

Länsstyrelsen Kalmar läns vägledning om solceller på jordbruksmark

2025



Länsstyrelsen
Kalmar län

Titel: Länsstyrelsen Kalmar läns vägledning om solceller på jordbruksmark 2025
Författare: Länsstyrelsen Kalmar län
Utgivningsår: 2025
Omslagsbild: Mostphotos

Förord

Den här vägledningen är ett stöd för aktörer som vill bygga anläggningar för att producera solceller på jordbruksmark i Kalmar län. Målet är att du som aktör i ett tidigt skede ska veta vilka bedömningar Länsstyrelsen Kalmar gör och vilka underlag vi kräver. Vi vill göra det lättare för dig att förutse under vilka förutsättningar du kan eller inte kan uppföra anläggningar och vilka krav vi ställer på din lokaliseringstudie. Målet är att vägledningen ska ge möjlighet för mer fossilfri elproduktion i Kalmar län, utan negativ påverkan på livsmedelsproduktionen.

Vägledningen ger en generell beskrivning av förutsättningarna som behöver uppfyllas men det sker en prövning i varje enskilt fall. Vägledningen utgår från rådande rättspraxis hösten 2025.

Innehåll

FÖRORD	3
VÄLJ SAMRÅDSPROCESS.....	5
12 kap. 6 § miljöbalken.....	5
9 kap. miljöbalken	5
OM EXPLOATERING AV JORDBRUKSMARK	7
STEGEN VID PRÖVNING AV EXPLOATERING PÅ JORDBRUKSMARK.....	8
Detta är stegen i prövningen:	8
Steg 1: Bedömning om projektet innebär en ändrad markanvändning.....	9
Steg 2: Bedömning om marken klassas som brukningsvärd jordbruksmark	9
Steg 3: Bedömning om verksamheten innebär ett väsentligt samhällsintresse...	10
Steg 4: Bedömning om det är möjligt att placera anläggningen på annan mark än jordbruksmark	10
Steg 5: Bedömning om det är lämpligast med el- eller livsmedelsproduktion på platsen.....	13
SÅ HÄR BEDÖMER LÄNSSTYRELSEN DIN UNDERSÖKNING OCH LOKALISERINGSUTREDNING	15

Välj samrådsprocess

Du som vill etablera en solcellsanläggning på jordbruksmark behöver samråda med länsstyrelsen. Eftersom solcellsanläggningar inte är tillståndspliktiga hanteras de antingen som en anmälan om ett så kallat 12:6-samråd, eller som en ansökan om ett frivilligt tillstånd enligt miljöbalken 9 kapitlet. De två processerna kräver likartade utredningar men har olika krav på förankring och får olika rättskraft. Oavsett om du väljer att göra en anmälan eller ansöka om tillstånd krävs en utredning kopplat till hushållningsbestämmelsen som värnar vår jordbruksmark.

RÄTTSTÖD:

Huruvida man är anmälningspliktig eller tillståndspliktig framgår av miljöprövningsförordningen, [Miljöprövningsförordning \(2013:251\)](#) | [Sveriges riksdag \(riksdagen.se\)](#).

Mer information finns på Länsstyrelsen Kalmars webbplats:
[Prövning av miljöfarlig verksamhet \(lansstyrelsen.se/kalmar\)](#)
[Åtgärd i naturmiljön \(lansstyrelsen.se/kalmar\)](#)

12 kap. 6 § miljöbalken

Samrådsskyldigheten enligt 12 kap. 6 § miljöbalken gäller verksamheter och åtgärder som kan komma att väsentligt ändra naturmiljön, och om den åtgärd man vill utföra inte kräver tillstånd eller anmälan enligt någon annan paragraf i miljöbalken.

När din anmälan är komplett har länsstyrelsen sex veckor på sig att ta ställning. Krävs kompletteringar eller nya underlag tar det ofta betydligt längre tid. Är anläggningen stor, eller berör motstående intressen, kan det bli aktuellt med en mer omfattande beskrivning av anläggningens påverkan, likt en miljökonsekvensbeskrivning.

