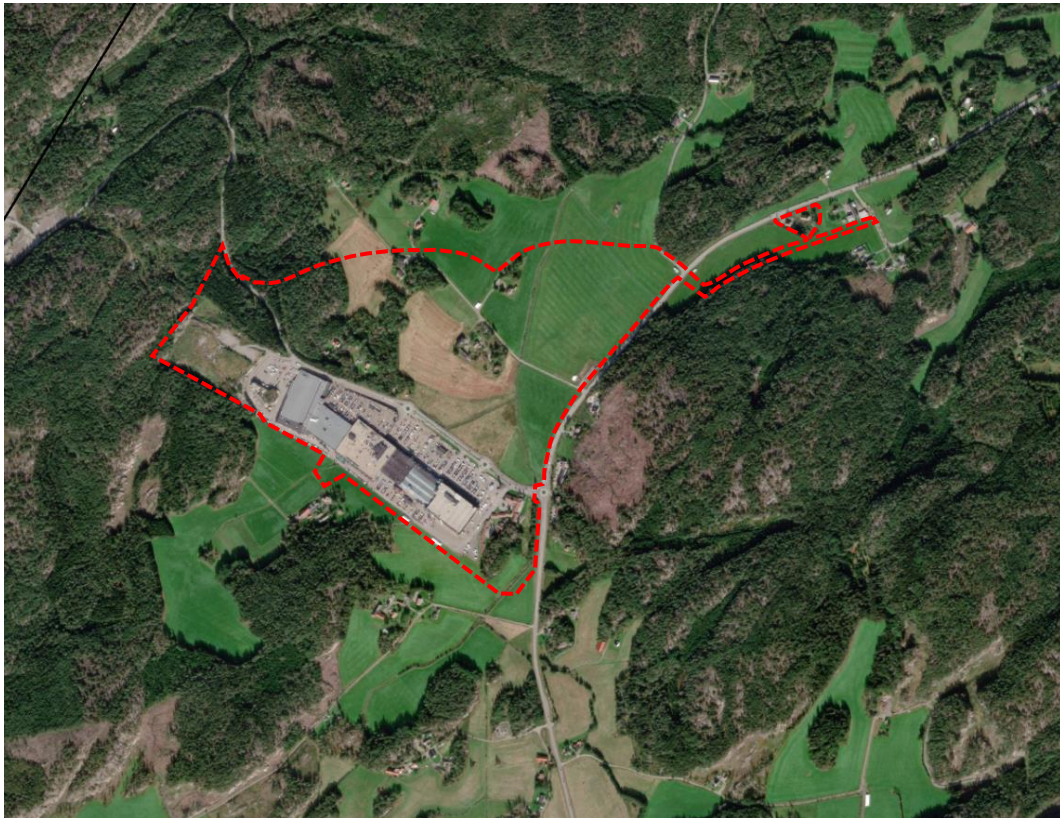


Datum
2022-05-04

Kund
Strömstads kommun

Utredning om exploatering på jordbruksmark i Nordby, Strömstads kommun

Rapport 2022-05-04



AFRY, kontor i Göteborg

Jasmina Lilja, uppdragsledare och handläggare
Tanya Dam, handläggare

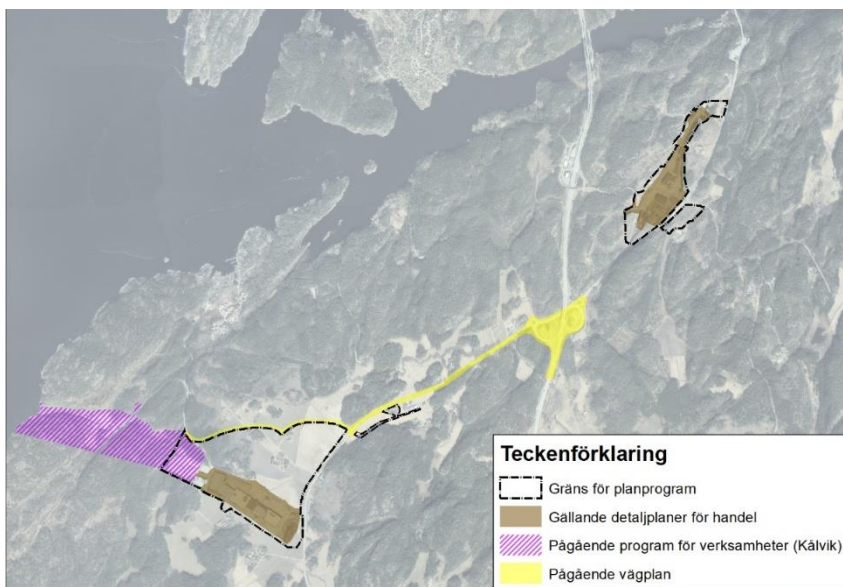
Innehållsförteckning

Bakgrund och syfte med utredningen	3
1 Kommunen och jordbruk	4
2 Markanvändning	5
2.1 Historisk markanvändning	5
2.2 Dagens markanvändning	5
2.3 Planerad markanvändning	6
3 Tidigare ställningstaganden	8
3.1 ÖP 2013	8
3.2 Fördjupad översiktsplan Nordby-Svinesund	8
3.3 Gällande detaljplaner	12
3.4 Strandskydd	12
3.5 Befintligt trafiksystem	13
3.6 Dagvatten, risk för översvämningar och skyfall	13
3.7 Näringsliv och sysselsättning	14
3.8 Agenda 2030	15
4 Jordbruksmark	15
4.1 Jordbruksmarkens värde	15
4.2 Är jordbruksmark inom Nordby brukningsvärd?	16
4.3 Konsekvenser av att jordbruksmarken försvinner	17
5 Väsentligt samhällsintresse	17
6 Alternativredovisning	19
6.1 Planprogram för Nordby och Svinesund, pågående	20
6.2 Utvecklingsmöjligheter och begränsningar	23
6.3 Sammanfattning av alternativa lokaliseringar	25
6.4 Området söder om väg 1040	26
7 Relevanta rättsfall	26
7.1 DOM 2022-01-04, Mål nr P 2285-21	26
7.2 DOM 2021-12-16, Mål nr P 1884-21	27
7.3 DOM 2021-01-19, Mål nr P 3086-20	27
8 Slutsats	27

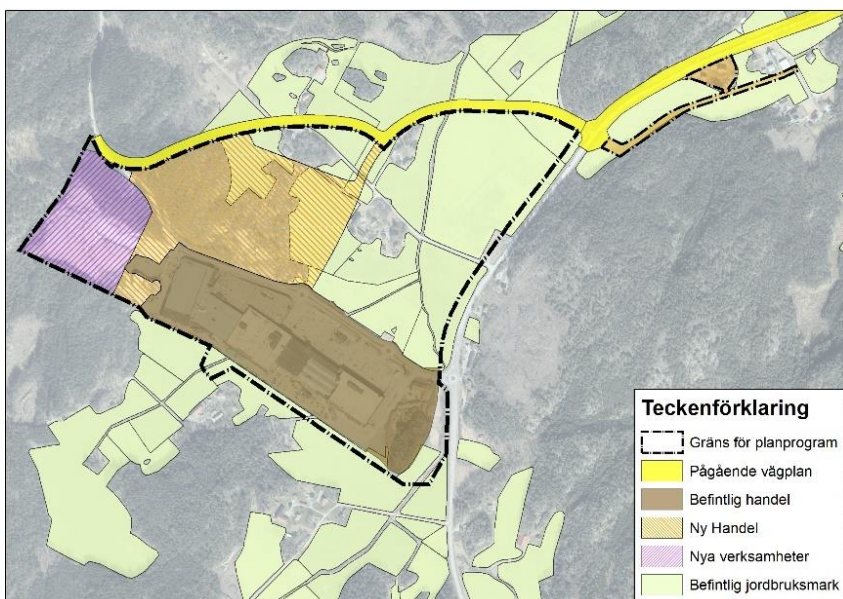
Bakgrund och syfte med utredningen

Strömstads kommun har år 2018 tagit fram en Fördjupad översiktsplan för Nordby-Svinesund i syfte att bland annat möjliggöra utbyggnad av handel inom dessa två områden. För närvarande studerar kommunen mer detaljerat markanvändningen i ett planprogram för att därefter upprätta detaljplaner för handel i Nordby respektive Svinesund. Denna utredning berör endast området Nordby. Syftet med utredningen är att visa i vilken omfattning den planerade markanvändningen tar i anspråk och påverkar jordbruksmark, konsekvenser av att jordbruksmark försvinner samt vilka väsentliga allmänna intresse som tillgodoses genom föreslagen exploatering.

Direkt väster om detta område arbetar kommunen även med ett planprogram för Kålvik i syfte att möjliggöra utveckling av ett verksamhetsområde. De västra delarna av detta utredningsområde kan därmed behövas för verksamheter inom Kålviks program se kartor nedan.



Figur 1. Avgränsning av pågående planarbete



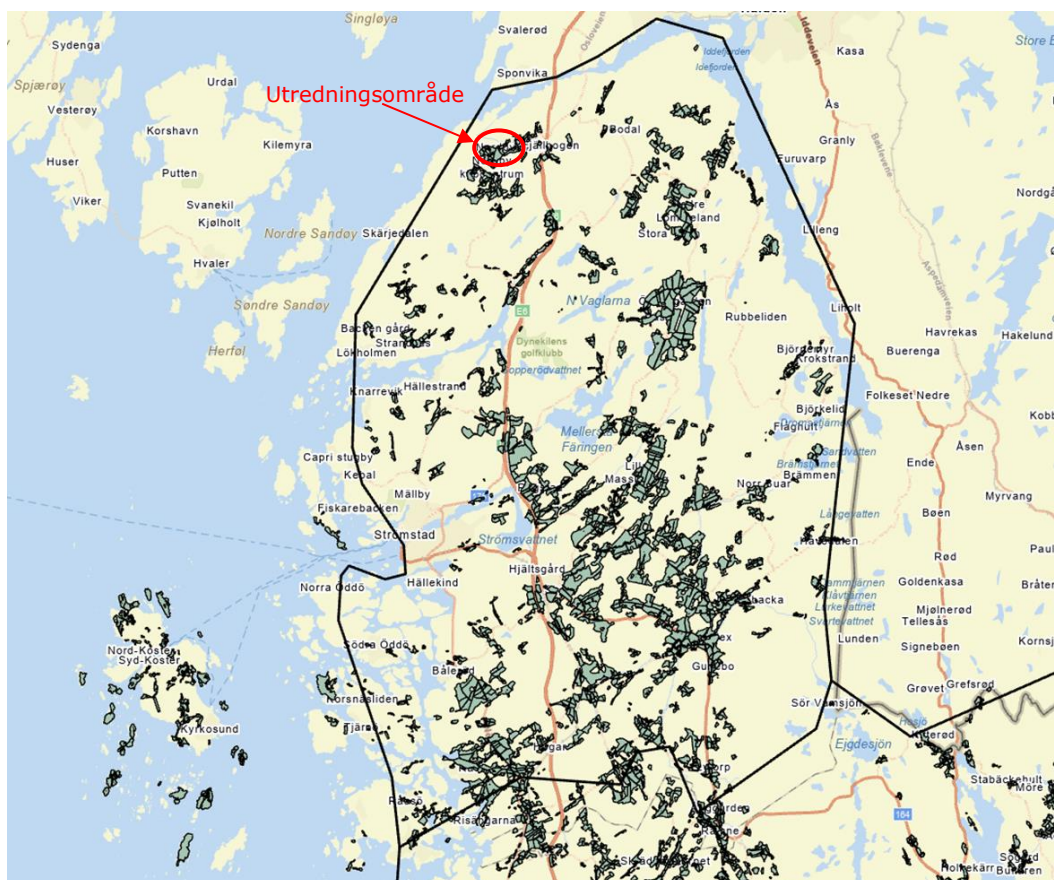
Figur 2. Avgränsning av planprogramområdet inom Nordby

1 Kommunen och jordbruk

Strömstads kommun är belägen i de norra delarna av landskapet Bohuslän. I söder gränsar kommunen till Tanums kommun och i norr och öster till grannlandet Norge.

