

RS § 434 Förlängning av markanvisningsavtal

Ärendenummer: RS 2023/1897

Paragraf föregående instans: AU § 300

Regionstyrelsens beslut

- Markanvisningen till Storsudrets Fastighetsutveckling AB förlängs genom detta beslut med sex månader till och med 2024-06-30.
- Om tillstånd för enskild vatten och avloppslösning inte erhålls inom giltighetstiden av förlängningen ska markanvisningen återtas av Region Gotland.

Sammanfattning

Dåvarande ledningskontoret genomförde under 2012, tillsammans med samhällsbyggnadsförvaltningen, en markanvisningstävling avseende del av fastigheten Gotland Hamra Storms 2:4, Vändburgs nya hamn. Efter genomförd tävling beslutade regionstyrelsen 2012-09-27, § 260 att utse Storsudrets Fastighetsutvecklings AB (Exploatören) till vinnare i markanvisningstävlingen.

Regionstyrelsen beslutade 2013-12-11, § 364 att godkänna ett markanvisningsavtal med exploatören avseende utveckling av Vändburgs hamn. Markanvisningsavtalet gällde i två år, från och med laga kraft av regionstyrelsens beslut, med möjlighet till förlängning under förutsättning att försening av planprocessen inte förorsakats av exploatören.

Markanvisningsavtalet förföll 2015-12-24. Markanvisningen har av regionstyrelsen, efter förfalldatum, förlängts två gånger. Först under 2020, regionstyrelsen 2020-11-25, § 339. Sedan under 2022, regionstyrelsen 2022-12-14, § 414. Markanvisningen har förlängts på oförändrade villkor och gäller nu till 2023-12-31. Gällande markanvisningsavtal ska, under förutsättningen att detaljplanen kan tas upp för antagande, kompletteras med ett markgenomförandeavtal. Markgenomförandeavtalet ska tecknas och godkännas av regionstyrelsen innan köpeavtal sluts.

Exploatören har begärt att markanvisningen ska förlängas med anledning av att det ännu inte har fattats något beslut i pågående tillståndsprövning kopplat till godtagbar vatten- och avloppslösning för området.

Området som markanvisningen avser är i den fördjupade översiktsplanen för Storsudret och Burgsvik utpekad som ett område för Landsbygdsutveckling i strandnäraläge (LIS- område). Markanvisningsavtalet är formulerat för att värna om allmänhetens tillgänglighet till hamnområdet och att detta ska säkerställas vid detaljplanearbetet. Vidare ska markanvisningen möjliggöra för tillskapandet av ett område utvecklat för boende och turism och därtill hänförlig verksamhet.

Under 2018 beslutade regionfullmäktige 2018-05-14, § 62, att anta en ny detaljplan för del av Hamra Storms 2:4 - Vändburgs hamn. Planen överklagades till mark- och miljödomstolen. Länsstyrelsen i Gotlands län beslutade 2018-07-11 att överpröva beslutet att anta detaljplanen med stöd av 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (PBL). Med anledning av Länsstyrelsens överprövning beslutade mark- och miljödomstolen att vilandeförklara målet i väntan på att Länsstyrelsens överprövning avgjorts slutligt. 2019-01-21 beslutade Länsstyrelsen att med stöd av 11 kap. 11 § PBL upphäva den antagna detaljplanen. Region Gotland överklagade, men återkallade därefter överklagandet och ärendet hos regeringen skrevs av 2019-04-11. Region Gotland påbörjade ett förnyat detaljplanearbete under år 2020 varvid förslag till ny detaljplan har upprättats. Huvudmannskapet i detaljplaneförslaget föreslås som enskilt. För att detaljplaneförslaget ska kunna gå på granskning behöver exploatören presentera en, enligt de krav som ställs på en detaljplan i PBL, godtagbar vatten- och avloppslösning.