Du som samråder enligt 12 kap. 6 § miljöbalken får din ansökan handlagd av naturskyddsenheten. Du som får ett positivt beslut från länsstyrelsen får ett föreläggande om försiktighetsåtgärder eller eventuella villkor du måste följa. Om förutsättningarna förändras eller om det kommer nya krav kan du behöva göra en ny samrådsanmälan.

9 kap. miljöbalken

För en solcellsanläggning är det möjligt att söka ett frivilligt tillstånd enligt 9 kap. miljöbalken. Ett tillstånd ger besked om vilka villkor och krav som gäller för verksamheten under hela tillståndstiden, exempelvis olika anpassningar och hur länge anläggningen får vara uppställd och vad som gäller för återställning av marken. Ett tillstånd kan överlåtas till en annan och ger också en annan rättskraft än ett beslut enligt 12:6.

En tillståndsprövning är en större process som oftast tar längre tid än en anmälan om samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken. Processen inleds med att du som verksamhetsutövare bjuder in till samråd. Efter samrådet tar du fram en miljökonsekvensbeskrivning och gör en ansökan till miljöprövningsdelegationen. Detta är en självständig beslutsfunktion inom länsstyrelsen som består av en ordförande som är jurist och en miljösekreterare. Länsstyrelsen blir tillsammans med den aktuella kommunen en av flera berörda aktörer som yttrar sig i ärendet. Länsstyrelsen styr alltså inte direkt över beslutsprocessen.

Om exploatering av jordbruksmark

Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken får brukningsvärd jordbruksmark bara exploateras om den behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen. Det räcker dock inte att exploateringen utgör ett väsentligt samhällsintresse, utan du måste också visa att det inte finns tillfredställande alternativ ur ett samhällsperspektiv. Det vill säga, om annan mark kan lösa samhällsbehoven på ett tillfredställande sätt, ska den andra marken väljas.

Ytterligare ett krav ställs i 3 kap. 1 § miljöbalken där det framgår att marken ska användas till det lämpligaste ändamålet. Företräde ska ges till det som är ”från allmän synpunkt god hushållning”.

Lagstiftningen ställer helt enkelt högre krav vid exploatering på jordbruksmark än på exempelvis industri- eller skogsmark. Med jordbruksmark avses både åker- och betesmark.

Jordbruksmarken är en begränsad resurs med avgörande betydelse för att trygga livsmedelsförsörjningen i landet. En fungerande livsmedelsberedskap minskar sårbarheten vid kris eller krig. Det är en resurs som är svår och tidskrävande att återskapa om den förstörs. Årligen försvinner jordbruksmark i länet på grund av exploatering samt plantering/igenväxning.

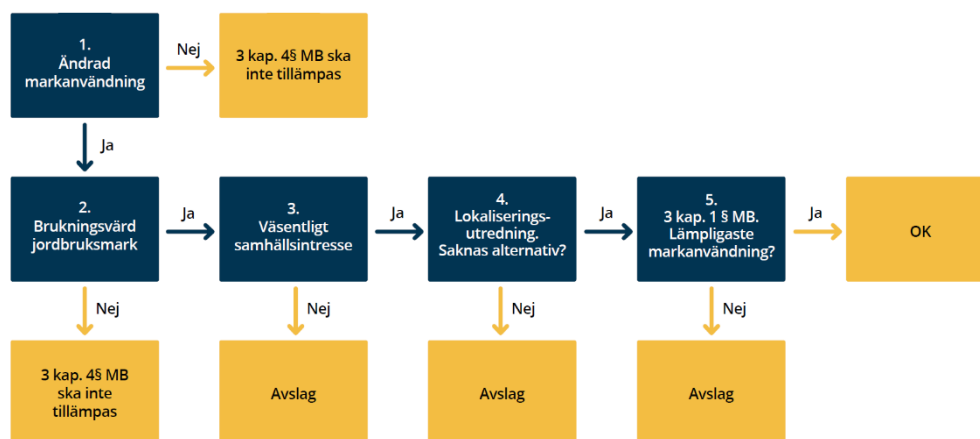
Du som har planer på att etablera en anläggning för solenergi på jordbruksmark behöver förhålla dig till reglerna i 3 kap. 1 § miljöbalken och 3 kap. 4 § miljöbalken. Du behöver vara beredd på att de högt ställda kraven för att tillåta exploatering på jordbruksmark också gäller den utredning du behöver göra.

