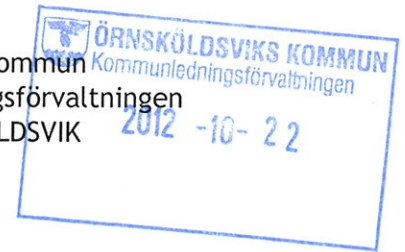




Örnsköldsviks kommun  
Kommunledningsförvaltningen  
891 88 ÖRNSKÖLDSEVIK



## Granskningsyttrande över översiktsplan för Örnsköldsviks kommun

### Bakgrund

Örnsköldsviks kommun har upprättat ett förslag till kommunomfattande översiktsplan. Översiktsplanen är utställd för granskning enligt 3 kap 12 § plan- och bygglagen (2010:900). Länsstyrelsen yttrade sig 2011-10-17 över samrådsversionen av planförslaget.

Enligt 3 kap 16 § plan- och bygglagen ska länsstyrelsen under utställningstiden avge ett granskningsyttrande över översiktsplaneförslaget. Detta granskningsyttrande utgör statens samordnade syn på förslaget och ska ingå som en del i den antagna 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. en bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

## Sammanfattande synpunkter

Länsstyrelsen anser att det inledande avsnittet om utvecklingsfrågor för Örnsköldsviks kommun utgör en god strategisk inriktning för kommunens fysiska planering. Översiktsplanens sammanfattande bild av kommunens nuläge och förväntade utmaningar skapar förståelse för de prioriteringar som görs i översiktsplanen. Mellankommunala intressen som t.ex. kommunikationer och turism beskriver översiktligt Örnsköldsviks roll i regionen och sätter kommunen i ett större sammanhang.

### Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden

Länsstyrelsens anser att översiktsplanen brister i analys av föreslagen markanvändnings påverkan på riksintressen, miljökvalitetsnormer samt bedömning av risken för ras, skred, översvämningar och erosion. För vidareutveckling av detta, se respektive avsnitt.

Länsstyrelsen anser dock att beskrivningarna av riksintressenas värden har förbättrats sedan samrådet och är tillräckliga. Det är också positivt att det finns generella riktlinjer för hur riksintressenas värden ska tillgodoses vid kommande planering, lovgivning och tillståndsprovning. Översiktsplanen underlättar också kommande provningar i och med att det finns övergripande principer för en hållbar samhällsplanering tillsammans med riktlinjer och målsättningar för flera viktiga planeringsaspekter, som t.ex. risk- och hälsofrågor.

### Kartunderlag

Kartmaterialet är en viktig del i översiktsplanarbetet, både för kommunens egna avvägningar men också för allmänheten och för länsstyrelsens granskning. Länsstyrelsen saknar en kommunomfattande karta över grunddragen i mark- och vattenanvändningen. Föreliggande karta redogör för riksintressen, men saknar redovisning av befintlig och planerad markanvändning. Den digitala kartfunktionen är bra och underlättar granskning i mindre skala, men skulle med fördel kunna innehålla beskrivna markanspråk som t.ex. nya bostads- eller industriområden. Ett uppdaterat kartmaterial kan också underlätta kommande aktualisering av översiktsplanen.

### Fortsatt arbete

Länsstyrelsen anser att framtagande av vattenförsörjningsplan samt fördjupad översiktsplan för Örnsköldsvik bör prioriteras under kommande mandatperiod. Fortsatt arbete med vattenförsörjning är av yttersta vikt och en vattenförsörjningsplan bör tas fram i bred samverkan inom kommunen. Flera viktiga frågor, som planerad markanvändnings påverkan på riksintressen och miljökvalitetsnormer för vatten, hänskjuts till kommande fördjupning av centralorten för vidare utredning och utförligare beskrivning. Länsstyrelsen ser fram emot fortsatt dialog kring dessa frågor.

### **Miljökonsekvensbeskrivning**

Konsekvensanalysen för översiktsplanen utgör miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 11 § miljöbalken. Det är positivt att kommunen i denna tydligt redovisar de områden som bedömts medföra betydande miljöpåverkan. Det är också positivt att konsekvenserna av de riktlinjer och åtgärder som föreslås i översiktsplanen redovisas samlat utifrån övergripande aspekter som t.ex. mark och vatten, folkhälsa och miljö och risker.

