

Handläggare:
Olga Borfileva
Kajsa Reslegård

Datum:
2021-04-26

Diarienummer:
PBN 2016-000660

Bilaga 1. Motivering till en ny exploatering på åkermark på fastigheten Sävja 8:1.

Jordbruksmark i planering – Detaljplan för Sävja 8:1.

Lagkrav och Länsstyrelsens vägledning om Jordbruksmark i prövning och planeringen

När en kommun upprättar detaljplan på jordbruksmark (betesmark eller åkermark) ska kommunen motivera om planläggningen kan ske i enlighet med bestämmelser om jordbruksmark och de grundläggande hushållningsbestämmelserna om jordbruksmark som finns i 3 kap miljöbalken (1998:808). Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken är jord- och skogsbruk 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.

I utföranden av den aktuella handlingen har kommunen använt den nya vägledningen för ”Jordbruksmark i prövning och planering” (Länsstyrelsen 2020). Motiveringen grundar sig på följande punkter:

- Sammanställning av kommunens ÖP och FÖP Sydöstra stadsdelarna och vägledning för den aktuella marken
- Lokaliseringsutredningen om exploateringen kan göras på annan plats
- Identifiering av typen av jordbruksmark
- Värdering av jordbruksmark om den är brukningsvärd idag och på längre sikt
- Värdering om den nya exploateringen medför väsentligt samhällsintresse
- Värdering om marken är lämplig/angelägen för något annat väsentligt samhällsintresse
- Värdering om exploateringen är förenlig med kommunens ÖP och FÖP Sydöstra stadsdelarna.

Bakgrund

Planläggningen syftar till att pröva möjligheten att uppföra cirka 13 enbostadshus norr om befintlig villabebyggelse i stadsdelen Vilan. Området avgränsas av en skogshöjd i väster, väg 255 i öster och Nantunavägen i söder. Planområdet ligger cirka 4,5 km söder om centrala Uppsala och omfattar cirka 1 hektar. Det föreslagna planområdet består av öppen plan åkermark.

Enligt översiktsplanen ligger det aktuella området inom stadsstråket, ”Sävjastråket” (stråk 7). Stadsstråken ska utvecklas till attraktiva rörelsestråk med koncentrationer av bebyggelse, platsbildningar och andra funktioner som bidrar till livfulla gaturum som länkar samman stadens olika delar.

Det aktuella området ligger också i norra kanten av ett större utvecklingsområde som omfattar de sydöstra stadsdelarna och kommunen arbetar med att upprätta en fördjupad översiktsplan för att förbereda inför en omfattande stadsexpansion.

Sammanställning av kommunens ÖP och FÖP Sydöstra stadsdelarna (utställningsförslag), vägledningen för den aktuella marken

Enligt översiktsplanen (2016, aktualitetsförklaring) ligger det aktuella området inom stadsstråket, ”Sävjastråket” (stråk 7). Stadsstråken ska utvecklas till attraktiva rörelsestråk med koncentrationer av bebyggelse, platsbildningar och andra funktioner som bidrar till livfulla gaturum som länkar samman stadens olika delar.

Stadsstråk ska utgöras av strategiska gatustråk som binder samman innerstaden, stadsnoder och stadsdelsnoder. Inom de stadsstråken kommer kollektivtrafiken att prioriteras. Stråken och hållplatslägena längs dessa ska, tillsammans med innerstaden, stadsnoderna och stadsdelsnoderna, bidra till att många får hög tillgänglighet och närhet till kollektivtrafik och olika viktiga funktioner i staden. Stadsstråken ska rymma stomlinjer för en kapacitetsstark kollektivtrafik. Samtidigt ska stråken ha en kontinuitet av stadslivskvaliteter och gatornas barriäreffekter ska hållas låga.

Möjligheten till större och mindre kompletteringar av befintliga stadsmiljöer som stödjer stadsstråkens roll som sammanlänkande attraktiva rörelsestråk ska tas tillvara. I vissa fall kan mindre kompletteringar prövas separat. I andra fall behöver kompletteringar behandlas i ett större perspektiv och större omvandlingar övervägas. Möjligheten till större omvandlingar ska särskilt beaktas vid hållplatser i stomlinjenätet.