Naturen i Strömstads kommun är omväxlande med många olika mellansvenska naturtyper representerade. Karaktäristiskt för landskapet inom kommunen är en lång kuststräcka, sprickdalar med sjöar, bäckar, dalgångar och bergshöjder. På land domineras kommunen av skogsområden rika på sjöar och vattendrag. I norr och öster återfinns gammelskog, centralt i kommunen jordbruksmarker och i väster ett kustlandskap med strandängar, våtmarkscomplex och öar. Strömstads kommun är ingen utpräglad jordbrukskommun, men jordbrukets betydelse som näring ska ändå inte underskattas. De största sammanhängande jordbruksmarkerna finns vid Blomsholm, Håve, Skärslätten samt i Näsingeområdet. I kustområdet och på öarna är jordbruket småskaligt med övervägande betesmarker. Jordbruket har betydelse inte bara som näring och för produktion utan har också en social och estetisk betydelse för att bibehålla ett öppet landskap. *Källa: ÖP Strömstad antagen av KF 2013-10-24, aktualitetsförklarades 19 juni 2018.*

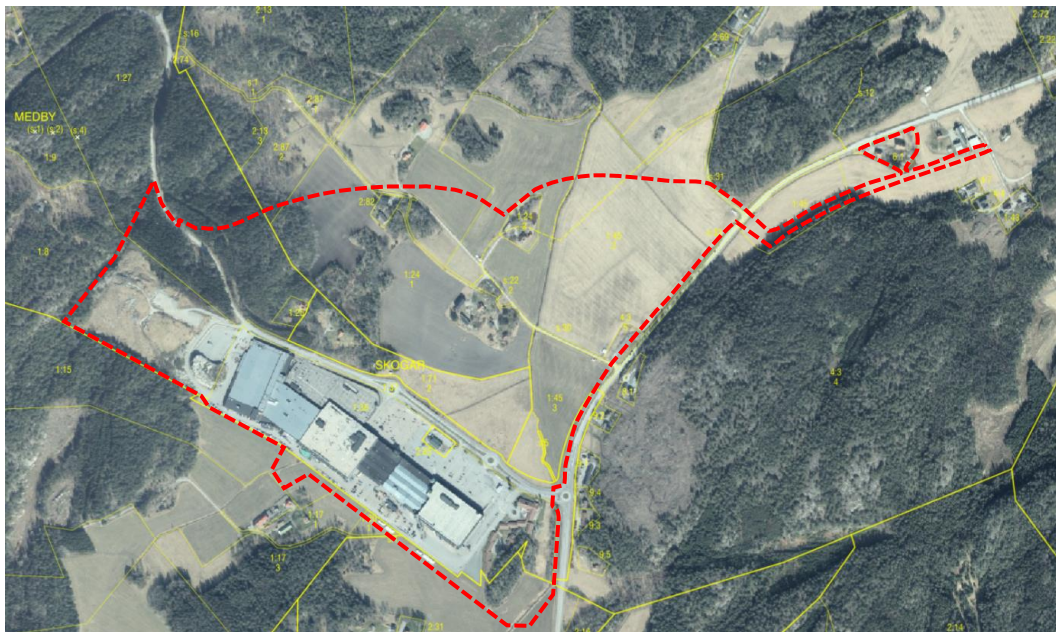
Den redovisade jordbruksmarken på karta nedan, Figur 3. är hämtad från Jordbruksverkets blockdatabas och visar sådan mark där jordbruk bedrivs, det vill säga betes- och odlingsmark, utan gradering av jordbruksmarkens kvalitet.



Figur 3. Karta över Jordbruksmark i Strömstads kommun. Källa: Jordbruksverket

Detta utredningsområde, Nordby, ligger cirka 15 kilometer norr om centralorten Strömstad och omfattar fastigheterna MEDBY 1:25, del av MEDBY 1:27, MEDBY 1:36,

del av MEDBY 1:8, del av NORDBY 1:24, del av NORDBY 1:45, del av NORDBY 2:77, NORDBY 2:82, del av NORDBY 4:3 samt SKOGAR 1:71.



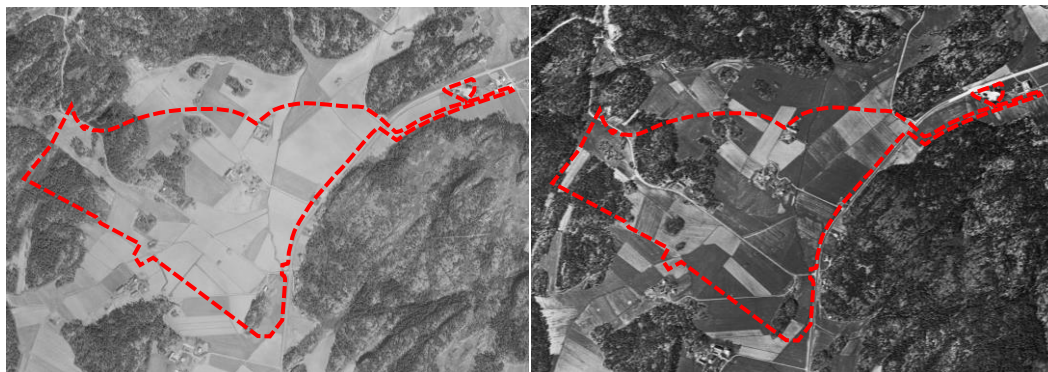
Figur 4. Ortofoto över utredningsområdet med de berörda fastigheterna markerade.

2 Markanvändning

Strömstad är en uppskattad bad- och semesterkommun. Läget vid norska gränsen har i alla tider präglat Strömstads kommun. Besöksnäring och handel utgör stora näringar år runt. År 2004 invigdes Nordby shoppingcenter som idag har blivit ett av Nordens största handelscentrum.

2.1 Historisk markanvändning

Av kartorna nedan kan det utläsas att marken inom utredningsområdet var sparsamt bebyggd under lång tid, fram till handelsområdets etablering. Inom området fanns skogsmark, gårdar/holmar och öppna fält där emellan som användes för jordbruk. Markanvändningen inom utredningsområdet år 1960 och år 1975 är i stort oförändrad och består av holmar med bebyggelse och jordbruksmark där emellan.



Figur 5. Flygfoto 1960 och 1975. Källa: Lantmäteriet

2.2 Dagens markanvändning

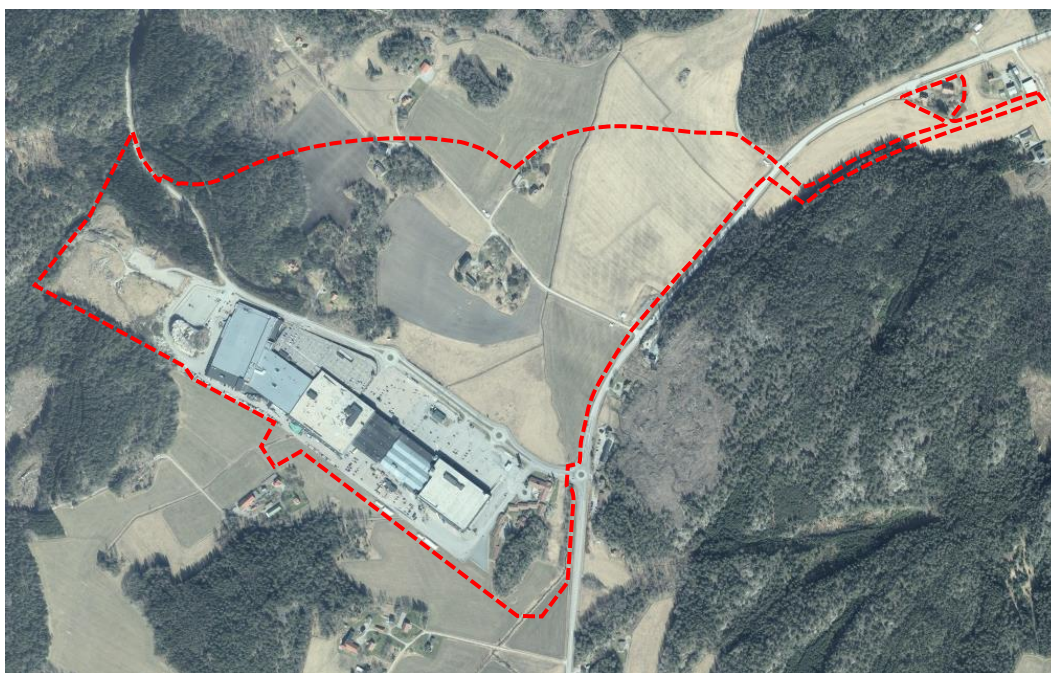
Utredningsområdet består av handelsytor och hotellverksamhet i de södra delarna. Norr om handelscentrum finns kvar holmar/gårdar som bedriver småskaligt jordbruk. I

områdets nordöstra del, söder om väg 1040 finns befintlig gårdsbebyggelse som tidigare har använts som skola. Skolan är nedlagd sedan 15 år.

Nordby handelscentrum omfattar idag en yta på cirka 15 ha varav ca 8 ha används för handelsytor och resterande del för ca 3500 parkeringsplatser. Köpcentrumet attraherar årligen ca 7 miljoner besökare från Norge och Sverige.

Handelsområdet har ingen fungerande dagvattenhantering och reningen från parkeringsytorna är i princip obefintlig. Både det befintliga handelscentret och markområdena runt översvämmas idag vid intensiva regn och skyfall.

Handelsområdet på Nordby är kopplat till en enskild avloppsanläggning vid Kålviks hamn. Halden kommun och köpcentret har ett avtal där dricksvattnet från Halden levereras genom en överföringsledning.

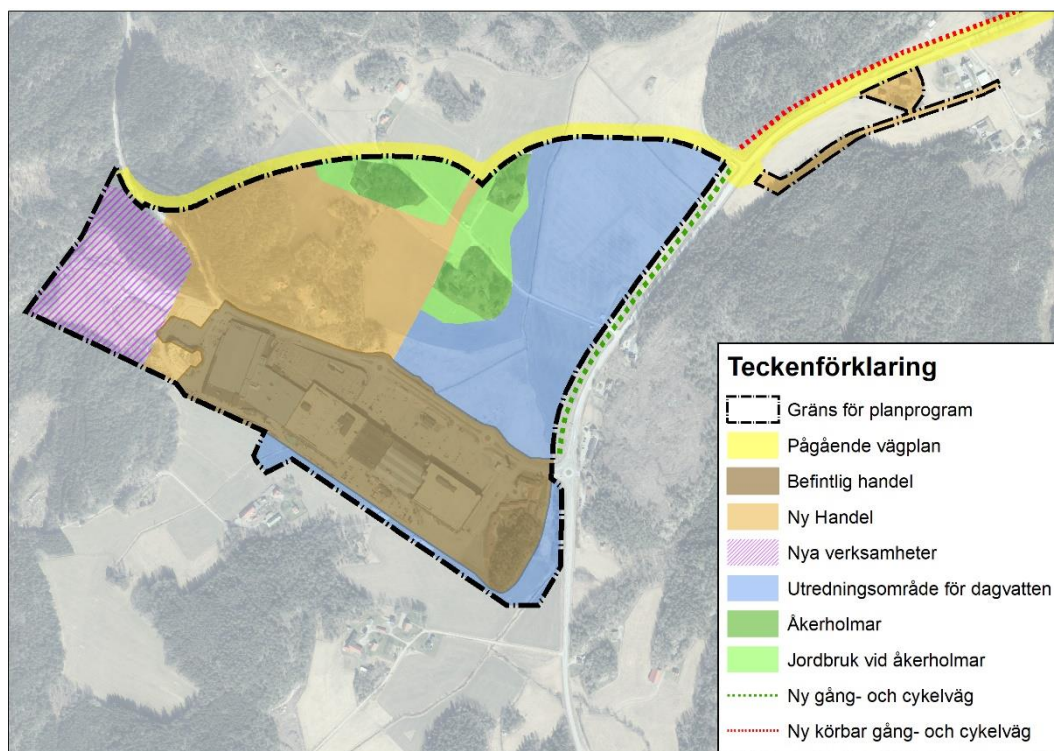


Figur 6. Flygfoto över utredningsområdet år 2022. Källa: Lantmäteriet

2.3 Planerad markanvändning

Det finns ett behov att utöka ytorna för handel och parkering för handelscentrumet med ca 50 % vilket innebär skulle innebära att cirka 8 ha mark behöver säkerställas för utökningen. Dagvatten- och skyfallshantering inom utredningsområdet är problematisk och tillräckliga ytor behöver även avsättas för att hantera det. För att möjliggöra en utbyggnad av handelsområdet i enlighet med den fördjupade översiktsplanen, behöver Trafikverkets vägsystem uppgraderas för att klara den ökade trafikmängden. En ny väg som ansluter till väg 1040 behöver byggas.

