



LÄNSSTYRELSEN
VÄSTRA GÖTALANDS LÄN

GRANSKNINGS-
YTTRANDE
2018-09-18

Diarienummer
401-27594-2018

Sida
1(10)

Samhällsavdelningen
Elisabet Ebeling
Handläggare översiktsplan och
miljömål
Elisabet.ebeling@lansstyrelsen.se

Essunga kommun
kommun@essunga.se

Översiktsplan (ÖP), Essunga kommun, Västra Götalands län

Handlingar daterade 2018-06-05

Inledning

Detta granskningsyttrande lämnas med stöd av 3 kap. 16 § plan- och bygglagen (PBL). Granskningsyttrandet utgör statens samlade uppfattning om planen vad gäller Länsstyrelsens ingripandegrunder enligt 11 kap. PBL i ett senare planeringskede.

Enligt 3 kap. 16 § PBL ska det av förslaget framgå om:

1. förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken (MB),
2. förslaget kan medverka till att en miljö kvalitetsnorm (MKN) enligt 5 kap. MB inte följs,
3. redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) inte är förenlig med 7 kap. 18 e § första stycket MB,
4. sådana frågor rörande användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt, och
5. en bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Yttrandet är en del av översiktsplanen och ska därför läggas till planen då den antagits. Där Länsstyrelsen inte har godtagit planen i viss del, ska det anmärkas i översiktsplanen (3 kap. 20 § PBL).

Samlad bedömning

Länsstyrelsen välkomnar att Essunga kommun tagit fram ett förslag till ny översiktsplan. Kommunen har tillgodosett många av Länsstyrelsens tidigare synpunkter på både innehåll och struktur. Läsaren behöver dock vara uppmärksam på att vägledning kring en fråga finns på flera ställen i planen. Många av planens strategier kan bidra till ett hållbart samhällsbyggande, men de skulle kunna förtydligas för att öka översiktsplanens vägledande funktion.

Länsstyrelsen ger i yttrandets rådgivande del ett antal råd för hur översiktsplanen kan bli mer vägledande och så att kommunen kan få största möjliga nytta av planen. Länsstyrelsen vill här uppmärksamma kommunen på att det går att justera planen inför antagande enligt 3 kap §§ 17-18 PBL. Om planförslaget ändras *väsentligt* efter utställningen kan kommunen besluta att ställa ut förslaget på nytt. Det är kommunen som ska ta ställning till ifall utställningen behöver göras om.

Gällande ingripandegrunderna vill Länsstyrelsen framföra följande:

Länsstyrelsen bedömer berörda riksintressen som tillgodosedda.

Länsstyrelsen bedömer att det som föreslås medverkar till att MKN enligt 5 kap. MB följs.

Länsstyrelsen bedömer att landsbygdsutveckling i strandnära läge är ett bra sätt att utveckla Nossebro. Dock återstår det för kommunen att mer detaljerat visa vilka naturvärden som finns i de föreslagna LIS-områdena, var ändrad markanvändning planeras och hur hänsyn ska tas till eventuella naturvärden. Utifrån det redovisade underlaget kan Länsstyrelsen inte godkänna de föreslagna LIS-områdena.

Länsstyrelsen bedömer att frågor som berör mark- och vattenområden och som angår angränsande kommuner samordnas på ett lämpligt sätt.

Utifrån nu kända förutsättningar kan Länsstyrelsen inte utesluta att det som föreslås i planen medför sådana problem avseende människors hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning och erosion att det i ett senare planeringsskede kan ge Länsstyrelsen anledning att ingripa enligt 11 kap. PBL. Det gäller framförallt skyfall och översvämning, förorenad mark och geotekniska risker.

Länsstyrelsens synpunkter gällande ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL

Riksintressen

Totalförsvaret (3 kap. 9 § MB)

Översiktsplanen tillgodoser riksintresse för totalförsvaret.

Länsstyrelsen vill dock påpeka att mark- och vattenanvändningskartan felaktigt anger att kommunen berörs av influensområde för flygbuller. Kommunen berörs av stoppområde för höga objekt och område med särskilt behov av hinderfrihet kring riksintressena Såtenäs flottiljflygplats/Råda övningsflygplats och väderradar Vara.