RÄTTSSTÖD:

3 kap. 1 § miljöbalken: Mark- och vattenområden skall användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

3 kap. 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.”

Stegen vid prövning av exploatering på jordbruksmark



Detta är stegen i prövningen:

1. Bedömning om projektet innebär en ändrad markanvändning.
2. Bedömning om marken klassas som brukningsvärd jordbruksmark.
3. Bedömning om verksamheten innebär ett väsentligt samhällsintresse.
4. Bedömning om det är möjligt att placera anläggningen på annan mark än jordbruksmark.
5. Bedömning om det är lämpligast med el eller livsmedelsproduktion på platsen.

Steg 1: Bedömning om projektet innebär en ändrad markanvändning

Att uppföra en solcellsanläggning på jordbruksmark innebär att markanvändningen ändras. Vad gäller solsambbruk, som kombinerar jordbruksproduktion och solceller på samma mark, finns ingen praxis som visar på möjligt avsteg från bedömningen om ändrad markanvändning. Vad som avgör om en anläggning ska bedömas som solsambbruk är ännu oklart i Sverige.

RÄTTSSTÖD:

Mark- och miljööverdomstolen (MB) har fastställt att anläggning av solcellsanläggningar på jordbruksmark är en ändrad markanvändning (se Mark- och miljööverdomstolens domar den 22 november 2022 i mål nummer M 1026-22 och M 15064-21).

Steg 2: Bedömning om marken klassas som brukningsvärd jordbruksmark

Utgångspunkten är att nästan all jordbruksmark är att betrakta som brukningsvärd. Jordbruksmark innefattar både åkermark och betesmark. Skyddet gäller även mark med lägre produktionsförmåga. Även mark som ligger i tråda ingår i definitionen av vad som är brukningsvärd. Att marken ses som brukningsvärd innebär att hushållningsbestämmelserna aktualiseras och kommande steg behöver följas.

Mycket små anläggningar under 0,1 hektar kan accepteras på brukningsvärd jordbruksmark även utan lokaliseringstudering, då det får anses som ett försumbart intrång.

RÄTTSSTÖD:

Bestämmelsen i 3 kap 4 § miljöbalken tillämpas enbart på brukningsvärd jordbruksmark, som kan vara både åkermark och betesmark. Enligt förarbetena (prop. 1985/86:3 s. 54) är brukningsvärd jordbruksmark mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Marken ska ha brukats i närtid men det spelar ingen roll att marken tagits ur produktion (MÖD 2017:17). Markens taxering enligt fastighetstaxeringen har inte avgörande betydelse för bedömningen (dom MÖD, 9 juni 2020, mål nr P7885-19 med flera).

Steg 3: Bedömning om verksamheten innebär ett väsentligt samhällsintresse

Utgångspunkt är att fossilfri elproduktion är ett väsentligt samhällsintresse.

Här råder i de flesta fall ingen tveksamhet – att producera fossilfri el är ett väsentligt samhällsintresse. Det innebär att solcellsanläggningar kan vara ett undantag som gör det möjligt att under vissa förutsättningar ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk.

RÄTTSTÖD:

Att etablera en anläggning för produktion av förnybar el får i allmänhet anses ägnat att tillgodose ett sådant väsentligt samhällsintresse som avses i 3 kap. 4 § miljöbalken. (Mark- och miljööverdomstolen M 13461-22). De flesta anläggningar som är ansluta till nätet och som inte är mycket små (jfr enstaka bostadshus) bör betraktas som ett väsentligt samhällsintresse.

