



Länsstyrelsen
Gävleborg

YTTRANDE

2018-06-04

1 (7)

Dnr 2432-2018

Enheten för samhällsutveckling
Emma Eriksson
010-2251270
emma.w.eriksson@lansstyrelsen.se

Ljusdals kommun

Granskningsyttrande över fördjupad översiktsplan för Ljusdals tätort i Ljusdals kommun

Ärendet

Ljusdals kommun har lämnat in förslag till fördjupad översiktsplan för Ljusdals tätort för granskning enligt 3 kap. 12 § plan- och bygglagen (PBL).

Granskningsperioden pågår under perioden 9 april 2018 till den 21 maj 2018.

Länsstyrelsen har fått förlängd svarstid, t.o.m. den 8 juni 2018

Länsstyrelsen yttrade sig över samrådsförslaget den 22 augusti 2017.

Allmänna synpunkter

Länsstyrelsen har lämnat synpunkter på sakfrågor i yttrandet nedan men vill särskilt lyfta fram:

- Riksintresse för kommunikationer
- Östernäs som ett bebyggelseområde
- Framtida arbete med klimatfrågor

Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden

Under samrådet ska Länsstyrelsen enligt 3 kap. 10 § PBL särskilt

1. ta till vara och samordna statens intressen,
2. tillhandahålla underlag för kommunens bedömningar och ge råd i fråga om sådana allmänna intressen enligt 2 kap. som hänsyn bör tas till vid beslut om användningen av mark- och vattenområden,
3. verka för att riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses, att miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken följs och att redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen är förenlig med 7 kap. 18 § första stycket miljöbalken,
4. verka för att sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner samordnas på ett lämpligt sätt, och

5. verka för att bebyggelse och byggnadsverk inte blir olämpliga med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Riksintressen

Allmänt om riksintresseutpekande

Riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken pekas ut av sektorsmyndigheterna. Något rättskraftigt beslut som kan överklagas fattas inte i en utpekandeprocess. Det handlar i stället om anspråk som ska vara väl underbyggda. Det innebär också att vid en senare prövning inte finns något absolut krav att följa tidigare bedömningar. Ingen myndighet kan med rättslig bindande verkan förklara att ett område är av riksintresse. Ett område som bedöms vara av riksintresse kan däremot ha en avgörande betydelse för senare prövningar om ändrad markanvändning. I förordningen om hushållning av mark och vatten anges att Länsstyrelsen har initiativrätt till omprövning av utökande och borttagande av riksintresseanspråk.

Allmänt om riksintressen i översiktsplaneringen

Översiktsplanen är kommunens verktyg för att precisera och ta ställning till riksintresse. Avsikten är att översiktsplanen tillsammans med länsstyrelsens granskningsyttrande ska vara det viktigaste vägledande underlaget för andra myndigheter när de ska tillämpa bestämmelserna om riksintressen vid beslut enligt andra lagar.

Vid framtagandet av en översiktsplan har kommunen möjlighet att i dialog med länsstyrelsen både ifrågasätta och ytterligare fördjupa anspråken som har pekats ut av sektorsmyndigheterna och det är kommunens bedömningar av riksintressena som redovisas i översiktsplanen. Kommunen har i sin planering att tolka de värden som skyddas av riksintressebestämmelserna och ta ställning till den utveckling som kommunen vill genomföra. I dialogen med kommunerna om översiktsplanen är det länsstyrelsen, och inte riksintressemyndigheterna, som företräder de statliga intressena.

För att påverkan på riksintressena ska kunna bedömas i översiktsplanen behöver statens riksintresseanspråk vara tydliga och väl utvecklade men kommunen behöver också uttrycka relativt preciserade tankar över den avsedda bebyggelseutvecklingen. Kommunens ställningstaganden i översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande är sedan vägledande för efterföljande rättsverkande beslut. Om länsstyrelsen delar kommunens bedömning av riksintressena i översiktsplanen bör intentionerna i planen kunna genomföras.

Riksintresse för kommunikationer

Anläggning: Lastningsterminal Ljusdals tätort

I planförslaget ifrågasätter kommunen riksintressestatusen för den lastningsterminal i centrala Ljusdal som av Trafikverket utpekats som ett riksintresseanspråk. Detta gjordes också av kommunen februari 2010 i upprättandet av den kommuntäckande översiktsplanen, vilket inte då föranledde någon åtgärd från Länsstyrelsens sida.

Samma år, maj 2010, genomförde Trafikverket en revidering av riksintressen. Länsstyrelsen var då tveksam till Trafikverkets utpekande av en lastningsterminal (timmeromlastningen) i centrala Ljusdal och menade att en regional betydelsefull verksamhet inte med automatik betyder att det är ett riksintresse (2010-05-12 dnr 400-1193-10, *se bilaga 1*). Vidare ansåg Länsstyrelsen att Trafikverket måste göra en tydligare motivering till varför detta område skulle vara av riksintresse eftersom bristen på tydlighet skapade skilda tolkningar mellan stat och kommun och svårigheter i planeringsprocessen.