Länsstyrelsen anser dock att konsekvensanalysen brister i påverkan på miljö kvalitetsnormer för vatten, särskilt då detta inte behandlas i planbeskrivningen.

Kommunens synpunkter på utpekade riksintressen som redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen bör överensstämma med förslagen på revidering av riksintressen i kap. 3, Allmänna intressen inklusive riksintressen. Länsstyrelsen har i sin granskning utgått från redovisningen i kap. 3 i översiktsplanen.

### **Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden**

#### **Riksintressen**

Länsstyrelsen kan inte bedöma om föreslagen ändrad markanvändning i översiktsplanen kan komma att påtagligt skada berörda riksintressen. Den granskningen behöver därför göras i kommande prövningar. Länsstyrelsen anser dock att översiktsplanen innehåller bra beskrivningar av riksintressenas värden och att det finns generella riktlinjer för hur dessa ska tillgodoses.

Riksintressebeskrivningarna i kap. 6, mark- och vattenanvändning, har utvecklats till utställningshandlingen och i förekommande fall redovisas vilka riksintressen som finns i anslutning till aktuellt område. Länsstyrelsen anser dock fortfarande att ny föreslagen markanvändning samt föreslagen utvidgning av befintlig verksamhet översiktligt måste analyseras utifrån påverkan på berörda riksintressens värden. Detta gäller all föreslagen markanvändning i planen, inte bara kap. 6. Exempelvis finns ingen bedömning av hur föreslaget nytt bostadsområde i Idbyn påverkar intilliggande områden för riksintresse naturvård (Idbyfjärden och Öfjärden samt Idbyån). Länsstyrelsen måste därför hänskjuta bedömningen av om föreslagen markanvändning påtagligt kan skada riksintressena till kommande prövning.

Länsstyrelsen efterfrågar även ett tydligare kartmaterial till redovisningarna av mark- och vattenanvändning. Legenderna till respektive karta behöver uppdateras utifrån gällande intressen, inklusive riksintressen. I legenden för den sammanfattande kartan med alla riksintressen är också väg och järnväg ihopblandat.

Kommunen har i översiktsplanen tagit ställning till riksintressens utbredning och avgränsning. Kommentarer till föreslagna förändringar samt kommentarer om specifika riksintressen ges under respektive rubrik.

#### Industriell produktion (3 kap. 8 § miljöbalken)

Kommunen anser att industrin i Husum utgör riksintresse för industriell produktion och att den bör pekas ut som ett sådant av Tillväxtverket. Riksintressen för industriell produktion ska vara av nationell betydelse och endast ett fåtal anläggningar i landet är utpekade. Det pågår ingen process för identifiering av nya

2012-10-19

Dnr. 401-5245-12

riksintressen och länsstyrelsen har i dagsläget inte tillräckligt med underlag för att kunna göra en bedömning av kommunens förslag.

#### Jord- och skogsbruk (3 kap 4 § miljöbalken)

Länsstyrelsen ser positivt på att kommunen i översiktsplanen har redovisat konkreta ställningstaganden för byggande på jordbruksmark. Länsstyrelsen är också positiv till att ta fram bättre kunskaps- och planeringsunderlag rörande jordbruksmark för att underlätta framtida planering.

Utifrån kommunens uppfattning om befintlig markanvändning kunde kartan över kommunens grunddrag i mark- och vattenanvändning lämpligen kompletteras med mark för jord- och skogsbruk.

#### Kommunikationer (3 kap 8 § miljöbalken)

Eftersom enskild karta för riksintresse kommunikationer inte redovisas i pappershandlingarna är läsaren hänvisad till den digitala kartan för att se riksintressets utbredning, t.ex. i centralorten Örnsköldsvik. Denna saknar dock riksintresse för framtida väg genom Åsberget. Text och kartmaterial för kommunens uppfattning om riksintresse för kommunikationer bör ses över och revideras så att de överensstämmer.