I det pågående planarbetet föreslås en utbyggnad av det befintliga handelsområdet genom påbyggnader, nybyggnad av affärslokaler, lager och lastningsytor, tillfart- och anslutningsvägar, parkeringsytor och dagvattenanläggningar. Planen föreslås medge en utbyggnad på ca 75 000 kvm BTA för handel.

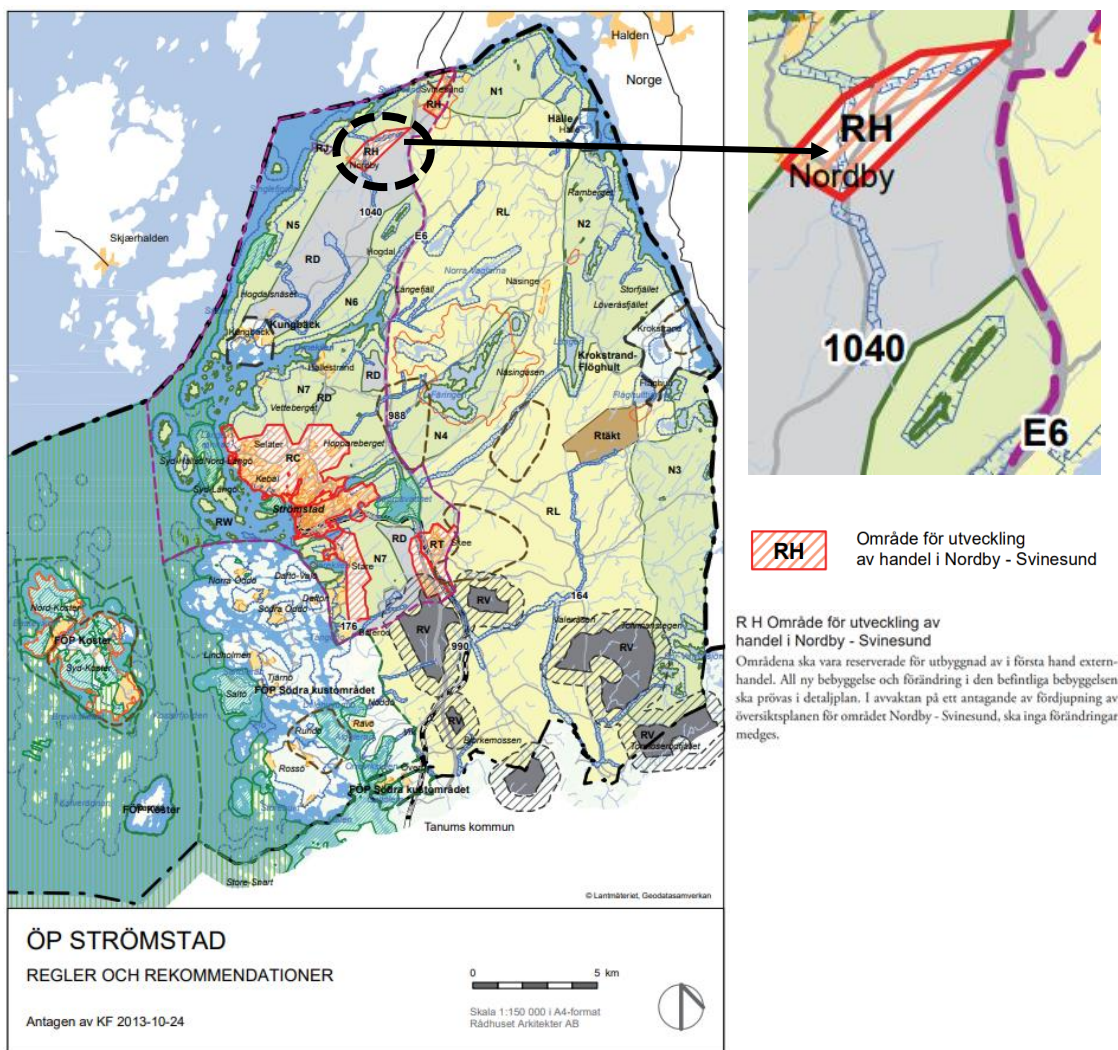


Figur 7. Planerad markanvändning inom utredningsområdet.

3 Tidigare ställningstaganden

3.1 ÖP 2013

Den kommunövergripande översiktsplanen i Strömstad kommun antogs av kommunfullmäktige i oktober 2013. Planen vann laga kraft 10 december 2013. Beslut om att översiktsplanen och dess delar är aktuell togs av kommunfullmäktige den 19 juni 2018. Av Del 1 Användning av mark- och vattenområden, karta Regler och rekommendationer framgår att utredningsområdet är utpekad för utveckling av handel.



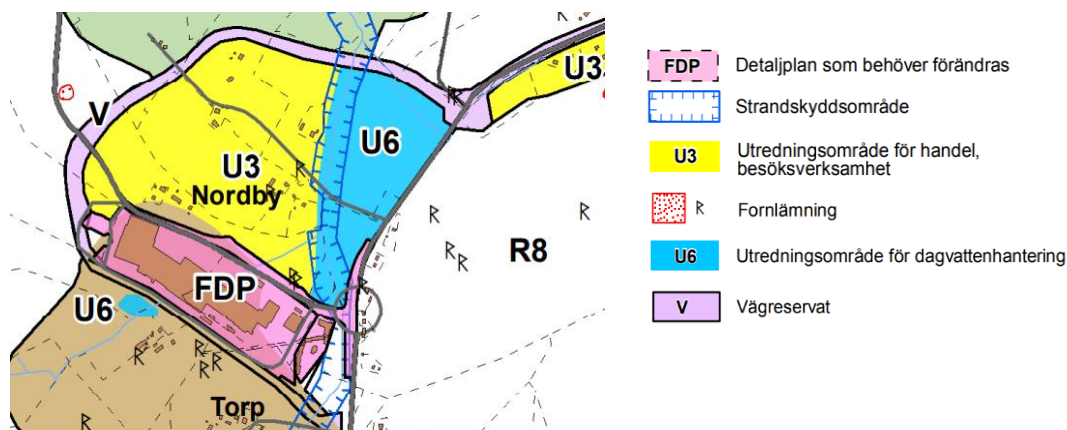
Figur 8. Karta Regler och rekommendationer, ÖP Strömstad

3.2 Fördjupad översiktsplan Nordby-Svinesund

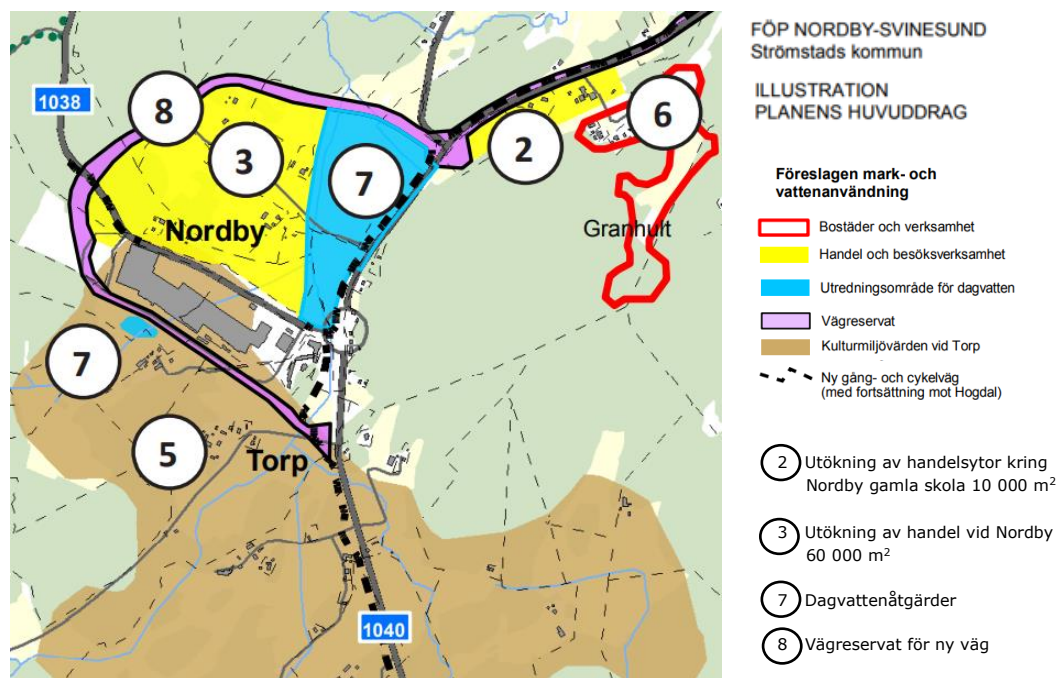
Strömstads kommun har tagit fram en Fördjupad översiktsplan (FÖP) för Nordby – Svinesund som antogs av Kommunfullmäktige 19 juni 2018. FÖP för Nordby-Svinesund visar vilka avvägning ska göras mellan bevarande och utbyggnad i denna del av kommunen. Här finns höga natur- och friluftsvärden, särskilt längs kusten. Samtidigt finns stor efterfrågan från intressenter för utbyggnad av handel och besöksverksamheter i området. Handeln i Strömstad omsätter cirka 8 miljarder kronor år och kommunen är positiv till att den fortsätter att växa. Största delen finns i Nordby-Svinesund som idag rymmer handelsytor om cirka 110 000 kvm. FÖP anger att utbyggd handel i Nordby och Svinesund kan medföra en ökning med 100 000 kvm.

För att möjliggöra den önskade utbyggnaden av handel krävs större vägombbyggnader för att garantera framkomlighet och säkerhet längs vägarna. Runt Nordbyslätten behöver en ny ringled byggas. Denna kommer att ersätta nuvarande väg till Kålvik och Lervik. Köer ska inte behöva uppstå till följd av områdets utbyggnad. De ytor som finns närmast norr om nuvarande handelscentrum kan nyttjas för ny handel. Tanken är att bredda utbudet till fler typer av varor. På resterande del av marken, innanför ringleden, finns plats för olika besöksverksamheter som kan ge anledning att stanna hela dagen eller övernatta i området. Med besöksverksamheter menas i detta fall all verksamhet som kan ge besöksanledning eller förlänga besöket, till exempel camping, hotell, ponnyridning, äventyrspark. Den norra delen består av ängsmark med inslag av lövdungar, vilka om möjligt bör sparas och inlemmas i miljön. Befintlig gårdsbebyggelse är traditionellt placerad på kullar i landskapet och bör om möjligt bevaras, restaureras och exempelvis användas för besöksverksamheterna, enligt FÖP.

Kommunens målsättning med FÖP Nordby-Svinesund är att skapa ytterligare arbetstillfällen och ett ännu bredare utbud, samtidigt som det skapas möjlighet för utbyggnad av såväl fungerande vägnät som VA i området.