Under 2017 påbörjade Trafikverket en ny revidering av riksintresseanspråken genom att samråda om kriterier. Länsstyrelsen ställde sig positiv till Trafikverkets förslag om att kriteriet ”*särskild regional karaktär*” inte ensamt kan vara ett skäl för utpekande av anspråk (2017-11-29 dnr 6585–2017, *se bilaga 2*) och välkomnade en tydligare process kring Trafikverkets riksintresseanspråk.

Såsom beskrivs ovan har Länsstyrelsen varit och är fortfarande tveksam till lämpligheten att en lastningsterminal mitt i centrala Ljusdal är utpekad som ett riksintresse. Verksamheten som bedrivs inom lastningsterminalen är förvisso viktig för det regionala näringslivets transporter, men det finns inget som talar för att verksamheten är platsbunden till centrala Ljusdal. Verksamheten kan flyttas till annan plats och med detta kan också riksintresseanspråket flyttas. Länsstyrelsen anser vidare att verksamheten, som riksintresset har till uppgift att skydda från andra exploateringsintressen enligt Trafikverkets gällande PM om *Riksintressen för trafikslagets anläggningar*¹ istället försvårar för tätortens utveckling i allmänhet och Östernäsområdet i synnerhet. Länsstyrelsens synpunkter på föreslagen markanvändning inom Östernäsområdet finns i stycket om Hälsa och säkerhet nedan.

Länsstyrelsen har också för avsikt att använda den initiativrätt som beskrivs i Förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden och

1

https://www.trafikverket.se/contentassets/abd1df346fe0447e8721eab6d8fcb665/pm_riksintressen_for_trafikslagets_anlaggningar_2010-11-17.pdf

begära en omprövning av beslut om riksintresseanspråket kommunikationer lastningsterminal i centrala Ljusdal.

Övriga synpunkter inom riksintresse kommunikationer

Inom planområdet redovisar kommunen riksintresseanspråken för kommunikationer. Dessa överensstämmer inte med Länsstyrelsens kartmaterial, eftersom den planerade bron över Ljusnan i den sydostliga delen i planområdet saknas.

Riksintresse friluftsliv kap. 3 6§

I planförslaget på sidan 16 redovisas riksintresse för friluftsliv MB 3 kap. 6§ på kartan.

Riksintresse Ljusnans dalgång har sedan januari 2017 en ny geografisk användningsgräns. Generellt har riksintresseanspråket minskat i geografisk utbredning längs hela Ljusnan genom såväl Ljusdals som Bollnäs kommuner, vilket också påverkar Ljusdals tätort. För uppdaterat kartmaterial, se Naturvårdsverkets hemsida: <http://skyddadnatur.naturvardsverket.se/>

Riksintesse rörligt friluftsliv MB kap. 4

I miljöbalkens fjärde kapitel har riksdagen pekat ut ett antal geografiska områden som i sin helhet är av riksintesse. Områdena, som i de flesta fall är stora, har pekats ut med hänsyn till de stora natur- och kulturvärden som finns i dem. Genom att områdena enligt fjärde kapitlet anges som riksintessen direkt i lagen så är deras status som riksintessen redan fastslagen.

I planförslaget anger kommunen att riksintesseområdets utbredning ska minska eftersom det berör kommunens tätortsutveckling. Såsom anges i stycket ovan har avvägningen mellan olika intressen redan gjorts i miljöbalkens 4 kapitel gällande turismens och friluftslivets värden. Viktigt att betona är att det i miljöbalkens bestämmelser också anges att riksintesset inte ska utgöra ett hinder för utvecklingen av befintliga tätorter. Länsstyrelsen anser därför att riksintessets utbredning inte kan påverka Ljusdals tätortsutveckling.

Hälsa och säkerhet

Översvämning

Boverkets tillsynsvägledning föreskriver att ny sammanhållen bebyggelse helt ska planeras utanför översvämningssområden, dvs. utanför utbredningsområdet för beräknat högsta flöde (BHF). Enstaka byggnader kan enligt vägledningen placeras utanför 200-årsflöde. Det område som redovisas i FÖPen är utbredningsområde för beräknat 100-årsflöde, även om Qklass1/BHF nämns i löpande text. Det vore önskvärt att FÖPen redovisar kommunens förhållningssätt till översvämningssrisker, alternativt att kommunen tydligare redogör för den policy gällande hantering av höga flöden som nämns. Större

delen av det nuvarande banområdet klarar inte denna nivå och samma sak gäller för områdena väster om centrum, som mer eller mindre helt täcks av vatten vid BHF/Qklass1. Kommunen behöver därför en strategi för hur de avser att översvämningssäkra området samt motivera avsteg från riktlinjerna i Boverkets tillsynsvägledning.

