

**PM Avvägningar och
ställningstaganden kring jordbruksmark
och bebyggelse i Loviseberg
- planeringsunderlag reviderad översiktsplan
2021**

PM Avvägningar och ställningstaganden kring jordbruksmark och bebyggelse i Loviseberg
- planeringsunderlag reviderad översiktsplan 2021

Planeringsunderlag reviderad översiktsplan 2021

© Planeringsunderlag reviderad översiktsplan 2021 och Huddinge kommun
Tryckeri, [Klicka här för att ange årtal](#)

ISBN 91-85565-02-4
www.huddinge.se

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Syfte och avgränsning	3
2.1	Syfte	3
2.2	Bakgrund	3
2.3	Avgränsning	4
2.4	Bedömningsgrunder och upplägg på rapport	4
3	Bakgrund	4
3.1	Kraven på att motivera grunderna för ianspråktagandet av jordbruksmark har tydliggjorts	4
3.2	Jordbruksmark i Huddinge	5
3.3	Loviseberg i tidigare planering	5
4	Bedömning	6
4.1	Brukningvärdet för befintlig jordbruksmark	6
4.1.1	Slutsats om huruvida jordbruksmarken kan antas vara brukningsvärd	8
4.2	Förändrad markanvändning som väsentligt samhällsintresse	8
4.2.1	Föreslagen förändrad markanvändning - bebyggelse	8
4.2.2	Beslutad infrastruktur i området	9
4.2.3	Bostadsbyggande inklusive tillhörande infrastruktur som väsentligt samhällsintresse	11
4.2.4	Slutsats om den förändrade markanvändningen kan antas vara av väsentligt samhällsintresse	11
4.3	Varför är förutsättningarna att ta annan mark i anspråk inte tillfredsställande?	12
4.3.1	Grund för lokalisering	12
4.3.2	Övriga överväganden	13
4.3.3	Slutsats om alternativ lokalisering	13
5	Slutsats	14
5.1	Avvägning kring ianspråktagande av jordbruksmark för bebyggelse	14
5.2	Medskick till efterföljande planering	14
	Underlag	15

1 Sammanfattning

Beslutet om att bebygga Loviseberg fattades redan i översiktsplan 2030, bland annat med anledning av Spårväg syd. Detta beslut har sedan ytterligare befästs genom avtal om att dra Tvärförbindelse Södertörn i tunnel under området, samt avtal om finansiering av Spårväg syd genom Sverigeförhandlingen.

Jordbruksmark är en ändlig resurs och ianspråktagande av den ska därför undvikas. Lagen säger att kommunen tydligt behöver pröva jordbruksmarkens beskaffenhet, om det som är tänkt att utvecklas på bekostnad av jordbruksmarken är av tillräckligt stort samhällligt intresse och om det finns alternativa lokaliseringsmöjligheten. Ett antal rättsfall i mark- och miljööverdomstolen har på senare år tydliggjort kraven på kommunen att göra denna prövning.

Kommunens slutsats är att jordbruksmarken i Glömstadalen är brukningsvärd. Trots det förordas utveckling av bebyggelse på platsen, då bedömningen är att bostadsbyggande i större skala i kollektivtrafikhärläge är ett väsentligt samhällsintresse i Stockholmsområdet för att på så sätt kunna bidra till att minska bostadsbristen i länet. En alternativ lokalisering bedöms inte vara aktuell, då föreslagen bebyggelse hänger samman med beslutade infrastrukturinvesteringar och är utpekad utifrån ett kommande kollektivtrafikhärläge. Dessutom tas en stor del av jordbruksmarken redan i anspråk av kommande infrastrukturinvesteringar.

Inom området kan dock fortsatta överväganden om lokalisering behöva göras, framförallt utifrån risken för översvämning primärt i de östra delarna av dalgången. I rapporten görs medskick till efterföljande planering att särskilt se över möjligheterna för hantering av översvämning i framförallt de östra delarna av dalgången, där också stadsnära odling särskilt kan prövas. I den efterföljande planeringen är det också viktigt att ta hänsyn till och behålla funktionen av en grön länk mellan Hanvedenkilen och Bornsjökilen.

2 Syfte och avgränsning

2.1 Syfte

Detta underlag är ett planeringsunderlag till pågående arbete med att revidera översiktsplanen. Det syftar till att redogöra för de bedömningar som legat till grund för avvägningar och ställningstaganden mellan tillkommande bebyggelse i Loviseberg och den jordbruksmark som i dag finns på platsen, samt ge medskick till kommande planering.

2.2 Bakgrund

Beslutet om att bebygga Loviseberg i samband med att Spårväg syd dras fram fattades i samband med beslutet om nu gällande översiktsplan, Översiktsplan 2030. Sedan dess har planeringen kommit längre. Tvärförbindelse Södertörn har en vägplan som i början av 2021 var ute på granskning. Spårväg syd har fått finansiering genom Sverigeförhandlingen, och process för framtagande av järnvägsplan har inletts.