Översiktsplanens utpekade områden för bebyggelseutveckling och transportinfrastruktur ligger till viss del på jordbruksmark. I planarbetet har analyser och avvägningar skett på en överordnad nivå som landat i ställningstagandet att hela eller delar av berörd jordbruksmark kan exploateras, med hänvisning till väsentliga samhällsintressen och platsernas lägesegenskaper.

Länsstyrelsen skriver i sitt granskningsyttrande till översiktsplan för Uppsala kommun (2016) att ”*de jordbruksmarker som ligger öster om nuvarande E4 förbi Uppsala vid Kumla samt öster om järnvägen och söder om Kungsängsleden har en bördighet, avkastningsförmåga samt arrondering som är avsevärt bättre än de flesta jordbruksmarker i Sverige. Länsstyrelsen anser därför att de bör bevaras för framtiden och delar inte kommunens förslag om ny markanvändning.*”

Parallellt med den aktuella detaljplaneläggningen pågår arbete med framtagande av FÖP Sydöstra stadsdelarna. Enligt granskningshandlingar ligger det aktuella planområdet inom plangränsen för FÖP Sydöstra stadsdelarna men inte inom utvecklingsområden. Fastigheten Sävja 8:1 (planområdet) är enligt FÖP:ens plankarta för mark och vattenanvändning utpekad som stadsbygd. Områden som ligger inom stadsbygd är de befintliga områden som kan kompletteras, men att det bör studeras vidare i planprogramarbete eller andra typer av förstudier.

I sitt kompletterande granskningsyttrande till fördjupad översiktsplan för sydöstra stadsdelarna inklusive Bergsbrunna, (2021, Uppsala kommun) *delar Länsstyrelsen inte kommunens syn på hur jordbruksmarken vid Sävja gård ska användas. Länsstyrelsen anser att kommunen inte har visat att exploateringen av bostäder, även om det är ett väsentligt samhällsintresse, inte kan genomföras någon annanstans. Länsstyrelsen står fast vid att området söder om Kungsleden där området söder om Sävjaån och öster om väg 255 ingår är olämpligt att exploatera.*

Det aktuella planområdet för fastigheten Sävja 8:1 ligger längst söderut i det området söder om Kungsängsleden som länsstyrelsen beskriver i sitt yttrande, angränsande till det befintliga villaområdet Vilan och väster om väg 255 samt avgränsas av naturreservatet Lilla Djurgården och Nántunavägen. Därför anses området inte ha samma värdefulla arronderingskvaliteter som de andra ovannämnda jordbruksmarker söder om Kungsängsleden som utgör en sammanhängande jordbruksyta och flackt landskap.

Baserad på de ovannämnda förutsättningarna bedöms den aktuella planläggningen av fastigheten Sävja 8:1 för bostadsändamål vara förenligt aktualitetsförklaringen av översiktsplanen och översiktsplanen för Uppsala kommun 2016 samt strider inte emot den tänkta markanvändningen inom FÖP Sydöstra stadsdelarna. Antagandeförslag för FÖP Sydöstra stadsdelarna kommer att beaktas i den fortsatta detaljplanläggningen.

Lokaliseringsutredningen om exploateringen kan göras på annan plats

Till bedömningen om annan lokalisering kan anses vara tillfredsställande ur allmän synpunkt ska platsernas läge, liggande investeringar i skilda försörjningssystem samt möjligheter till samnyttjande och synergier vägas in (Aktualitetsförklaring av översiktsplan 2016, huvudhandling).

Planområdet är flackt och har geotekniskt godtagbara förutsättningar. Planområdet angränsar till anslutningspunkter till det kommunala vatten- och avloppsnätet. Vatten- och avloppsnätet har kapacitet att hantera det behov som den föreslagna exploateringen genererar.