Figur 9. Urklipp ur FÖP Nordby-Svinesund, regler och rekommendationer

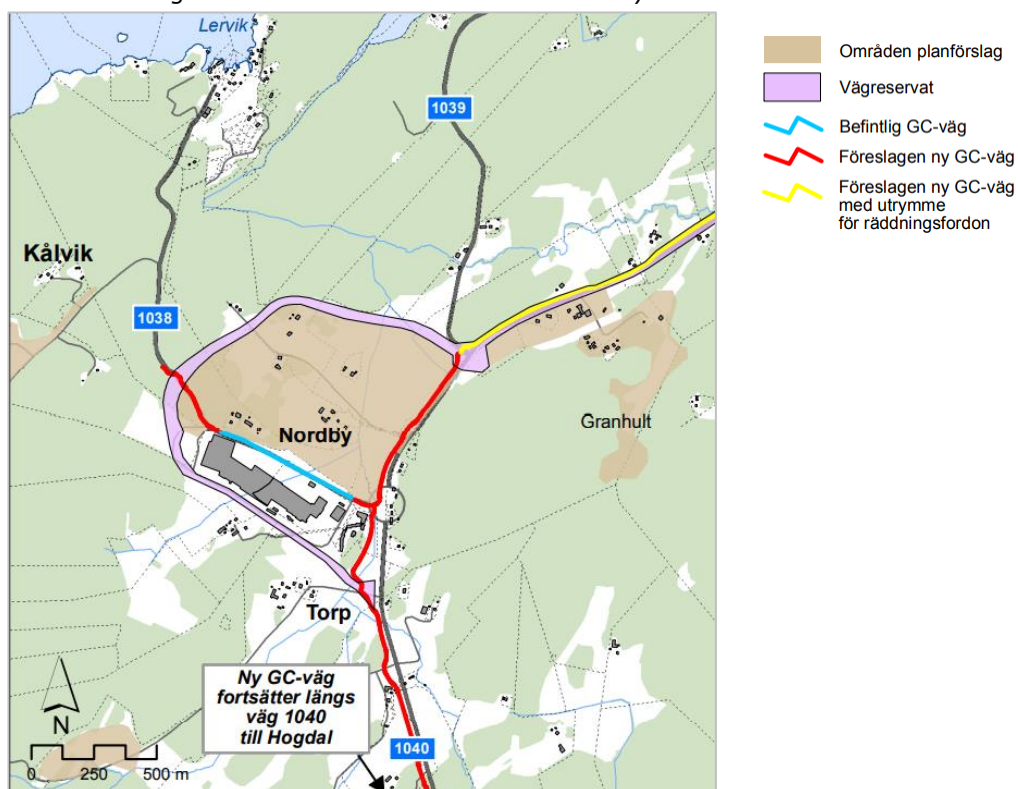


Figur 10. Urklipp ur FÖP Nordby-Svinesund

Under avsnitt *Handel och besöksverksamheter* vid Nordby anges att utbyggnad av handel bör lokaliseras så nära befintlig handelsbebyggelse som möjligt.

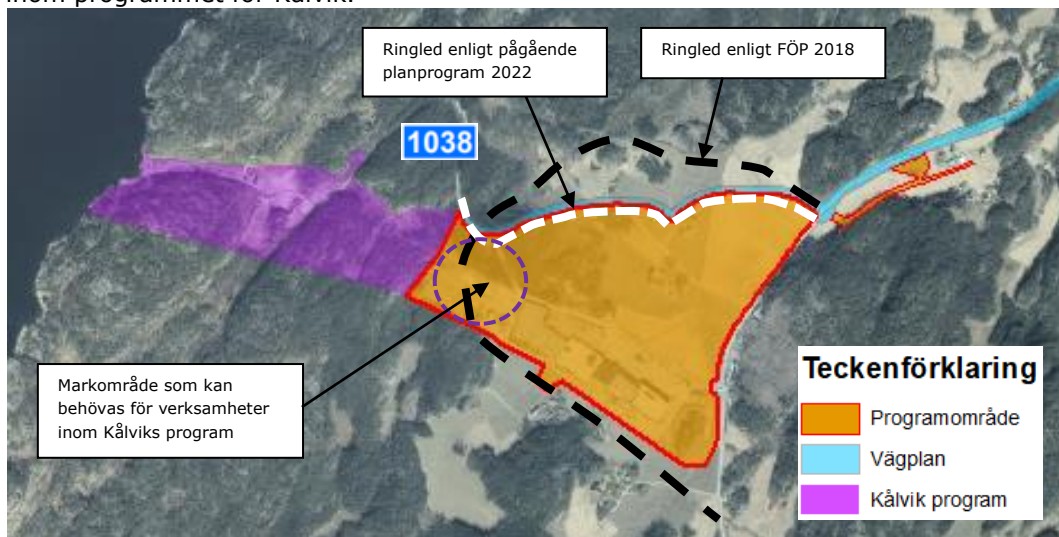
En ny ringväg runt hela Nordbyslätten ger goda möjligheter till fördelning av trafik och separering av besöks trafik och leveranser.

Nordost om Nordby köpcentrum, på södra sidan av väg 1040, föreslås möjlighet till lokalisering av ytterligare upp till 10 000 kvm verksamheter i form av mindre enheter med handel, hantverk och servicefunktioner. I området finns idag några bostadsfastigheter. En utbyggnad av detta område förutsätter ny gemensam infart via rondell vid vägen mot Saltbacken. *Källa: FÖP Nordby-Svinesund*



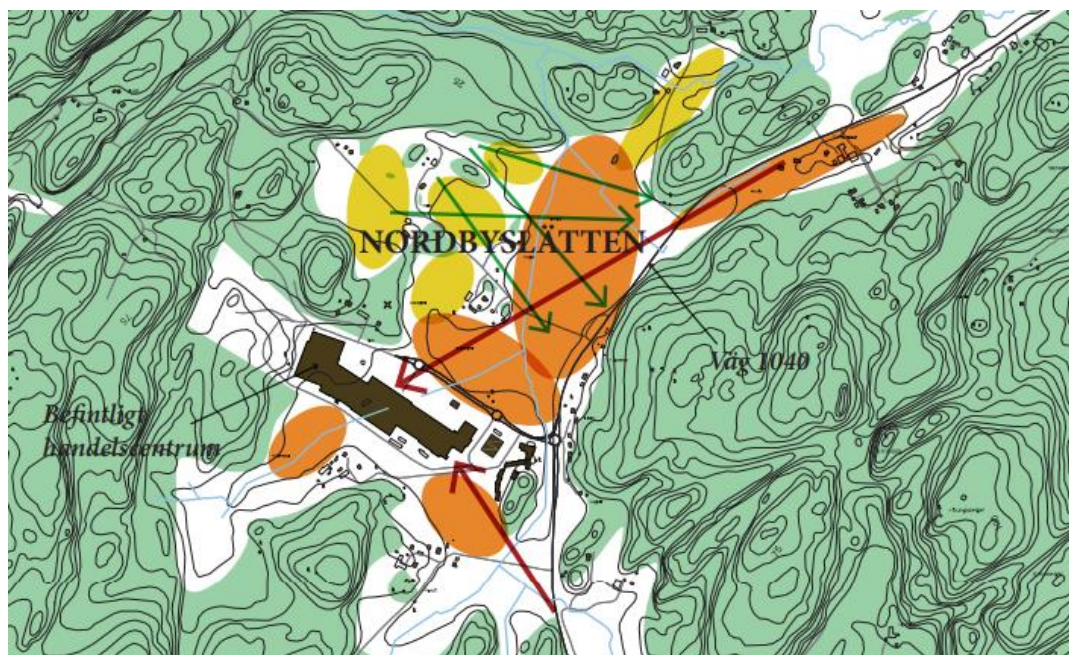
Figur 11. Urklipp ur FÖP Nordby-Svinesund. Karta visar föreslagna åtgärder för väg- och GC- trafik. På flygfoton visas föreslagen ny ringväg runt Nordbyslätten som blir den nya väg 1038.

I det pågående programarbetet föreslås ringleden längre söderut jämfört med placeringen i FÖP:en. Ringledens nya placering innebär att andelen jordbruksmark som kommer att planläggas minskas jämfört med FÖP:en. Samtidigt utökas programområdet med mark i väster som bedöms behövas för verksamhetsetablering inom programmet för Kålvik.



Figur 12. Avgränsning av programområdet

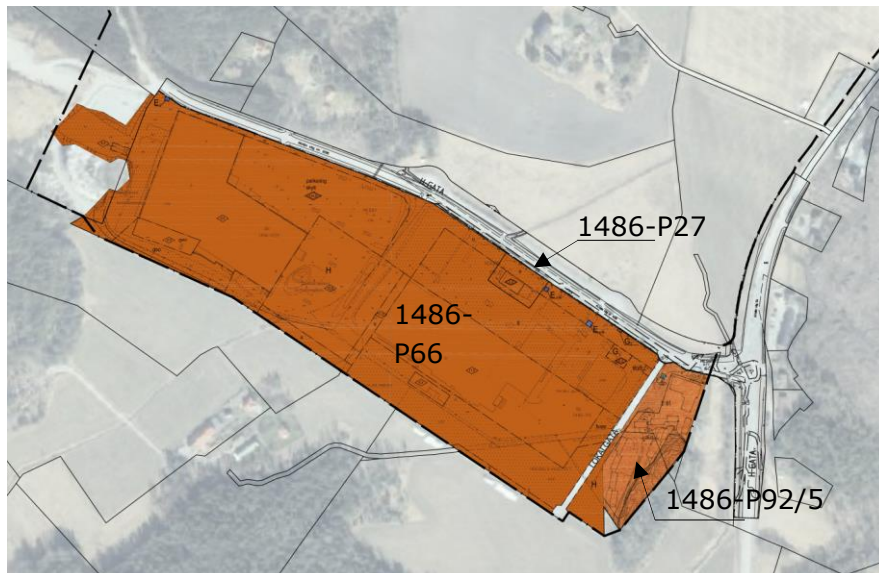
Inom område för utbyggnad av handel och besöksverksamhet är enligt FÖP Nordby-Svinesund huvudprinciperna bland annat att ny storskalig bebyggelse ska placeras i anslutning till befintligt handelscentrum samt att högre grad av exploatering ska ske i de delar där landskapsbilden redan är påverkad av befintlig handelsetablering, se Figur 13.



Figur 13. Urklipp ur Analyskarta över befintlig landskapsbild i utredningsområdet vid Nordby. Gula fält visar rumsligheter som idag är relativt opåverkade av befintligt handelscentrum och väg 1040. Brandgula fält visar de rumsligheter som idag är starkt påverkade. Röda pilar visar siktlinjer som idag är påverkade, medan gröna pilar visar siktlinjer som idag är opåverkade av befintlig handel. De gröna fälten visar vilka områden som i stort är skogsbeklädda. Dessa sammanfaller oftast med höjder och berg och utgör därför visuella barriärer.

3.3 Gällande detaljplaner

Inom utredningsområdet finns tre gällande detaljplaner: P66, 1486-P27 och 1486-P92/5. Detaljplanerna gäller i utredningsområdet södra del.



Figur 14. Karta över gällande detaljplaner.

Detaljplanen 1486-P66 för Medby 1:36, Nordby 2:80 (Nordby Köpcenter) vann laga kraft 2007 och medger handel, drivmedel, pumpstation och transformatorstation. Detaljplanen 1486-P92/5 är en detaljplan för Nordby 2:80 som vann laga kraft 1991. Marken inom området är planlagd som kvartersmark för motell, restaurang och transformatorstation. Detaljplanen 1486-P27 är en detaljplan för vägområdet vid Nordby köpcentrum, Medby 1:27 med flera som vann laga kraft 2001. Markytan är planlagd som allmän plats H-GATA (gata som ingår i huvudnätet). Utfartsförbud gäller mot gatan inom delar av området.

3.4 Strandskydd

Kobbungsbäcken passerar genom utredningsområdet. För Kobbungsbäcken gäller strandskydd enligt karta i Figur 15.