Mot bakgrund av att ett antal rättsfall från mark- och miljööverdomstolen kring ianspråktagande av jordbruksmark har tydliggjort kraven på kommunen att redogöra för de avvägningar som görs, samt att ovan nämnda planering kommit längre har detta PM tagits fram.

2.3 Avgränsning

I detta PM beskrivs framförallt avvägningar och ställningstagande kring tillkommande bebyggelse i Loviseberg, då Spårväg syd och Tvärförbindelse Södertörn har egna pågående planprocesser där prövning pågår. Spårväg syd och Tvärförbindelse Södertörn beskrivs dock utifrån konsekvenserna det får för tillkommande bebyggelse.

2.4 Bedömningsgrunder och upplägg på rapport

Ur lagtexten går det att tolka att kommunen i översiktsplaner, detaljplaner, lov och förhandsbesked ska föra ett resonemang i tre steg när jordbruksmark är aktuell för förändrad markanvändning¹:

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

Detta planeringsunderlag är disponerat för att kunna följa dessa tre steg tydligt.

Rapporten inleds med bakgrundsbeskrivningar utifrån olika perspektiv, för att sedan redogöra för avvägningar utifrån de tre stegen. Rapporten avslutas med en slutsats och rekommendation för fortsatt planering.

3 Bakgrund

3.1 Kraven på att motivera grunderna för ianspråktagandet av jordbruksmark har tydliggjorts

Jordbruksmark är en ändlig resurs. För att skydda jordbruksmarken är den utpekad som nationell betydelse i Miljöbalkens hushållningsbestämmelser, 3 kapitlet 4§:

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

Bevarandet av jordbruksmark är dock inte utpekad som riksintresse, utan är tänkt att prövas i den kommunala planprocessen. I plan- och bygglagens 2 kapitel 2 § regleras att kommunerna ska använda Miljöbalkens 3 kapitel 4§ vid beslut om markanvändning.

¹ Jordbruksverket *Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden* 2015

Dessa bestämmelser har funnits länge, men tolkningen av dem skärpts under senare år på grund av att ett antal rättsfall i mark- och miljööverdomstolen som är hösta instans i denna fråga. Dessa rättsfall utgör nu vägledning för framtida avgöranden i frågan. Det som kan utläsas av domarna är bland annat att det är viktigt att kommunerna utreder denna fråga och redovisar sitt ställningstagande.²

För närvarande arbetar Länsstyrelsen i Stockholm med en vägledning för hanteringen av jordbruksmark, som vid framtagandet av detta planförslag inte har funnits framme.

3.2 Jordbruksmark i Huddinge

I Huddinge finns en hel del jordbruksmark. Den senaste inventeringen är gjord omkring 2005, vilket innebär att den troligen inte är helt aktuell. En inventering av betesmark har gjorts senare. I ett annat planeringsunderlag till översiktsplanen, Huddinge grö- och blåstrukturplan, finns uppdaterade beskrivningar av kommunens jordbruksmark.

Matproduktionen i Huddinge följer de mer låglänta områdena i kommunens sprickdalslandskap. En koncentration av jordbruksmark finns i de centrala delarna av kommunen, särskilt i landskapet intill Orslången, inom nämnda dalstråk i Glömstadalen samt Lissmadalen. I kommunen finns både betesmark och åkermark. Förhållandet mellan dessa är enligt jordbruksverkets blockdatabas 382 respektive 246 hektar. Av den totala jordbruksmarken utgör alltså betesmarken en större andel jämfört med åkermark³

3.3 Loviseberg i tidigare planering

Bebyggelse i Loviseberg, kopplat till spårreservat för Spårväg syd, prövades i framtagandet av nu gällande översiktsplan, Översiktsplan 2030. Då prövades olika grad av tillkommande bebyggelse jämfört med bland annat ett scenario med utbyggd stadsnära odling. Slutsatsen i föregående översiktsplan var dock att den tillkommande bebyggelsen bör ske med relativt hög täthet för att kunna utgöra underlag för kommande kollektivtrafikinvesteringar samt service.

Sedan dess har också avtal i Sverigeförhandlingen slutits, som innebär att Spårväg syd får finansiering samt att kommunen åtar sig att möjliggöra för 18 500 bostäder i närheten av spårvägen. En stor andel av dessa behöver tillkomma i Loviseberg.

Planeringen av Tvärförbindelse Södertörn har också kommit längre sedan föregående översiktsplan. Vägplanen har preciserat vägens lokalisering och varit ute på både samråd och granskning. Kommunen och Trafikverket har också slutit avtal om att finansiera del av vägförbindelsen i tunnel till förmån för gröna värden och befintlig och kommande bebyggelse i området.

