

Länsstyrelsens vägledning om solceller på jordbruksmark

Reviderad utgåva, maj 2024



Länsstyrelsen
Västra Götaland

Vägledning om solceller på jordbruksmark maj 2024

Titel: Länsstyrelsens vägledning om solceller på jordbruksmark
Författare: Länsstyrelsen Västra Götaland
Utgivningsår: maj 2024
Omslagsbild: Andreas Gucklhorn, Unsplash photos

Förord

Den här vägledningen har Länsstyrelsen Västra Götaland tagit fram som ett stöd till dig som har planer på att etablera en solcellsanläggning på jordbruksmark. Den är reviderad i maj 2024, alltså efter den så kallade Svedbergadomen från Mark- och miljööverdomstolen.

Om du har planer på att etablera en solcellsanläggning på jordbruksmark behöver du förhålla dig till regeln som finns i 3 kapitlet 4 § miljöbalken och undersöka vad som gäller för din tänkta anläggning. Du behöver noga beskriva i din anmälan eller ansökan till länsstyrelsen vilka omständigheter som gäller för det område som är aktuellt för dig när det gäller ändrad markanvändning, brukningsvärd jordbruksmark och väsentligt samhällsintresse.

Mariestad, maj 2024

Innehåll

LÄNSSTYRELSENS VÄGLEDNING OM SOLCELLER PÅ JORDBRUKSMARK	1
FÖRORD	3
SAMMANFATTNING	5
STEG 1 - ÄNDRAD MARKANVÄNDNING	6
Ur 3 kapitel 4 § miljöbalken.....	6
STEG 2 - BRUKNINGSVÄRD JORDBRUKSMARK	7
Jordbruksmarkens produktivitet	7
STEG 3 - VÄSENTLIGT SAMHÄLLSINTRESSE.....	9
STEG 4 - LOKALISERINGSUTREDNING	10
Syftet med en lokaliseringsutredning	10
Vad är en tillräcklig lokaliseringsutredning?	11
Avgränsning av lokaliseringsutredningen	11
Kriterier för avgränsningen	13
Jämförbara parametrar för alternativen	13
Sammanfattning av lokaliseringsutredningen.....	15
STEG 5 - MOTIVERA GOD HUSHÅLLNING	16
Så bedömer vi din undersökning och lokaliseringsutredning	16
Länsstyrelsens bedömningsfrågor	16

Sammanfattning

Om du har planer på att etablera en solcellsanläggning på jordbruksmark behöver du förhålla dig till regeln som finns i 3 kapitlet 4 § miljöbalken och undersöka vad som gäller för din tänkta anläggning.

Du behöver nogra beskriva i din anmälan eller ansökan till länsstyrelsen vilka omständigheter som gäller för det område som är aktuellt för dig med avseende på ändrad markanvändning, brukningsvärd jordbruksmark och väsentligt samhällsintresse.

Om din solcellsanläggning kommer innebära ändrad markanvändning, att den tar brukningsvärd jordbruksmark i anspråk och det är ett väsentligt samhällsintresse, då behöver du göra en lokaliseringsutredning. Du behöver också motivera varför det är god hushållning i ett samhällsperspektiv att använda den aktuella marken för att producera fossilfri el.

Är det en liten solcellsanläggning som enbart är till för att producera el för eget hushållsbruk, kan du vidta försiktighetsåtgärder på egen hand för att inte behöva anmäla om samråd till Länsstyrelsen. Läs på Länsstyrelsens webb om vilka försiktighetsåtgärder du behöver vidta för att inte behöva samråd.