En planerad utbyggnad av Nordby handelscentrum, föreslagen ny ringväg runt Nordbyslätten samt åtgärder för hantering av dagvatten berör strandskyddat område vid Kobbungsbäcken. Det kan bli aktuellt att placera dagvattendammar och fördröjningsmagasin inom den strandskyddade delen, eventuellt även omdragning av de delar som går i åkermarken. I denna del har bäcken närmast karaktären av ett dike och har liten randvegetation. Det viktiga är att åstadkomma en lösning som ger förbättrad rening och ett jämnare flöde nedströms Kobbungsbäcken.



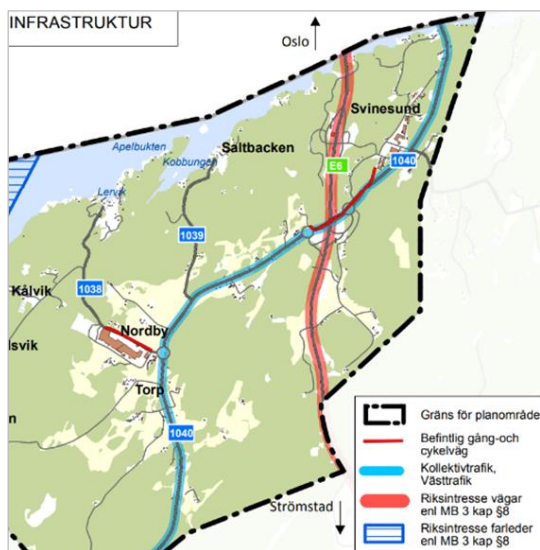
Figur 15. Utdrag ur FÖP Nordby-Svinesund som visar strandskydd.

3.5 Befintligt trafiksystem

Motorväg E6 är riksintresse för kommunikationer. Från motorvägen ansluter väg 1040 som leder förbi handelsområdet Nordby. Från väg 1040 leder väg 1038 mot kustsamhällena Lervik och Kålvik.

I anslutning till utredningsområdet finns tre busshållplatser som är placerade på ett avstånd av cirka 400 meter från varandra.

Gång- och cykelväg finns inom delar av området.



Figur 16. Karta ur FÖP Nordby-Svinesund som visar dagens kommunikationer och infrastruktur.

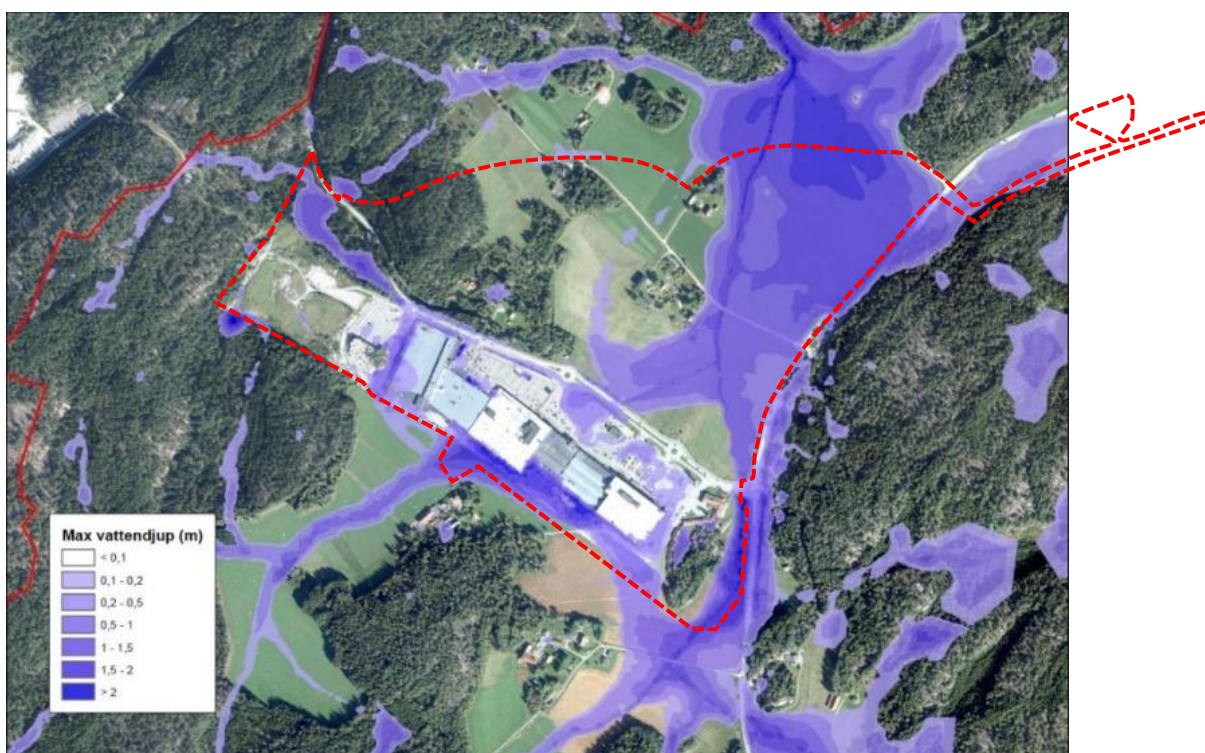
3.6 Dagvatten, risk för översvämningar och skyfall

Dagvattenreningen inom handelsområde är inte tillfredsställande. Det finns en dagvattendamm med tillhörande oljeavskiljare. Anläggningen är dock underdimensionerad för de parkeringsytor som finns i området.

Dagvatten från Nordby Handelscentrum avleds via kulvertar till Kobbungsbäcken som är en känslig recipient. Bäckan tar emot dagvatten från Nordby/Svinesundsområdet, men till största delen består avrinningsområdet av naturmark. Kobbungsbäcken drabbas regelbundet av översvämningar. Föroreningar och punktutsläpp skulle därför kunna ge stor skada på växt- och djurliv. Vid kraftiga regn i september 2011 visade det sig att bäcken i sitt nuvarande lopp inte klarar av att leda bort de stora mängder vatten som då alstrades från tak och parkeringsytor, vilket ledde till översvämningar inne i köpcentret. I anslutning till arbetet med FÖP Nordby-Svinesund har ett separat utredningsarbete utförts avseende hanteringen av dagvatten (Dagvattenutredning; WSP, 2012). Syftet med de föreslagna åtgärderna i dagvattenutredningen är att kunna reglera dagvattenflödet i hela området för att bland annat undvika framtida översvämningar vid Nordby handelscentrum. Åtgärderna avser även att jämna ut flödena till Kobbungsbäcken och samtidigt uppnå bättre vattenkvalitet på det vatten som når bäcken, och därmed förbättras vattenkvaliteten även i bäcken. I sin nuvarande form klarar bäcken inte av att avleda ett 10-årsregn utan att svämma över. Kapaciteten i bäcken är starkt beroende av hur väl underhållet/rensat systemet är. För att minska risken för stora översvämningar behöver bäckens flödeskapacitet ökas, eller att tillflödet minskas genom till exempel fördröjningsmagasin.

Under år 2019-2022 tog Ramboll fram en Dagvatten- och skyfallsutredning Nordby köpcenter. För att ta fram en bild av hur ett skyfall skulle påverka området har en simulering gjorts med modelleringsprogrammet MIKE Flood. Resultatet presenteras i Figur 14 där maximal översvämning för ett 100-årsregn med klimatfaktor 1,25 och 6 timmar varaktighet visas. Av kartan kan utläsas att en stor översvämning inträffar söder om byggnaderna på parkeringsytorna mot byggnaderna och ut på åkern, som visas i Figur 17. Översvämningen längs byggnaderna är upp till 2,6 m djup och volymen av vattnet som samlas söder om köpcentret blir som mest 27 300

kubikmeter. En del av det vatten som översvämmar ytan rinner sannolikt in i byggnaderna vid ett skyfall. Kulverteringen av bäcken under byggnader är inte tillräckligt stor för att tappa av området vid skyfall. Vattnet samlas längs byggnaderna innan det börja brädda österut över åkermarken mot Kobbungsbäcken. Vattnet som avrinner mot översvämningen kommer inte bara från diket som kulverteras under byggnaderna utan också från delar av takytorna och från östra delen av området. Inne på parkeringsplatserna bildas också översvämningar i de lokala lågpunkterna. Dessa översvämningar är max 0,7 m djupa. Vid skyfall begränsas framkomligheten av dessa översvämningar, även om den inte hindras helt.



Figur 17. Max vattendjup under simulering av ett 100-årsregn vid befintliga förhållanden. Källa: Dagvatten- och skyfallsutredning Nordby köpcenter, Ramboll 2022

3.7 Näringsliv och sysselsättning

Rekommendationer för den fysiska planeringen i översiktsplanen anger att fortsatt handelsutbyggnad ska lokaliseras till de två befintliga handelsområdena i Strömstad tätort och Nordby/Svinesund samt det planerade området i Skee. I Nordby köpcentrum arbetar cirka 1 300 personer, varav cirka 75% är boende i kommunen och cirka 15% är boende i Norge. Cirka 75% av de anställda på Nordby arbetar heltid. Nordby handelscentrum har en handelsyta på 80 000 kvm och 3 500 parkeringsplatser. Handelscentrumet lockar årligen cirka 7 miljoner besökare från Oslo, Halden och trakten kring Strömstad. Över 80 % av besökarna kommer från Norge. Kopplat till handelsområdet i Nordby finns restauranger och ett hotell för besökarna. Nordby och Svinesund handelscentrum omsatte tillsammans år 2019 cirka 7 miljarder kronor och hade cirka 1 500 anställda.

Det finns en uttalad efterfrågan på utbyggnad av handeln inom Nordby, som önskas kompletteras med varor som möbler, byggvaror, elektronik, trädgård/växter och biltillbehör. Även ytterligare livsmedelsbutiker kan tillkomma. I FÖP Nordby-Svinesund bedömdes av intressenterna ytbehovet till cirka 50-60 000 kvm.

3.8 Agenda 2030

Internationellt har Sverige förbundit sig att arbeta för att FN:s 17 globala hållbarhetsmål ska uppnås. Hela processen kallas Agenda 2030. Bland målen finns några som berör användningen av jordbruksmark, främst mål 2, *Ingen hunger* där livsmedelsproduktion i Sverige rimligen kan bidra till att resurser inte tas från områden som kan behöva dem bättre för att föda Sveriges befolkning. Även mål 12, *Hållbar konsumtion och produktion* har också uppenbara kopplingar till svensk jordbruksproduktion, liksom mål 15, *Ekosystem och biologisk mångfald*. På nationell nivå finns Sveriges miljömål, där framför allt *Ett rikt odlingslandskap* definieras som att produktionsvärdena ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.

4 Jordbruksmark

Statistiska Centralbyrån, SCB, definierar jordbruksmark, åker, betesmark och slåtteräng enligt följande (SCB 2019): Jordbruksmark är ett övergripande begrepp för åkermark samt betesmark och slåtteräng. Åkermark definieras som mark som är lämplig att plöja eller som används till fruktodling eller som plantskola samt mark där det sker odling av energiskog.



Figur 18. De grönmarkerade fält utgör jordbruksmark enligt Jordbruksverket, Jordbruksblock 2020.

4.1 Jordbruksmarkens värde

Jordbruksmark är av nationell betydelse och det finns därför ett allmänt intresse att bevara jordbruksmarken som naturresurs. I propositionen (1985/86:3) förtydligas att brukningsvärd jordbruksmark är sådan mark som utifrån läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar lämpar sig för jordbruksproduktion.

Enligt Miljöbalken 3 kap 4 § får brukningsvärd jordbruksmark 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.

Exploatering av jordbruksmark är ofta irreversibel och jordbruksmarken bör därmed ses som en ändlig resurs. Med ökad befolkning och minskning av odlingsbar areal i världen kommer Sveriges åkerareal bli alltmer värdefull.