En konkretisering av översiktsplanen planeras för Loviseberg i en så kallad utvecklingsplan. Området pekats ut som ”område under utredning” i översiktsplanen av denna anledning, där förutsättningarna är tänkt att utredas vidare.

² Länsstyrelsen Uppsala län *Jordbruksmark i prövning och planering 2020*

³ Huddinge grö- och blåstrukturplan 2021

4 Bedömning

4.1 Brukningsvärdet för befintlig jordbruksmark

Glömstadalen är ett dalstråk med jordbruksmark på dalbotten som skär genom landskapet mellan Flemingsbergsviken upp mot Glömsta. Området har betydelse som rekreationsområde för lokalbefolkningen och som en grön länk mellan Bornsjökilen och Hanvedenkilen i den regionala grönstrukturen.

Området är ett utpekade spridningsstråk för biologisk mångfald och är också en välbesökt rastningslokal för flyttfåglar. Stråket har också en kulturhistorisk betydelse och är ett av de mest fornminnestäta stråken i kommunen, här finns bland annat två av kommunens största gravfält. Till de äldsta lämningarna hör stenåldersboplatser knutna till torra höjdlägen intill det vattendrag som fungerade som farled som under förhistorisk tid flöt genom dalen. I samband med landhöjningen torrlades dalgången och byar kunde etablera sig längs den brukningsbara marken i dalgångens botten.

Området har också varit betydelsefullt för äldre tiders vägdragningar. Över dalgången går den gamla Tingsvägen som under medeltiden var en del av Göta landsväg till Stockholm. Glömstavägen som idag går längs med dalgången har också sin sträckning från en äldre landsväg.⁴

Jordbruksmarken i Loviseberg utgörs av ca 41,7 ha jordbruksmark (se illustration 1)

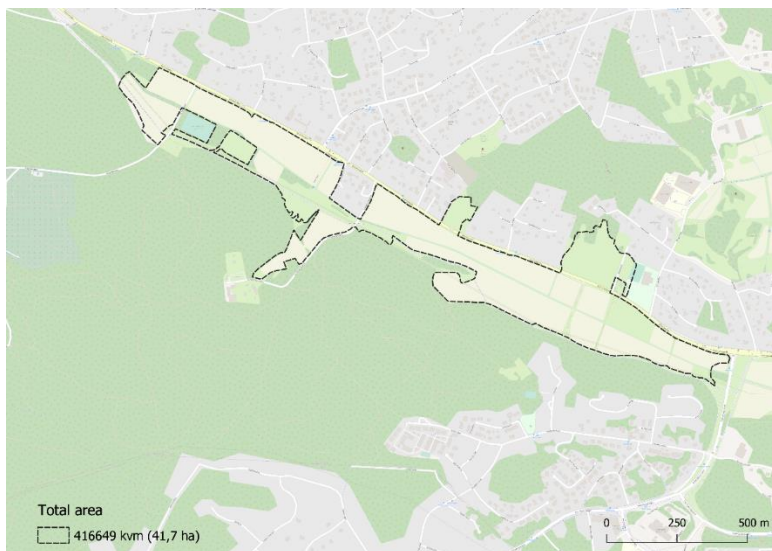


Illustration 1: utbredning av jordbruksmark i Glömstadalen

Åkermarken utgörs enligt kommunens jordbruksmarksinventering framförallt av ostängslad åker, permanent betesmark samt före detta åkermark som ej är i bruk,

⁴ Huddinge grön- och blåstrukturplan 2021

se nedan, illustration 2. Idag används marken framförallt för foderproduktion för Balingsta gård.



Illustration 2: användning av jordbruksmark enligt kommunens jordbruksmarksinventering

I den regionala utvecklingsplanen för Stockholms län, RUF 2050 visas en åkermarksklassificering där klass 3-5 grupperats ihop. Jordbruksmarken i Glömsta klassas som just klass 3-5, se illustration 3 nedan och område inringat i rött.

