

Innehåll

1. Ärendebeskrivning	1
1.1 Avdelning bygglov och miljö	1
1.1.1 Riktlinjer enhet Bygglov/Byggprocess och tillsyn	1
1.1.2 Riktlinjer enheterna vatten och miljö	3
1.1.3 Riktlinjer enhet livsmedel & alkohol	7
1.2 Avdelning Samhällsplanering	7
1.3 Styrande dokument beslutade av Regionfullmäktige, Regionstyrelsen m.m. av betydelse för MBN:s verksamhet	7
1.3.1 Översiktsplanen	8
1.3.2 Riktlinjer och föreskrifter från regionstyrelsen	8
1.4 Gamla principbeslut och riktlinjer	8
2 Förvaltningens bedömning	9

1. Ärendebeskrivning

Riktlinjerna beslutade av MBN eller dess föregångare presenteras kronologiskt under respektive avdelning och enhetsvis. Slutligen presenteras styrande dokument beslutade av andra som har stor betydelse för MBN:s verksamhet.

1.1 Avdelning bygglov och miljö

1.1.1 Riktlinjer enhet Bygglov/Byggprocess och tillsyn

Riktlinjer för fiskelägen (2013), BN 2013/2616

Riktlinjen ger uttryck för hur Gotlands kommun, nu Region Gotland, ser på frågor om bevarande och utveckling av byggnader inom fiskelägena i frågor om exteriöra och interiöra ändringar. Därtill lämnar riktlinjen ställningstagande om fastighetsrättsliga åtgärder så som avstyckning. Den får sägas ge övergripande uttryck för hur regionen genom sitt handlingsutrymme i frågan ser på anpassningskravet, varsamhetskravet och förvanskningförbudet enligt 2 kap. 6 § och 8 kap. 13 och 17 §§ PBL. Fiskelägena omfattas redan av riksintresse för kulturmiljövård.

Riktlinje för avstånd från djurhållning (2016) BN 2015/6168

Riktlinjen har stort praktisk betydelse, särskilt såvitt gäller nylokalisering av bebyggelse på landsbygden där det finns aktiv djurhållning. Den anger lämpliga avstånd mellan bostadsbebyggelse och djurhållning, samt avstånd från vattentäkt till åkermark. Syftet med riktlinjen är såvitt uppfattat en övergripande avvägning mellan:

- Att ha långsiktigt hållbara boendemiljöer utifrån allergener, lukt, buller m.m. från jordbruk
- Att skydda en strategiskt viktig basnäring och pågående markanvändning för jordbruket mot tillsyn på grund av störningar från lantbruk – i de fall lantbruket inte har rättskraftigt tillstånd från miljöprövningsdelegation eller mark- och miljödomstol är verksamheten inte skyddad från begränsningar eller efterföljande förbud – och då kommer människors hälsa före verksamheten i miljöbalksbedömningar

Riktlinjer för byggbodar (2018), BN 2015/6168

Byggbodar, om de är varaktigt uppställda, är bygglovspflichtiga byggnader och anses inte lovprövade genom att den byggnad eller anläggning man fått lov för ska byggas. De hanteras ofta genom ett tidsbegränsat bygglov, eller i praktiken inte alls så som svartbyggen som avlägsnas när byggprojektet slutförts. Lovplikten för tillfälliga byggnader kan ibland vara svår att avgöra.

Riktlinjen ger kommunens syn på bygglovspflichten för byggbodar i olika scenarion, och är tänkt att förenkla för handläggare och byggföretag att veta gränsdragningarna. Riktlinjen har dock inget lagstöd. Kommuner har inte rätt att reglera lovplikt för byggnader annat än i detaljplan, och riktlinjen anger rentav felaktiga ställningstaganden kring lovplikten som helt saknar förankring i PBL och kan ge upphov till tillsyn där förvaltningen inte får tillämpa riktlinjen utan måste beakta lagstödet.

En mer lämplig ordning hade varit ge kommunens ställningstagande till vilka krav som ska vara uppfyllda för byggbodar eftersom kommunen ”får” bevilja tidsbegränsat bygglov för tillfälliga behov i strid med plan och PBL:s regler om någon förutsättning för bygglov är uppfyllt. Det betyder att vi t.ex. kan styra om:

- Byggbodar ska vara tillgängliga för funktionshindrade?
- Byggbodar får stå var som helst i stadsbilden?