Jordbruksmark är en naturresurs som bistår med flera olika ekosystemtjänster. Ekosystemtjänster definieras som de nyttor ekosystemen levererar till oss människor och dessa delas vanligtvis in i fyra kategorier;

- försörjande/producerande
- stödjande
- reglerande
- kulturella ekosystemtjänster

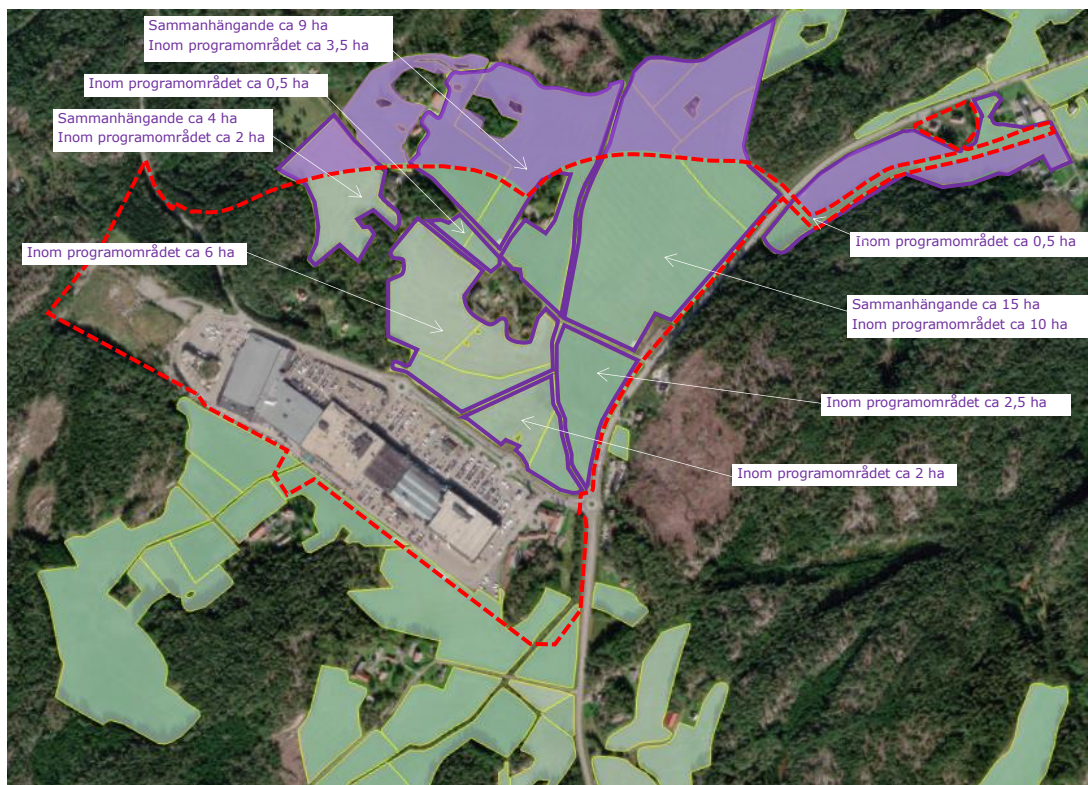
Bland de försörjande eller producerande ekosystemtjänsterna finns produktion av mat, virke och bränsle, men även rening och reglering av dricksvatten. Jordbrukslandskapet levererar både producerande tjänster i form av livsmedel och foder samt kulturella tjänster såsom möjlighet att uppleva kulturmiljöer kopplade till jordbruket och möjlighet till rekreation. Naturmiljön i odlingslandskapet utgör också habitat för växter och djur, vilket är exempel på stödjande ekosystemtjänster. Till de stödjande tjänsterna räknas också fotosyntes och bildning av jordmån. Reglerande ekosystemtjänster som exempelvis fördröjning av nederbörd, grundvattenbildning och koldioxidbindning tillhandahålls också i odlingslandskapet.

4.2 Är jordbruksmark inom Nordby brukningsvärd?

Bestämmelserna i 3 kapitlet 4 § miljöbalken gäller brukningsvärd jordbruksmark. All mark som brukas, eller används för bete, är i princip att betrakta som lämplig för jordbruksproduktion och därmed brukningsvärd. Marken förlorar inte sitt brukningsvärde om den inte brukas aktivt. För att marken ska betraktas som brukningsvärd ska den också ingå i ett sammanhängande jordbrukslandskap. Mark som exempelvis ligger avskild från annan jordbruksmark, som är omgiven av bebyggelse eller skog, som är kringskuren av vägar eller som av andra anledningar är svårt att bruka på ett rationellt sätt kan i vissa fall bedömas ha ett lägre brukningsvärde. *Källa: Jordbruksmark i fysisk planering - Vägledning för 3 kapitlet 4§ miljöbalken, utgiven av Länsstyrelsen Västerbotten 2021.*

Inom utredningsområdet bedrivs jordbruk, se karta i Figur 18. Större delen av jordbruksmarken är även stödberättigad. Jordbruksmarken inom området bedöms som brukningsvärd.

Jordbruksmark inom utredningsområdet är dock inte sammanhängande utan delas av Kobbungsbäcken, diken och vägar som leder till de olika gårdarna vilket ger marken något lägre produktionsvärde. Av kartan i Figur 19 kan utläsas att de olika delområdena idag omfattar sammanhängande jordbruksmark med arealer från 0,5 till 15 ha. Det största området på 15 ha ligger i områdets norra del, i anslutning till den nya ringleden.



Figur 19. Tolkad gräns för sammanhängande jordbruksmark inom programområdet.

4.3 Konsekvenser av att jordbruksmarken försvinner

Möjligheten att i framtiden bedriva någon form av jordbruksverksamhet inom området finns inte om området tas i anspråk och planläggs för annat ändamål. Utifrån föreslagen markanvändning i Figur 7 tas ca 5 ha jordbruksmark i anspråk för utbyggnad av handel med tillhörande parkeringsytor. Markens producerande ekosystemtjänster försvinner till stor del inom detta område.

För den del av marken som inte bebyggs kan det finnas en möjlighet att i framtiden återta producerande ekosystemtjänster, exempelvis genom odlingslotter och annan odling i mindre skala.

En ny ringled och nya lokala gator till handelsområdet kommer att ytterligare minska arealen sammanhängande jordbruksmark. Jordbruksmarken norr om den nya ringleden, sammanlagt ca 16 ha, kan fortsättningsvis brukas, se lila ytor på kartan i Figur 19.

Markens stödande och reglerande ekosystemtjänster bedöms till viss del finnas kvar. Där marken säkerställs för öppen dagvattenhantering, exempelvis dagvattendammar, bidrar dessa i sig till reglerande och stödande ekosystemtjänster, vilka också fyller en viktig funktion för samhället som helhet. Dagvattendammar som behövs för handelsområdet kan bidra till att öka den ekologiska funktionen för djur och växtliv i området och markanvändningen behöver säkerställas i detaljplanen.

5 Väsentligt samhällsintresse

För att kunna planlägga brukningsvärd åkermark för bebyggelse krävs att bebyggelsen behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen. Det krävs också att dessa intressen inte kan tillgodoses genom att någon annan plats tas i anspråk.

Den markanvändning som planeras inom området utgörs av en ny ringled, lokala vägar, ytor för handel, parkering, besöksnäring samt ytor för hantering av dagvatten och skyfall. Det är möjligt att lokalisera ny handel i anslutning till ett befintligt handelsområde.

Lokalisering av dagvattendammar och ytor för skyfallshantering på åkermark bedöms i sig utgöra ett viktigt samhällsintresse, då kommunen har behov av att hantera skyfallsvatten från ett större geografiskt område även utan utbyggnad av handel.

Handelsetableringarna med stora hårdgjorda ytor har försvårat dagvattensituationen i området. Det har lett till översvämningar inom handelsområdet vid skyfall och till utsläpp av förorenat vatten till Kobbungsbäcken. I dagsläget finns kulvertering under köpcentrumet av biflödet till Kobbungsbäcken men det är underdimensionerat för att avleda tillräckligt stora flöden från både dagvatten och skyfall. Den planerade utbyggnaden av handelsområdet i Nordby kommer att ge större maxflöden som ger risk för en försämrad situation. Dagvattnet från parkeringsytorna bör renas genom oljeavskiljare och därefter fördröjas och renas i en eller flera fördröjningsdammar innan det når Kobbungsbäcken. Enligt Dagvattenutredning (Ramboll 2022) framtagna i samband med planering/planläggning av området bedöms marken längs Kobbungsbäcken vara lämplig för dagvattenhantering.

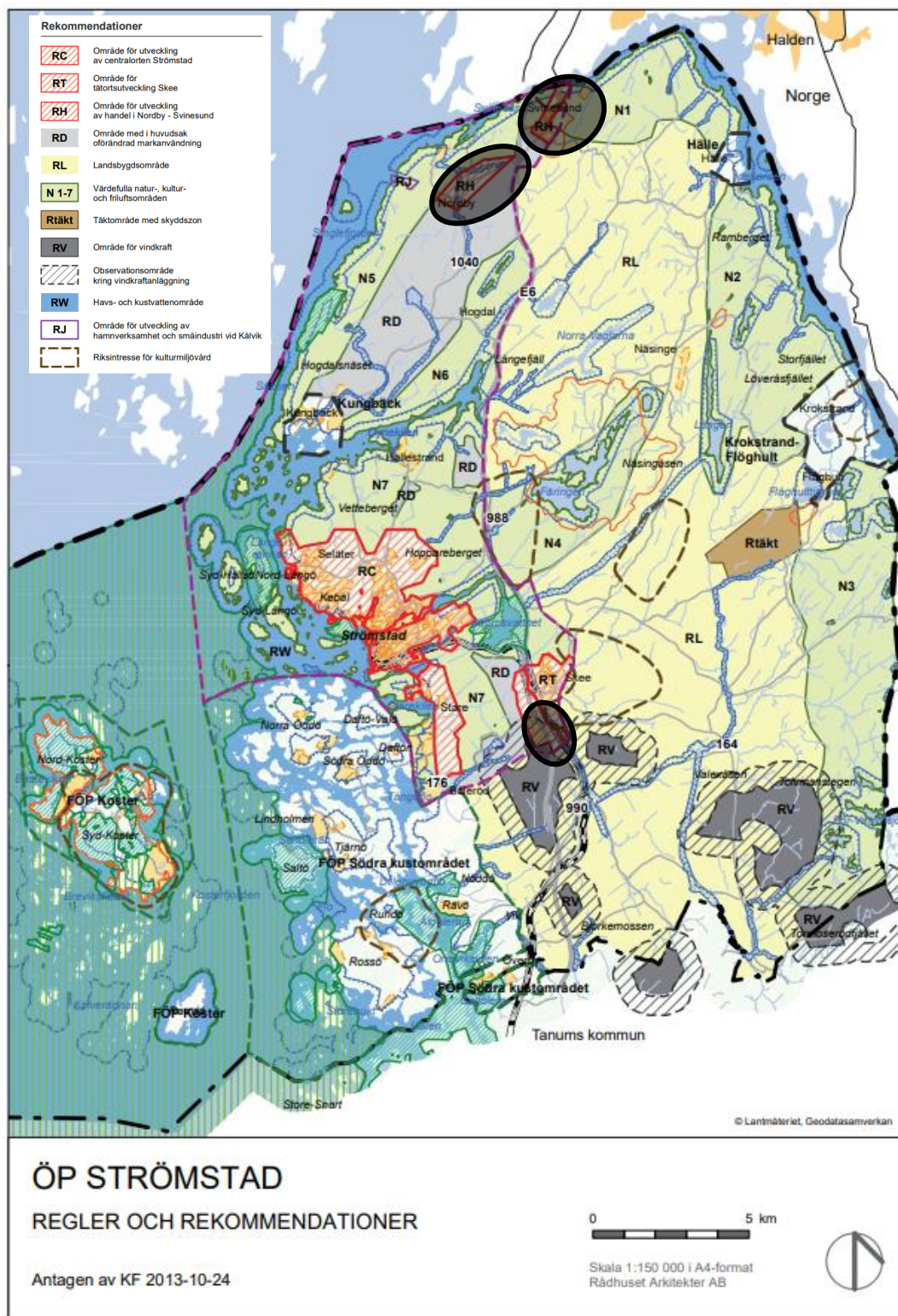
Dagvattendammar som behövs för handelsområdet kan bidra till att öka den ekologiska funktionen för djur och växtliv i området. Detaljplaneläggning av området ger kommunen möjlighet att säkerställa önskad fördröjning och rening av dagvatten. Planen ger därför förutsättningar för en minskad risk för översvämningar och en förbättrad vattenkvalitet i Kobbungsbäcken och anslutande kustvatten. Detta bedöms vara ett väsentligt allmänt intresse som endast kan tillgodoses genom åtgärder inom detta område.