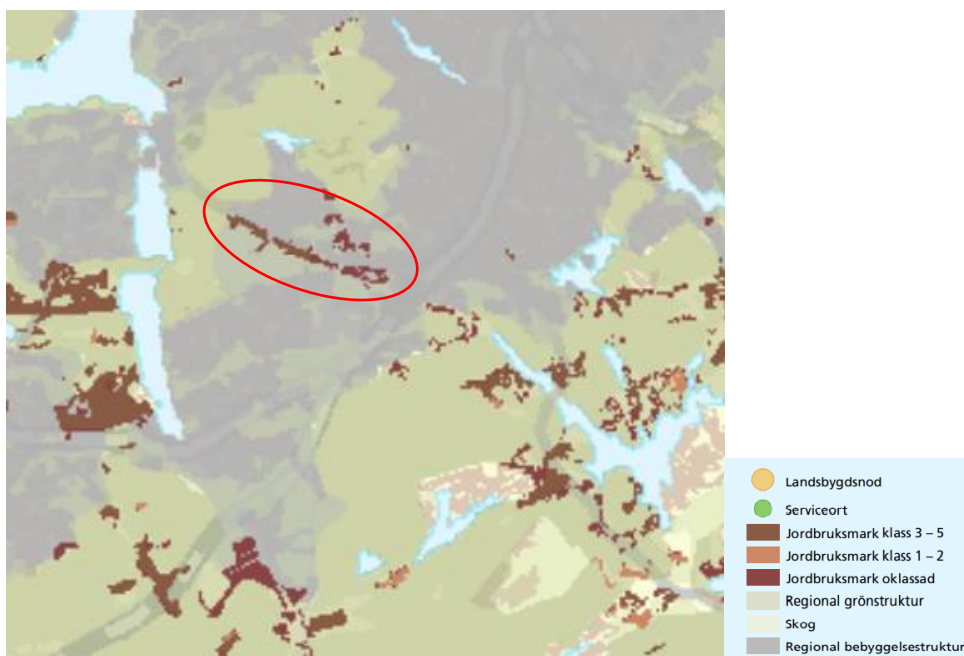


Illustration 3: Åkermark klass 3-5 i Glömsta från RUF 2050, jordbruksmarken i Glömstadalen inringat i rött.

4.1.1 Slutsats om huruvida jordbruksmarken kan antas vara brukningsvärd
Utifrån kartläggningarna ovan kan konstateras att jordbruksmarken i Glömstadalen generellt bedöms som brukningsvärd utifrån dagens läge.

4.2 Förändrad markanvändning som väsentligt samhällsintresse

4.2.1 Föreslagen förändrad markanvändning - bebyggelse

I den reviderade översiktsplanen föreslås området kring Loviseberg pekas ut för tillkommande bebyggelse i form av bostäder i blandade former och tillhörande service och samhällsservice. Områdesavgränsningen är ritad utifrån föregående översiktsplan, med ett tillägg av ett område norr om dagens Glömstavägen som utifrån tänkt spårvagnshållplats bedöms som kollektivtrafiknära läge, se illustration 4 nedan.

Området pekas ut på markanvändningskartan som ”utvecklingsområde under utredning”, då översiktsplaneprocessen är tänkt att följas av en konkretiserad utvecklingsplan, likt övriga utvecklingsområden i kommunen. I text beskrivs medskick till efterföljande planering, bland annat till arbetet med den kommande utvecklingsplanen. Utifrån beskrivningar i tidigare översiktsplan samt den beslutade Sverigeförhandlingen är området tänkt att rymma många bostäder – mellan 3–7000 bostäder i varierande former.

Bostäderna tillkommer i anslutning till beslutade infrastrukturinvesteringar och också i nära anslutning till den regionala kärnan Flemingsberg, där ett stort antal arbetsplatser finns redan i dag och en omfattande utveckling planeras framåt.

Jordbruksmarken norr om Glömstavägen ingår i delar inte i utredningsområdet och bör sparas om det går att använda den för någon form av odling.

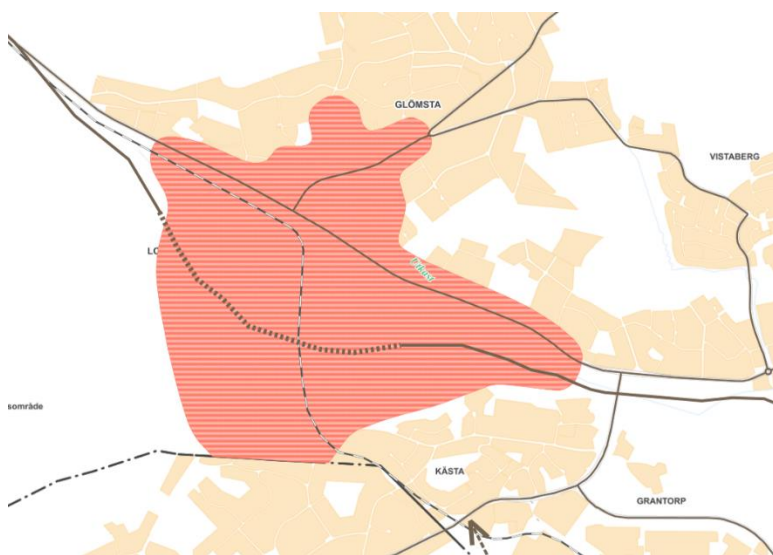


Illustration 4: Områdesavgränsning för ”utvecklingsområde under utredning” – Loviseberg i samrådsversion av reviderad översiktsplan 2021.