Fastigheten Sävja 8:1 ligger inom cykelavstånd från resecentrum (cirka 4 kilometer). Med det lokala serviceutbud (livsmedelsaffär, pizzeria, frisör samt andra mindre verksamheter) som finns i Vilan samt områdets närhet till Sävja och Nántuna (med deras nya möjligheter för stadsliv och social hållbarhet med grönska och rekreation enligt FÖP Sydöstra stadsdelarna) får de planerade bostäder ett attraktivt läge. Området har god försörjning av kollektivtrafik samt gång- och cykelvägar vilket skapar möjligheter till ett hållbart resande. Det föreslagna planområdet gränsar mot ett skogsområde (naturreservat) i väster, som ingår i Årike Fyris. Skogsområdet, Lilla Djurgårdsskogen, utgör redan idag ett kvalitativt friluftsområde. Lokalgata och småhustomter bedöms kunna anläggas med god tillgänglighet inom planområdet. De naturvärden som finns i anslutning till naturreservatet som ligger till väster om planområdet bevaras.

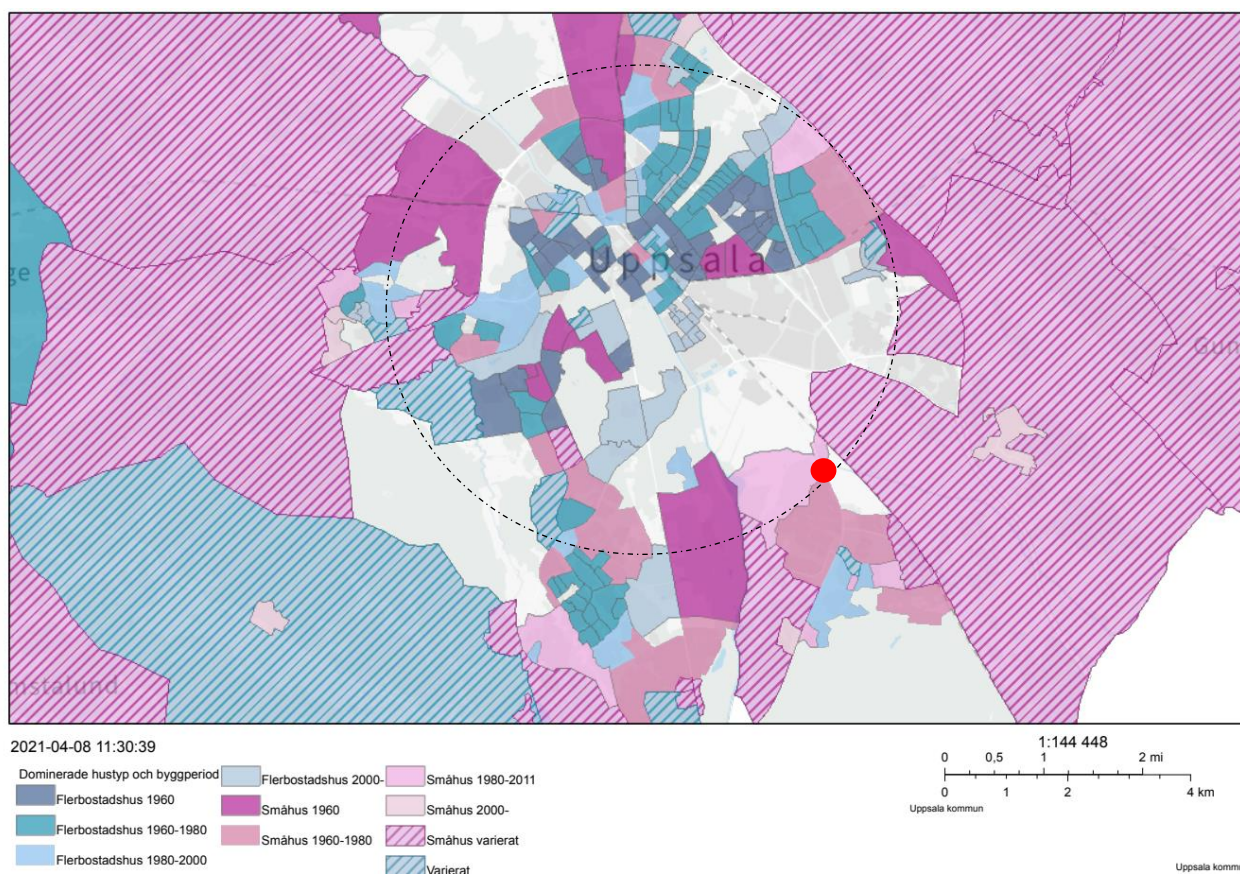
Planområdet bidrar till en naturlig utbyggnad av orten och kan tydligare utgöra ”porten” till stadsdelarna Sävja, Vilan och Nántuna.

