeffekter, 1986. (Svenska Naturskyddsföreningen). Stockholm.

Kommunal näringspolitik - Omfattning och erfarenheter, 1984. (Statens industriverk). 1984:8. Stockholm.

Kommunal och regional naturresursförvaltning -Aktuell forskning om mark/vattenhushållning, 1986. (Kontaktsekretariatet vid Universitetet i Linköping). Rapport No 2, Vattendagen den 24 april 1986. Linköping.

Kommunalt handlingsprogram med riktlinjer för deltagande i försöksprojektet ökat lokalt inflytande i jordförvärvsfrågor, 1986. (Tingsryds kommun, kansliavdelningen). Tingsryd.

Kommunöversikt. 1977. (Kristianstads kommun)

Kommunerna och sysselsättningen, 1985. (Kommunerna och framtiden/Svenska kommunförbundet). Stockholm.

Krijoli, ett projekt om tjugohundratalets jordbruk och förädlingsindustri i Kristianstad, 1986. (Kristianstads kommun, planeringskontoret). Kristianstad.

Kumm, K-1, 1983, Hur skapa arbetstillfällen i glesbygd? Erfarenheter från sju utvecklingsprojekt. (Lantbruksuniversitetet). Stad och Land, rapport 19. Alnarp.

Lag om hushållning med naturresurser m m, 1986. (Bostadsutskottet). Betänkande 1986/87:3. Stockholm.

Lag om skötsel av jordsbruksmark. SFS 1979:425. Stockholm.

Landsbygdsplanering: Forskningsobjekt och forskningsbehov, 1986. (Byggforskningsrådet). G13:1986. Stockholm.

Landsbygdspolitiskt program, 1985 (LRF) Remissmaterial. Stockholm.

Lantbruket i landskapet, 1986. (LT:s). Stockholm.

Lantmannen, 1987. (Lantbrukarnas Ekonomi AB). Årgång 108. Stockholm.

Liljenäs, I, 1985. Kommunalt näringslivsengagemang - förklaringar och behovet av utvärdering. Uppsats ur boken Kommunerna och sysselsättningen. Se a .a.

Liljenäs, I, 1986. Livsmedelsförsörjningen i Övre Norrland. (Geografiska institutionen, Universitetet). Umeå.

Lind, H et al, 1981. KPP-projektet om planeringsvetenskap - om grundläggande begrepp och frågeställningar i en vetenskap om kommunal planering. (Byggforskningsrådet). R9:1981. Stockholm.

Lindqvist, U, 1982. Kommunala befogenheter. (Liber). Stockholm.

"Lukt- och bullerservitut" i glebygd. Plan och bygg nr 4, 1986.

Markhushållningsprogram, plan för markanvändningen. 1977. (Kristianstads kommun).

Mark/vattenanvändningsplan. 1985. (Åtvidabergs kommun).

Miljövården i kommunal planering, 1986. (Naturvårdsverket). Solna.

Murvall, E, 1985. Landskapsvård i odlingbygd - en utvärdering. (Naturvårdsverket). Rapport 3041. Solna.

Mårtensson, B, 1985, Skogsbruk i kommunens översiktsplan. Osby kommun som exempel. (Byggforskningsrådet). R55:1985. Stockholm.

Mårtensson, B, 1986. Jordbruk i kommunens översiktsplan - Program. (K-KONSULT). Kristianstad.

Naturresurser i kommunal översiktsplanering, 1985.
(KTH, inst f kulturteknik). Meddelande Triner-Kut
4005. Stockholm.

Norell, L, 1978, Jordbruket i den fysiska riks-
planeringen. Svensk Lantmäteritidskrift nr 1978:3,
sid 239-250.

Ny plan- och bygglag m m, 1986, Bostadsutskottet.
Betänkande 1986/87:1. Stockholm.

Om livsmedelspolitiken. Regeringens proposition
1984/85:166.

Områdesplan för Hyssna, 1984. (Marks kommun).

Planering med nya lagar, 1986. (Byggforsknings-
rådet). T17:1986. Stockholm.

Prisa kvalitet, miljöprogram för kvalitetsproduktion
av Svenska Livsmedelsråvaror, 1985. (LRF). Stock-
holm.

Prisa kvalitet. Problembeskrivning och Åtgärder,
1985. (LRF). Stockholm.

Rosell, E, 1985, Jord- och skogsbruket i den kommu-
nala planeringen, (Lantbruksuniversitetet). Stad och
land, Rapport nr 12. Alnarp.