4.2.2 Beslutad infrastruktur i området

För såväl Tvärförbindelse Södertörn och Spårväg syd pågår parallella planprocesser, där prövning av ianspråktagandet av jordbruksmark för just dessa anläggningar också sker. De beskrivs dock översiktligt nedan, då de utgör grund för tillkommande bebyggelse i området.

Tvärförbindelse Södertörn har planerats i flera decennier, tidigare under benämningen Södertörnsleden. Under senare år har en vägplaneprocess pågått som senast var ute på granskning tidigt under 2021. Tvärförbindelsen planeras till stora delar i tunnel under området, men tunnelmynningarna återfinns i utkanten av området. Väganläggningen har både permanenta markanspråk, men också tillfälliga anspråk under byggnationstiden. Även de tillfälliga anspråken innebär dock att marken väsentligt kan förändras och förutsättningar för att återställa blir begränsade. Se illustration 5 för de anspråk Tvärförbindelse Södertörn gör gällande.

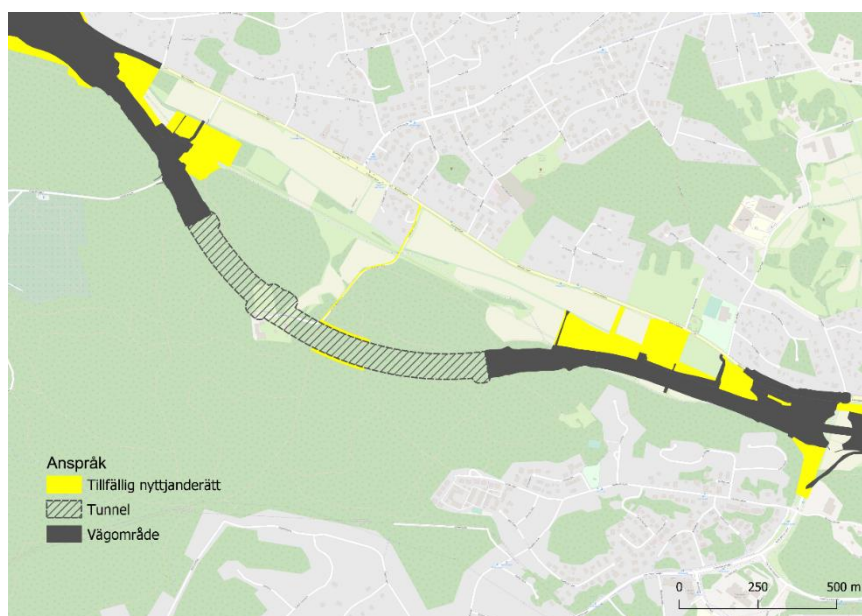


Illustration 5: Tvärförbindelse Södertörns permanenta och tillfälliga anspråk i området.

Planering pågår också av Spårväg syd som befinner sig tidigt i processen för järnvägsplan. Det betyder att det än så länge finns en bredare korridor för dess dragning, samt en linje som anger ungefärlig utbredning av den faktiska spårvägen. I området, i anslutning till befintlig bebyggelse i Glömsta planeras för ett hållplatsläge inklusive centrumbildning som är tänkt att tjäna såväl den nya bebyggelsen som den befintliga bebyggelsen som idag saknar centrumfunktioner, se illustration 6 nedan.

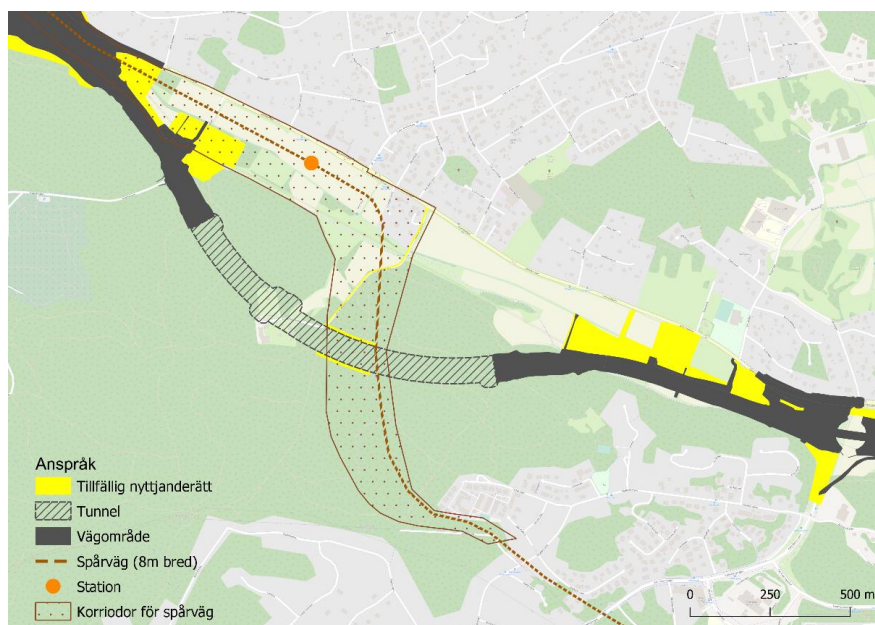


Illustration 6: Spårväg syd samt Tvärförbindelsens anspråk i området.