Den aktuella fastigheten gränsar mot åkermark i norr (Hovstallängen 1:1). Ianspråktagandet av fastigheten Sävja 8:1 för bostadsändamål bedöms inte försämra möjlighet att bruka den kvarstående åkermarken.

Sammanfattningsvis kan man säga att ovannämnda förutsättningar visar på att planläggning av bostäder på fastigheten Sävja 8:1 är lämplig och överensstämmer med översiktsplanen för Uppsala kommun, 2016.

Följande lokaliseringsutredningen, som baseras delvis på nämnda förtätningsriktlinjer i kommunens ÖP och delvis på bostadsförsörjningsprogrammet (remissversion 2020-12-008), redovisar att det är mindre lämpligt att bygga de aktuella bostäderna på ett tillfredsställande sätt inom andra tätorter i Uppsala än på den föreslagna platsen:

Följande karta från Uppsala portal om social hållbarhet visar att centrala delen av Uppsala domineras av flerbostadshus (blåfärgade arealer).

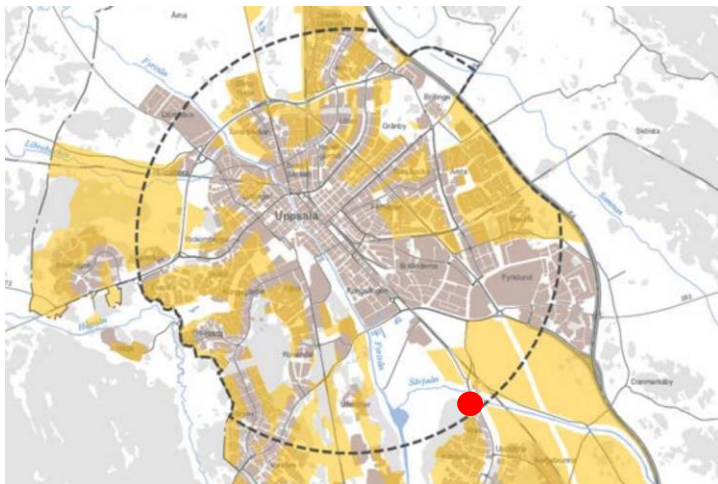


Karta över centrala Uppsala och stadens omgivning. Dominerade hustyp och byggperiod. (Uppsala webbportal, social hållbarhet, utdrag 2021-04-09). Den streckade cirkeln ungefärligt visar ett avstånd på fyra km från Uppsala resecentrum. Planområdet är markerat med en röd punkt.

Enligt *Förlag till program för bostadsförsörjningen 2021–2024, remissversion* efterfrågar unga i familjebildande ålder som önskar flytta till en större bostad inom kommunen eller flytta till kommunen i större utsträckning ett marknära boende. Det finns ett stort utbud av småhus på Uppsalas landsbygd och tätorter. Men efterfrågan på småhus i såväl centrala lägen som på landsbygd och dess tätorter är stort och nyproduktionstakten behöver därför öka. Detta innebär att det är av stort vikt att möjliggöra enbostadshus/markbostäder inom centrala delen av Uppsala, alltså inom 4 kilometerzon.