Som upplysning vill Länsstyrelsen framföra att det just nu pågår ett arbete där Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ser över den civila delen av riksintresset totalförsvaret. MSB har ett bemyndigande att identifiera mark- och vattenområden som behövs för anläggningar som kan vara av riksintresse för totalförsvarets civila del. I ett första skede har en sektorsbeskrivning och kriterier för riksintresseområdet tagits fram. I ett nästa skede ska länsstyrelser och bevakningsansvariga myndigheter inom sitt ansvarsområde analysera om det finns anläggningar av riksintresse.

Naturvård (3 kap. 6 § MB)

Riksintresset Store-Mosse -Lärkemossen (NRO-14-112) bedöms vara tillgodosett.

Naturvård (4 kap MB)

Natura 2000-området Lärkemossen bedöms vara tillgodosett.

För ökad vägledning kan texten kompletteras med att tillståndsprövning kan aktualiseras om åtgärder även utanför området bedöms påverka Natura 2000-området.

Kulturmiljövård (3 kap. 6 § MB)

Riksintresse för kulturmiljövård Essunga järnframställningsplatser (KR62) bedöms vara tillgodosett.

Vid eventuell exploatering inom riksintresset gäller kulturmiljölagen, och arkeologisk utredning och undersökning kan bli nödvändiga. Innan eventuell exploatering ska kommunen ta kontakt med kulturmiljöenheten på Länsstyrelsen.

Kommunikationer (3 kap. 8 § MB)

Riksintresse för kommunikationer bedöms vara tillgodosett.

Miljökvalitetsnormer

Länsstyrelsen bedömer att det som föreslås medverkar till att MKN enligt 5 kap. MB följs.

Länsstyrelsen instämmer i kommunens bedömning att det inte finns risk för överskridande av MKN luft i Essunga kommun. Kommunen behöver enligt lagstiftningen för MKN buller inte göra bullerutredningar. Kommunen ska enligt översiktsplanen följa Trafikbullerförordningen vid planeringen av nya bostadsområden. Redovisningen av MKN vatten är bra.

Strandskydd och landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

Länsstyrelsen bedömer att landsbygdsutveckling i strandnära läge är ett bra sätt att utveckla Nossebro. Kommunen visar i översiktsplanen hur de två föreslagna områdena kan bidra till landsbygdsutveckling, att strandskyddets syfte vad gäller rekreation tillgodoses och att en fri passage kommer att lämnas längs med vattendraget.

Länsstyrelsen anser dock att översiktsplanen inte visar tillräckligt tydligt hur de två föreslagna LIS-områdena är förenliga med 7 kap. 18 e § första stycket MB vad gäller naturvärden. Naturvärdena är alltför översiktligt beskrivna. Det framgår inte var inom de relativt stora områdena som förändrad markanvändning är planerad och vilken påverkan detta kan få på eventuella naturvärden. Kommunen behöver mer detaljerat visa vilka naturvärden som finns och hur hänsyn ska kunna tas till dessa¹.

Utifrån det redovisade underlaget kan Länsstyrelsen sammantaget inte godkänna föreslagna LIS-områden. En slutlig bedömning av områdenas lämplighet får därför göras i kommande detaljplaneprocess när naturinventering och planförslag tagits fram.

Det framgår att det finns risk för översvämning i utpekade LIS-områden vid Nossan. Det framgår att det ena LIS-området angränsar till ett av de områden som pekas ut som översvämningsoverområden vid 100-årsregn. Länsstyrelsen förutsätter att den dagvattenutredning som tas fram vid kommande detaljplanering även hanterar konsekvenser och behov av åtgärder vid ett 100-årsregn.

Mellankommunala frågor

Länsstyrelsen bedömer att den i planen föreslagna mark- och vattenanvändning som berör andra kommuner samordnas på lämpligt sätt.

¹ Nossebro Nordväst: Det framgår exempelvis inte om det är objekt enligt det generella biotopskyddet som avses, eller biotopskyddsområden enligt 7 kap 11 § MB.

Våtmarksinventering är gjord med vissa naturvärden som slutsats (klass 3 av 4 där klass 1 är högst) längs med vattendrag som leder ut i Nossan på södra sidan.