Riktlinje för NULA (nybyggnadskarta, utstakning, lägeskontroll och ajourhållning av primärkarta) inom Region Gotland (2021), MBN 2020/2843

Det klargörs inte i PBL exakt vilka ritningar och andra handlingar som behövs för bygglovsprövningar och beslut i byggprocessen (startbesked och slutbesked). Ansökan ska innehålla de handlingar som ”behövs för prövningen” eller som ”krävs för beslut” (9 kap. 86 § PBL [9 kap. 21 § i lydelse innan 1 december 2025]). Visse handläggningsåtgärder, så som utstakning inför påbörjat bygge och lägeskontroll under byggnadsarbetena, ska göras ”om det behövs” (se 10 kap. 26 § PBL).

Riktlinjen är MBN:s ställningstagande kring vilka handlingar eller kontroller som behövs för prövningen. Syftet är att effektivisera handläggningen och göra bygglovsprocessen mer rättssäker.

Riktlinje för fristående solenergianläggningar på marken (2024), MBN 2924/656

Enligt äldre rättspraxis har fristående solenergianläggningar ibland betraktats som lovpliktiga byggnader enligt definitionen i 1 kap. 4 § PBL. De kan även vara att betrakta som lovpliktiga plank. Rättspraxis har dock varit otydlig, och såvitt uppfattat har ett ställningstagande från regionen varit efterfrågat från branschen. Eftersom praxis förändras, och nya rättsfall kommit sedan riktlinjens antagits, är aktualiteten svår att bedöma.

1.1.2 Riktlinjer enheterna vatten och miljö

Miljö- och byggnämndens beslut om anvisningar för bevattning med behandlat avloppsvatten (1997), MHN §40

Riktlinjer kring bland annat skyddsavstånd och karenstider vid bevattning med behandlat avloppsvatten. Har delvis blivit överflödigt genom de nya reglerna för bevattning som vi har skrivit beslut om (Roma, Hemse m.fl.). Dock gäller det nya regelverket från 200 pe och uppåt. Nämndens beslut om riktlinjer innehåller ingen lägsta gräns för anläggningens storlek och gäller, enligt vår tolkning, anläggningar från 1 pe och upp till 200 pe (där det nya regelverket träder in). Enligt information från enhetschef miljö bör riktlinjen beröra ganska få anläggningar

Riktlinjer för hantering av enskild vattenförsörjning vid nyetablering (2008), MHN dnr 85062

Det har fastslagits i översiktsplanen Vårt Gotland 2040 att riktlinjerna ska styra bedömningar om vattenförsörjning, men det konstateras i översiktsplanen att riktlinjerna är under omarbetning.

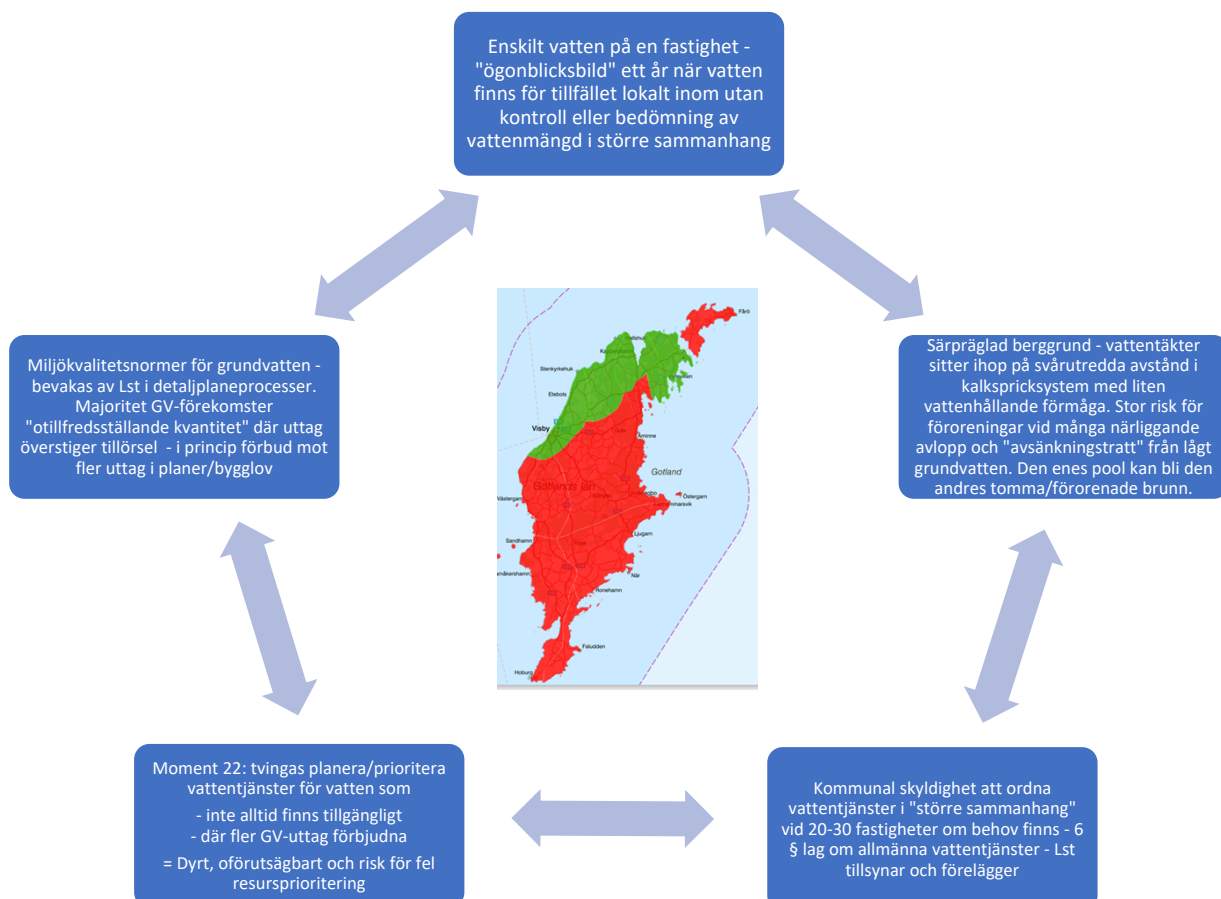
Riktlinjen utgör ett kommunalt ställningstagande vid nyexploateringar gällande:

- Vilka utredningar som kan krävas (t.ex. propumpning, mätning av avsänkning i närliggande täkter) och i vilka fall på en schematisk nivå
- Vilken vattenmängd som erfordras för nyetablering
- Vilken kvalitet som erfordras

Riktlinjen ger uttryck för hur kommunen, nu regionen, genom till vida handlingsutrymme i frågan har gjort ställningstagande utifrån plan- och bygglagens *kommunalekonomiska* lokaliseringskrav om att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att ordna vattenförsörjning (2 kap. 5 § p. 3 PBL).

Den aktuella riktlinjen bör utöver översiktsplanen vara **ett av de viktigaste enskilda strategiska dokumenten** för MBN:s uppdrag. Det präglar i stor utsträckning var det är möjligt eller lämpligt att bygga utanför det kommunala ledningsnätet. Genom prövningar mot dokumentet styr MBN var det byggs och var det på lång sikt kan uppstå behov av kommunal VA-försörjning.

Riktlinjen är på grund av sin ålder inte förankrat i nya övergripande strategiska dokument från regionen som behandlar vattenförsörjning i ett bredare perspektiv. Sambandet mellan enskilda exploateringar med enskild vattenförsörjning och övergripande planeringsfrågor kan mycket förenklat beskrivas enligt följande:



Av de 9 statusklassade grundvattenförekomsterna för vattenmyndighetens¹ förvaltningscykel för 2016-2021 (nu pågår 2022-2027) på Gotland har 5 otillfredsställande kvantitativ status. I granskningsyttrande från länsstyrelsen till översiktsplanen framställdes synpunkter på att regionen saknar en tillräcklig planering kring enskild vattenförsörjning och hur sådana områden på lång sikt ska förses med vatten.

Exempel 1

Ireviken är ett gammalt planlagt område (1950-tal) där vattenförsörjningen varit enskild. Genom föreläggande vid vite från länsstyrelsen att ordna allmänt VA i Ireviken enligt 6 § LAV, som fastställdes i mark- och miljödomstol (2011), fördröjdes den övriga VA-utbyggnad norrut från Visby som var tänkt i tidigare vattentjänstplan, vilket skapat en flaskhals för planprocesser och bygglov i den viktiga utvecklingskorridoren norr om Visby. Under tiden återetablerade Försvarmakten på flygplatsen och ett nytt riksintresseanspråk kom 2015.

Framtvingat kommunalt VA enligt § 6 LAV hände även nyligen i Hideviken. Ett nytt tillsynsärende för bebyggelsen på Furilden pågår för närvarande på länsstyrelsen.

Exempel 2

Delar av Fårö är en god studie i kopplingen mellan

- 2 kap. 5 § PBL erforderlig vattenförsörjning
- Vattenriktlinjerna
- byggnadsnämndens lagstadgade uppdrag i 12 kap. 2 § PBL och
- regionens övergripande ansvar för vattentjänster.