Sammantaget innebär kommande infrastruktur att ca 30% av den ursprungliga jordbruksmarken återstår, förutsatt att man räknar med hela korridoren för Spårväg syd, se illustration 7 nedan.

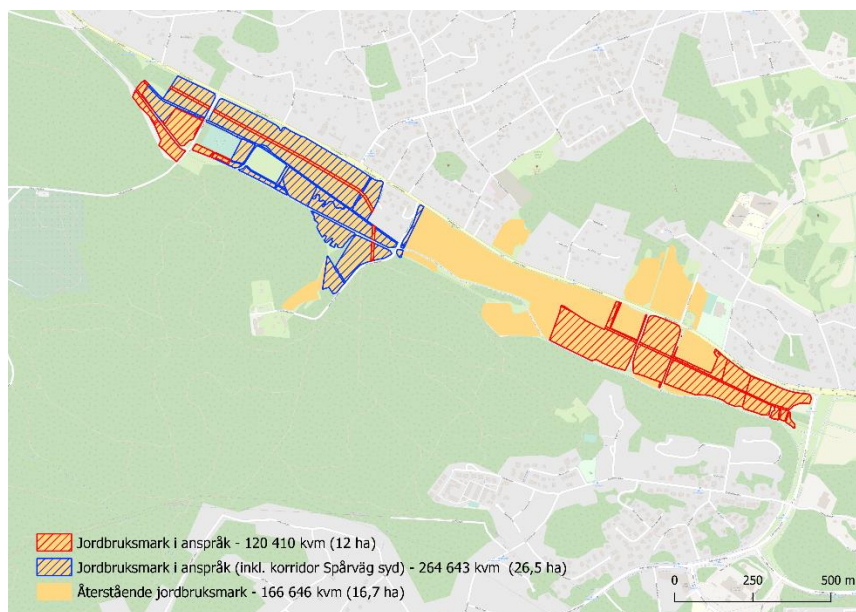


Illustration 7: Återstående jordbruksmark efter beslutad infrastruktur

Utöver de stora infrastrukturprojekten ovan planeras också ett regionalt cykelstråk genom området (vägplan pågår), omläggning och utbredning av huvudvattenledning samt fjärrvärmeledning.

4.2.3 Bostadsbyggande inklusive tillhörande infrastruktur som väsentligt samhällsintresse

Stockholms län lider sedan många år tillbaka av bostadsbrist i regionen som helhet. Det beskrivs utförligt bland annat i Länsstyrelsens återkommande rapporter, senaste i *Läget i länet – bostadsmarknaden i Stockholms län 2021*. Där konstateras att präglas länet av bostadsbrist trots ett intensivt bostadsbyggande under de senaste åren. Samtliga kommuner i länet uppger 2021 att det är brist på bostäder. Även Huddinge uppskattar att det i kommunen finns bostadsbrist, och att både behov och efterfrågan ser olika ut i olika delar av kommunen. I *Läget i länet* konstateras att bostadsbristen framförallt slår mot hushåll med låga inkomster och som idag står utanför bostadsmarknaden. I rapporten konstateras också att infrastruktur är avgörande för att öka bostadsbyggandet, där beslut är på plats just i området kring Loviseberg.

Tillgången till bostäder är viktigt ur ett bredare samhällsperspektiv, för näringslivets möjlighet att hitta kompetent arbetskraft, för att hushållens konsumtionsutrymme inte ska ätas upp av höga bostadspriser eller en alltför hög skuldsättning. Tillgången till bostad är så grundläggande att en omfattande bostadsbrist riskerar att leda till bristande social sammanhållning och skada människors tillit till samhället.⁵

Länsstyrelsen i Uppsala har tagit fram en vägledning för jordbruksmark i prövning och planering och där sammanställt vad som kan bedömas vara väsentligt samhällsintresse. Bostadsförsörjningsbehovet lyfts fram som ett sådant utifrån förarbeten till lagen om hushållning med naturresurser, riksintresseutredningen samt domslut från Mark- och miljööverdomstolen. I vägledningen konstateras också att det väsentliga samhällsintresset av bostadsförsörjning ses som sådant utifrån att bostäder och arbetsplatser lokaliseras i närheten av varandra, nära transportsystem och utifrån att rör ett större antal bostäder.⁶

4.2.4 Slutsats om den förändrade markanvändningen kan antas vara av väsentligt samhällsintresse

En stor andel av dagens jordbruksmark, ca 70%, tas i anspråk av kommande Tvärförbindelse Södertörn samt Spårväg syd. Dessa prövas i egna planprocesser.