Gällande risker för skyfallsrelaterade översvämningar anger Boverkets tillsynsvägledning (och Svenska Vattens P110) att 100-årsregn ska vara dimensionerande. Kommunen skriver att områden ska utredas för risker i planskedet. Länsstyrelsen anser att det vore bättre om övergripande skyfallskarteringar tas fram som underlag till FÖPen. På så sätt så kan vissa områden identifieras som lämpliga för bebyggelse medans andra områden ses som lämpliga som översvämningssytor, osv.

Nya föreslagna sträckningen för väg 84 ligger mindre bra till i samband med höglödessituationer, vilket Länsstyrelsen lämnat synpunkter på tidigare. Det är möjligt att trafiken kan ledas om på nuvarande väg 84, genom centrum, vid de tillfällen då höga flöden riskeras. Länsstyrelsen anser dock att detta ska avspeglas i FÖPen, så att vägen tillåts ha en rimlig kapacitet. Likaså behöver anslutningarna översvämningssäkras.

Ras och skred

Kommunen identifierar i FÖPen att risk föreligger i flera områden. Länsstyrelsen anser att kommunen bör ta fram fördjupade utredningar redan i arbetet med FÖPen som kan ligga till grund för utvecklingsstrategier. På så vis kan kommunen på ett bättre sätt identifiera lämpliga och olämpliga områden för bebyggelse. Som det är nu kan projekt komma att stoppas i relativt sena skeden på grund av de eventuellt otillräckligt utredda riskerna.

Bebyggelseområden – Östernäs

Länsstyrelsen vill betona det som framfördes i yttrandet (daterat 2016-06-13, dnr. 3736–16, *se bilaga 3*), gällande behovsbedömningen över detaljplan för Östernäs. För att kommunen ska komma vidare med framtida planering av exempelvis bostäder inom området, krävs det att ett flertal utredningar kring den aktuella platsen genomförs.

Allmänna intressen

Civilt försvar

Texten i planbeskrivningen ska fortsatt revideras, sidan 46 under rubriken *Räddningstjänst och civilt försvar*. Skyddsrum för befolkningen ska beaktas i planeringen.

Kulturmiljö

Kulturmiljöprogrammet

När det gäller bebyggelsefrågorna så anser Länsstyrelsen att det är otillräckligt att bara se över den bebyggelseinventering (från 1990-tal) som ligger till grund för den antikvariska analysen av tätorten. Länsstyrelsen anser att inventeringen ska förnyas så att ett aktuellt och ändamålsenligt underlag upprättas.

Kommunen bör också ta inventeringen ett steg längre och identifiera viktiga byggnader och områden samt uttrycka tydliga ställningstaganden kring hur kommunen ser på bevarandefrågor i relation till tätortens utveckling, dvs. ta fram ett mer utbyggt kulturmiljöprogram. I annat fall bör de antikvariska riktlinjerna arbetas in i riktlinjerna för bebyggelseutvecklingen generellt.

Klimat- och energipåverkan

Planen saknar helt beskrivningar för hur den ska bidra till att minska utsläpp av växthusgaser i Ljusdals kommun. En FÖP skulle kunna vara användbar för att staka ut riktlinjer för ett hållbart byggande, exempelvis i trä, strategisk planering av laddinfrastruktur, tankställen för fossilfria bränslen och inte minst koppla den fysiska planeringen till mål om minskat resande/transportarbete.

Det som främst tas upp är möjligheter till fler parkeringar, som i och för sig kan vara av viss vikt i en glesbygdskommun, men som även är en bidragande faktor till ett ökat bilåkande. I de generella riktlinjerna från ÖP anges att gång/cykel- och kollektivtrafik ska målgruppsanpassas och utvecklas. Det framgår dock inte hur. Dessutom saknas mål och indikatorer på hur detta ska leda till minskade utsläpp och vad som krävs för att Ljusdal ska uppfylla sin del av de nationella målen.

De som deltagit i beslutet

I ärendet har landshövding Per Bill beslutat och Emma Eriksson varit föredragande. Enhetschef Patrik Havermann har även deltagit i ärendets slutliga handläggning.

Per Bill

Emma Eriksson

Denna handling är godkänd i Länsstyrelsens elektroniska system och har därför ingen namnunderskrift.

Bilagor

Bilaga 1: *Remiss angående Översyn av riksintressen för trafikslagens anläggningar*

Bilaga 2: *Översyn av kriterier för utpekande av riksintresseanspråk: Kommunikationer*

Bilaga 3: *Behovsbedömning av detaljplan för Östernäs 11:6*