Steg 4: Bedömning om det är möjligt att placera anläggningen på annan mark än jordbruksmark

Utgångspunkten är att du som söker, utförligt och realistiskt, ska utreda alternativ till placering på jordbruksmark och redovisa dessa. Du behöver jämföra de olika lokaliseringalternativen ur flera avseenden, till exempel deras närhet till bostäder, påverkan på natur- och kulturvärden, markens produktionsförmåga med mera.

I flera prövningar under senare år har rättsinstanserna invänt mot bristfälliga lokaliseringsutredningar. Det kan handla om summariska utredningar eller lokaliseringalternativ som saknar förutsättningar att förverkligas. Kraven på lokaliseringsutredningen beror till stor del på storleken på den planerade anläggningen. Du som vill bygga en större anläggning för solceller behöver lägga ned ett gediget arbete i det här steget.

Du behöver visa att du har letat efter den lämpligaste platsen för din anläggning och försökt hitta andra platser som inte är jordbruksmark. Det gör du genom att redovisa flera alternativa genomförbara placeringar. Du behöver alltså utreda alternativ som inte är på jordbruksmark, eller förklara varför det inte är möjligt. Större solcellsanläggningar behöver helt eller till större delen lokaliseras utanför jordbruksmark.

4.1 Generella utgångspunkter för lokaliseringsutredning

A. Du som söker ska motivera hur du har avgränsat området för lokaliseringsutredningen. Ett kriterium kan exempelvis vara närhet till anslutningspunkter till elnät.

B. Du som söker ska motivera vilka parametrar som har varit utgångspunkt för en jämförelse mellan alternativen och hur huvudalternativet valts ut utifrån en samlad bedömning av alternativen.

C. Dina förslag till lokalisering ska vara möjliga. De får inte vara uppenbart

orimliga, olämpliga eller otillåtna. Exempelvis får de inte vara i strid med försvarets intressen, ligga i naturreservat eller andra skyddade områden eller inkräkta på pågående verksamhet som täktverksamhet, flygfält, etcetera.

4.2 Specifika utgångspunkter för lokaliseringsutredning för solcellsanläggningar

Storlek på solcellsanläggningar	Lokaliseringsutredningens omfattning
Liten (cirka 5 hektar eller mindre)	Om du är markägare och främst vill bygga en anläggning för dina egna behov, till exempel ett lantbruk eller företag, behöver du redogöra för om det finns annan yta än jordbruksmark inom de fastigheter du har rådighet över. Du behöver motivera varför den eventuella alternativytan inte kan tas i anspråk i stället. Om du vill bygga en anläggning för att i första hand sälja el till nätet för kommersiella syften behöver du redovisa en lokaliseringsutredning som omfattar minst ett möjligt alternativ som inte är på jordbruksmark inom ett tekniskt genomförbart avstånd från elanslutningspunkten. Utgå från alternativ på den sämsta jordbruksmarken.
Mellan (cirka 5–100 hektar)	Du behöver redovisa en lokaliseringsutredning som omfattar minst 2–3 möjliga alternativ som inte är på jordbruksmark. Eller motivera varför inte detta är möjligt.
Stor (cirka 100 hektar eller större)	Du behöver redovisa en lokaliseringsutredning som omfattar minst 4–6 möjliga alternativ som inte är på jordbruksmark eller motivera varför inte detta är möjligt (jmf. M 13461–22). Utredningsområdet bör omfatta en storlek motsvarande länet.

4.3 Krav på undersökningar inom utredningsområdet

En fullständig lokaliseringsutredning krävs förutom där vi bygger en mindre anläggning enligt tabellen ovan. Den ska visa att det inte finns annan tillgänglig mark som är bättre lämpad för ändamålet. Att du inte äger eller för tillfället har rådighet över marken betraktar vi inte som att marken är otillgänglig. Syftet är att jämföra ditt huvudalternativ mot andra alternativ i ett bredare samhällsperspektiv. Beskriv för- och nackdelar med samtliga alternativ.