Fårö regleras som en grundvattenförekomst i reglerna om miljökvalitetsnormer för grundvatten. Statusen i kvalitetsfaktorn för *kvantitet* är otillfredsställande. Så här beskrivs statusen under förvaltningscykel 3 (2017-2021) av vattenmyndigheten:

Motivering och metod för bedömningen

Grundvattenförekomstens kvantitativa status bedöms vara otillfredsställande. Området har dokumenterade problem med vattentillgångarna både vad gäller enskild och kommunal vattenförsörjning. Den kommunala vattentäkten på Fårö försörjs sommarperioden med vatten från tankbil. Gotlands län är relativt nederbördsfattigt och klimatförändringarna visar ändrat nederbördsmonster, mer evapotranspiration och därmed mindre grundvattenbildning sett över året. Uttagskapaciteterna är generellt sett låga, stora områden utgörs av berggrund i dagen eller endast mycket tunna jordlager. Tydliga indikationer finns på att intrusion av saltvatten är ett återkommande problem i området. Störst efterfrågan på grundvattenresursen är under sommarhalvåret då också grundvattentillgångarna är som minst

Den tillgängliga grundvattenresursen är ofta mindre än det långsiktiga årliga uttaget.

Det bedöms finnas en konkurrens i området främst sommartid kring grundvattenförekomstens begränsade grundvattentillgångar, och saltvatteninträngning uppstår.

¹ Vattenförvaltningen sker i fem distrikt baserade på huvudavrinningsområden. Vi tillhör Södra Östersjöns distrikt där Kalmar läns länsstyrelse är vattenmyndighet. Länsstyrelsen Gotland bevakar och rapporterar vattenstatusen till vattenmyndigheten.



I vattentjänstplanens (2024) utbyggnadsområden mellan Sudersand och Ekeviken – **Suderhagen, Friggars och Butleks** – har tätbebyggelsen successivt utökats med enskilt VA genom enstaka lovprövningar om ett eller flera hus i taget.

Utbyggnadsområdet i **Ekeviken** är planlagt men med enskilt VA.

Bevakningsområdet (risk för 6 §-föreläggande) i **Skär** har i stora delar växt fram utan föregående planläggning med enskilt VA.

Bebyggelsen består främst av fritidshus.

I en multikriterieanalys av tidigare TKF har kostnaden för utbyggd VA-anläggning i Fårösund med sjökabel till Fårö preliminärt beräknats till över 1 miljard kronor. Frånsett värderingar om det är önskvärt eller inte kan det konstateras att det kommer att

- drabba VA-avgiftskollektivet för kommande investeringar, som redan idag betalar Sveriges högsta VA-avgifter, och
- styra om resurssättning och prioritering av VA-utveckling där regionen inte själv valt det eller där det är önskvärt – vilket skapar flaskhalsar eller resursbrist där vi egentligen vill prioritera utveckling

Exemplet illustrerar att enskilda bygglov och förhandsbesked, och vilka krav vi ställer på VA-försörjningen i dem, får földeffekter för hela samhällsbyggnadsprocessen. Genom att pröva tätbebyggelse genom enstaka byggprojekt har vi ofrivilligt byggt fram behov av kommunal VA-försörjning på många områden. Det kan skyndas på vid förväntat lägre grundvattennivåer på grund av klimatförändringar.

MBN:s prioriteringar i kommande reviderade vattenriktlinjer lägger spelplanen för en mycket central del i Region Gotlands kommunala uppdrag och särskilda utmaningar på VA-området.

En annan utmaning är att riktlinjen inte anpassats till de stora förändringarna i lagstiftningen gällande bygglovsfria åtgärder. Ett bygglov för nybyggnad av bostads- eller fritidshus ger i praktiken en medföljande lovbeFriad pott för bygglovsbefriade åtgärder som ökar vattenförbrukningen på en fastighet. Komplementbostadshus och komplementbyggnader som har fulla bostadsfaciliteter kan enligt fastighetsrättslig praxis möjliggöra avstyckning – vilket gör att prövningen mot 2 kap. 5 § PBL inte sker med föregående kontroll av kommunen som har det övergripande planeringsansvaret och skyldighet att ordna vattentjänster.

Riktlinjer för enskilda avlopp, 1-200 pe (personekvivalenter) (2018), MHN 2018/3285

Kraven i riktlinjen baseras på Havs- och vattenmyndighetens allmänna råd om små avloppsanläggningar för hushållspillvatten (HVMFS 2016:17).