Den återstående marken blir inramad av ny infrastruktur, samt är strategiskt belägen mellan ett nytt planerat område och ett äldre, där också en hållplats planeras med centrumfunktioner som bland annat syftar till att binda samman områdena. Kommunen gör därför bedömningen att bostadsbyggande i större omfattning, som kan ge ett väsentligt bidrag till att motverka bostadsbristen, i anslutning till befintlig eller beslutad kommande infrastruktur är ett väsentligt samhällsintresse.

⁵ Stockholms länsstyrelse *Läget i länet 2021*

⁶ Länsstyrelsen Uppsala län *Jordbruksmark i prövning och planering 2020*

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

4.3.1 Grund för lokalisering

I RUFSS 2050 graderas tillkommande bebyggelse, framförallt utifrån närhet till kollektivtrafik. Området i Loviseberg klassas som näst högsta bebyggelsekategorin, nämligen *strategiskt stadsutvecklingsläge*, se illustration 8 nedan. Den pekas ut så bland annat utifrån det kommande kollektivtrafiknära läge som närheten till Spårväg syd medför.

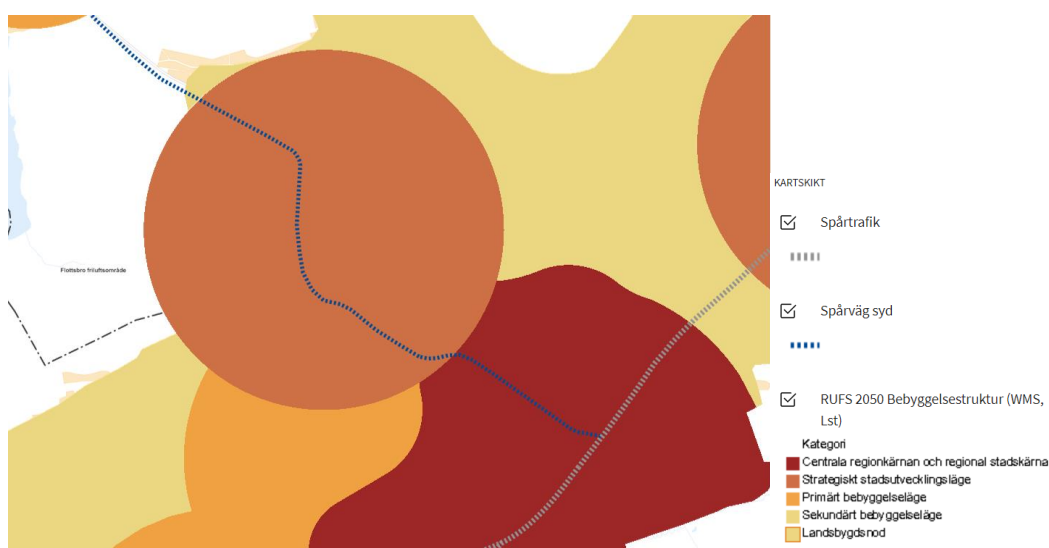


Illustration 8: RUFSS bebyggelsekategorier inkl. spårdragningar, inzoomad på Loviseberg

I RUFSS 2050 anges också det i regionalt prioriterade bebyggelselägen, såsom strategiska stadsutvecklingslägen bör bebyggelse prioriteras framför exempelvis jordbruksmark.

Bebyggelse i Loviseberg har också grund i det tecknade avtalet i Sverigeförhandlingen om finansiering av Spårväg syd. Kommunens åtagande om att möjliggöra för 18 500 bostäder i närheten av spårvägen utgår från att en stor andel av dessa bostäder kan tillkomma i Loviseberg, i anslutning till planerat hållplatsläge i området.

4.3.2 Övriga överväganden

Området i Loviseberg är låglänt med flera tillrinningsvägar som medför risk för översvämning. I illustration 9 nedan visas resultat från skyfallsmodellering utifrån Köpenhamnsregnet med max djup. Köpenhamnsregnet är valt som ett värsta scenario. Planeringen av Tvärförbindelse Södertörn kommer att påverka höjdsättningen i området vilket innebär att området med störst risk kommer att justeras något, troligtvis ökar riskerna österut.