Några exempel på utredningar som kan visa på de alternativa lokaliseringarnas värden jämfört med huvudalternativet:

- **Låg lönsamhet och/eller effektuttag.** Det kan exempelvis handla om avstånd till nätanslutningspunkten, omfattande markberedningsåtgärder, skuggningseffekt, påverkan på skogsbruk, byggbarhet och teknik. Din utredning behöver visa att de ökade kostnaderna är orimligt höga i förhållande till de förväntade intäkterna. Du behöver tydligt motivera slutsatserna.
- **Närhet till bebyggelse** (gäller endast vid frivillig tillståndsprövning enligt kap. 9). Din utredning behöver visa på att alternativet är påtagligt sämre utifrån närhet till bebyggelse.
- **Påverkan på frilufts-, natur- och djurliv samt kulturmiljö.** En naturvärdesinventering kan krävas för att påtala att alternativen är sämre lämpade

utifrån natur- och djurliv, till exempel med förekomst av skyddade arter. Du behöver tydligt motivera slutsatserna. Detsamma gäller påverkan på friluftsliv eller kulturmiljön.

4.4 Bedömning av jordbruksmarkens produktivitet

För att vi ska kunna bedöma jordbruksmarkens produktivitet behöver du beskriva marken för oss. Detta kan du göra genom att beskriva markens platsspecifika egenskaper, till exempel:

- » fältets storlek,
- » fältets form,
- » förekomst av odlingshinder,
- » placering i förhållande till brukningscentrum och övrig brukad åkermark,
- » jordmån, jordart,
- » fuktförhållanden,
- » vilka grödor som odlats de senaste fem åren,
- » avkastning per hektar satt i relation till medelvärde i kommunen och länet,
- » hur marken har underhållits,
- » förekomst av dränering,
- » förekomst av bevattning.

Tidigare hänvisades det ofta klassningen av svensk åkermarks produktionsförmåga som utfördes på 70-talet. Jordbruksverket menar nu att det inte är ett tillräckligt exakt verktyg. Klassningen tar till exempel inte hänsyn till lokala variationer eller vilka förutsättningar som finns för bevattning. Mark med lägre bördighetsklass, men med goda bevattningsmöjligheter, kan vara lika produktiv som mark med högre klassning beroende på vilken gröda man tittar på. Den som odlar morötter vill till exempel ha en sandig jord med lägre bördighetsklass.

Vi vill att ni utgår ifrån den produktionskapacitet som marken har och har haft, och att ni ska förklara hur marken används idag, vad den avkastar och utifrån det motivera ditt val av mark. Här följer länsstyrelsens bedömning av jordbruksmarks lämplighet för elproduktion i Kalmar:

Olämplig för solcellsanläggning

Högproduktiv och välarronderad jordbruksmark belägen på stora åkrar. Länsstyrelsens bedömning är att anläggningar för elproduktion är olämpliga på den här typen av mark. Mindre intrång kan godtas om området med högproduktiv jordbruksmark utgör en liten del och är insprängd i en större solcellsanläggning, och där hela etableringen annars skulle försvåras avsevärt.

Ibland lämplig för solcellsanläggning

Medelproduktiv jordbruksmark där det kan vara sämre arrondering, mindre fördelaktig jordmån eller där fälten är klart mindre än regionens snitt. Om det finns bevattning ökar avkastningen vilket sannolikt gör marken olämplig för etablering av solcellsanläggningar. Markerna kan vara möjliga för etablering av

solceller i samband med större anläggningar där dessa åkrar angränsar eller ligger insprängda.