Riktlinjen har stor praktisk betydelse vid bedömningen av tillståndsansökningar för enskilda avlopp, och i den förhandsbedömning som görs av miljöhandläggare i bygglovsärenden kring kravet i 2 kap. 5 § PBL på erforderlig avloppsförsörjning.

Även denna riktlinje är principiellt mycket viktig vid bedömningar av om var det är möjligt eller lämpligt att bygga utanför det kommunala VA-nätet. Dokumentet bör rimligen vara förankrat i övergripande strategiska dokument och redan på principnivå, även om det ingår i prövningen av avlopp, ta höjd för ackumulerad påverkan på vissa områden.

Riktlinjer för ljudnivåer vid offentliga tillställningar i Visby innerstad (2011), MHN 2010/0975

Den beslutade riktlinjen har varit svårt att återfinna i diariet. Enligt uppgift från enhetschef miljö är riktlinjen inarbetad under nämndens vägledning om Buller på hemsidan under "Musikbuller". Riktlinjen anger bullernormer, tider och uppmaning till arrangörer att informera i god tid.

1.1.3 Riktlinjer enhet livsmedel & alkohol

Inga riktlinjer beslutade av MBN. Se dock nedan under 1.3.2.

1.2 Avdelning Samhällsplanering

Namnpolicy, *Principer och riktlinjer för namngivning vid Region Gotland* (2024), MBN 2024/316

Principer vid namngivning av gator, vägar, kvarter, parker, torg och cirkulationsplatser. Enhet plan bereder och handlägger ärendena.

1.3 Styrande dokument beslutade av Regionfullmäktige, Regionstyrelsen m.m. av betydelse för MBN:s verksamhet

1.3.1 Översiktsplanen

Översiktsplanen är beslutad av regionfullmäktige men har ett lagstadgat syfte att vara vägledande alla PBL-prövningar som ligger under MBN:s ansvar.

1.3.2 Riktlinjer och föreskrifter från regionstyrelsen

Riktlinjer för serveringstillstånd enligt alkohollagen (2012, rev. 2015), § 86

Prövningar av serveringstillstånd enligt alkohollagen låg tidigare under regionstyrelsen. Uppdraget ligger nu hos MBN genom avdelning Bygglov och Miljö. Reviderade riktlinjer ska lyftas till nämnden inom kort.

Allmänna lokala ordningsföreskrifter för Region Gotland (1999 med rev senast 2014), § 107

Har betydelse för enhet miljöns arbete men även såvitt gäller enhet byggprocess och tillsyn. Föreskrifterna innehåller reglering av buller, schaktning, affischering, skyltning, markiser m.m. som kan ha betydelse för MBN:s prövningar.

Lokala föreskrifter för att skydda människors hälsa och miljön (2022), antagna av Regionfullmäktige

Miljöbalken innehåller vidaredelegationer som lämnar över till en kommun att reglera prövningsplikt för olika vattenverksamheter eller miljöfarliga verksamheter. Föreskrifterna reglerar vad som ska anmälas eller tillståndsprövas hos MBN.

Vidare innehåller föreskrifterna regler om miljöfarlig verksamhet som inte ska anmälas eller tillståndsprövas, t.ex. såvitt gäller skydd av dagvatten vid tvätt av fordon och på vilket sätt gatumusik är tillåtet att utöva.

1.4 Gamla principbeslut och riktlinjer

Metoden att styra kommunens ställningstaganden i avvägningsfrågor i miljö- och byggfrågor är inte nytt. Det finns en stor mängd riktlinjer eller liknande beslut långt bakåt i tiden där det är osäkert om beslutet formellt upphävts.

Ett exempel är att MHN år 1997 fattade ett principbeslut om att ytterligare bebyggelse öster om Ajkesträsk på Fårö endast fick ske i ett större sammanhang. Det är osäkert om beslutet någonsin upphävts.

Denna typ av äldre beslut och inaktuella beslut eller riktlinjer har inte varit föremål för detta ärende.

2 Förvaltningens bedömning

Genom detta ärende har nämnden fått samlad information om vilka riktlinjer som tidigare beslutats och påverkar nämndens ansvarsområde.

Förvaltningens viktigaste medskick är

1. Att noggrant överväga hur man vill forma kommande revidering av riktlinjer för enskild vattenförsörjning och eventuellt avlopp vid nyetablering med hänsyn till de övergripande utmaningarna på VA-området
2. Att i framtiden vara vaksam på ”riktlinjer” som inte har lagstöd, t.ex. genom att reglera lovplikt på ett sätt som kommunen inte har laglig kompetens att göra.
3. Vid behov se över och eventuellt upphäva eller revidera olämpliga riktlinjer enligt p. 2.