<https://www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/natur-och-landsbygd/aktiviteter-och-atgarder-i-naturen/atgard-i-naturmiljon.html>

Steg 1 – Ändrad markanvändning

Först behöver du undersöka om solcellsetableringen kommer att innebära en ändrad markanvändning. Det vill säga om solcellsanläggningen kommer att ha den utformning och omfattning som gör att det avsevärt försvårar fortsatt jordbruk. Det finns solcellssystem som gör att åkerbruk eller bete kan fortgå i huvudsak samma omfattning som innan. För att avgöra om det verkligen blir ändrad markanvändning kan följande frågor vara till hjälp:

- Hur konkreta är planerna på eventuellt fortsatt brukande och i så fall på vilket sätt?
- Vilken teknisk lösning ska det vara på solcellerna? Till exempel fasta eller rörliga stativ.
- Hur brett ska det vara mellan panelraderna?
- Hur mycket jordbruksmark blir övertäckt med paneler och hur mycket jordbruksmark återstår?

Både det fortsatta brukandet av jordbruksmarken och solcellsanläggningens utbredning och tekniska utformning avgör om det är ändrad markanvändning. Vi vill betona att det behöver vara konkreta planer på fortsatt brukande och/eller tekniska lösningar som gör det möjligt. Även så kallade sambruksanläggningar behöver beskrivas tekniskt och även om möjligt med data om jordbruksproduktiviteten jämfört med om marken skulle brukas konventionellt.

Oftast innebär solcellsanläggningen ändrad markanvändning men vissa kan vara undantagna om man kan visa att tillräcklig produktivitet kan upprätthållas. Om det inte är ändrad markanvändning behöver du inte fortsätta undersökningen i kommande steg. Du ska dock beskriva hur du tänker i din anmälan eller ansökan och skicka det till oss.

Ur 3 kapitel 4 § miljöbalken

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.

Steg 2 – Brukningsvärd jordbruksmark

Nästa steg i undersökningen är att avgöra om jordbruksmarken är brukningsvärd. Till stöd för hur brukningsvärd ska definieras har vi har vi förarbeten till lagstiftningen och vägledande domar från Mark- och miljööverdomstolen. Med brukningsvärd jordbruksmark menas mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion.

Du bör utgå från att jordbruksmark är brukningsvärd. Även mark som bara betas, putsas eller slås då och då är troligen brukningsvärd. Träda kan också vara brukningsvärd, särskilt om den ingår som en del i en växtföljd. Eftersom lagstiftningen finns för att säkerställa att vi har kvar jordbruksmarken som resurs under lång tid är bedömningen ganska hård i sådana fall som prövats i domstol. Därför är det mindre intressant vem som äger marken idag och om den i nuläget är lönsam att bruka. Det skifte som inte är intressant för en lantbrukare kan mycket väl vara det för en annan, eller vid en annan tid.

Här nedan har vi listat exempel på omständigheter som kan innebära att det inte är brukningsvärd jordbruksmark enligt lagstiftningen.

- Det är en liten yta som inte går att bruka varken med betesdjur eller jordbruksmaskiner, avgränsad från annan jordbruksmark.
- Marken är instängd mellan vägar, järnväg eller andra brukningshinder och tydligt svår att nå.
- Marken har inte brukats med jordbruksmaskiner eller betesdjur på så länge att det växer sly eller andra ohävsarter på den.
- Marken består till stor del av berg i dagen.
- Marken är detaljplanelagd för något annat än jordbruk.

Jordbruksmarkens produktivitet

Uttrycket brukningsvärd jordbruksmark ska inte förväxlas med jordbruksmarkens produktivitet. Även jordbruksmark som är lågavkastande eller endast lämpar sig för bete är oftast att anse som brukningsvärd jordbruksmark enligt lagstiftningen. I bedömningen om jordbruksmarken är brukningsvärd eller inte värderas inte produktiviteten på marken.

Vi ser att många hänvisar till en äldre klassning (1971) av Sveriges åkermark, där den graderas på en tiogradig skala. Länsstyrelsen bedömer

att denna klassning endast översiktligt visar hur produktiv jordbruksmarken är i en region. Den är för grov för att kunna vägleda om jordbruksmarkens produktivitet på en viss plats. Enskilda jordbruksmarker kan vara mer eller mindre produktiva inom ett område. Detta kan bero på platsspecifika egenskaper som jordart, men även om dräneringen underhållits, hur marken kalkats, gödslats samt vad som odlats.