I oktober 2022 fördelades uppdraget att genomföra markanvisningen till mark- och exploateringsingenjör vid dåvarande mark- och stadsmiljöenheten på teknikförvaltningen. I november 2022 presenterades två förslag för exploatören som anses godtagbara för att arbetet med detaljplanen ska kunna återupptas.

1. En oberoende konsult genomför en VA-utredning, som redovisar vilka VA-lösningar som är godtagbara för platsen.
2. Exploatören ansöker om och beviljas tillstånd för anläggandet av en enskild avloppsanläggning samt en enskild färskvattenanläggning. Tillstånd för enskild avloppsanläggning söks hos Region Gotland och vattendom för enskild färskvattenlösning söks genom Länsstyrelsen hos mark- och miljödomstolen (MMD).

2023-05-15 ansökte exploatören hos miljö- och hälsoskydd vid Region Gotland om tillstånd för en enskild avloppsanläggning. Inget beslut har till dags datum, 2023-11-15, kommunicerats i ärendet. Återkoppling från exploatören 2023-11-15 genom konsult, Sweco, är att både anmälan om avloppsreningsverk och vattenverksamhet har inlämnats och är under process samt att frågor avseende komplettering hanterats i båda dessa ärenden.

2023-09-26 kungjorde Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) dom i mål P 4633-22. MÖD upphävde detaljplanen på landsbygden då det inte fanns tungt vägande skäl för enskilt huvudmannskap. Det planområde som är objekt i domen har flera likheter med planförslaget för Vändburgs hamn i de delar som avser allmänhetens åtkomst och att området avser att vara ett besöksmål för en bredare allmänhet.

I och med att markanvisningen förfaller efter 2023-12-31 behöver frågan om förlängning tas i beaktande av vad som framförts gällande om exploatören kan

anses ha fullgjort sina åtaganden, allmänhetens åtkomst samt aktuellt domslut från MÖD.

Bedömning

Syftet med den senaste förlängningen av markanvisningsavtalet var att utreda om markanvisningen bedöms genomförbar och att exploatören skulle beredas möjlighet att kunna fullgöra sina åtaganden för att arbetet med markanvisningen och detaljplanen ska kunna återupptas. Förutsättningarna för detta redogjordes för exploatören i november 2022 varvid ansökan om tillstånd för enskild avloppslösning inkom sex månader därefter. Det kan anses vara sent i förhållande till att frågan om vatten- och avlopp varit aktuellt under hela den pågående markanvisningen. Exploatören bör inte belastas av tidsåtgången för besluts- och tillståndprocesser. Det som Region Gotland har att bedöma i frågan är huruvida exploatören kan anses ha fullgjort sina åtaganden i tid gällande den delen.

Så som markanvisningsavtalet är formulerat är det tydligt att avsikten med markanvisningen är att området ska tjäna en bredare allmänhet och vara tillgängligt på ett sådant sätt som det inte finns legala förutsättningar för att reglera i en detaljplan eller genom avtal. Detaljplaneförslaget är däremot formulerat på ett sådant sätt som att frågan har bevakats. Med det i beaktande visar MÖDs domslut i mål 4633-22 att detaljplaneförslaget för Vändburgs hamn inte kan gå för granskning och ett antagande i sin nuvarande form. Ett planförslag med delat huvudmannaskap skulle kunna vara möjligt. Alltså kommunalt huvudmannaskap för de delar som avses tjäna en större allmänhet och ett enskilt huvudmannaskap för de delar som avser tillgodose de enskilda behoven inom planområdet. Ett kommunalt huvudmannaskap bedöms inte ekonomiskt försvarbart för Region Gotland ur ett driftsperspektiv med hänsyn till områdets lokalisering. Om detaljplaneförslaget inte ska ha delat huvudmannaskap så behöver det omarbetas i de delar som avser allmänhetens åtkomst till området. Eftersom detaljplaneförslaget då inte skulle överensstämma med det markanvisningsavtal som är upprättat behöver regionstyrelsen fatta beslut huruvida markanvisningen och planarbetet ska fortgå.

Markanvisningen har tillåtits fortgå under en längre tid varvid exploatören har investerat i projektet. Att avtalet också efter dess utgång förlängdes år 2020 är för bedömning av nu aktuell förlängning problematiskt. Ett avtal som har förfallit bör inte förlängas utan ersättas med ett nytt avtal. Förlängningen har dock beslutats av regionstyrelsen 2020-11-25, § 339 och avtalet ska därmed anses gällande. Den förlängningen visade att Region Gotland haft för avsikt att planarbetet ska fortgå och att markanvisningen ska bestå. Däremot gjordes ingen justering av planförslaget gällande de legala förutsättningarna som låg till grund för Länsstyrelsens överprövning. Att detta inte gjordes beror gemensamt av både exploatören och planmyndigheten vid Region Gotland. Först när projektet resurssattes med en mark- och exploateringskompetens år 2022

identifierades vilka förutsättningar som krävs för att planarbetet ska kunna fortgå och vilka åtagande som krävs från exploatören. Uppdraget avseende genomförandet av markanvisningen resurssattes av dåvarande mark- och stadsmiljö i oktober 2022 och markanvisningens giltighet sträckte sig till 2022-12-24. För att kunna bedöma om projektet ansågs genomförbart och för att exploatören skulle beredas möjlighet till att fullgöra sina åtaganden föreslogs att Regionstyrelsen skulle förlänga avtalet till och med 2023-12-31.

Exploatören har nu ansökt om tillstånd för både enskild vatten och avloppslösning som är under prövning hos Region Gotland och MMD. Vidare har förutsättningarna för detaljplaneförslaget möjlighet att kunna antas förändrats sedan samråd av planförslaget genomfördes. Region Gotland har inte kännedom huruvida försvarsmaktens inställning till exploateringen har ändrats. Region Gotland har även upprättat ett förslag till Klimatanpassningsplan och identifierat att vid exploatering bör en 4-meterskurva av potentiell havsnivåhöjning tas i beaktande vilket inte är inarbetat i detaljplaneförslaget för Vändburgs hamn.

Om markanvisningen återgår så har detta ekonomiska konsekvenser för exploatören i hänseende till plankostnadsavgift samt ersättningar för konsulter och tillståndsprövning. En genomförd markanvisning skulle generera ca 70 bostäder på landsbygden samt en intäkt, om minst ca 9 Mkr, till Region Gotland. Om markanvisningen ska fortgå bör markanvisningsavtalet förlängas och att ett nytt markanvisningsavtal upprättas som ersätter det nu gällande.

Mark- och exploateringsavdelningen anser att hamnen skulle kunna vara lämplig för andra ändamål än bostäder som exempelvis servicehamn för framtida vindkraftsetablering till havs. Det föreligger dock stora oklarheter kring huruvida en sådan etablering kan komma till stånd. Vidare, om en annan inriktning till utveckling av hamnen är önskvärd, kan det inte uteslutas att sådan etablering aktualiserar detaljplanekravet enligt PBL. Om markanvisningen skulle avbrytas säkras också allmänhetens tillträde till platsen och hamnen kan bli tillgänglig för annan användning. Å andra sidan kvarstår Region Gotlands kostnad för drift och underhåll av hamnområdet.

Det föreligger motstående intressen mellan landsbygdsutveckling och allmänhetens åtkomst inom planområdet. Det kvarstår frågor om ifall detaljplanen kan antas samtidigt som exploatören investerat i möjligheten att undersöka detta. Exploatören bör samtidigt medges att beslut i pågående tillståndsprövningar ska fattas innan ett eventuellt återtagande av markanvisningen. Regionstyrelsen föreslås förlänga markanvisningen i sex månader. Om tillstånd för enskild vatten och avloppslösning inte erhålls inom giltighetstiden av förläningen ska markanvisningen återtas.

