

RS AU § 209 Förfrågan om markanvisning Visby

Ärendenummer: RS 2023/1641

Arbetsutskottets förslag till regionstyrelsen

- Godkänna direktanvisning av mark, genom tomträtt, avseende del av Gotland Visby Norr 1:1, Hangarvägen.
- Samhällsbyggnadsförvaltningen får i uppdrag att upprätta ett markanvisningsavtal med Vireon Sverige AB under en tid av två år från beslutets laga kraft, för godkännande i regionstyrelsen.

Sammanfattning

Bolaget OX2 inkom i september 2022 med en förfrågan till Region Gotland om mark för etablering av en fossilfri tankstation för vätgas i Visby. Bolaget hade erhållit investeringsstöd från Energimyndigheten för etableringen. Vid ett inledande möte tillsammans med OX2 deltog representanter från regionalutveckling regionstyrelseförvaltningen, miljö- och hälsoskydd samhällsbyggnadsförvaltningen, planenheten samhällsbyggnadsförvaltningen, mark- och stadsmiljö teknikförvaltningen och räddningstjänsten samhällsbyggnadsförvaltningen.

Det Region Gotland identifierade som en förutsättning för en sådan etablering, av en fossilfri tankstation för vätgas, är att den bör byggas på mark detaljplanelagd för industriändamål. Etableringen bör med fördel också ske inom område som redan används för likande ändamål där nödvändiga tillstånd för sådan verksamhet finns sedan tidigare. Alternativt ansöker bolaget om nödvändiga tillstånd om detta saknas.

Vidare kommunicerades att Region Gotland, vid tidpunkten, inte har någon tillgänglig detaljplanelagd mark för en sådan etablering och att OX2 föreslogs ta kontakt med privata fastighetsägare där liknande verksamheter redan bedrivs.

OX2 lämnade i ett senare skede över projektet till bolaget Norwegian Hydrogen. Vid ett överlämningsmöte tillsammans med bolagen framhöll Region Gotland samma information till Norwegian Hydrogen som givits till OX2.

I januari 2023 inkommer Biogas Gotland med en förfrågan till mark- och exploateringsenheten med önskemål om att utöka fastigheten Visby Skarphäll 1:5 österut. Syftet med förfrågan vara att inrymma Norwegian Hydrogens tilltänkta tankstation för vätgas inom området. Vid en samlad bedömning ansågs en utökning på platsen som olämplig. Till stöd för den bedömningen framförde mark- och exploateringsenheten följande:

- **Primärt vattenskyddsområde**
Utpekat område är beläget inom primärt vattenskyddsområde. Detta medför bland annat att hårdgörande av ytor försämrar dränering av dagvatten till grundvattnet i området. Vidare föreligger risk för föroreningar från de fordon som avses nyttja tankstationen genom läckage av oljor och andra kemikalier.
- **Markföroreningar**
Miljöingenjör har framfört att det finns en risk för förekomst av föroreningar av per- och polyfluorerade ämnen, PFAS, inom området.
- **Detaljplan**
En detaljplan bestämmer markanvändningen och genom detaljplaneprocessen prövas markens lämplighet för byggnation eller annat ändamål utifrån gällande lag. (Plan- och bygglagen, Miljöbalken, Fastighetsbildningslagen, Lagen om allmänna vattentjänster etc.)
Detaljplaneprocessen gör således en större samlad bedömning av platsens lämplighet med hänsyn till nödvändiga utredningar, remissinstanser, myndigheter och andra intressenter. Vid en etablering utanför detaljplanelagt område bestäms markanvändningen, utan att föregås av prövningen i planprocessen, för ett visst ändamål och över en bestående tid. Om markanvändningen senare bedöms olämplig så är det svårt att avhysa den verksamhet som tillåtits etablera sig inom området. Vidare ökar risken för att ytterligare kringliggande mark i området tas i anspråk för samma ändamål.
I plan- och bygglagens 4 kap. beskrivs vad som kallas plankrav eller detaljplanekrav, vilket skulle kunna aktualiseras för etablering av en tankstation för vätgas utanför planlagt område. Plankravet ska vid ansökan om förhandsbesked eller bygglov prövas av miljö- och byggnämnden om
- En ny sammanhållen bebyggelse med bygglovspliktiga byggnadsverk, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt.
- En bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt.
- Vissa bygglovspliktiga åtgärder som avser så kallade MKB-projekt, om åtgärden kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.
- En åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.
- **Beslut regionfullmäktige 2020-03-30, § 42**
Enligt beslut i regionstyrelseförvaltningen, regionfullmäktige 2020-03-30, § 42, ska del av detaljplan inom Österby industriområde upphävas för att skydda grundvattentäkt. Den etablering av tankstation för vätgas som föreslås inom området är direkt angränsande den del av detaljplanen som