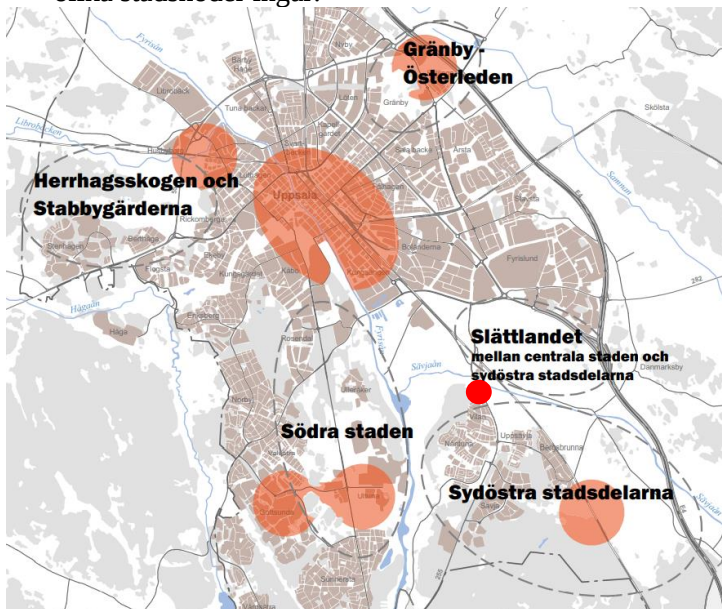
Lämplighetsutvärdering av potentiella förtätningsområden för den aktuella exploateringen inom hela kommunen:

- Inom de områden som översiktsplanen pekar ut som ”stadsbygd” eftersträvas en högre koncentration av bebyggelser, jämfört med övriga delar av kommunen. Förändringar ska stödja en intensivare markanvändning. Inom nära cykelavstånd (4 kilometer) från resecentrum ska särskilt beaktas möjligheten till större omvandlingar för tillägg av bebyggelse. Den befintliga bebyggelsens förutsättningar ska tas tillvara att tillsammans med ny bebyggelse bidra till en bredd och mångfald i stadsbygden och bostadsutbudet. Detta gör att förtätningen med enbart 13 villor är mer eller mindre olämplig inom ”stadsbygd”.



Karta över stadsbygd – utdrag ur plankartan. Den streckade cirkeln visar ett avstånd på fyra km från Uppsala resecentrum. (Översiktsplan 2016). Planområdet är markerat med en röd punkt.

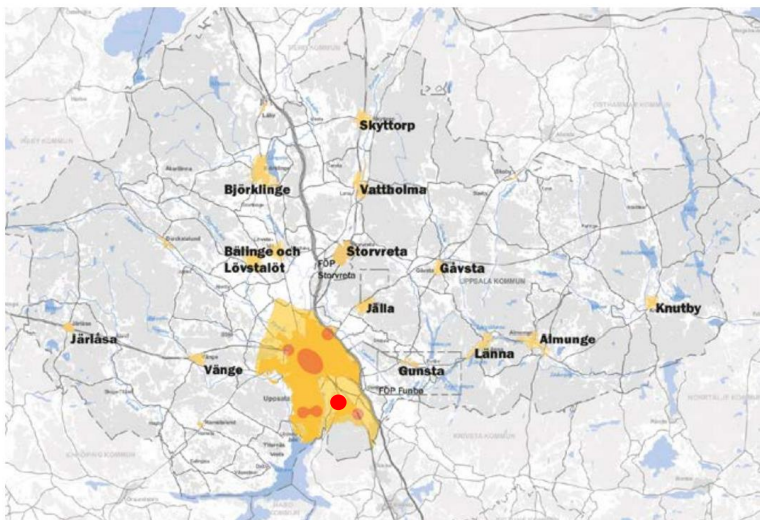
- Enligt ÖP ska en ganska omfattande förtätning ske i de utpekade ”större utvecklingsområden” där olika stadsnoder ingår:



Karta över Större utvecklingsområde – utdrag ur plankartan. (Översiktsplan 2016). Planområdet är markerat med en röd punkt.

- En av utgångspunkterna för arbetet FÖP Sydöstra stadsdelarna är att området ska innefatta omkring 5 000 bostadsenheter av typen friliggande villor, radhus, kedjehus och dylik. FÖP:en möjliggör totalt cirka 20 000 nya bostäder, samt flera tusen nya arbetsplatser. Bostäder ska i första hand planeras inom de avtalade områden med staten (Uppsalapaketen) och sen spridas över hela planområdet för FÖP Sydöstra stadsdelarna, där stadsdelen Vilan ingår. Detta innebär att det är ganska stort bostadstryck inom de avtalade ytor och det blir inte logiskt att försöka planera in de ytterligare 13 villor inom de utpekade områdena.
- Med samma ovannämnda anledning är det svårt att trycka in ytterligare villabebyggelse i Södra staden där enligt FÖP skulle tillkomma 25 000 nya bostäder, samt flera tusen nya arbetsplatser. Området ligger i södra Uppsala som innefattar bland annat Ulleråker, Rosendal och Ultuna. Södra staden innefattar också en stor del av blivande stadsnoden Gottsunda. Inom Södra staden ska det eftersträvas en högre koncentration av bebyggelse: bostäder, kontor, service mm vilket skapar ett bra reseunderlag kapacitetsstarkt