Länsstyrelsen noterar också att det i norra utkanten av planerat LIS-område, i anslutning till Hageberget, år 2016 rapporterades en större brunfladdermus enligt Artportalen.

Nossebro sydöst: Det framgår exempelvis inte om det är objekt enligt det generella biotopskyddet som avses, eller biotopskyddsområden enligt 7 kap 11 § MB.

Hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning eller erosion

Utifrån nu kända förutsättningar kan Länsstyrelsen inte utesluta att det som föreslås i planen medför sådana problem avseende människors hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning och erosion att det i ett senare planeringsskede kan ge Länsstyrelsen anledning att ingripa enligt 11 kap. PBL. Det gäller framförallt skyfall och översvämning, förorenad mark och geotekniska risker.

Föreslagen exploatering kan vara lämplig, men detaljerade utredningar kan komma att krävas i kommande detaljplanering vad gäller risken för översvämning och risken för olyckor med transport av farligt gods, då det inte går att avgöra lämplighetsbedömningen fullt ut på denna övergripande nivå.

Översvämningar

Det är positivt att kommunen har kartlagt vilka delar av kommunen som är känsliga vid skyfall och marköversvämning. Det framgår att resultatet redovisas i en översiktlig översvämningsskartering för skyfall. Det framgår vilka tätorter som karterats.

Karteringen är ett steg i hanteringen av skyfall. Kommunen behöver också ta fram principiella ställningstaganden och en strategi för hur översvämningensrisken ska hanteras i kommande detaljplanering. Detta kan sedan presenteras i översiktsplanen. I översiktsplanen framförs att nybyggnation främst ska ske i områden utan risk för översvämning, och att ökade nederbördsmängder i första hand ska hanteras där de faller. Länsstyrelsen anser att översiktsplanen bör ha en utförligare beskrivning av vilka delar av kommunen som är mest känsliga för extrema regnmängder. Det bör också framgå i översiktsplanen i vilka områden som det behöver göras åtgärder för att områdena ska vara lämpliga ur ett översvämningssperspektiv.²

Farligt gods

Det är bra att kommunen tillämpar Länsstyrelsens riskpolicy vid planering av bebyggelse. Det är bra att det i översiktsplanen framgår att det riskhantlingsavstånd som Länsstyrelsen rekommenderar är 150 meter. Det är dock missvisande att skriva att Länsstyrelsen rekommenderar ett riskhantlingsavstånd på 150 meter till bostäder, skola, idrottsanläggning med mera. Det är riskbilden som avgör på vilket avstånd inom 150 meter från en led där det transporteras farligt gods som en viss markanvändning är lämplig.

Förorenad mark

Översiktsplanen visar inte om bebyggelse blir lämplig med hänsyn till människors hälsa och säkerhet avseende förorenad mark. Det framgår inte var i

² Länsstyrelsen i Västra Götalands län har tillsammans med Länsstyrelsen i Stockholms län tagit fram faktabladet *Rekommendationer för hantering av översvämning till följd av skyfall*. Där framgår hur Länsstyrelsen ser på hantering av skyfall på översiktsplanenivå.

kommunen det finns förorenad mark och om detta påverkar nuvarande eller planerad markanvändning.

I översiktsplanen redovisas objekt som ännu inte inventerats men är identifierade som objekt där det kan finnas risk för föroreningar. Denna lista bör uppdateras³.

Geoteknik

Översiktsplanen behöver kompletteras med skrivningar så att det inför kommande detaljplaner framgår att:

- livslängden hos bebyggelse och anläggningar är en utgångspunkt, kopplat till erosions- och skredrisker. I detta ingår hänsyn till ett förändrat klimat
- det finns flera risker som behöver beaktas vid branta partier. Se yttrande från Statens geotekniska institut (SGI)
- översvämningförebyggande åtgärder kan medföra geotekniska konsekvenser.

Översiktsplanen behöver inför antagande kompletteras med en redovisning av geotekniska riskområden, förslagsvis på karta, och en strategi för hur dessa områden ska utredas i samband med framtida detaljplaner eller bygglov.