För att vi ska kunna bedöma jordbruksmarkens produktivitet behöver du beskriva marken för oss. Detta kan du göra genom att beskriva markens platsspecifika egenskaper, såsom fältets form och placering i jordbrukslandskapet, vilken slags jord som finns och hur det påverkat valen av grödor, och hur marken har underhållits. Berätta även vad som odlats de senaste 5 åren.

När en solcellspark planeras på en jordbruksmark som är produktiv, rationell att bruka, samt ligger i ett utpräglat jordbrukslandskap, kan du behöva anpassa lokaliseringstudien genom att söka i ett större område (fjärde steget i denna vägledning).

Om du i detta steg kommer fram till att jordbruksmarken inte är brukningsvärd behöver du inte fortsätta undersökningen i kommande steg. Du ska dock beskriva hur du tänker i din anmälan eller ansökan och skicka det till oss.

Steg 3 – Väsentligt samhällsintresse

I det tredje steget behöver du undersöka om din solcellsanläggning är ett väsentligt samhällsintresse. Det är nämligen bara då brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk.

Större solcellsanläggningar är väsentliga samhällsintressen därför att de producerar fossilfri el som levereras ut på elnätet och gynnar samhället i stort. Även mindre solcellsanläggningar på aktiva lantbruksgårdar betraktar vi som väsentliga samhällsintressen. Där kan elproduktionen bli ett stöd till gårdens sammantagna ekonomi som gör att jordbruket kan leva vidare. Det är också ett väsentligt samhällsintresse.

En riktigt liten anläggning på en begränsad yta och som enbart ska försörja ett enskilt hushåll är inte ett väsentligt samhällsintresse. När vi talar om begränsad yta menar vi maximalt några hundra kvadratmeter. Vår inställning är ändå att det finns möjligheter att etablera sådana här små anläggningar på brukningsvärd jordbruksmark. De påverkar inte jordbruksproduktionen i stort och de är dessutom så pass små att det generellt sett inte finns risk för väsentlig ändring av naturmiljön. Dessa små anläggningar behöver därför inte anmälas till oss för samråd enligt 12:6 miljöbalken. Det enda du behöver tänka på är att anläggningen inte får skada skyddade natur- och kulturmiljöer.

Gör en så kallad egenkontroll. Du hittar stöd för hur den kan göras på vår webbsida: Åtgärd i naturmiljön, under rubriken "Gör såhär för att inte behöva samråd".

www.lansstyrelsen.se/vastra-gotaland/natur-och-landsbygd/aktiviteter-och-atgarder-i-naturen/atgard-i-naturmiljon.html

Är din solcellsanläggning ett väsentligt samhällsintresse som ska anläggas på brukningsvärd jordbruksmark då behöver du gå vidare till nästa steg. Du behöver göra en lokaliseringsutredning.

Steg 4 – Lokaliseringsutredning

Det fjärde steget i att undersöka om din solcellsanläggning kan etableras på brukningsvärd jordbruksmark är att göra en lokaliseringsutredning.

Syftet med en lokaliseringsutredning

Syftet med en lokaliseringsutredning är att ge länsstyrelsen information om hur andra rimliga alternativ skulle kunna vara. Utredningen är alltså en del av gransknings- eller prövningsprocessen. Syftet är att undersöka om de alternativa lokaliseringarna utgör bättre lämpade markområden för ändamålet ur ett samhällsperspektiv. Lokaliseringsutredningen ska således inte bevisa att den valda platsen är den absolut bästa överallt och överhuvudtaget. Den ska visa hur huvudalternativet förhåller sig mot andra möjliga lokaliseringar inom ett rimligt avgränsat område. Och att huvudalternativet inom detta område är den plats där ändamålet kan uppnås på bästa sätt utifrån en jämförelse av de kriterier och parametrar som använts.

