



Länsstyrelsen
GOTLANDS LÄN

Unni Karlsson
Enheten för samhälle och kulturmiljö
010-2239363



BESLUT
Datum
2018-07-11

Dnr
404-2241-2018

1(7)

Region Gotland
Samhällsbyggnadsförvaltningen
621 81 Visby

Länsstyrelsens beslut att överpröva antagen detaljplan för del av Hamra Storms 2:4, Gotlands kommun

Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen beslutar enligt 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, att överpröva, eller genomföra tillsyn på, Region Gotlands beslut den 14 maj 2018 att anta detaljplan för del av Hamra Storms 2:4, med anledning av risk för att planens genomförande blir olämplig med hänsyn till människors säkerhet och hälsa samt risk för att detaljplanens genomförande medför påtaglig skada på riksintresse för yrkesfiske.

Länsstyrelsens tillsyn enligt 11 kap. 10 § PBL sker i två steg. Först tas beslut om överprövning ska ske och sedan sker överprövningen som kan leda till ett upphävande eller till att länsstyrelsen trots allt godtar planen. Innevarande beslut innebär att länsstyrelsen ger Region Gotland möjlighet att inkomma med eventuella kompletteringar för att länsstyrelsen ska kunna pröva frågan om detaljplanen ska upphävas eller inte.

Samtliga handlingar i planärendet ska sändas till länsstyrelsen skyndsamt.

Beskrivning av ärendet

Byggnadsnämnden i Region Gotland har den 14 maj 2018 antagit en detaljplan för del av Hamra Storms 2:4. Länsstyrelsen har den 20 juni 2018 mottagit meddelande enligt 5 kap. 29 § PBL om Region Gotlands beslut om antagande av detaljplan. Meddelande har alltså inte skickats i enlighet med 5 kap. 30 § PBL varför Länsstyrelsens tre veckor för beslut enligt 11 kap. 10 § PBL räknas från den 20 juni 2018.

Syftet med detaljplanen är enligt Region Gotland att i anslutning till Vändburgs hamn skapa en möjlighet till boende och verksamheter med bebyggelse av hög arkitektonisk kvalitet som kan ske året om. För att levandegöra hamnområdet är det viktigt att i denna detaljplan säkerställa allmänhetens tillträde i samklang med de planerade verksamheterna och boendet samt att offentliga samlingspunkter blandas med privatboende.

Detaljplanen har handlagts med normalt planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL och ett granskningsutlåtande enligt 5 kap. 23 § PBL har upprättats av Region Gotland efter granskningen.

Av 11 kap. 10 § PBL följer att Länsstyrelsen **inom tre veckor** från att den fått meddelande om att en kommun beslutat att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska besluta om den ska överpröva kommunens beslut eller inte. Länsstyrelsen ska bland annat överpröva kommunens beslut om ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. Miljöbalken (1998:808), MB, inte tillgodoses, innebär att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Skäl till Länsstyrelsens beslut

I granskningsskedet för detaljplanen för del av Hamra Storms 2:4 bedömde Länsstyrelsen att Region Gotland bemött och tillgodosett Länsstyrelsens synpunkter gällande riksintresse friluftsliv, klimatanpassning och eventuella markföroreningar. Dock bedömde Länsstyrelsen att ett antal aspekter fortfarande behövde hanteras för att kunna göra detaljplanen förenlig med Länsstyrelsens prövningsgrunder enligt 11 kap. 10 § PBL.

Enligt 4 kap. 32 § PBL ska den avsedda regleringen av bebyggelsen, byggnadsverk och miljön i övrigt tydligt framgå av planen. Planbeskrivningen ska enligt 4 kap. 33 § PBL innehålla en redovisning av hur planen är avsedd att genomföras. Av en sådan redovisning ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda.

Vatten och avlopp

Länsstyrelsen framförde under granskningen att vatten- och avloppshanteringen ska vara utredd innan planen kan antas. Länsstyrelsen konstaterade att planbeskrivningen hänvisar till en avsaltningsanläggning för dricksvatten samt ett gemensamt minireningsverk, som ska utredas genom senare processer. Gällande avloppsreningsverket framgick av planen var denna tekniska anläggning bör lokaliseras men det saknades utredningar om recipientens lämplighet att ta emot renat avloppsvatten på platsen. Av tillhörande miljökonsekvensbeskrivning framgick däremot att detaljplanen endast kan genomföras under förutsättning att vattenförsörjning och avloppshantering kan lösas på ett långsiktigt godtagbart vis, samt att VA-frågan skall vara löst innan resten av detaljplanen fullföljs.