- Enligt ÖP nämns att inom de ”prioriterade tätorterna” finns ett maxantal av tillkommande bostäder som de områdena kan kompletteras med. Oftast är det begränsningar som kopplas till kapacitet i VA-systemet. Vissa tätorter kan förtätas med flera hundra bostäder medan andra så som till exempel Vänge och Järlaså har begränsningar mellan 20–50 bostäder. Vissa tätorter kan förtätats i stationsnära lägen vilket med stor sannolikhet pekar på behovet att flerbostadshus vilket är en brist i många av de prioriterade tätorterna. Översiktsplanen preciserar inte om förtätningen i de ”prioriterade tätorter” ska ske i form av en- eller flerbostadshus vilket gör svårt att utesluta de områdena för en lokalisering av 13 villor. Det är dock svårt att jämföra stadsbyggnadskvalitéer som finns i prioriterade tätorter med de som kommer finnas i Sävja efter exploateringen av Sydöstra stadsdelar och i centrala Uppsala.

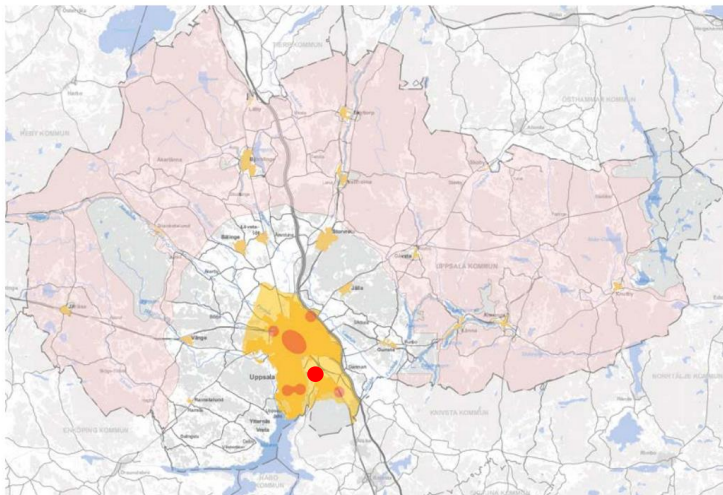


De prioriterade
tätorterna:

- Vänge
- Järlåsa
- Bälinge och Löfstalöt
- Björklinge
- Storvreta
- Vattholma
- Skyttorp
- Jälla
- Gåvsta
- Gunsta
- Länna
- Almunge
- Knutby

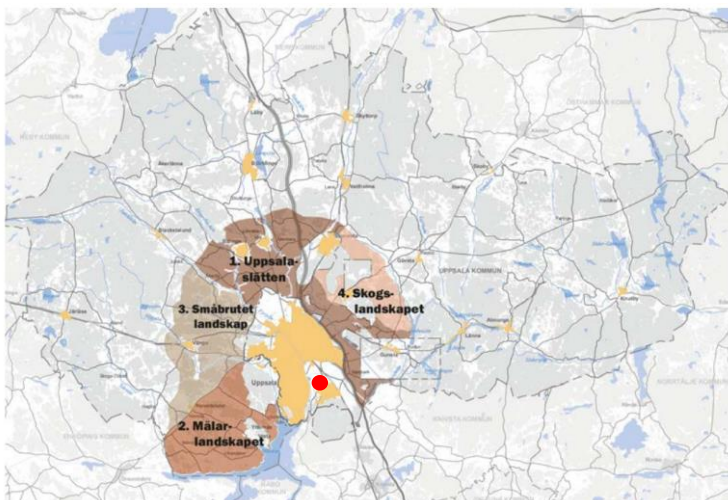
Karta över prioriterad tätort – utdrag ur plankarta. (Översiktsplan 2016).
Planområdet är markerat med en röd punkt.

- Inom delar av kommunen som är utpekade som "landsbygd" enligt ÖP bör ny bostadsbebyggelse, som innebär att en planläggning, inte medges i normalfallet. Planläggningen ska övervägas om det kan möjliggöra större bebyggelsetillskott i anslutning till servicenod. De beskrivna riktlinjerna för "landsbygd" står inte i linje för förtätning med 13 villor och är inte lämplig för den aktuella förtätningen.



Karta över landsbygd – utdrag ur plankartan. (Översiktsplan 2016).
Planområdet är markerat med en röd punkt.

- Inom "stadens omland" får bostadsbebyggelse tillkomma genom kompletteringar som inte utökar befintliga bebyggelsegrupper. Ny bostadsbebyggelse får tillkomma som komplement till landsbygdsnäring om det behövs för att utveckla eller fortsatt driva näringen. Ny bostadsbebyggelse kan också tillkomma som kompletteringar eller utvidgningar av befintliga bebyggelsegrupper. Det är svårt att utesluta att den tänkta exploateringen inte skulle rymmas här, men det är också svårt att jämföra stadsbyggnadskvaliteter som finns i stadens omland med de som finns i Sävja och i centrala Uppsala.



Karta över stadens omland – utdrag ur plankartan. (Översiktsplan 2016).
Planområdet är markerat med en röd punkt.

Identifiering av typen av jordbruksmark

Fastigheten Sävja 8:1 utgörs av jordbruksblock enligt Jordbruksverket och är klassad som åkermark. Utdrag ur Jordbruksverkets kartering över jordbruksblock är området ett avgränsat område med jordbruksmark. Jordbruksblocken innehåller uppgifter om maximalt stödberättigande jordbruksmark enligt EU:s definitioner. Planområdet berör åkermark som i karteringen är kategoriserad som "gård/miljö", vilket innebär att marken är stödberättigad för gårdsstöd och ersättningsstöd.

Värdering av jordbruksmark om den är brukningsvärd idag och på längre sikt

Fastigheten Sävja 8:1 avgränsas av ett dike i norr och av en annan åkermark (fastigheten Hovstallängen 1:1) samt av ett större villaområde, Vilan (mer specifikt av villafastigheter i väster Sävja 8:15, Sävja 8:16 och Sävja 11:1). Fastigheten gränsar mot Nantunavägen i söder samt gång- och cykelväg och Väg 255 i öster. På södra sidan av Nantunavägen ligger ett litet verksamhetsområde. Fastigheten är cirka 1 hektar och angörs från den södra gränsen vid Nantunavägen.

Nantunavägen trafikeras av både buss- och biltrafik. Eftersom fastigheten ligger nära T-korsning (Nantunavägen, Väg 255) och Nantunavägen är knappt 6,5 meter bred kan större jordbruksmaskiner orsaka trafikproblem på Nantunavägen på grund av mötande trafik. Brukande av fastigheten innebär även en trafikfara på länsväg 255 eftersom jordbruksmaskiner behöver passera vägen.

Brukandet av berörd fastighet kan inom en nära framtid komma att avslutas och detta oavsett en eventuell ändrad markanvändning på fastigheten. En förväntad ökning av trafik på länsvägen 255 med åtföljande trafikproblem för brukaren, skiftets dåliga arrondering och ringa storlek för dagens jordbruksmaskiner medför dålig lönsamhet. Sammantaget kommer detta innebära att fastigheten i en nära framtid inte längre är brukningsvärd för brukaren. Fastighetens åkermark är formellt klassad som brukningsvärd men en åker som inte brukas kommer ofelbart att inom relativt kort tid förfalla. Igenväxning, buskar med mera gör snart att marken blir skogsmark och inte längre är brukningsvärd åkermark.

Hela fastigheten utgörs av åkermark. Planområdet ligger i utkanten av större sammanhängande område med jordbruksmark, men är separerad av den med väg 255 och gång- och cykelväg.