avses upphävas. Beslutet ska delvis omprövas inom ärende RS 2023/1642 där alternativ markanvändning för området föreslås. Att i övrigt medge en etablering utanför detaljplanelagt området skulle gå i strid mot de beslut som tidigare tagits och även motverka syftet med beslutat vattenskyddsområdet.

- **Investeringsstöd för etableringen**

De investeringsstöd för etableringen som Norweigan Hydrogen erhållit från Energimyndigheten gäller till och med utgången av 2023. En etablering utanför detaljplanelagt området fodrar tillståndsprövning enligt miljöbalken vilket också påverkar projektets genomförbarhet inom tidsramen.

- **Fastighetsbildning**

Det är Lantmäteriet som äger frågan om fastighetsbildning och den prövning som görs utifrån fastighetsbildningslagen. Vidare har Lantmäteriet en prioritetsordning där bostäder premieras. Detta medför att det skulle kunna dröja innan en fastighetsbildning för annat ändamål är genomförd.

- **Bygglov- och marklovsprövning**

Etableringen behöver föregås av en bygglovsprövning vilket också påverkar projektets genomförbarhet inom angiven tidsram. Särskilt ifall miljö- och byggnämnden gör bedömningen att plankravet aktualiseras för etableringen.

- **Ledningar**

Inom området finns allmänna vatten- och avloppsledningar, en deponiledning som ägs av avfallsavdelningen och en ledningsrätt 09-BRO-213. Ledningarna är förlagda i samma ledningsgata som löper genom mitten av området.



- **Visby avfallsdeponi**

Visby avfallsdeponi ska sluttäckas och en etablering på platsen får inte påverka avfallsenhetens möjlighet till att genomföra sluttäkningsarbete.

Vidare eftersom att det var en tredje part som inkom om förfrågan om att utöka sin fastighet med mark som Region Gotland äger för att sedan i sin tur upplåta del av denna till Norweigan Hydrogen föranleder viss risk för Region Gotland. Då man förlorar både rådighet över marken och möjligheten till att, genom avtal, ställa krav på genomförandet av etableringen. Den samlade bedömning var således att en utökning av fastigheten Visby Skarphäll 1:5 inte var lämplig.

Under våren 2023 har näringslivsstrateg vid regionstyrelseförvaltningen arbetat aktivt för att möjliggöra för etableringen av en fossilfri tankstation inom privat mark och både drivit frågan internt inom Region Gotland och förmedlat kontakt till privata fastighetsägare. Norweigan Hydrogen har haft svårt att komma fram med privata fastighetsägare. Mark- och exploateringsenheten har även inom exploateringsprojekt Industrimark Visby presenterat för Norweigan Hydrogen vilka ytor som ska utvecklas och försäljas framöver. Norweigan Hydrogen ansåg dock att den marken inte är aktuell dels beroende på läge och dels beroende på genomförbarhet inom angiven tidsplan.

Den 29 juni 2023 genomförde representanter från mark- och exploatering samhällsbyggnadsförvaltningen, regionalutveckling regionstyrelseförvaltningen och miljö- och hälsoskydd samhällsbyggnadsförvaltningen ett möte med Norweigan Hydrogen om möjligheterna för att komma fram på kommunal mark, utanför detaljplanelagt området. Vid mötet diskuterades två platser, samma läge som tidigare diskuterats vid Lundbygatan bredvid Biogas Gotland och en befintlig grusad yta vid Hangarvägen strax norr om skarphällsområdet i Visby. Vidare uppgav Norweigan Hydrogen att det har möjlighet att få förlängd tidsfrist för sitt investeringsbidrag från Energimyndigheten.