Tänk på att rådighet inte är ett grundkrav i lokaliseringsutredningen. Det vill säga det är fullt möjligt att jämföra huvudalternativet med alternativ i närheten på annans mark även om man inte har faktisk tillgång till marken. Det här är särskilt viktigt för dig som endast har en mindre enskild fastighet att tillgå med begränsad tillgång till alternativa markslag. Det kan låta konstigt att du ska visa på alternativ som du inte rör över. Poängen är dock att jämföra huvudalternativet mot andra alternativ i ett bredare samhällsperspektiv. Kan man uppnå samma syfte, tekniskt, funktionellt och ekonomiskt rimligt utan att brukningsvärd jordbruksmark behöver användas?

Vad är en tillräcklig lokaliseringsutredning?

1. Avgränsningen av utredningen ska vara motiverad med hänsyn till
 - a. typ av verksamhetsutövare och
 - b. syftet med anläggningen.
2. Kriterier som ligger till grund för avgränsningen av det område inom vilket alternativen finns ska redovisas.
3. Det ska finnas minst två alternativ utöver huvudalternativet och alternativen måste vara annat än brukningsvärd jordbruksmark.
4. Det ska finnas en ingående redogörelse för varje alternativ med värderande jämförelse av ett antal parametrar.
5. Det ska finnas kartor som redovisar alternativen.
6. Det ska finnas ett resonemang om
 - a. vilka kriterier som har varit avgörande för avgränsningen av lokaliseringsutredningen,
 - b. vilka parametrar som varit utgångspunkt för jämförelse mellan alternativen och
 - c. hur huvudalternativet valts ut utifrån en samlad bedömning av alternativen.

Avgränsning av lokaliseringsutredningen

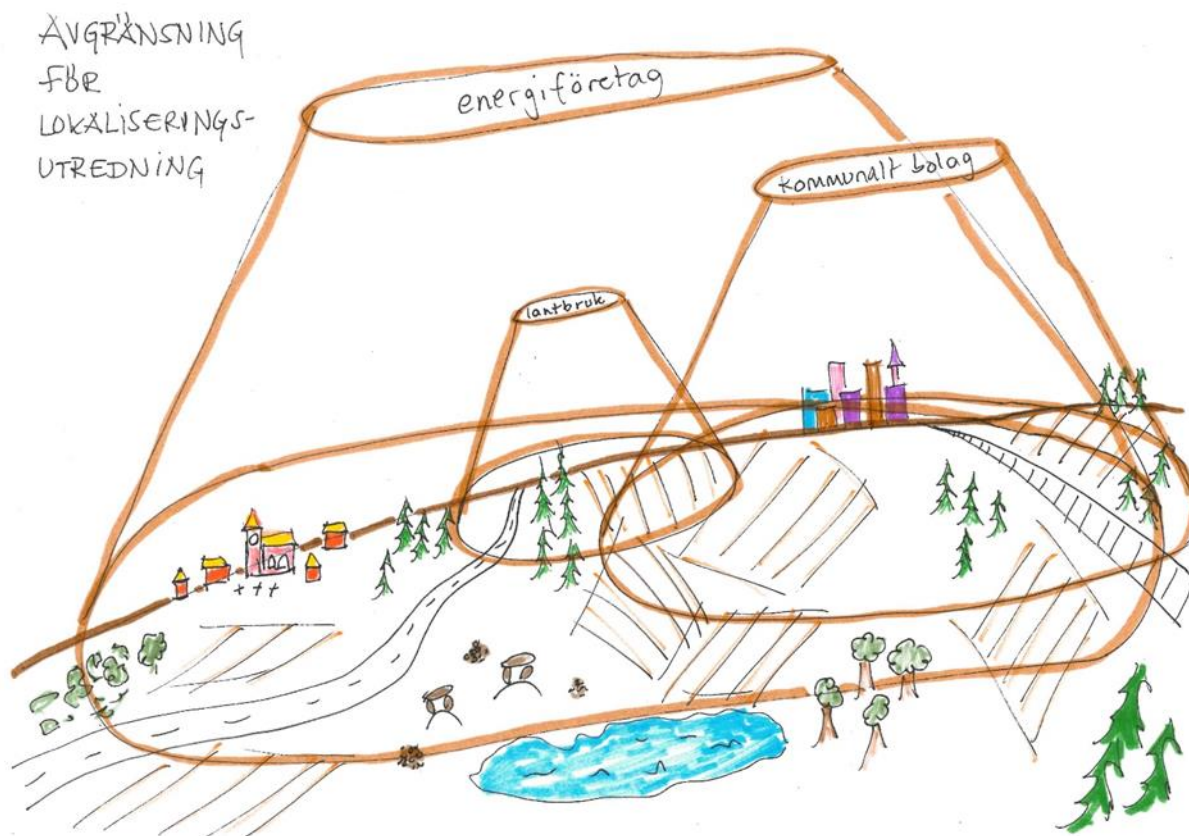
Hur stor avgränsningen ska vara för det område inom vilka alternativen tas fram kan variera beroende på typ av verksamhetsutövare och vad syftet med anläggningen är. Om du representerar ett solcells företag eller energiföretag som verkar i hela Sverige, då behöver avgränsningen omfatta ett förhållandevis stort geografiskt område. Avgränsningen bör dock inte gå utanför vårt län och det finns inte heller krav på att det ska sträcka sig över flera kommuner. Det är rimligt att lokaliseringsalternativen utgår från en viss punkt, till exempel nätanslutningen. Då ska alternativ beskrivas inom ett avgränsat avstånd från denna punkt. För riktigt stora etableringar kan dock flera olika anslutningspunkter med omgivning behövas.