Skage, O, 1984. Hvordan före dialog med de areelle
näringene om landskapet. Tidskriften Plan nr 5/6
1984.

Skage, Rosell, 1986, Samutnyttjande av jordbruksmark
för friluftsliv. (Lantbruksuniversitetet). Stad och
land nr 47. Alnarp.

Skånskt lantbruk, några framtidsbilder, våren 1986.
(Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län).
Kristianstad.

Skärbäck, E, 1982, Jordbruk, skogsbruk och rekrea-
tion i generalplanering - exempel från Lerums kom-
mun. (Byggforskningsrådet). R57:1982. Stockholm.

Svensson, R, Kan din kommun styra framtiden? 1984.
(Liber). Stockholm.

Tätortsutbyggnad i jordbruksbygd, 1981. (Planver-
ket). Rapport 57. Stockholm.

Utvecklingsprogram 80 inkl kommunomfattande mark-
dispositionsplan, 1980. (Norrtälje kommun).

Varberg - framtidskommunen. Huvudrapport, 1986?
(Sekretariatet för framtidsstudier/Varbergs kommun).
Varberg.

Wenster, P, 1984. Miljövårdsarbete på kommunal nivå.
(Naturresurs- och miljökommittén). Stockholm.
/Stencil/.

Växtnäringsläckage från åkermark i Östergötland,
1985. (Länsstyrelsen). Linköping.

Åtgärder för att minska spannmålsöverskottet, 1986.
(Jordbruksdepartementet). Ds Jo 1986:6. Stockholm

KOMMUNALA MILJÖVÅRDSOKUMENT

Bollnäs kommun. Kommunalt miljövärdprogram. 1978.

Eskilstuna kommun. Förslag till miljöprogram. 198x.

Fagersta kommun. Miljövärdplanering. Inventering. 1982.

Flens kommun. Miljöplanering. 19xx.

Miljövärdplan för Gotland. Inventeringsdel. Miljövärdprogram. 198x.

Hofors kommun. Miljövärdplanering. 198x.

Hudiksvalls kommun. Förslag till miljövärdprogram. 1982.

Miljövärdplanering. Håbo kommun.

Härnösands kommun. Förslag till miljövärdprogram. Inventering 1982.

Miljövärdprogram 1984 för Järfälla kommun.

Förslag till Miljövärdprogram 1979. Jönköpings kommun.

Miljögifter i jordbruket i Kalmar kommun. 1984.

Jordbrukets miljö- och hälsoskyddsfrågor. Handlingsprogram för Kalmar kommun. 1985.

Karlshamns kommun. Miljövärdprogram 1981(?).

Karlskoga kommun. Miljövärdplanering. 1981.

Karlskrona kommun. Kommunalt miljövärdprogram 1982.

Kramfors kommun. Miljövärdprogram, 1986.

Landskronamiljö. Studiebok - rådslag. 1984.

Lindesberg 1974.

Lindesbergs kommun. Förslag till miljövärdprogram. 1983.

Linköpings kommun. Miljöpolitiskt handlingsprogram. 1982.

Marks kommun, Miljövärdprogram, 1986.

Förslag till miljöpolitiskt handlingsprogram för Motala kommun, 198x.

Nacka kommun. Miljövärdplan 1982.

Norbergs kommun. Underlag för miljövårdsprogram. 1982.

Nyköpings kommun. Kommunalt miljövårdsprogram.

Underlag till miljövårdsprogram för Nyköpings kommun. 1979.

Sandvikens kommun. Miljövårdsplanering, 1979.

Sandvikens kommun. Miljövårdsprogram, 1983.

Söderhamns kommun. Miljövårdsplanering, 1979.

Söderhamns kommun. Miljövårdsprogram, 1982.

Timrå kommun. Miljövård II, 1981.

Ulricehamns kommun. Underlag för vattenvårdsplan.

Underlag för miljöskyddsprogram Upplands Bro kommun, 19xx.

Örebro kommun. Miljövårdsprogram, 1983. Remissupplaga.

Örnsköldsviks kommun. Miljövårdsplanering, 1979.

**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 860453-0
från Statens råd för byggnadsforskning
till Bo G Mårtensson, Kristianstad.**

Art.nr: 6708042

**Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirkapris: 48 kr exkl moms

R42:1988

ISBN 91-540-4879-6

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm