



Granskningsyttrande över tematiskt tillägg till översiktsplan för Kramfors kommun, landsbygds- utveckling i strandnära läge.

Bakgrund

Kramfors kommun har upprättat ett förslag till tematiskt tillägg till översiktsplanen avseende landsbygdsutvecklingsområden i strandnära läge (LIS). Översiktsplanen är utställd för granskning enligt 3 kap. 12 § plan- och bygglagen (2010:900). Länsstyrelsen yttrade sig 2018-01-26 över samrådsversionen av planförslaget.

Enligt 3 kapitlet 16 § plan- och bygglagen ska länsstyrelsen under utställningstiden avge ett granskningsyttrande över planförslaget. Detta granskningsyttrande utgör statens samordnade syn på förslaget och ska ingå som en del i den blivande översiktsplanen.

Av yttrandet ska det framgå om

1. förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken,
2. förslaget kan medverka till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs,
3. redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen inte är förenlig med 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken,
4. sådana frågor rörande användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt, och
5. bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Sammanfattade synpunkter

Länsstyrelsen välkomnar kommunens arbete med tematiskt tillägg till översiktsplanen för LIS. Kommunens kriterier för motiv och hänsyn bedöms som relevant för vad som uppfyller ett bra LIS-område. De utpekade LIS-områdena får endast uppta en begränsad del av kommun totala strandyta, vilket kommunen också gjort i sina förslagna utpekanden. Länsstyrelsen tolkning är att de utpekade LIS-områdena framförallt har fokus på utveckling av service, turism och friluftsliv och inte tillkomsten av nya bostäder.

Länsstyrelsen anser att reglerna enligt 7 kap. 18 e § miljöbalken (1998:808) har följts, gällande områden som inte kan utpekade för LIS, ”*inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från Klockestrand vid Ångermanälven till Skataudden vid Näskefjärden*”. Alla de nio förslagna LIS-områdena ligger utanför området. Ett flertal av de utpekade LIS-områdena ligger dock i närheten av kustzonen och i dessa

områden behöver stor hänsyn tas enligt, (prop.2008/09:119 sid. 111) ” Vid insjöar och vattendrag innanför de nu beskrivna strandskyddsområdena bör det vara möjligt att redovisa områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Det kommer dock finnas anledning att ta hänsyn till att friluftsliv- och naturvårdsintressena ofta är betydande i närheten av ett kust- eller kustskärgårdsområde”.

Dispensansökningar utanför utpekade LIS-områden bör som grundregel avslås eller prövas enligt 7 kap 18 c § miljöbalken. Länsstyrelsen tycker att det är positivt att kommunen har som krav att ett kunskapsunderlag motsvarande utpekade LIS-område också krävs utanför de utpekade områdena. Länsstyrelsen anser dock att kunskapsunderlaget och diagrammen bör förtydligas och utvecklas.

Områdesbeskrivningarna i planhandlingen har fakta och information om befintliga värden. Länsstyrelsen anser dock att kommunen i översiktsplanen tydligare behöver ange riktlinjer och kriterier för dispens eller upphävande av strandskydd utifrån denna information. Det gäller till exempel hur ny bebyggelse bör lokaliseras eller utformas i förhållande till natur- och kulturvärden i riksintresseområden samt övriga naturvärden. Utifrån utställningshandlingen och av vad som framkommit i samrådsredogörelsen framgår det att ett flertal av de utpekade LIS-områdena ska vid framtida exploatering föregås av olika inventeringar och bedömningar om platsen är lämplig till exempel fågelinventering, bedömning av vatten- och avloppslösningar, påverkan på jordbruksmark, skyddsvärda arter med mera. Detta faktum kommer ställa höga krav på kommunens framtida redovisning vid till exempel strandskyddsdispens, bygglov och detaljplan.

Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden

Riksintressen

Av översiktsplanen ska det framgå hur kommunen avser att tillgodose berörda riksintressen. Länsstyrelsen anser fortfarande att beskrivningen av de utpekade områdena bör omfattas av tydligare rekommendationer hur framtida exploatering kan tillgodose berörda riksintresses värden. Ett exempel är värderingar och kriterier som ligger bakom bedömning om påverkan på riksintresse för friluftsliv och rörligt friluftsliv, som bedöms vara försumbara. Kommunens bedömning om försumbarhet är konsekvent när det gäller negativ inverkan för friluftslivet för samtliga utpekade LIS-områden. Länsstyrelsen anser att kommunen behöver förtydliga och utveckla vad som ligger till grund för bedömningen i respektive LIS-område.

Miljö kvalitetsnormer

Enligt plan- och bygglagen ska översiktsplanen redovisa hur kommunen avser att följa gällande miljö kvalitetsnormer, det vill säga vad som behöver göras för att uppnå eller upprätthålla god status. Kramfors kommun har inte tillmötesgått länsstyrelsens önskan om att miljökonsekvensbeskrivningen för varje enskilt utpekat LIS-område behöver innehålla en bedömning av planens förenlighet med föreskrivna miljö kvalitetsnormer för vatten. Länsstyrelsen anser att det är olyckligt att planen inte innefattar en kritisk analys av förhållandet till föreskrivna miljö kvalitetsnormer och saknar fortfarande en redovisning av vad som bör beaktas i kommande prövningar för att uppnå eller upprätthålla god status.

Område för landsbygdsutveckling i strandnära läge

I utställningshandlingen anges att dispens med LIS-skäl kan i undantagsfall användas utanför utpekade LIS-områden. Länsstyrelsen anser att dispensansökningar utanför utpekade LIS-områden som grundregel bör avslås eller prövas enligt 7 kap 18 c § miljöbalken. Länsstyrelsen tycker att det är positivt att kommunen har som krav att ett kunskapsunderlag motsvarande utpekade LIS-område också krävs utanför utpekade områden. Länsstyrelsen anser dock att kunskapsunderlag och diagram bör förtydligas och utvecklas. Det upplevs som otydligt varför ett område får en specifik poängsättning utifrån kriterier för motiv och hänsyn. I flera av de utpekade områdena anser länsstyrelsen att det kommer krävas större hänsyn än vad kommunen påvisar i sin bedömning.

Länsstyrelsen står fast i att ett kriterium som skulle kunna få större utrymme vid utbyggande av LIS-områden är tillgången till befintliga system för kommunalt eller gemensamt vatten- och avlopp (VA). Med tanke på att miljö kvalitetsnormer för vatten ska följas, är det viktigt att godtagbara lösningar för VA kan iordningställas. Förutsättningarna för lämpliga VA-lösningar för respektive område bör därför bättre utredas och beskrivas i handlingen.

I samrådet har länsstyrelsen haft synpunkter på att flera av de utpekade LIS-områdena ligger inom oexploaterad mark i odlingslandskap, exempelvis Gällstasjön. Länsstyrelsen efterfrågade en tydligare konsekvensbedömning av utbyggnad i berörda områden. Länsstyrelsen anser att odlingsmark som idag brukas eller som i framtiden kan vara av intresse för jordbruket bör undantas. Om kommunen dessutom redan nu vet att det finns området som brukas extensivt inom utpekade LIS-områdena bör dessa undantas helt. Tydliga rekommendationer för hur jordbruksmark inte ska komma till skada för berörda områden bör tas fram.

Länsstyrelsen understryker betydelsen av att allmänhetens tillgänglighet till strandområde säkerställs även för ett område som utpekats för landsbygdsutveckling. Vid strandskyddsdispens i LIS-områden bör tillgänglighet till strandlinjen säkerställas och inte försvåras genom olämpligt ianspråktagande. Detaljplaner och tomtplatsavgränsning bör utformas så att tillgängligheten inte försvåras eller att de boende upplever en inskränkning av hemfridszonen. Exploatörer i LIS-områden behöver informeras och förstå förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv samt djur- och växtlivs biologiska behov av tillgänglighet genom stråk och passager. Detta kan göras genom att till exempel lämna "lucktomt" som beskrivs i planhandlingens. I det sammanhang är det också viktigt att följa regler om fri passage.

Mellankommunala intressen

Inga synpunkter.

Hälsa, säkerhet och risker för olyckor, översvämning och erosion

I kapitel 5.5 på sidan 26 i planhandlingens står det *"Fördjupade utredningar och undersökningar kan behöva göras i samband med detaljplan eller sökande av dispens från strandskyddet. I sådana fall anges rekommendationer inför fortsatt planarbete för t.ex. vatten och avlopp och geoteknik"*. På sidan 27 noteras vidare att *"Geoteknisk undersökning genomförs där det finns risk för stabilitetsproblem eller där de geotekniska förhållandena är osäkra eller problematiska"*. Länsstyrelsen anser att det ska förtydligas att geotekniska aspekter såsom säkerhetsfrågor avseende skred, ras och erosion alltid ska klarläggas i ett framtida detaljplanskede.

I beskrivningen för varje LIS-område finns för områden klassat som en 1: a för hänsyn till skred/ras rekommendationer, *"vid exploatering måste riskerna med översvämning, skred, ras eventuella föroreningar bedömas i samband med prövning av strandskyddsdispens och bygglov"*. Länsstyrelsen anser att denna rekommendation även kan ges för områden klassade som en 2: a avseende risker för skred/ras.

Klimatanpassning

I beskrivningen i några av de förslagna LIS-områden finns hänvisningar till att det finns en ökad risk för ras och skred, men denna har inte tagit hänsyn till att det finns flertalet sådana som är utpekade som aktsamhetsområden och därför kan behöva ytterligare undersökningar innan bebyggelse kan ske. För att ge ett bra stöd i kommande planläggning bör denna risk beskrivas.

I utställningshandlingen saknas en beskrivning av hur översvämningsriskerna ska hanteras i andra vattendrag och sjöar än Ångermanälven. Alla de utpekade LIS-områden ligger på något i sätt i närheten av vatten och det är en risk som bör finnas med i arbetet framåt med de olika områdena. Det kan till exempel handla om kända historiska översvämningar eller områden som brukar påverkas av vårfloden.

Synpunkter på specifika områden: LIS-områdena

Vågsfjärden- Nordingrå och Vallen

Inga områdesspecifika synpunkter.

Vågsfjärden- Sundsby

Enligt samverkansplanen för BSPA löper ett viktigt vattendrag för fiskreproduktion mellan Vågs- och Kråknäs-fjärden. Vattendraget är utmärkt som naturvårdsobjekt i kartan, vilket är riktigt. Däremot står det i områdesbeskrivningen att, *"Vågsfjärden är inte utpekad som något specifikt skyddsvärt delområde inom BSPA för Höga Kusten"*, vilket blir en missvisande formulering eftersom vattendraget är utpekad som ett område känsligt för strandexploatering. Länsstyrelsen föreslår därför att kommunen ändrar eller tar bort meningen.

Vågsfjärden- Näset, Mädan

Det är positivt att den norra delen har tagits bort. Länsstyrelsen tycker dock att det är svårt att avgöra om förutsättningarna för LIS är uppfyllda för den kvarvarande delen. Länsstyrelsen ser en risk för att området kan vara olämplig då det idag är nästan helt oexploaterat. Ny bebyggelse riskerar att bli spridd och gles. LIS-området omfattas också av ett flertal riksintressen samt ligger inom naturvårdsområde som håller höga natur- och friluftsvärden.

Gällstasjön

Den södra delen i LIS-området bör uteslutas. Området består av oexploaterad mark och ligger inom bevarandeprogram för odlingslandskapet. Jordbruksmark som idag brukas eller som i framtiden kan vara av intresse för jordbruket bör undantas. Om kommunen dessutom redan nu vet att det finns områden som brukas extensivt inom det utpekade LIS-områden bör dessa undantas helt. Länsstyrelsen efterlyser tydliga rekommendationer för hur jordbruksmark inte ska komma till skada för berört LIS-område.

Storsjön- Skog

LIS-området Storsjön- Skog är ett flertal kilometer långt och tillsammans med det närliggande förslagna LIS-området Storsjön - Skallsta, Salteå, möjliggörs risk för sprid och glesbebyggelse, som på sikt kan försvåra tillgängligheten till strandområdet. Länsstyrelsen anser att kommunen bör minska områdena.

I kartan på sidan 41 återfinns ett område som nyckelbiotop (SK648-2004) dock är den korrekta benämningen för området biotopskydd. Biotopskydd innebär ett formellt skydd av nyckelbiotopen och åtgärder som kan påverka naturmiljön i biotopskyddet kräver dispens från Skogsstyrelsen.

Storsjön - Skallsta, Salteå

Se kommentar, i första stycket till LIS-området Storsjön- Skog.

Norasundet- Torrom

Enligt kommunens egna redovisning av förutsättningarna för naturmiljön så framkommer det att området har höga naturvärden och området är av betydelse för fågellivet och att artskyddsdispens kan behövas vid kommande dispensgivning. Ändå så redovisas området som en 3: a i diagrammet för djur-/växtliv. Länsstyrelsen anser att det finns höga naturvärden och det krävs stor hänsyn, vilket också samverkansplanen för BSPA stärker. Området överlappar enligt samverkansplan för BSPA med ett område känsligt för strandexploatering på grund av fiskreproduktion.

I Kyrksundet rastar mycket gäss i sjön. Om gräsmattor anläggs intill vattnet kan kanadagäss troligen vandra upp på dessa och orsaka olägenhet. Det kan vara bra att ha i åtanke vid eventuell framtida exploatering.

Grössjön

Inga områdesspecifika synpunkter

Sandslån och Box

Inga områdesspecifika synpunkter.

Övriga synpunkter**Artskydd**

Länsstyrelsen vill informera om att kommunen alltid är skyldiga att utreda frågan om påverkan på arter och miljöer enligt EU-direktiven i planer och program. Rent praktiskt bör kommunen då utreda aktuella områden genom så kallade naturvärdesinventeringar tidigt i planärenden. I regel bör kommunen då även ha med en fördjupad artinventering av så kallade naturvårdsarter. I de fall kommunen finner naturvårdsarter (fridlysta arter eller fåglar som är hotade enligt senaste rödlistan (2015)) ska analyser om hur gynnsam bevarandestatus påverkas för respektive art redovisas om kommunen inte väljer att vidta skydds- och försiktighetsåtgärder för att inte påverka funna arter. Det kommer därför finnas behov att kommunen i framtida provningar hanterar frågan om naturvärdesinventering och artskydd.

Rennäringen

Kommunen bör hänvisa till att samråd bör ske med samiska organisationer som en berörd sameförening, när det gäller förändrad markanvändning. En sameförening

kan ha ett vidare perspektiv och vetskap om samiska lämningar som inte uppmärksammats av samebyn.

Vattenmiljöer

Samrådsyttrande innehöll en synpunkt över kapitel 4.6 "Vattenmiljöer", som sa att kapitlet skulle kunna utvecklas till att också handla om värden och funktioner till exempel naturvärden och ekosystemtjänster. Länsstyrelsen finner inte att synpunkterna har hanterats i samrådsredogörelsen eller tillmötesgått i utställningshandlingen.

Världsarvet (Höga kusten)

I kapitlet för de utpekade LIS-områden samt i miljökonsekvensbeskrivningen saknas beskrivningar om, och i förekommande fall även hur, LIS-områdena med exploatering kan påverka de geologiska världsarvsvärdena.

Det här beslutet har fattats av enhetschef Stina Pettersson efter föredragning av planhandläggare Adrian Nordlund.

I den slutgiltiga handläggningen har även John Molin, Viveka Sjödin, samhällsbyggnadsenheten, Oskar Norrgrann, Jean Esselström, Maja Wressel, Patrik Bylund, enheten för skyddad natur, Peter Nilsson, enheten för miljöanalys och viltförvaltningen, Per Molin, enheten för miljöutredningar och fiske, samt Martin Neldén, förvaltningsenheten, deltagit.

Kopia via e-post:

Deltagande myndigheter