#### *Örnsköldsviks hamn*

Länsstyrelsen delar kommunens uppfattning att precisering av riksintressen bör göras för att identifiera värdekärnor och utveckla värdebeskrivningarna. Detta underlättar bedömningen av vilka åtgärder som kan skada riksintressets värden. Örnsköldsviks hamn är enligt Trafikverkets aktuella prioriteringsordning inte aktuell för en precisering. Översiktsplanen utgör dock ett bra underlag till eventuell kommande precisering som Trafikverket får del av.

#### Kulturmiljö (3 kap 6 § miljöbalken)

Kulturmiljöfrågor behandlas dels i ett eget avsnitt, men berörs också delvis under andra ämnesrubriker som t.ex. jordbruk, friluftsliv, utformning av bebyggelse m.m. Detta visar på kommunens breda perspektiv på kulturvärden och skapar förutsättningar för tillvaratagande av befintliga riksintressemiljöer.

Kommunen anger i riktlinjer för kulturmiljöer att de miljöer och objekt som redovisas i bilaga 5 utgör områden med kulturvärden som enligt miljöbalken 3:6, så långt möjligt skall skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada deras värden. Detta är krav enligt miljöbalken och länsstyrelsen efterfrågar en utveckling av riktlinjen för att den ska kunna ge stöd i kommande prövningar. En redovisning av hur kommunen avser att tillgodose de i bilaga 5 beskrivna värdena behöver utvecklas.

Kommunen anger i översiktsplanen att ett nytt kulturmiljöprogram ska tas fram. Länsstyrelsen anser att riksintressena där bör belysas ytterligare med tydliga ställningstaganden kring hur värdena ska tillvaratas i kommande planeringsarbete och i konkreta prövningar. En sådan fördjupad analys av viktiga kulturmiljöer i kommunen kan på så sätt bli en viktig del i tillvaratagandet av riksintressenas värden samt utgöra ett bra underlag inför kommande revideringar av översiktsplanen.

Rennäring (3 kap 5 § miljöbalken)

Örnsköldsviks kommun motsätter sig utökat riksintresse för rennäring för Norra Frostvikens sameby. Länsstyrelsen anser att Sametingets utpekande av riksintresse från 2010 gäller tills nya uppdateringar görs och att riksintresset ska prövas mot annan markanvändning när så blir aktuellt.

Sametingets utpekande av riksintresse för rennäringen är ett anspråk på mark som inte är viktat mot andra allmänna intressen. Riksintressen enligt 3 kap. miljöbalken är heller inte, i jämförelse med 4 kap miljöbalken, riksintressen med kopplade rättsverkningar utan ska betraktas som anspråk på markanvändningen som bekräftas först vid rättslig prövning.

Länsstyrelsens står fast vid sitt yttrande över Sametingets förslag till områden av riksintresse för rennäringen från 2009 och anser att stora riksintresseområden bör innehålla värdekärnor och tydliga värdebeskrivningar för att inte bli diffusa och svårtolkade. Rennäringen är dock beroende av ett extensivt marknyttjande och påverkas av många olika typer av exploatering som vindkraftsutbyggnad, skogsbruk, vägar m.m. De sammanlagda effekterna av detta är svåra att överblicka och rennäringens riksintressen bör därför uppdateras med jämna mellanrum för att vara aktuella.

Upplysningsvis heter Frostviken Norra sameby numera Voernese sameby.

Totalförsvaret (3 kap 9 § miljöbalken)

I Örnsköldsviks kommun finns samråds- och stoppområde kring väderstation. Denna anläggning är av riksintresse och bör redovisas som ett sådant i översiktsplanen.

Höga kusten och Moälven (4 kap. 2-3 §§ miljöbalken)

Länsstyrelsen anser att det är positivt att kommunen i sin översiktsplan inte bara arbetar för att tillgodose befintliga värden, utan också anger inriktning för fortsatt utveckling och förstärkning av riksintressets värde. Översiktsplanen anger bl.a. att tillgängligheten till Höga kusten-området ska förbättras, kultur- och naturmiljöer ska värnas och samarbete med grannkommuner, länsstyrelsen och Kvarkenområdet uppmuntras. Värden i riksintresset Moälven beskrivs även de utförligt med konkreta riktlinjer för bevarande och utveckling.

**Mellankommunala frågor**

Länsstyrelsen ser positivt på samarbetet kring utveckling av Höga Kusten-området. Arbetet med skötsel och utvecklande av värdena i Världsarvet och riksintresset Höga kusten samordnas med Kramfors kommun och länsstyrelsen, ett regionalt samarbete som med fördel kan inkludera den översiktliga planeringen av området.

**Miljökvalitetsnormer**Vatten

Översiktsplanen ska pröva hur föreslagen markanvändning kan bidra till att uppnå eller bibehålla miljökvaliteten i vattenförekomsterna. Då föreliggande plan saknar redovisning av hur dess förslag till ändrad markanvändning kan komma att påverka miljökvalitetsnormerna för vatten, kan länsstyrelsen inte bedöma om översiktsplanen följer normerna. Frågan behöver därför prövas i kommande planarbete eller vid bygglovgivning.

För att det ska vara möjligt att få en samlad bild av behovet av åtgärder i kommunen för att uppnå miljö kvalitetsnormerna för vatten, och för att klargöra förutsättningarna för kommande utvecklingsprojekt och planering, är det enligt länsstyrelsens uppfattning nödvändigt att kommunen redovisar vattenförekomster i kommunen där det finns risk för att miljö kvalitetsnormerna inte kommer att kunna följas.

Beskrivningar i text finns i anslutning till redovisade samhällen i kap 6, mark- och vattenanvändning, men kartbilder innehållande statusklassningar saknas. Kartorna behöver kompletteras med en beskrivning av vilka de huvudsakliga befintliga och förutsebara påverkanskällorna är som bidrar till risken för att normerna inte kommer att nås. Detta är grundläggande förutsättningar för att det ska vara möjligt att genom planering, förebyggande åtgärder och annat åtgärdsarbete se till att miljö kvalitetsnormerna följs på ett systematiskt och strukturerat sätt. Det ger också kommunen goda förutsättningar att göra tydliga och ändamålsenliga prioriteringar.

Kommunen uppger i samrådsredogörelsen att påverkan på miljö kvalitetsnormer för vatten mest blir aktuell i Örnköldsvik och att miljö kvalitetsnormerna bäst behandlas i den planerade fördjupning av översiktsplanen för Örnköldsviks centralort. Länsstyrelsen menar att flera föreslagna ändringar i markanvändningen ligger utanför tätorten och dessa således inte kommer att bedömas i översiktsplanen. För områden utanför centralorten kommer det således inte att finnas någon vägledning för kommande prövningar.

Länsstyrelsen utgår från att Örnköldsviks kommun i sitt fortsatta arbete med översiktsplanen kommer att beakta de miljö kvalitetsnormer för vatten som har fastställts av Vattenmyndigheten, och att kommunen kommer att använda sig av Länsstyrelsen i Västernorrlands vägledning för detta ändamål, "Miljö kvalitetsnormer för vatten, en vägledning för fysisk planering i Västernorrlands län".

#### *Statusklassningar*

Länsstyrelsen ifrågasätter kommunens ställningstagande att statusklassningen på miljö kvalitetsnormerna för vatten måste justeras innan kommunen kan se över hur normerna tillgodoses. Som framgår av 5 kap 3 § miljö balken och 2 kap 10 § plan- och bygglagen är alla kommuner bundna av de beslut om krav på vattenkvalitet som Vattenmyndigheten har fattat. Lika lite som inom andra rättsområden har kommunen rätt att avstå från att tillämpa dessa bestämmelser enbart på den grunden att den anser att Vattenmyndigheten har gjort felaktiga bedömningar. Kommunen kan därför inte prioritera bort åtgärder i t.ex. Storsjön enbart på den grunden att den anser att det är mer angeläget att vidta åtgärder i Högländssjön. Särskilt i samband med översiktsplaneringen, som anger förutsättningar för planering, exploatering och åtgärdsarbete för lång tid framöver, är det viktigt att identifiera behovet av åtgärder för att uppnå en god vattenkvalitet i båda dessa sjöar, liksom i alla andra vattenförekomster där det idag finns risk för att miljö kvalitetsnormerna inte nås.