Kan vara lämplig för solcellsanläggning

Lågproduktiv jordbruksmark som bland annat kan beskrivas med en eller flera av nedanstående egenskaper:

- Mark med klart lägre avkastning än snittet för länet.
- Jordbruksmark som är mycket torr eller vattensjuk. (Om det inte finns höga naturvärden, hyser fridlysta eller rödlistade arter, etcetera).
- Jordbruksmark där det idag odlas energiskog, julgran eller som är under igenväxning.
- Jordbruksmark som legat i träda en period på grund av att de är svårbrukade eller att brukare saknas.
- Jordbruksmark i område som redan är påtagligt påverkat av större infrastruktur, tätortsbebyggelse eller industriell verksamhet.
- Svårbrukade, små, oregelbundna eller dåligt arronderade fält.
- Jordbruksmark som i kommunal planering pekats ut för energiproduktion.

Observera att ingen av ovanstående egenskaper enskilt utgör en tillräcklig anledning för att det ska anses lämpligt att anlägga på jordbruksmarken i fråga, utan det görs alltid en helhetsbedömning.

RÄTTSSTÖD:

Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 15064-21 och mål M 1026- 21 slår fast att de utredningar som fanns i målet inte var tillräckliga för att det kunde anses vara nödvändigt att ta i anspråk jordbruksmarken på de aktuella platserna.

Mark- och miljööverdomstolens (MÖD) dom i mål P 2006-22. MÖD anser att lokaliseringstuderingen i ärendet på ett tillräckligt sätt visat att det för ändamålet i vart fall inte fanns annan mark än brukningsvärd jordbruksmark där verken skulle få motsvarande verkningsgrad och som var bättre lämpad än den ansökta platsen.

Steg 5: Bedömning om det är lämpligast med el- eller livsmedelsproduktion på platsen.

Det här steget gäller dig som vill bygga en mellanstor eller stor solcellsanläggning på brukningsvärd jordbruksmark. Du ska visa att samhällets nytta av elproduktionen är större än nyttan av livsmedelproduktionen.

- Du behöver tydligt visa att för den plats du har hittat är elproduktion den lämpligaste användningen.
- Du behöver visa varför det är god hushållning att använda den aktuella jordbruksmarken för att producera fossilfri solex.

- Här kan du exempelvis motivera utifrån det lokala eller regionala behovet av fossilfri el jämfört med livsmedelsproduktionen i aktuellt område. Hur omfattande din motivering behöver vara beror på omfattningen på den planerade solcellsanläggningen, det vill säga hur mycket el du planerar att producera och hur mycket jordbruksmark som tas i anspråk och vilken kvalitet jordbruksmarken har.

RÄTTSSTÖD:

Enligt 3 kap. 1 § miljöbalken skall mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning

Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M13461-22 (Svedberga-domen): Utredningen bör... "visa att behovet av det väsentliga samhällsintresset inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk. Kan behovet av förnybar elproduktion i området tillgodoses på annat sätt än genom solenergi, som inte tar brukningsvärd jordbruksmark i anspråk eller i vart fall gör det i mindre omfattning, talar det emot att åtgärden tillåts".

Så här bedömer länsstyrelsen din undersökning och lokaliseringsutredning

När vi får in din bedömning av om anläggningen innebär ändrad markanvändning, ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark och om den utgör ett väsentligt samhällsintresse så tar vi först ställning till om vi delar din uppfattning i dessa frågor. Har du bedömt att det inte behövs en lokaliseringsutredning och vi inte håller med dig, kan vi 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 är rimligt att uppföra och driva anläggningen på annan mark än jordbruksmark, samt för att se om det i övrigt finns bättre lämpade platser för ändamålet ur ett samhällsperspektiv. Om lokaliseringsutredningen är tillräcklig gör vi en slutlig bedömning av om huvudalternativet är lämplig plats och innebär god hushållning med mark med utgångspunkt i reglerna i 2 kapitlet 6 § och 3 kapitlet 1 och 4 §§ miljöbalken.

Bedömningen om ni får ta jordbruksmark i anspråk är endast en del i den sammantagna bedömningen. Påverkan på naturmiljön eller andra allmänna värden kommer också påverka utfallet av vår prövning med beskrivs inte i den hör vägledningen.



Länsstyrelsen
Kalmar län

www.lansstyrelsen.se/kalmar