Planen möjliggör också utbyggnad och förbättring av det allmänna vägnätet samt gång- och cykelnätet.

Utbyggnad av föreslagen handel nyttjar och förbättrar befintlig infrastruktur, möjliggör väsentligt ökning av arbetsplatser och ökad sysselsättning. Strömstads kommun bedömer att det är ett väsentligt samhällsintresse som bäst kan tillgodoses genom att befintligt handelsområde byggs ut enligt förslaget i planprogrammet, Figur 7.

I kapitel 6, Alternativredovisning, utreds huruvida intresset att möjliggöra för handel kan tillgodoses likvärdigt i andra lokaliseringar.

6 Alternativredovisning



Figur 20. Markanvändningskarta ÖP Strömstad.

Som första steg i lokaliseringen utreds om det finns annan oexploaterad mark inom Strömstads kommun som är utpekad för handelsändamål i den gällande översiktsplanen från 2013, aktualitetsförklarad 2018. Av karta i Figur 20. framgår det

att de områden som är planerade för storskalig handel är just Nordby och Svinesund. Båda områdena bedöms behövas för utbyggnad av handel och vidare planering i form av planprogram för dessa två områden pågår. Därför bedöms det inte relevant att jämföra Nordby och Svinesund med varandra då fördjupad översiktsplan för Nordby-Svinesund redovisar utbyggnadsmöjligheterna i respektive område.

Inom tätorten Skee finns område med Rekommendation RT- område för tätortsutveckling Skee. Inom RT-område, väster om väg E6, finns planlagd mark för handel (ej livsmedel) och verksamheter. Området har varit planlagt sedan år 2010 men är fortfarande oexploaterat och nyttjas som jordbruksmark. Det har inte funnits något intresse att exploatera området än. Bedömningen är att det finns fördelar att reservera detta område för verksamheter som har behov av att ligga i anslutning till väg E6 och nära Strömstads tätort.

Även inom Strömstads tätort finns möjligheter för utbyggnad av handel dock inte i samma omfattning som inom Nordby.

6.1 Planprogram för Nordby och Svinesund, pågående

Strömstad kommun arbetar för närvarande med ett planprogram/detaljplan som möjliggör utbyggnad av handelsområdet enligt intentionerna i FÖP Nordby-Svinesund.

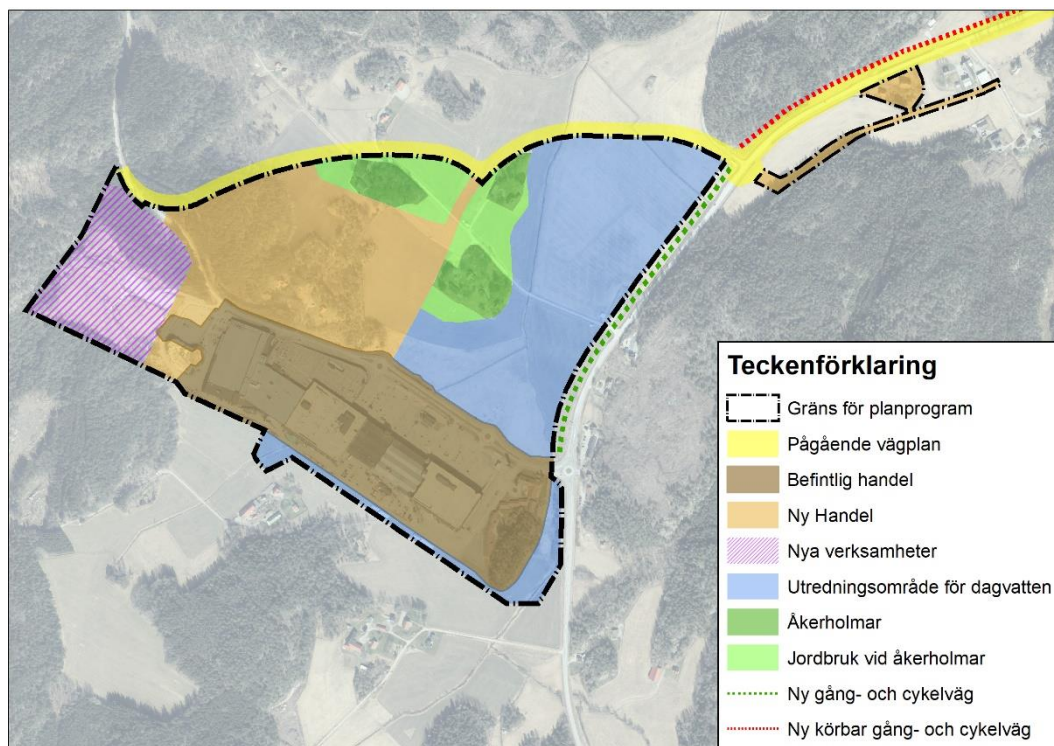
I det pågående planarbetet föreslås en utbyggnad av det befintliga handelsområdet genom påbyggnader, nybyggnad av affärslokaler, lager och lastningsytor, tillfart- och anslutningsvägar, parkeringsytor och dagvattenanläggningar. Planen föreslås medge en utbyggnad på ca 75 000 kvm BTA för handel.

Planen studerar också möjligheten för utbyggnad av besöksnäring och ett hotell. Byggrättens storlek är fortfarande osäker då man ännu inte har tagit ställning i denna fråga. Planen föreslår också utbyggnad av ett verksamhetsområde med en föreslagen bruttoarea på ca 15 000 kvm BTA. Verksamhetsområdet har en koppling till utbyggnaden av Kålvikshamn som prövas i ett parallellt planarbete. Det är ännu inte bestämt om verksamhetsområdet skall planläggas tillsammans med Nordbyplanen eller Kålviksplanen. Totalt (inklusive befintligt handelsområde) skulle det innebära en byggrätt på 155 000 kvm BTA för handel och 15 000 kvm BTA för övriga verksamheter inom Nordby.

Parallellt med planarbetet har Trafikverket en process med två vägplaner för att möjliggöra för den trafikökning som den föreslagna utbyggnaden förväntas att medföra. En miljökonsekvensbeskrivning kommer att bifogas vägplanerna och samordnas med miljöbedömningen av detaljplanen.

Översvämningsproblematiken och dagvattenlösningar kommer att kräva tillstånd för avvattning och arbete i vatten. En tillståndsprocess har påbörjats som kommer att löpa parallellt med detaljplaneprocessen. Länsstyrelsen har i beslut daterat 2021-02-04 (diarienumr 531-50538-2020) konstaterat att föreslagna avvattningsåtgärder kan antas medföra betydande miljöpåverkan och att en miljökonsekvensbeskrivning ska tas fram. Arbetet ska samordnas med miljöbedömningen av detaljplanen.

Förslaget innebär att båda handelsområdena på Nordby och Svinesund ska anslutas till befintlig avloppsanläggning vid Kålviks hamn. Vid genomförandet av detaljplanerna kommer anläggningen behöva byggas ut och kommunen ta över ansvaret. Beroende på kapacitetsökningens storlek kan en tillståndsprövning komma att krävas. Avtalet gällande överföringsledningen för dricksvatten med Halden kommun kommer att behöva uppdateras. En VA-utredning kommer att tas fram till samrådsskedet.



Figur 21. Planerad markanvändning inom utredningsområdet.

6.1.1 Det primära alternativet

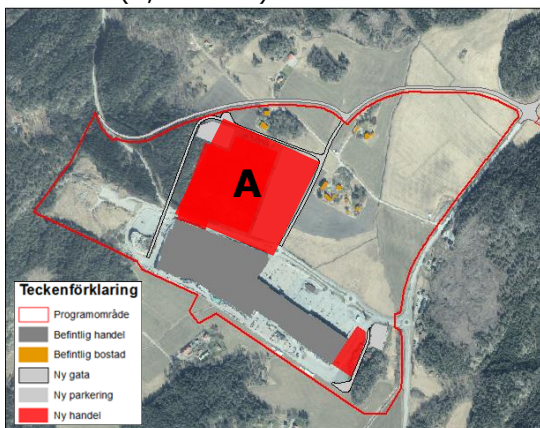
Det primära alternativet, i fortsättningen benämnt som område A, innebär att en ny byggnad för handel byggs ihop med befintlig byggnad i väster, se Figur 22. Utifrån de framtagna dagvattenutredningarna kommer stora delar av jordbruksmarken närmast väg 1040 och längs Kobbungsbäcken behöva tas i anspråk för hantering av dagvatten och skyfall.



Figur 22. Det primära alternativet för placering av handel och parkering samt ytor som bedöms nödvändiga för hantering av dagvatten.

6.1.2 Jämförelsealternativ

Som steg två har jämförelsealternativ studerats. I detta fall provas förutsättningarna för att bygga motsvarande handelsyta inklusive parkering på en annan plats inom det framtida Nordby handelsområdet. Det primära området (A) har jämförts med tre andra områden (B, C och D).



Figur 23. Område A, primär alternativ



Figur 24. Område B



Figur 25. Område C



Figur 26. Område D

I tabellen nedan jämförs alternativen översiktligt utifrån ett antal kriterier.

Lokalisering	Primäralternativ Område A	Område B	Område C	Område D
Nuvarande användning	Skog, åker, dike/bäck	Skog, väg, inlastning, parkering	Åker, bostad/gård, dike, bäck	Åker, väg, bäck
Planlagd mark	Nej	Nej	Nej	Nej
Stöd i ÖP 2013	Ja	Nej	Ja	Ja
Stöd i FÖP 2018	Ja	Nej	Nej	Nej
Markägare	Privat	Privat	Privat	Privat
Kuperat	Ja	Ja	Nej	Nej
Kan byggas ihop med befintliga byggnader	Ja	Ja	Delvis	Nej
Parkeringsytor kan samnyttjas mellan olika byggnader	Ja	Nej	Ja	Nej

Påverkar dike/ Kobbungsbäcken	Nej	Nej	Ja	Ja
Tar i anspråk ytor som behövs för dagvatten	Nej	Nej	Ja	Ja
Påverkar befintliga gårdar	Nej	Nej	Ja	Ja
Påverkar landskapsbild från väg 1040	Delvis	Delvis	Ja	Ja
Påverkar siktlinjer från väg 1040	Delvis	Delvis	Ja	Ja

Figur 24. Jämförelsetabell över de över de olika lokaliseringalternativen.

Lokaliseringalternativens olika utvecklingsmöjligheter och begränsningar redovisas nedan.

Primäralternativet är utredningsområde A som jämförs med område B, C och D.

6.2 Utvecklingsmöjligheter och begränsningar

Nedan redovisas möjligheter och begränsningar per delområde.

6.2.1 Primäralternativ, område A

Möjligheter
Följer Fördjupade översiktsplanens intentioner: komplettera befintligt handelsområde, storskalig bebyggelse ska placeras i anslutning till befintligt handelscentrum, högre grad av exploatering i de delar där landskapsbilden redan är påverkad av befintlig handelsetablering och lägre grad av exploatering i de områden som idag kan upplevas opåverkade.
Kan relativt enkelt byggas ihop med befintliga byggnader. Lättare att röra sig inom handelsområdet till fots.
Kan relativt enkelt kopplas till befintlig och framtida infrastruktur. Ligger i anslutning till den nya leden.
Parkeringsytor kan samlokaliseras, ligger centralt i handelsområdet, minskar behov av transport med bil mellan olika byggnader.
Parkeringsytor lokaliseras nära reningsdammar vilket innebär att förorenad vatten transporteras kortare sträckor och kan renas nära källan.
Tre av fyra gårdar kan vara kvar och om de får en ny användning kan de lätt nås från handelsområdet, parkering kan samnyttjas.
Tar inte i anspråk ytor som krävs för dagvattenhantering.
Ett säkerställt naturområde med dagvattenhantering möjliggör för flera ekosystemtjänster.
Påverkar inte strandskyddat område.
Kobbungsbäcken kan vara kvar i sin nuvarande sträckning.
Innebär exploatering i ett läge där landskapsbilden från vägen redan idag är påverkad av det befintliga köpcentret.