Av Region Gotlands granskningsutlåtande framgår att frågan om lämplig vatten- och avloppslösning avses skjutas på framtiden med hänvisning till att planförslaget kan ändras samt att tekniska lösningar för hanteringen förväntas utvecklas. Länsstyrelsen vill dock påpeka, med hänsyn till dom från Mark- och miljööverdomstolen i mål P 2285-17, att det står klart att som allmän princip gäller att en detaljplan måste fungera självständigt på ett sådant sätt att det ska framgå av planen att de olika behov som den genererar kan lösas och genomföras. I detta fall innebär det att VA-frågorna ska kunna lösas på ett ändamålsenligt sätt

men också att själva genomförandet av en sådan lösning ska ha säkerställts i detaljplanen. Länsstyrelsen konstaterar att övergripande undersökningar om havsströmmar, bottenförhållanden och djup ger en förstärkt bild av grundförutsättningarna för den planerade vatten- och avloppslösningen utan att specificera den exakta tekniska utformningen. Sådana utredningar saknas för planförslaget.

Av MKBn framgår att eventuella vatten- och avloppslösningar kan kräva tillstånd enligt 11 kap. MB vilket provas av mark och miljödomstolen. Länsstyrelsen konstaterar att något sådant tillstånd inte bilagts handlingarna varför länsstyrelsen får utgå från att tillstånd saknas. Detta stärks även av Region Gotlands granskningsutlåtande där det framgår att Region Gotland inte bemött Länsstyrelsens synpunkter gällande vatten- och avlopp.

Länsstyrelsen vill i sammanhanget påpeka att planläggning och annan prövning som avser en användning av ett mark- eller vattenområde som också har prövats eller ska provas enligt annan lag enligt 2 kap. 11 § PBL ska samordnas.

Länsstyrelsen konstaterar utifrån ovanstående att inga egentliga förändringar av planförslaget skett varför Länsstyrelsen får utgå från att frågan om vatten- och avloppshantering inte beaktats. De synpunkter Länsstyrelsen tidigare framfört har därmed inte tillgodosetts. Länsstyrelsen gör bedömningen att det faktum att vattenförsörjningsfrågan inte är löst inom den antagna planen är en sådan omständighet som kan antas innebära att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till människors hälsa och som föranleder prövning av detaljplanen enligt 11 kap. 10 § punkt 5.

Utöver detta gör Länsstyrelsen, utifrån lag (2006:412) om allmänna vattentjänster, LAV, bedömningen att Region Gotland inte kan avskriva sitt ansvar för vatten och avloppstjänster om behov av vattentjänsten finns. Det vill säga att om en samfällighet eller gemensamhetsanläggning inte längre kan driva en anläggning i privat regi kan kommunen behöva agera.

När större enskilda anläggningar planeras bör Region Gotland som huvudman för det allmänna vatten och avloppstjänsterna göra en bedömning om behovet enligt 6 § LAV kan uppkomma. Inom begreppet avlopp ingår bortledande av dagvatten och dränvatten från ett område med samlad bebyggelse.

Dagvatten

Region Gotland anger i planbeskrivningen att rent regnvatten kan tillåtas rinna ner i hamnbassängen samt att dagvatten från större parkeringar ska passera en oljeavskiljare innan det släpps ut.

Länsstyrelsen konstaterar att det, fränsett detta, saknas ställningstaganden gällande områdets dagvattenhantering. Inte heller i miljökonsekvensbeskrivningen hanteras frågan.

Av handlingarna framgår att förhållandena på platsen är sådana att det föreligger en översvämningsrisk samt att planområdets läge med befintliga asfalterade kajer och upplagda fyllnadsmassor bidrar till att dagvatten naturligt och fort transporteras till havet på de hårdgjorda ytorna. Vid en framtida exploatering med bebyggelse behöver det dagvatten som uppkommer hanteras på ett relevant sätt för att undvika risk för skador på omgivningen. I detaljplaneprocessen måste kommunen klargöra förutsättningarna för hur dagvattnet ska hanteras, såväl i fråga om de faktiska åtgärder som behövs för att omhänderta dagvattnet och vem som ansvarar för att genomföra dessa åtgärder (jämför Mark- och miljööverdomstolens avgörande i MÖD 2013:14, 2013:20 och Mark- och miljödomstolens avgörande i P 2585-15). Om det under detaljplaneprocessen visar sig att dagvattnet inte kan omhändertas på ett relevant sätt kan området inte anses lämpligt för planerad användning.