Precis som kommunen uppger kan det finnas osäkerheter och eventuellt felaktigheter i det underlag för statusklassificeringar som Vattenmyndigheten har använt. Vattenmyndigheten ser också över och utvärderar fortlöpande de statusklassificeringar som har fastställts. Om kommunen har ett underlag som visar att en vattenförekomst har en annan status än den som framgår av Vattenmyndighetens föreskrifter, behöver detta redovisas till Vattenmyndigheten så att en förnyad statusbedömning kan genomföras. Det är då viktigt att ett sådant underlag uppfyller de kriterier för statusbedömning som framgår av föreskrifterna på området, t.ex. Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter om statusklassificering och miljö kvalitetsnormer för ytvatten. För att säkerställa detta är det lämpligt att kommunen utarbetar underlaget i samverkan med länsstyrelsens beredningssekretariat, som bistår Vattenmyndigheten i dessa frågor. Först när ett sådant underlag är färdigt och har lett till en uppdaterad statusbedömning, kan det komma ifråga att göra en förnyad bedömning av åtgärdsbehovet och därmed se över kvalitetskravet för vattenförekomsten. Vattenmyndigheten ser fram emot ett sådant kompletterande underlag från kommunen, som kan bidra till förbättrade statusbedömningar inför nästa förvaltningscykel.

#### Luft

Kommunen har i samverkan med länsstyrelsen och Trafikverket tagit fram ett åtgärdsprogram för partiklar. I och med att översiktsplanen hänvisar till åtgärderna i programmet anser länsstyrelsen att miljö kvalitetsnormerna för luft är tillgodosedda.

I åtgärdsprogrammet finns en rad förslag på åtgärder som är viktiga att beakta vid planering och byggande för att komma tillrätta med problematiken. Riktlinjen att ny bebyggelse längs Centralesplanaden särskilt ska planeras med beaktande av byggnadernas påverkan på ventilationen i Centralesplanadens (E4) gaturum är viktig att beakta vid all kommande prövning.

Byggande av en förbifart (Åsbergstunneln) är enligt översiktsplanen den viktigaste åtgärden som skulle ge störst effekt på partikelhalten i luften. Länsstyrelsen vill dock poängtera att alla föreslagna åtgärder i åtgärdsprogrammet måste beaktas vid all planering för att minskade hälsoeffekter ska kunna uppnås och partikelhalterna i luften i centrum ska minska. Detta är särskilt viktigt med tanke på att en ny dragning av E4 genom Örnköldsvik inte är beslutad och ligger långt fram i tiden.

#### **Hälsa, säkerhet och risker för olyckor, översvämning och erosion**

##### Vattenförsörjning och vattenskyddsområden

Länsstyrelsen anser att arbetet för att säkra vattenförsörjningen i ett längre perspektiv är en mycket viktig övergripande fråga för kommunen att hantera i översiktsplaneringen. Länsstyrelsen vill därför särskilt framhålla vikten av att arbetena med en vattenförsörjningsplan, en dagvattenpolicy och en VA-plan samordnas fullt ut så att kommunen åstadkommer en sammanhållen och heltäckande planering av dessa frågor. Länsstyrelsen hänvisar till skriften "Planera för dricksvatten" från Livsmedelsverket för ett förtydligande av gränsdragningen mellan VA-plan, vattenförsörjningsplan m.fl. kommunala planer.

2012-10-19

Dnr. 401-5245-12

Länsstyrelsen efterfrågade i samrådsyttrandet över översiktsplanen kartmaterial för fastställda vattenskyddsområden. Dessa finns fortfarande inte redovisade och översiktsplanen saknar därför en sammanfattande bild av kommunens nuvarande vattenförsörjning. Vattenskyddsområdena behöver redovisas för att kunna hanteras i relation till motstående intressen som infrastruktur och annan exploatering.

Länsstyrelsen har vid tidigare tillfällen konstaterat att många av kommunens vattenskyddsområden är gamla, vilket oftast medför att de inte är korrekt avgränsade och har inaktuella föreskrifter. Länsstyrelsen anser att arbetet med att revidera vattenskyddsområden bör prioriteras högre än det gör idag. Vattenskyddsföreskrifter ska vara aktuella och relevanta och stödjas av en god geohydrologisk avgränsning och riskinventering enligt miljöbalken, vattenförvaltningsförordningen och miljö kvalitetsmålen. Väl avgränsade vattenskyddsområden är ett stöd i planeringen och bra föreskrifter är ett stöd i planering, prövning och tillsyn. Huvudmannen för vattentakten ska ta initiativet till att revidera gamla eller inrätta nya föreskrifter, men arbetet bör involvera även andra delar av kommunen, inte minst miljö- och planfunktionerna.

#### Risk för ras, skred, översvämning och erosion

Länsstyrelsen är positiv till att kommunen arbetar brett med säkerhetsfrågor utifrån målsättningen om ökad trygghet och säkerhet. Skred-, ras- och översvämningrisker behandlas med riktlinjer kopplat till kommande planering. Avvägande kring översvämningrisker vid planering av markanvändningen kan dock förtydligas genom att lyfta fram byggnadstyper som ej bör placeras i områden som kan drabbas av översvämningar. Det är exempelvis direkt olämpligt att placera samhällsviktig verksamhet i områden som riskerar att översvämmas, även om verksamheten anpassats för att tåla översvämningar.

Länsstyrelsen anser att föreslagen markanvändning inte är tillräckligt bedömd utifrån förutsättningarna för ras, skred, översvämningar eller erosion. I förekommande fall bör identifierade områden för naturolyckor markeras på respektive områdeskarta. Till kartredovisningen behövs en analys av föreslagen markanvändnings förhållande till identifierade riskområden med bedömning om områdets lämplighet utifrån risk för ras, skred, översvämningar eller erosion. En analys av riskerna är också viktig att göra för föreslagen utvidgning av befintlig verksamhet. I avsaknad av denna analys kan länsstyrelsen inte bedöma förändrad markanvändnings lämplighet ur säkerhetssynpunkt och hänskjuter därför den bedömningen till kommande prövningar.

#### **Område för landsbygdsutveckling i strandnära läge**

Länsstyrelsen framhåller de synpunkter som lämnades i granskningsyttrande till det tematiska tillägget för landsbygdsutvecklingsområden i strandnära lägen. I yttrandet skriver länsstyrelsen att konsekvensbeskrivningen för LIS-områdena behöver förbättras gällande redovisning av påverkan på både riksintressen och miljö kvalitetsnormer. Denna prövning kommer att behöva göras i varje enskild dispensprövning. Länsstyrelsen ansåg även att riktlinjerna för dispens med LIS-skäl utanför markerade områden behövde utvecklas. LIS-områdena är inarbetade i områdesbeskrivningarna i föreliggande översiktsplan.



2012-10-19

Dnr. 401-5245-12

Beslut i ärendet har fattats av länsråd Sten-Olov Altin efter föredragande av planhandläggare Stina Pettersson. I ärendet har också deltagit Nina Loberg, enhetschef samhällsplanering, Martin Neldén, beredskap och skydd mot olyckor, Kerstin Eriksson, vattenförsörjning, Heléne Öhrling, naturmiljö, Mattias Entall, miljöskydd, Ann-Charlotte Larsson, bostadsförsörjning samt John Molin och Leyla Nyman, kulturmiljö.



Sten-Olov Altin



Stina Pettersson  
Enheten för samhällsplanering  
Telefon 0611-34 92 05

**Kopia till:**

Trafikverket: [diarjet.harnos.ext@trafikverket.se](mailto:diarjet.harnos.ext@trafikverket.se)

Vattenmyndigheten: [vattenmyndigheten.vasternorrland@lansstyrelsen.se](mailto:vattenmyndigheten.vasternorrland@lansstyrelsen.se)

Statens geotekniska institut, SGI; [sgi@swedgeo.se](mailto:sgi@swedgeo.se)

Sveriges geologiska undersökning, SGU; [remisser.s@sgu.se](mailto:remisser.s@sgu.se)

Länsstyrelsen Västerbotten: [birgitta.norberg@lansstyrelsen.se](mailto:birgitta.norberg@lansstyrelsen.se)