Den 21 augusti 2023 inkom Norweigan Hydrogen, via sitt dotterbolag Vireon Sverige AB, till mark- och exploateringsenheten med en framställan om direkt markanvisning för behandling i regionstyrelsen. Framställan avser etablering inom antingen området vid Lundbygatan eller området vid Hangarvägen. Framställan beskriver anläggningens fysiska utbredning på respektive plats, dess tekniska beskaffenhet, hantering av kemikalier och under vilket regelverk anläggandet av tankstationen sker. Från framställan framkommer även att anläggningen är anpassad för att kunna anläggas inom vattenskyddsområde.

Mark- och exploateringsenheten har behandlat förfrågan och skickat ärendet på remiss till VA-huvudmannen, miljö- och hälsoskydd, räddningstjänsten och avfallsavdelningen.

Om mark direktanvisas till Vireon Sverige AB kommer markanvisningsavtal att upprättas och förhandlas med bolaget och därefter kommer avtalet upp för beslut om godkännande i regionstyrelsen. När markanvisningsavtalet är godkänt och underskrivet av båda parter har bolaget 2 år på sig att utforma projektet, ansöka om bygglov, samt efter godkänt bygglov genom tomträtt eller nyttjanderätt upplåta fastigheten. Upplåtelsen av marken kommer då att ske till marknadsmässiga villkor. Marknadsvärdering har ännu inte utförts.

Om mark direktanvisas kommer markanvisningen att hanteras inom exploateringsprojekt Industrimark Visby.

Bild 1, Lokalisering av de två områdena.



Bild 2, Föreslagen planering inom del av Visby Skarphäll 1:1, Lundbygatan.



Bild 3, Föreslagen planering inom del av Visby Norr 1:1, Hangarvägen.



Bedömning

I den regionala utvecklingsstrategin – genomförandeprogram för klimat, miljö och energi finns det ett tydligt uttalat mål om att Region Gotland ska gå före i klimat- och energiomställningen. För att möjliggöra för detta är det därför viktigt att verksamheter som främjar energiomställningen etablerar sig på Gotland.

Region Gotlands riktlinjer är tydliga i att mark som ska anvisas genom direktanvisning kan användas när det är bästa sättet att uppnå de mål som regionen har. Motiven för direktanvisning bör tydligt redovisas.

De särskilda förutsättningar som har framkommit innebär att markanvisning skulle ske till ett bolag som får investeringsbidrag ifrån energimyndigheten och som främjar energiomställningen på Gotland. Mark- och exploateringsenheten har heller inte fått in några liknande förfrågningar från andra bolag som skulle kunna ställas som motpart vid en intresse avvägning. Dock ska framhållas att det inte kan uteslutas att annat intresse finns och att om så är fallet endast kan utvärderas ifall mark för ändamålet annonserats ut för anbud.

Om mark ska direktanvisas till Vireon AB är bedömningen att detta ska göra genom tomträtt. På så vis får Region Gotland möjlighet att genom avtal ställa krav på genomförandet av anläggningen samtidigt som tomträttsinnehavarens intressen skyddas genom upplåtelsen. Möjligheten att ställa krav på upplåtelsen vid en ren försäljning är sämre, särskilt då markanvändningen inom områdena inte regleras av detaljplan. Upplåtelse av tomträtt kan endast ske för hel fastighet, därför är fastighetsbildning nödvändig. Då det är svårt att uppskatta för när fastighetsbildningen kan tänkas bli genomförd är det möjligt att bevilja Vireon Sverige AB förtida tillträde till marken genom nyttjanderätt – arrendeavtal. Detta möjliggör att projektet kan fortlöpa oberoende av när fastighetsbildning sker. Tomträtten genererar sedan löpande en årlig intäkt till Region Gotland.

Räddningstjänsten har yttrat sig i ärendet och eftersom det i framställan inte framgår vilken mängd i liter på flaksvolymen som ska hanteras så är det svårt för räddningstjänsten att göra en bedömning utifrån gällande regelverk. Däremot hänvisar till Energigas Sveriges anvisningar för tankstationer för vätgasdrivna fordon. Anvisningen publicerades i juni. MSB använder/hänvisar till Energigas Sveriges övriga publiceringar (tankstationer biogas m.m.), vilket medför att om dessa följs så föreligger det inget hinder mot etableringen. Behovet av eventuella säkerhetsbarriärer får klargöras vid den utredning av risker som hänvisas till i framställan. Räddningstjänsten anför därför, att det utifrån angiven information inte ser någon av platserna som olämplig utifrån sin verksamhets perspektiv.