Är du istället representant för en kommun, ett kommunalt bolag eller en annan lokalt verkande organisation, då räcker det med avgränsning inom det geografiska område inom vilket organisationen verkar.

Är du en markägare med tillgång till en enskild fastighet, då är

fastigheten din avgränsning under förutsättning att du har alternativa markslag inom fastigheten. Har du endast brukningsvärd jordbruksmark inom din fastighet, kan du antingen behöva redovisa alternativ strax utanför din fastighet (läs om rådighet ovan) eller alternativa utformningar för din solcellsanläggning.

Avgränsningen ska också utföras med hänsyn till anläggningens syfte. Ska anläggningen leverera el till det nationella nätet och i stor omfattning, då bör alternativ sökas inom ett större geografiskt område. Är det elförsörjning till ett mindre samhälle, då är en rimlig avgränsning ett område runt samhället. Är det för ett lantbruk, då kan den egna fastigheten utgöra avgränsning.



Figur 1. Avgränsning för lokaliseringsutredning. Figuren visar tre fall: energiföretag (stora inringningen), kommunalt bolag (mellanstora inringningen) samt lantbruk (mindre inringningen).

Kriterier för avgränsningen

Du behöver redovisa de kriterier som är avgörande för avgränsningen och som är nödvändiga för att alternativen ska komma ifråga. Det kan till exempel vara minsta möjliga sammanhållna areal, tillgång till anslutningspunkt, få eller inga motstående intressen. Har du endast den egna fastigheten att tillgå, kan till exempel behov av kort ledningsdragning av ekonomiska skäl och gårdsnära placering på grund av säkerhetsaspekter samt stöldrisk vara kriterier som motiverar att avgränsningen endast omfattar den egna fastigheten.

Huvudalternativ och minst två andra alternativ ska pekas ut som uppfyller dessa kriterier. De två alternativen får inte vara på brukningsvärd jordbruksmark. De alternativa lokaliseringarna ska vara tekniskt och funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga.