Begränsningar
Jordbruksmark tas i anspråk för parkering.
För att få plats med bebyggelse behöver kuperad skogsmark sprängas.
Föreslagen placering bedöms påverka landskapsbilden.
Påverkar delvis siktlinjer från väg 1040 mot väster.
En av gårdarna behöver tas bort på grund av exploateringen.

6.2.2 Område B

Möjligheter
Kan relativt enkelt byggas ihop med befintliga byggnader.
Kan relativt enkelt kopplas till befintlig och framtida infrastruktur. Ligger i anslutning till den nya leden.
Alla gårdar/holmar kan vara kvar.
Tar inte i anspråk ytor som krävs för dagvattenhantering.
Påverkar inte strandskyddat område.
Kobbungsbäcken kan vara kvar i sin nuvarande sträckning.
Påverkar delvis siktlinjer från väg 1040.
Är idag en stor utsprängd yta med få naturvärden.
Föreslagen placering bedöms ha liten landskapsbildspåverkan. Höga berg som skymmer hamnar bakom befintligt köpcenter.

Begränsningar
Område är inte utpekad för handel utan som R8 i FÖP som anger oförändrad markanvändning och N i ÖP som anger höga naturvärden.
Utsträckt (långt) handelsområde gör det svårare att röra sig till fots inom handelsområdet. Risken att besökare tar bil mellan olika byggnader.
Svårare att hantera dagvatten från parkeringen, längre sträcka innan reningsdammar nås.
Det krävs ytterligare sprängning för att möjliggöra mark för handel.
Tar mark i anspråk som behövs för verksamheter inom Kålvik.
Kräver ombyggnader av det befintliga köpcentret.

6.2.3 Område C

Möjligheter
Ligger i anslutning till befintligt köpcenter.

Begränsningar

Berör delvis utredningsområde för dagvattenhantering enligt fördjupade översiktsplanen.
Kan inte byggas ihop med befintliga byggnader då parkeringsyta och vägen finns emellan.
Tar i anspråk mark som behövs för dammar för dagvatten.
Påverkar strandskyddat område.
Kobbungsbäcken behöver delvis flyttas till ett nytt läge.
En holme med bebyggelse behöver tas bort.
Påverkar negativt siktlinjer från väg 1040 mot väster.

6.2.4 Område D

Möjligheter
Ligger i anslutning till den nya ringleden.

Begränsningar
Berör utredningsområde för dagvattenhantering enligt fördjupade översiktsplanen.
Kan inte byggas ihop med befintliga byggnader då parkeringsyta, ytor för dagvatten och vägen finns emellan.
Tar i anspråk mark som behövs för hantering av dagvatten.
Påverkar strandskyddat område.
Kobbungsbäcken behöver flyttas till ett nytt läge.
En holme med bebyggelse behöver tas bort.
Påverkar negativt siktlinjer från väg 1040 mot väster.
Marken är utsatt för översvämning.
Handelsområdet blir splittrat.

6.3 Sammanfattning av alternativa lokaliseringar

Det finns ett behov av att planlägga mark för handel inom Nordby handelsområde. Fyra möjliga lokaliseringar har jämförts med varandra. För alla fyra områden har identifierats både möjligheter och begränsningar.

Avsikten med det föreslagna exploateringen är att ge eventuella nya besöks- och handelsanläggningar i Strömstad ett innehåll, profil och en kvalitet som gör att anläggningen i sig gör det värt att resa hit. Tillkommande bebyggelse vid Nordby önskas detaljutformas i samråd med intressenterna. Det bedöms angeläget för handelscentrumets attraktivitet att befintliga och tillkommande byggnader får ett samband inomhus. Även parkeringsytor bör samlas och samnyttjas. Det primära alternativet, område A uppfyller bäst de kriterierna.

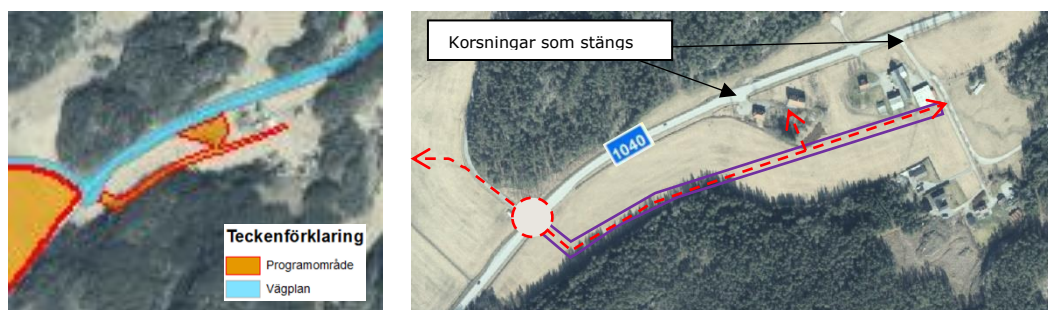
Med en fullt utbyggd handel enligt planförslaget kommer mängden dagvatten att öka markant. Risken för översvämningar i samband med skyfall blir även större när fler

ytor hårdgörs. När parkeringsytor översvämmas och breddning sker i dagvattensystem ökar spridningen av föroreningar till recipienten Kobbungsbäcken. Kobbungsbäcken riskerar att få en ökad tillförsel av vattenburna föroreningar som till exempel tungmetaller. När handelsområdena byggs ut kan även Kobbungsbäcken behöva flyttas. Miljökvalitetsnormerna ställer krav på att tillrinningen till havet ska bidra till att god ekologisk och kemisk ytvattenstatus kan uppnås i Kobbungsbäcken och omgivande kustvattenområden. Därför måste reningen av dagvatten förbättras. Detta innebär att områdena C och D inte bör bebyggas utan i stället säkerställas för dagvattenhantering.

Området B är aktuellt för verksamheter som planeras inom Kålviks planprogram. Området ansluter direkt till planprogramområdet för Kålviks planprogram och möjliggör en naturlig utökning av det planerade verksamhetsområdet. Det behovet av utökat verksamhetsområde är svårt att tillgodose någon annanstans. Område B bör därför sparas för verksamheter inom Kålvik.

6.4 Området söder om väg 1040

Enligt kommunens målsättning ska ytterligare cirka 10 000 kvm handel och serviceverksamheter av mer småskalig karaktär kunna lokaliseras på södra sidan av väg 1040, öster om Nordby. En ny ringled i anslutning till väg 1040 förbättrar trafiksäkerheten i området. Nuvarande anslutningar/korsningar med väg 1040 kommer att stängas och en ny väg kommer att byggas som ansluter till den planerade cirkulationsplatsen. Jordbruksmarken behöver tas i anspråk för anläggande av en ny väg. Att säkerställa högre trafiksäkerhet bedöms vara ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses någon annanstans.



Figur 27. Ny väg som leder till handelsområde vid Nordbys gamla skola.

7 Relevanta rättsfall

Nedan redovisas några rättsfall som berör exploateringen på jordbruksmark och som liknar den exploateringen Strömstads kommun avser genomföra inom Nordby.

7.1 DOM 2022-01-04, Mål nr P 2285-21

Syftet med detaljplanen är att utvidga ett verksamhetsområde (industri och handel) och därigenom skapa förutsättningar för fler verksamhetsetableringar i samhället. Planområdet omfattar brukningsvärd jordbruksmark. Planförslaget har stöd i den fördjupade översiktsplanen där man pekar ut en samlad lokalisering för verksamhetsmark som bör fortgå. Att verksamheter lokaliseras till ett område som pekats ut som lämpligt för verksamheter i översiktlig planering, och i anslutning till befintlig bebyggelse och infrastruktur, bedöms av kommunen vara ett väsentligt

samhällsintresse. Mark- och miljödomstolen har bedömt att utbyggnad av verksamhetsområden på brukningsvärd jordbruksmark är väsentligt samhällsintresse. Beslutet har överklagats till Mark- och miljööverdomstolen och har inte avgjorts vid skrivande av denna rapport.

7.2 DOM 2021-12-16, Mål nr P 1884-21

Syftet med detaljplanen är att utvidga befintligt verksamhetsområde (industri, handel, verksamheter) och skapa större sammanhängande industrifastigheter som tillåter ett varierat utbud av verksamheter. Syftet är också att ändra detaljplanen för industriområde etapp 2 för att möjliggöra en flexiblare plan avseende vägdragning och fastighetsbildning samt att skapa en gemensam dagvattenhantering. Detaljplanen möjliggör en sammanhållen VA-infrastruktur och en effektivare rening av spill- och dagvatten för hela industriområdet. Utbyggnaden av befintlig industri och handel på brukningsvärd jordbruksmark har ett stort ekonomiskt värde för kommunen och skapar nya arbetstillfällen. Med hänsyn till kommunens tidigare ställningstaganden om exploatering i översiktsplanen och ökade arbetstillfällen, bedömdes exploateringen inom aktuell detaljplan vara av stort allmänt intresse.

7.3 DOM 2021-01-19, Mål nr P 3086-20

Syftet med detaljplanen är att utvidga verksamhetsområdet och möjliggöra etablering av nya verksamheter så som utrymmeskrävande lager och logistikverksamheter samt mindre verksamheter med begränsad omgivningspåverkan. Exploateringen tar i anspråk 40 ha stadsnära och bördig jordbruksmark och ytterligare 30,7 ha fragmenteras från tidigare sammanhängande odlingsytor. Enligt mark- och miljödomstolens avgörande står det klart att det finns ett stort behov av planlagd mark för de ändamål som den i målet aktuella detaljplanen tillgodoser. Genom de strategiska överväganden som kommunen gjort i översiktsplanen, uppfyller man även miljöbalkens krav på utredning av markanvändningen i kommunen.

8 Slutsats

Utökning av befintligt handelsområde planeras delvis inom brukningsvärd jordbruksmark.

Nästan hela utredningsområdet är idag utpekade som handelsområde både i kommunens översiktsplan och i den fördjupade översiktsplanen för Nordby-Svinesund. Genom de strategiska övervägandena i kommunens översiktliga planering (ÖP och FÖP), bedöms även miljöbalkens krav på utredning av markanvändningen i kommunen uppfyllas.

Besöksnäring och handel utgör stora näringar året runt. Handelscentrumet i Nordby är en av kommunens större arbetsgivare och ger sysselsättning för cirka 1500 anställda. En önskad utökning av handel möjliggör fler arbetstillfällen. Att utöka handel i anslutning till ett redan etablerat handelsområde innebär att redan gjorda investeringar nyttjas på ett resurseffektivt och hållbart sätt. Kollektivtrafik finns utbyggt i området och befintlig infrastruktur kan förbättras och användas. Ett väsentligt samhällsintresse tillgodoses genom föreslagen exploatering.

Alternativa platser och lokaliseringar har prövats. Lokaliseringsutredningen visar att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom

att annan mark tas i anspråk. Det behov som har identifierats för både handel och dagvattenhantering uppfylls bäst genom etablering av handel inom det primära alternativet, område A. Genomförande av planförslaget innebär bättre rening av dagvatten innan det når recipienten Kobbungsbäcken. Förslagets genomförande innebär även minskad risk för översvämningar och en förbättrad vattenkvalitet i Kobbungsbäcken och anslutande kustvatten. Ett väsentligt samhällsintresse tillgodoses genom föreslagen hantering av dagvatten och skyfall.

Ianspråktagande av jordbruksmarken enligt förslaget bedöms genom en samlad bedömning tillgodose flera väsentliga samhällsintressen.