Med hänsyn till markens läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar anses fastigheten Sävja 8:1 som brukningsvärd jordbruksmark, som är lämpad för jordbruksproduktion. I miljöbalkens 3 kapitel 4 § slås fast att jordbruksmark är av nationell betydelse. Det innebär att brukningsvärd jordbruksmark får endast bebyggas om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen, och om behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Jordbruksmarkens faktiska kvalitet kan variera men jämfört med om marken exploaterats för bebyggelse så betraktas all jordbruksmark vara brukningsvärd. Till jordbruksmark räknas åker-, ängs- och betesmark.

Värdering om den nya exploateringen innebär väsentligt samhällsintresse

För att exploatering ska räknas som ett väsentligt samhällsintresse krävs att den bidrar till att stärka en långsiktig hållbar utveckling på lokal, kommunal, regional och/eller nationell nivå. Utveckling av prioriterad tätort, servicenod och av landsbygdsnäring räknas till sådant väsentligt samhällsintresse (*Aktualitetsförklaring av översiktsplan 2016, huvudhandling*).

Den nya exploateringen skulle resultera i nybyggnation av cirka 13 enbostadshus norr om befintlig bebyggelse i stadsdelen Vilan. De nya bostäderna kommer att lokaliseras nära befintliga bostäder och kommer ligga inom 4 kilometers avstånd från centrala Uppsala och kommer ha bra cykelförbindelse till centrum, vilket kan bidra till hållbart resande.

Med hjälp av genomförandet av projekt skulle en koppling i form av gångpassage skapas mellan planområdet och skogsområdet, Lilla Djurgårdsskogen, vilket kan säkerställa viktiga rekreationsintressen.

Uppsala kommun har i ett regionalt perspektiv en stor andel jordbruksmark. Det ger bland annat goda förutsättningar för ökande närförsörjning med såväl livsmedel som energi i en expanderande kommun - ett intresse som växer. Samtidigt finns ett starkt omvandlingstryck när befolkning och aktiviteter ökar. Det omvandlingstrycket och bostadsförsörjningsbehov beskrivs även i FÖP Sydöstra stadsdelarna, vilket betyder att genomförandet av det projektet kommer att bidra till hållbar stadsutveckling på lokalnivå. Det kommer också bidra till att de satta målen för bland annat minskning av bostadsförsörjningsbehovet i FÖP Sydöstra stadsdelarna kommer att uppnås lättare. Det finns också en uttalad brist på småhus i centrala

Uppsala vilket gör att det är extra viktigt att möjliggöra den aktuella exploateringen, då det är ett väsentligt samhällsintresse.

Med hänsyn till ovannämnda förutsättningar innebär projektets genomförande ett väsentligt samhällsintresse. I en avvägning mellan olika allmänna intressen samt mellan privata och allmänna intressen bedöms bostadsbehovet generellt och behovet av småhus specifikt i centrala Uppsala i relation till den jordbruksmark som tas i anspråk vara motiverad.

Värdering om marken är lämplig/angelägen för något annat väsentligt samhällsintresse

Området planeras inte för något annat väsentligt samhällsintresse.

Värdering om exploateringen är förenlig med ÖP

Den nya föreslagna exploateringen är förenlig med kommunens nuvarande ÖP, se kapitlet om ”Sammanställning av kommunens ÖP och FÖP Sydöstra stadsdelarna, vägledningen för den aktuella marken”.

Motivering

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att planläggningen av fastigheten Sävja 8:1 kan ske i enlighet med bestämmelser om jordbruksmark och de grundläggande hushållningsbestämmelserna om jordbruksmark (se 3 kap. miljöbalken (1998:808), MB).

En konsekvens av detaljplanens genomförande skulle innebära att arealerna av jordbruksmark minskar, området kommer att hårdgöras delvis och marken kommer inte kunna brukas.

Ställningstagandet att den aktuella jordbruksmarken kan tas i anspråk baseras på att planläggningen utgör ett väsentligt samhällsintresse och den föreslagna bebyggelsen inte kan tillgodoses på andra platser inom kommunen.