Den förprojektering som genomförts visar inte hur ett dagvattensystem bör konstrueras och dimensioneras för att säkerställa en tillräckligt effektiv hantering av dagvattnet inom området för att undvika översvämningsrisk och för att undvika att eventuellt förorenat dagvatten påverkar recipienten. Det saknas bland annat uppgifter om vilka dagvattenflöden som kan uppkomma inom området sommar- och vintertid och lämplig hantering av uppsamling av dagvatten. Det saknas även helt reglering av dagvattenhantering genom bestämmelser i plankartan.

Sammanfattningsvis bedömer Länsstyrelsen att detaljplanen är för otydlig för att kunna ge de kommande exploitörerna eller fastighetsägarna en klar uppfattning om hur dagvattnet ska hanteras och vad som är deras respektive kommunens ansvar. Kommunen har inte heller säkerställt att planen kan genomföras utan att orsaka betydande olägenhet för omgivningen. Området kan därför inte anses ha planlagts på ett ändamålsenligt och korrekt sätt. Länsstyrelsen gör bedömningen att det faktum att planen inte beaktar områdets dagvattenhantering på ett tillfredställande sätt är en sådan omständighet som enligt 11 kap. 10 § PBL punkt 5 föranleder prövning av kommunens beslut om antagande.

Riksintresse för yrkesfiske enligt 3 kap. 5 § Miljöbalken, MB

Länsstyrelsen framförde under granskningen att det i detaljplanen måste framgå hur negativ påverkan på riksintresset för yrkesfisket undviks. Länsstyrelsen angav att en bedömning av konsekvenserna som den planerade uteserveringen och paviljongen har för yrkesfisket saknas och att detta krävs för att utreda huruvida användningen är förenlig med riksintresset. Länsstyrelsen angav också att yrkesfisket behöver ytor i hamnen för bland annat lossning och lastning samt transportmöjligheter till och från hamnen. Region Gotlands bedömning att endast *möjligheten till att lossa last* krävs för att tillgodose ett framtida yrkesfiske i Vändburg motsvarar därför inte riksintressets behov.

Av Region Gotlands granskningsutlåtande framgår att planbestämmelsen V1 tydliggjorts genom tillägget "*Transporter som hör till hamnverksamhet och räddningstjänst tillåts*" och att Region Gotland därmed bedömer riksintresset som

tillgodosett då yrkesfiskets behov av ianspråktagande av hamnen för transporter säkerställs. Länsstyrelsen konstaterar att synpunkten om yrkesfiskets hamnytor delvis relaterar till Region Gotlands svar att kajerna i planförslaget är av samma bredd som idag, vilket dock inte är inte överensstämmande med planförslaget. Länsstyrelsen bedömer att befintliga kajtor av planförslaget kommer att minska med mellan 5-8 meter och saknar fortsatt en bedömning av vilka konsekvenser detta får för yrkesfiskets möjlighet att, vid behov, ta kajen i anspråk.

Eftersom Region Gotland inte presenterat något underlag över hur framtidens yrkesfiske kommer att se ut vill länsstyrelsen understryka att från yrkesfiskets synpunkt kvarstår även frågeställningen om eventuella restriktioner avseende buller och andra olägenheter som kan följa av bebyggelse i området.

Länsstyrelsen konstaterar att de synpunkter som Länsstyrelsen tidigare framfört inte har tillgodosetts och Länsstyrelsen gör bedömningen att planen därför kan medföra påtaglig skada på riksintresse för yrkesfiske. Länsstyrelsen bedömer därför att detaljplanen ska överprövas enligt 11 kap. 10 § punkt 1.

MKN

Enligt 2 kap. 10 § PBL ska miljökvalitetsnormer, MKN, följas vid planläggning. Av planförslaget framkommer att Region Gotland bedömt att inga miljökvalitetsnormer berörs av planförslaget. Länsstyrelsen konstaterar att en motivering till bedömningen saknas samtidigt som planhandlingarna saknar relevant underlag för att bedöma huruvida vatten- och avloppslösningar samt hanteringen av dagvatten kan förväntas medföra påverkan på miljökvalitetsnormer för vatten. Länsstyrelsen gör bedömningen att det faktum att planen inte beaktar MKN på ett tillfredställande sätt är en sådan omständighet som enligt 11 kap. 10 § PBL punkt 3 föranleder prövning av kommunens beslut om antagande.