Jämförbara parametrar för alternativen

Ett antal parametrar jämförs och redovisas mellan huvudalternativet och övriga alternativ. För varje alternativ ska det vara en ingående redogörelse för de olika parametrarna. Med ”ingående” menar vi att förhållandena på platsen behöver beskrivas på ett sätt som möjliggör detaljerade bedömningar vad gäller förutsättningarna att bedriva verksamheten utifrån ett tekniskt, miljömässigt, funktionellt och ekonomiskt perspektiv. Vi rekommenderar att parametrarna spaltas upp i en tabell med beskrivning för de olika alternativen. Det blir mer överskådligt både för dig och oss. Notera dock att vi vill ha ingående redogörelse för parametrarna för varje alternativ och inte enbart siffror, kryss eller ifyllda färger i rutorna.

Vägledning om solceller på jordbruksmark maj 2024

Tabell 1. Exempel på parametrar som kan redovisas och värderas för alternativen.

Parameter	Huvudalternativ	Alternativ 1	Alternativ 2
Byggbarhet och teknik			
Produktionskapacitet			
Avstånd till nätanslutning			
Kostnad			
Markslag			
Markens produktivitet			
Omgivning (t.ex. närhet till bostäder, vägar, industrier, vindkraft)			
Naturintressen			
Kulturmiljöer			
Riksintressen			
Vatten och hydrologi			
Friluftsliv			

Sammanfattning av lokaliseringsutredningen

I den sista delen i lokaliseringsutredningen vill vi se en sammanfattning – ett resonemang om

- vilka kriterier som varit avgörande för avgränsningen,
- vilka parametrar som utgjort jämförelse mellan alternativen och
- en samlad bedömning hur huvudalternativet har valts ut.

Det ska gå att förstå hur du resonerat för att dra slutsatsen att det valda huvudalternativet är det mest lämpliga inom det avgränsade området och av de valda alternativen. Du behöver alltså väva samman de olika alternativen och förklara varför och hur du kommit fram till din slutsats med tanke på syfte, teknisk och funktionell möjlighet samt ekonomisk rimlighet.

Steg 5 – Motivera god hushållning

Det femte och sista steget är att motivera varför det är god hushållning att använda den aktuella jordbruksmarken för att producera fossilfri solel. Motivera utifrån det lokala eller regionala perspektivet; behovet av fossilfri el och livsmedelsproduktion. Ta hjälp av öppna data om förhållanden lokalt och regionalt, läs om det på länsstyrelsens webb.

Så bedömer vi din undersökning och lokaliseringsutredning

När Länsstyrelsen Västra Götaland får in en anmälan om samråd kontrollerar vi allra först om det överhuvudtaget behövs samråd (A). Är det inte någon naturmiljö, utan till exempel en grusplan eller en på annat sätt exploaterad yta, behövs inte samråd.

När vi får in din undersökning om ändrad markanvändning, brukningsvärd jordbruksmark, väsentligt samhällsintresse tar vi först ställning till om vi delar din uppfattning i dessa frågor (B-D). Har du bedömt att det inte behövs en lokaliseringsutredning och vi inte håller med dig, kan vi komma att be dig komplettera med det.

Har du tagit fram en lokaliseringsutredning, kontrollerar vi om den innehåller det som behövs för att vi ska kunna jämföra alternativen och bedöma om det valda huvudalternativet är det mest lämpade ur ett samhällsperspektiv (E). Om lokaliseringsutredningen är tillräcklig gör vi en slutlig bedömning av om huvudalternativet är ett bra val av plats och innebär god hushållning av mark, med utgångspunkt i reglerna i 2 kapitlet 6 § och 3 kapitlet 1 § miljöbalken (F-G).

Länsstyrelsens bedömningsfrågor

- A. Behövs anmälan om samråd?
- B. Är det ändrad markanvändning?
- C. Är det brukningsvärd jordbruksmark?
- D. Är det ett väsentligt samhällsintresse?
- E. Är lokaliseringsutredningen tillräcklig?
- F. Är det en lämplig plats för att producera solel?
- G. Är det god hushållning att använda marken för att producera solel?



Länstyrelsen
Västra Götaland

lansstyrelsen.se/vastragotaland