Om exploatören erhåller tillstånd för enskilt vatten och avloppslösning inom giltighetstiden för markanvisningen föreslås att det upprättas ett nytt markanvisningsavtal med Storsudrets Fastighetsutveckling AB. Markanvisningsavtalets giltighet är beroende av laga kraftvunnet beslut i regionstyrelsen. Avtalet, som ska ersätta befintligt avtal, ska upprättas i enlighet med det tävlingsbidrag som utsågs som vinnare i genomförd markanvisningstävling år 2012 samt i hänseende till vad som tidigare avtalats om gällande köpeskilling och plankostnadsersättning. Avtalet ska omfatta en option att inom två år förvärva aktuellt område.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/rättsligt perspektiv

Markanvisningen har föregåtts av en markanvisningstävling där exploatörens förslag vunnit gehör och beslutats i regionstyrelsen 2013-12-11. Bedömningen är att markanvisningen genomförts enligt Region Gotlands eget regelverk vad avser markanvisningar.

Förslag till beslut utgår ifrån legala förutsättningar avseende markanvisningens genomförande.

2. Ekonomiskt perspektiv

Bedömningen är att genomförd markanvisning genererar en intäkt till Region Gotland från markförsäljning.

Det föreligger en ekonomisk risk för Region Gotland med de enskilda vatten- och avloppsanläggningar som föreslås för området. Om anläggningarna uppförs eller driftas på ett undermåligt vis kan Region Gotland av Länsstyrelsen förpliktas att området ska försörjas med kommunalt vatten- och avlopp enligt 6 § Lag om allmänna vattentjänster.

3. Barnperspektiv

Området som omfattas av markanvisningen utgörs av en fiske- och gästhamn och nyttjas i viss utsträckning även för olika verksamheter. Målsättningen med markanvisningen är att möjliggöra tillskapandet av en modern fiskeby innehållande boenden och turism. En genomförd markanvisning bedöms som positiv ur ett barnperspektiv.

Om markanvisningen avbryts så är det också positivt ut ett barnperspektiv då området är fortsatt tillgängligt som gästhamn och öppet för allmänheten.

4. Jämställdhetsperspektiv

Ej aktuell.

5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv

Området som är aktuellt för markanvisning har i den fördjupade översiktsplanen pekats ut som ett LIS-området. I förutsättningarna för LIS-området betonas vikten av att vid utformningen av den tillkommande bebyggelsen värnar om allmänhetens tillgänglighet till hamnområdet vilket inte gör i planförslagets nuvarande utformning.

Genomförd markanvisning genererar bostäder på landsbygden vilket är att anses som positivt ur ett landsbygdsutvecklingsperspektiv.

Om hamnen inte skulle exploateras bedöms det också positivt för ett bevarande landskapsbild och att allmänheten fortsatt har åtkomst till området.

6. Klimat och miljöperspektiv

2016-05-30 beslutade Länsstyrelsen, efter ansökan från Region Gotland, att upphäva strandskyddet, naturreservatet och skyddet för landskapsbild inom fastigheten.

Region Gotland har upprättat ett förslag till Klimatanpassningsplan och identifierat att vid exploatering så bör en 4-meterskurva av potentiell havsnivåhöjning tas i beaktande vilket inte är inarbetat i detaljplaneförslaget för Vändburgs hamn.

Ärendets behandling under mötet

Ordförande ställer proposition på arbetsutskottets förslag och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Markanvisningsavtal – Vändburgs hamn, Gotland Hamra Storms 2:4, 2014-02-20

Tillägg till markanvisningsavtal rörande Gotland Hamra Storms 2:4, 2021-09-21

Regionstyrelsen 2022-12-14, § 414

Mark och miljööverdomstolen - Dom P 4633-22, 2023-09-23

Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteskrivelse 2023-11-15

Skickas till

Tekniska nämnden

Miljö- och byggnämnden