Övrigt

Förorenad mark

Av planbeskrivningen framgår att där tidigare oljecistern funnits har föroreningar från dieselolja i form av alifatiska kolväten Alifat >C12-C16 och Alifat >C16-C35, mycket över de branschspecifika föreslagna riktvärdena för markanvändningstypen KM, påträffats samt att marken ska saneras i samband med exploateringen. Planbeskrivningen hänvisar till en markutredning om utförts, projekterings-PM för geo-/miljöteknik utförd av PentaCon AB. Av den undersökningen framgår att det förorenade området ligger på den nordöstra kajen där exploatering enligt detaljplanen ska ske. Innan saneringen påbörjas ska en saneringsplan upprättas för den aktuella delen av området, avseende hur och till vilken nivå saneringen ska utföras.

Av den utredning som föregått antagandebeslutet framgår således att området innehåller alifatiska kolväten i sådan omfattning att marken måste saneras innan byggnation kan ske. Eftersom en åtgärd i ett förorenat område är anmälningspliktig ska en saneringsanmälan skickas in till kommunen och beslut meddelas innan någon sanering påbörjas, detta behandlas dock inte i planbeskrivningen eller i den tillhörande MKBn. Inom ramen för ett anmälningsärende kan i och för sig konsekvenserna för omgivningen beskrivas och försiktighetsmått föreskrivas. Då sanering är en förutsättning för planens genomförande borde detta emellertid ha beskrivits mer utförligt i underlaget samt utretts vilka konsekvenser en sådan sanering får för omgivningen.

Tankstation

Av det till planen hörande gestaltungsprogrammet framgår att en "tankstation" eller "dieseltank" planeras på den nordöstra kajen. Länsstyrelsen konstaterar att den av gestaltungsprogrammet utpekade platsen för denna "tankstation" motsvaras av en utpekad användning för teknisk anläggning i plankartan. Länsstyrelsen saknar dock definition av denna "tankstation" och av planhandlingarna saknas en riskanalys för hur användningen kan komma att påverka närliggande bebyggelse och därigenom människors hälsa och säkerhet.

Länsstyrelsen bedömer att riskkällor, exempelvis mätarskåp, avluftningsrör, cistern ovan mark, cisternanslutningar, uppställningsplats för tankfordon etc., ska vara placerade på betryggande avstånd från byggnader. Det saknas generella bestämmelser om skyddsavstånd mellan bostäder och bensinstationer. Enligt Boverkets allmänna råd 1995:5, Bättre plats för arbete, anges 100 meter som ett riktvärde för bensinstationer, grundat på en riskbild av omfattande fordonstrafik med avgasutsläpp, buller och störande ljus från strålkastare. Det är dock tveksamt om detta går att relatera till en hamnbaserad verksamhet som Länsstyrelsen får utgå från är riktad mot fartygstrafiken i området och inte den landbaserade fordonstrafiken. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB, har i handboken *Hantering av brandfarliga gaser och vätskor på bensinstationer* från 2008, angett att riktvärden för avstånd mellan plats där människor vanligen vistas, exempelvis bostad, och utrustning vid hantering av brandfarliga vätskor är mellan 8-25 meter beroende på typ av utrustning.

Länsstyrelsen konstaterar att den utpekade användningen ligger inom 10 meter från planlagda bostäder varför länsstyrelsen bedömer det som allvarligt att riskbedömning saknas.

Ärendets fortsatta handläggning

Enligt 11 kap. 11 § PBL ska Länsstyrelsen upphäva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser i dess helhet, om beslutet strider mot Länsstyrelsens så kallade prövningsgrunder i 11 kap. 10 § PBL. Om kommunen medger det, får beslutet upphävas i en viss del. Beslut enligt första stycket ska fattas inom **två månader** från det att Länsstyrelsen har beslutat om överprövning enligt 10 § första stycket om inte längre tid är nödvändig med hänsyn till ärendets omfattning eller andra särskilda omständigheter.

Länsstyrelsen ger med detta Region Gotland möjlighet att inkomma med eventuella kompletteringar i ärendet senast den **10 augusti 2018**. Samtliga handlingar i planärendet ska sändas till länsstyrelsen skyndsamt.

Hur man överklagar

Enligt 13 kap. 4 § PBL får detta beslut inte överklagas.

Beslutande

Detta beslut har fattats av enhetschef för Enheten för samhälle och kulturmiljö Anders Malm med samhällsplanerare Unni Karlsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också miljöhandläggare Markus Ekeröth, länsfiskekonsulent Rolf Gydemo, samordnare vattenförvaltning Peter Landergren samt länsjurist Ulrika Thorsén deltagit.



Anders Malm
Enhetschef Samhälle och kulturmiljö



Unni Karlsson
Samhällsplanerare