Länsstyrelsens rådgivande synpunkter - övriga allmänna intressen

Social hållbarhet

Avsnittet om sociala konsekvenser i miljöbedömningen beskriver på ett bra sätt kopplingarna mellan fysisk planering och sociala frågor. Dock har konsekvensbeskrivningen fokus på utvecklingen av Nossebro. Det är viktigt att konsekvensbeskrivningen inkluderar hela kommunen, där förändrad markanvändning planeras.

Miljöbedömningen säger att en bedömning av behovet av miljökonsekvensbeskrivning ska göras i samband med fortsatt detaljplanering. Länsstyrelsen uppmantrar också kommunen att göra motsvarande bedömning av behovet av social konsekvensanalys och barnkonsekvensanalys. Länsstyrelsen ger gärna mer vägledning kring detta.

³ Enligt EBH-stödet, en databas över identifierade objekt, är Rydins tryckeri som nämns i listan nu inventerad.

Jordbruksmark

Redovisning av alternativ till byggande på jordbruksmark enligt 3 kap 4 § MB syftar till att hitta markområden som inte består av brukningsvärd jordbruksmark, men som är lämpliga för den tilltänkta markanvändningen. Bedöms ett alternativt område som tillfredsställande får den brukningsvärda jordbruksmarken inte tas i anspråk. Översiktsplanen redovisar en tabell med positiva och negativa faktorer för olika utbyggnadsområden i och i anslutning till tätorten Nossebro. Några av de studerade områdena har valts bort efter analys av för- och nackdelarna.

Översiktsplanen behöver tydligare för varje område beskriva om det är brukningsvärd jordbruksmark som föreslås att exploateras, eller inte.

Översiktsplanen behöver tydligare för varje område visa om den nya markanvändningen avser ett väsentligt samhällsintresse. Kommunen definierar att väsentligt samhällsintresse utgörs av byggnation av bostäder och offentlig service. Alla de föreslagna områdena innehåller inte detta.

Alternativ som översiktsplanen inte nämner är förtätning i befintlig bebyggelse, istället för att utvidga orten på obebyggd mark. Kommunen kan överväga att pröva även sådana alternativ.

Intentionerna med 3 kap 4 § MB är att leta alternativ mark inom ett betydligt större område, åtminstone i hela kommunen. I en jordbrukskommun som Essunga är lagstiftarnas mening att alternativ ska sökas även utanför den egna kommunens gränser.

Eftersom det är otydligt i översiktsplanen huruvida ianspråktagande av jordbruksmark utretts tillräckligt väl enligt villkoren i 3 kap 4 § MB, blir det nödvändigt att visa en sådan utredning i samband med detaljplanering.

Bebyggelse- och infrastruktur

Hur bebyggelsestruktur samverkar med infrastruktur och tvärtom ger grunden för en hållbar mobilitet.

Översiktsplanen inleds med olika strategier för mark och vattenanvändning. Kommunen vill också enligt kartan främst se en utveckling av kärnor, bebyggelseutveckling för boende och verksamheter samt lokalisering av kommunal service i Nossebro, Främmestad och Jonslund. I Nossebro har kommunen pekat ut områden möjliga för ny bebyggelse. I planen finns också kompletterande resonemang som i vissa fall stärker strategierna, medan det i andra fall blir otydligt vad kommunens huvudsakliga inriktning ska vara för ny bebyggelse.

För att översiktsplanen ska bli tydligt vägledande vore det bra att samla de strategiska ställningstagandena på ett ställe i planen. Strategierna att bygga i anslutning till befintliga orter och sammanhållen bebyggelse och att undvika

brukningsvärd jordbruksmark är bra. Det kan förtydligas, i detta sammanhang i planen, att det också ska ske i huvudsak i kollektivtrafikstråk och att byggande av gc-vägar ska främjas. En plan för gång- och cykelvägar har antagits i kommunen år 2013 men dess slutsatser finns inte med i översiktsplanen. Det är oklart om gång- och cykelplanen stödjer de områden som föreslås byggas ut i kommunen. Det vore även bra att visa på karta var kollektivtrafikstråken är.