Bedömning av lämpligheten för respektive plats.

Lundbygatan, Del av Visby Skarphäll 1:1

Samtliga hinder som tidigare presenterats för platsen kvarstår. Bedömningen grundar sig därför i om det är möjligt att mitigera eller på annat sätt hantera dessa frågor vilket skulle kunna möjliggöra för etableringen. Eftersom området är beläget inom primärtvattenskyddsområde har ärendet remitterats till VA-huvudmannen och Miljö och hälskydd.

VA-avdelningen ställer sig nekande till en etablering på platsen och framhåller att mark för fossilfri tankstation för vätgas är olämpligt ur ett vattenskyddsperspektiv. Fastigheten är lokaliserad på jungfrulig mark inom primärt vattenskyddsområde och även fast anläggningen är utformad för att anläggas inom vattenskyddsområde är det en potentiell negativ påverkan av det grundvattenbildande området som avser att skyddas. VA-ledningsnät finns på platsen och får inte bebyggas.

Miljö och hälsoskydd framhåller att anläggandet av en fossilfri tankstation för vätgas inom området kan medges givet att vissa försiktighetsmått tas och att krav ställs på genomförandet. Vid en direktmarkanvisning av området ska nödvändiga försiktighetsmått fastställas under projekteringen och regleras mellan Region Gotland och exploitören genom avtal.

Gällande detaljplan och detaljplanekrav, med anledning av att området är angränsande befintliga industrifastigheter och område där liknande verksamhet redan bedrivs är bedömningen att det skulle kunna argumenteras för att plankravet inte aktualiseras för platsen. Däremot framhåller Mark- och exploateringsenheten att det är Miljö- och byggnämnden som vid inkommen ansökan om förhandsbesked eller bygglov prövar eventuellt plankrav.

De ledningar som är belägna inom området bör inte bebyggas, dock kan åtkomst till ledningarna säkras genom avtalsservitut och den ledningsrätt som finns på platsen är bestående och kan endast ändras genom en lantmäteriförrättning. Det är exploitören som står för eventuella risker om denna väljer att placera anläggningar ovanpå ledningar som är upplåna med servitut eller ledningsrätt.

Avfallsavdelningen har yttrat sig i ärendet och bedömningen är att det vid sluttäckning behövs en arbetsyta på ca 30-40 meter ut från planerad släntfot. Om den planerade verksamheten som ska anläggas vid Lundbygatan förläggs så att den inte påverkar de framtida planerna för avslutning av Visby deponi har avfallsavdelningen inget att erinra om planerad utbyggnad.

Från vad som framkommit i ärendet så det motstående intressen för möjlig lokalisering vid Lunbygatan. Flera av de risker och hinder som föreligger kan mitigeras eller på något sätt hanteras. Det kan också anses att det finns synergieffekter för en samlad etablering av biogas, el-laddstation för tunga fordon och en eventuell fossilfri tankstation för vätgas på samma plats.

Området får också en naturlig avgränsning i öster, av avfallsdeponin, och norrut, upplåtet för motorbana och gokartbana, som förhindrar vidare exploatering av området. Samtidigt kan det anses att det är principiellt viktigt att etablering inom primärt vattenskyddsområde utanför detaljplan på mark som ägs av Region Gotland inte medges eftersom ett sådant avsteg motverkar syftet med grundvattenskyddet. Avvägning av motstående intressen i frågan får hanteras av Regionstyrelsen.

Hangarvägen, del av Visby Norr 1:1

För möjlig lokalisering har VA-avdelningen framfört att de ställer sig positiva till alternativet om lokalisering på del av Visby Norr 1:1 som ligger utanför Visby vattenskyddsområde och utgör därför inget motstående intresse mot grundvattenförekomsten. Bedömningen är att Region Gotlands VA-verksamhet i området avseende avloppspumpstation och vattenkiosk, inte borde påverka varandras verksamheter. VA-ledningsnät ska tas hänsyn till. Mark- och exploateringsenheten framhåller också att det är möjligt att anpassa VA-verksamheten inom området ifall det skulle skapa en bättre rondering för respektive verksamhet. En sådan ändring ska bekostas av exploitören men genomföras av Region Gotland som VA-huvudman.