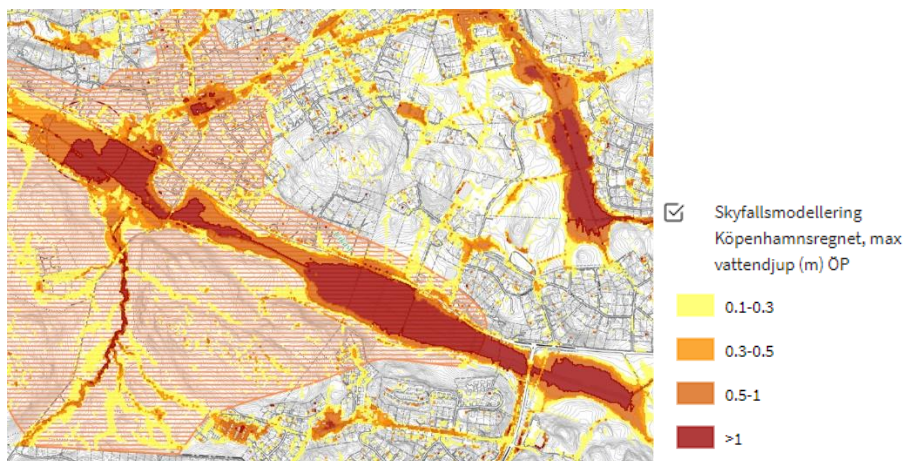


Illustration 9: utsnitt av områdesavgränsning Loviseberg med resultat från skyfallsmodellering enligt Köpenhamnsregnet, med max djup.

Utifrån skyfallsmodelleringen kan konstateras att delar av området som utgör de mer centrala delarna av den kommande tänkta bebyggelsen ligger i område med stor risk för översvämning.

Området innefattar också ett svagt samband i den regionala grönstrukturen, mellan Hanvedenkilen och Borsnjökilen, där odlingslandskapet tjänat som ett viktigt sådant samband.



Illustration X: Loviseberg och svaga gröna samband i den regionala utvecklingsplanen, RUF 2050.

4.3.3 Slutsats om alternativ lokalisering

Bostadsbyggande för att bygga bort bostadsbristen i länet måste inte ske just på denna plats. Med utgångspunkt i beslutade infrastrukturinvesteringar, framtida

kollektivtrafiknära läge och prioritering av tillkommande bebyggelse enligt RUFSS 2050 utgör detta område dock ett av de mer lämpade områdena för tillkommande bebyggelse. Inom området kan dock överväganden om lokalisering av bebyggelsen behöva göras, men framförallt utifrån översvämningsrisken.

5 Slutsats

5.1 Avvägning kring ianspråktagande av jordbruksmark för bebyggelse

Kommunens slutsats är att jordbruksmarken i Glömstadalen är brukningsvärd. Trots det förordas utveckling av bebyggelse på platsen, då bedömningen är att bostadsbyggande i större skala i kollektivtrafiknära läge är ett väsentligt samhällsintresse i Stockholmsområdet för att på så sätt kunna bidra till att minska bostadsbristen i länet. Dessutom tas en stor del av dagens jordbruksmark i anspråk av de kommande infrastrukturinvesteringarna, antingen permanent eller tillfälligt. En alternativ lokalisering bedöms inte vara aktuell, då föreslagen bebyggelse hänger samman med beslutade infrastrukturinvesteringar och är utpekad utifrån ett kommande kollektivtrafiknära läge med närheten till Spårväg syd.

Inom området kan dock fortsatta överväganden om lokalisering av bebyggelse behöva göras, framförallt utifrån risken för översvämning primärt i de östra delarna av dalgången. Lokalisering av bebyggelsen inom området behöver också ta hänsyn till funktionen av en grön länk mellan de regionala grönkilarna.

Jordbruksmarken norr om Glömstavägen ingår till största delen inte i utredningsområdet och bör därför sparas för någon form av odling.

5.2 Medskick till efterföljande planering

Ett viktigt medskick till efterföljande planering är därför att arbeta generellt med höjdsättning och placering av bebyggelse i området, och möjliggöra för hantering av översvämning i framförallt de östra delarna av dalgången. I detta område kan också möjligheterna till stadsnära odling beaktas som ett stort intresse, där risken för översvämning behöver beaktas i utformandet.

Underlag

Huddinge kommun *jordbruksmarksinventering från ca 2005*

Huddinge kommun *Huddinge grön- och blåstrukturplan, underlag till revidering av översiktsplan 2021*

Huddinge kommun *Områdets utbredning i samrådsversion av reviderad översiktsplan 2021*

Huddinge kommun *Skyfallskartering från 2020*

Region Stockholm *RUFS 2050*

Trafikverket *Granskningsversion av vägplan Tvärförbindelse Södertörn 2021*

Region Stockholm *Spårväg syd korridor + linjedragning enligt programstudie från 2015*

Jordbruksverket *Kommunens möjligheter att bevara och utveckla jordbruksmarkens värden 2015*

Länsstyrelsen Uppsala län *Jordbruksmark i prövning och planering 2020*