Kommunen vill samtidigt möjliggöra byggande på landsbygden så långt möjligt. I miljöbedömningen står att planförslaget förespråkar att nybyggnation av bostäder och verksamheter *främst* ska ske i befintliga tätorter och byar. Detta bör då också förtydligas i själva planförslaget.

Det är positivt att översiktsplanen lyfter fram vikten av en livskraftig landsbygd och att utvecklingen där måste ske med hänsyn till allmänna intressen. Det är viktigt att kommunen visar hur en såväl socialt som miljömässigt hållbar mobilitet kan åstadkommas även utanför tätorter och stråk. Kommunen ska verka för transportlösningar som gagnar effektivt energiutnyttjande, men det är oklart hur bebyggelseutveckling utanför tätorter och kollektivtrafikstråk bidrar till detta.

Det är bra om kommunen markerar den detaljplan i Jonslund som kommer att upphävas.

Kulturmiljö

Översiktsplanen bör definiera de kulturhistoriska och bebyggelseantikvariska värden som berörs av planerad förändrad markanvändning, och beskriva hur kommunen avser att hantera detta. Översiktsplanen kan gärna ange när den kulturvårdsplan som omnämns ska tas fram.

Inom Essunga kommun finns många fornlämningar och viktiga kulturhistoriska och bebyggelsehistoriska miljöer, det kan därför bli nödvändigt med arkeologiska och antikvariska utredningar eller undersökningar i samband med detaljplan. Det är inte bara miljöbalkens 3 kapitel utan även kulturmiljölagen som ska tas i beaktande.

Naturmiljö

Prioriterade områden att bebygga

Naturmark står angivet som positiv faktor för vissa av de utpekade områdena som kommunen vill bebygga i Nossebro. Att ta naturmark i anspråk är generellt negativt, beroende på vilken typ av naturmark det är. Kommunen behöver förtydliga vad som menas med att det är positivt att bygga på naturmark, alternativt beskriva det som en negativ faktor.

Generellt biotopskydd

Översiktsplanen beskriver biotopskydd enligt 7 kapitlet 11 § MB. Kommunen behöver även beskriva att det finns ett generellt biotopskydd som omfattar mark- eller vattenområden enligt bilaga 5 i förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Artskyddsförordningen

Kommunen har till viss del beskrivit artskyddsförordningen. Det saknas dock uppgifter om vilka arter som påverkas av kommunens planer.

MKN vatten

För att bli mer vägledande bör översiktsplanen kompletteras med en upplysning om att aktuella uppgifter gällande MKN för vatten finns i VISS, Vatteninformationssystem Sverige. VISS nämns nu i källförteckningen.

Energiproduktion

Kommunen ställer sig positiv till en utveckling av anläggningar för solenergi. Detta är positivt. Översiktsplanen ger dock ingen vägledning kring var sådana anläggningar kan vara lämpliga.

Beredning

Yttranden över planen har till Länsstyrelsen inkommit från Försvarmakten, Lantmäteriet, Energimyndigheten, Trafikverket, Vattenfall och Statens geotekniska institut. Kopior av yttrandena överlämnas till kommunen för kännedom.

Detta beslut har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze efter föredragning av planhandläggaren Elisabet Ebeling. I den slutliga handläggningen har även länsarkitekten och funktionschefen Andreas Lidholm deltagit.

Lisbeth Schultze

Elisabet Ebeling

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Yttranden för kännedom från:

Försvarsmakten 2018-08-21, Lantmäteriet 2018-08-27, Energimyndigheten
2018-08-27, Trafikverket 2018-08-28, Vattenfall 2018-07-31 och Statens
geotekniska institut 2018-09-10.

Kopia till:

Trafikverket
Statens Geotekniska Institut
Vattenfall Eldistribution AB
Energimyndigheten
Försvarsmakten
Lantmäteriet

Länsstyrelsen/

Enheten för samhällsskydd och beredskap: Bodil Samuelsson
Landsbygdsavdelningen: Stefan Gustafsson
Kulturmiljöenheten: Madeleine Elisabethdotter Gildenhuis
Naturvårdsavdelningen: Jessica Lundqvist
Samhällsbyggnadsenheten: Linda Fröberg
Vattenavdelningen: Henrik Persson
Miljöskyddsavdelningen: Ulrika Samuelsson, Annika Lundahl