Miljö och hälsoskydd har ingen erinran mot lokaliseringen inom området.

Mark- och exploateringsenheten framhåller detsamma gällande detaljplanekrav som för Lundbygatan.

Vid en samlad bedömning så föreligger etableringen på Lundbygatan störts risk både för Region Gotland och för exploitören. Däremot är det som talar för en etablering inom del av Visby Skarphäll 1:1 är att det blir ett område samlad för liknande verksamheter. Flera av de hinder som föreligger på platsen kan mitigeras eller hanteras. Avvägningen mellan motstående intressen på platsen får bedömas av Regionstyrelsen. För möjlig lokalisering vid Hangarvägen föreligger etableringen genomförbar och utan uppenbara motstående intressen.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/rättsligt perspektiv

Förslag till beslut 1-3 stämmer överens med Region Gotlands riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal.

2. Ekonomiskt perspektiv

Förslag till beslut 1-3 föranleder en kostnad för Region Gotland avseende personella resurser. Den intäkt som markupplåtelsen genererar bedöms täcka dessa kostnader.

3. Barnperspektiv

Ej aktuellt.

4. Jämställdhetsperspektiv

Ej aktuellt.

5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv

Ej aktuellt.

6. Klimat och miljöperspektiv

Förslag till beslut 1-2 kan föranleda viss risk för förorening av grundvatten och motverka grundvattenbildning inom området. Dessa risker bedöms kunna hanteras genom att försiktighetsmått för genomförandet avtalas mellan Region Gotland och exploitören.

Ärendets behandling under mötet

Ärendet föredras av Alexander Sorby Haddad, mark- och exploateringsingenjör, samhällsbyggnadsförvaltningen. Jenny Iversjö, enhetschef, samhällsbyggnadsförvaltningen.

Regionstyrelsens arbetsutskott får att välja på följande förslag:

Förslag 1.

- Godkänna direktanvisning av mark, genom tomträtt, avseende del av Gotland Visby Skarphäll 1:1 och del av Visby Norr 1:1 för uppförandet av en fossilfri tankstation för vätgas. Mark- och exploateringsenheten medges att vid projektering tillsammans med exploitören välja den plats bedöms mest lämpad för genomförandet av projektet givet att nödvändiga försiktighetsmått avtalas i samband med etableringen.
- Ge Samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att upprätta ett markanvisningsavtal med Vireon Sverige AB under en tid av två år från beslutets laga kraft, för godkännande i regionstyrelsen.

Förslag 2.

- Godkänna direktanvisning av mark, genom tomträtt, avseende del av Gotland Visby Skarphäll 1:1, Lundbygatan, givet att nödvändiga försiktighetsmått avtals i samband med etableringen.
- Ge samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att upprätta ett markanvisningsavtal med Vireon Sverige AB under en tid av 2 år från beslutets laga kraft, för godkännande i regionstyrelsen.

Förslag 3.

- Godkänna direktanvisning av mark, genom tomträtt, avseende del av Gotland Visby Norr 1:1, Hangarvägen.
- Ge samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att upprätta ett markanvisningsavtal med Vireon Sverige AB under en tid av 2 år från beslutets laga kraft, för godkännande i regionstyrelsen.

Förslag 4.

- Avslå Vireon Sverige AB:s framställan om direktmarkanvisning.

Ordförande yrkar efter dialog att förslag 3 blir regionstyrelsens arbetsutskotts förslag till beslut.

Ordförande ställer proposition på regionstyrelseförvaltningens förslag med eget yrkande och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Yttrande avfallsavdelningen 2023-06-15

Framställan om marktilldelning Vireon Sverige AB 2023-08-21

Yttrande miljö- och hälsoskydd 2023-08-24

Yttrande VA-avdelningen 2023-08-25

Yttrande räddningstjänsten 2023-08-29

Samhällsbyggnadsförvaltningens MEX tjänsteskrivelse 2023-08-30