



Granskningsyttrande

Datum
2014-11-24

Dnr (anges vid skriftväxling)
401-6522-14

Krokoms kommun
835 80 Krokoms

krokoms.kommun@krokoms.se

Granskningsyttrande över översiktsplan, Framtidsplan för Krokoms kommun

Bakgrund

Krokoms kommun har upprättat ett förslag till kommunomfattande översiktsplan, en framtidsplan. Översiktsplanen är utställd för granskning enligt 3 kap 12 § plan- och bygglagen (2010:900). Länsstyrelsen yttrade sig 2014-04-29 över samrådsversionen av planförslaget.

Enligt 3 kap 16 § plan- och bygglagen (PBL) 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 granskningsyttrandet ska det framgå om

1. förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap miljöbalken (MB),
2. förslaget kan medverka till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap MB inte följs,
3. redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen 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.

Länsstyrelsen har under utställningstiden givit de statliga myndigheter som hade synpunkter i samrådet tillfälle att lämna synpunkter på utställningsförslaget till översiktsplan. Länsstyrelsen har samordnat de statliga myndigheternas synpunkter som rör de frågor som tas upp i granskningsyttrandet.

Efter utställningstiden ska kommunen i ett särskilt utlåtande sammanställa de synpunkter som kommit fram och redovisa de förslag som synpunkterna gett anledning till. Om planförslaget ändras väsentligt efter utställningen ska kommunen ställa ut förslaget på nytt. Kommunen ska redovisa länsstyrelsens granskningsyttrande enligt 16 § tillsammans med översiktsplanen. Om länsstyrelsen inte har godtagit planen i en viss del ska det anmärkas i planen.

Länsstyrelsens ställningstagande

Länsstyrelsen anser att kommunen bör göra ändringar i planförslaget enligt granskningsyttrandet. Länsstyrelsen anser att vissa ändringarna som föreslås kan leda till att planförslaget ändras väsentligt. Detta gäller förändringar av redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS-områden).

Sammanfattande synpunkter

Planförslaget ger en bra sammanfattning av invånarnas synpunkter från "Byaturnén" om behov av bredband, attraktiva tomter, utveckling av turistnäringen, marknadsföring av besöksmål, jord- och skogsbrukets betydelse, utveckling av industriorter och mark för bostäder, pendlingsmöjligheter och behov av tågstopp, utveckling av Krokoms centralort samt utveckling av Ås med aktiviteter, boende och service. Kommunen har därmed i sina samrådsmöten med invånarna fångat upp strategiska frågor för kommunen att arbeta med. Synpunkterna från byaturnén sammanfattar även kommunens utmaningar vilka kräver väl genomtänkta strategier för hur kommunen ska hantera dessa frågor. Länsstyrelsen ser positivt på att kommunen kopplar samman utmaningar med strategier för utveckling och tillväxt. Det saknas dock redogörelser för områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge och planens påverkan på miljö kvalitetsnormer, varför Länsstyrelsen har svårt att bedöma dessa.

Översiktsplanen bör kompletteras med starkare analyser där viljeinriktningen och avvägningen mellan olika intressen blir tydligare. Planen har otydlig återkoppling till föregående översiktsplan. En uppföljning av föregående plan kan vara till hjälp vid kommunens utvecklingsarbete.



En översiktsplanen bör kunna fungera som ett bra beslutsunderlag för såväl kommunen som andra organisationer och myndigheter. Av översiktsplanen ska det framgå hur den framtida mark- och vattenanvändningen inom kommunen är tänkt. Kopplingen mellan markanvändningen och de presenterade utmaningarna kan utvecklas.

Länsstyrelsen ser mycket positivt på att fördjupade översiktsplaner tas fram för vissa av kommunens tätorter samt att kommunen kortfattat beskriver kommande planers inriktning. Länsstyrelsen anser även att kommunen ska upprätta riktlinjer för bostadsförsörjningen i kommunen. Detta ska ske som ett led i arbetet med att skapa goda bybyggelsemiljöer.

Länsstyrelsen konstaterar att kommunen har vägt in få av de inkomna synpunkterna från samrådet.

Kartmaterial

Kartor med samlade riksintressen eller andra skyddade områden ska finnas lättillgängliga och var lätta att utläsa. Kommunen hävdar att översiktsplanen saknar utpekad, avgränsad markanvändning utan är vägledande på ett strategiskt sätt och med anledning av detta kan inte vägningar mellan olika riksintressen göras. Länsstyrelsen vill här hänvisa till PBL, 3 kap. 2 § som anger att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön men även vara en vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Tydlig redovisning av riksintressen är nödvändig för att ge vägledning vid kommande beslut och arbeten med detaljplaner, bygglov m.m. Länsstyrelsen framförde i samrådsskedet att det vore lämpligt att redovisa flera riksintressen på en gemensam karta och utifrån det göra eventuella avvägningar vid behov.

Miljökonsekvensbeskrivning

Konsekvensbeskrivningen för översiktsplanen utgör miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap 11 § MB. Länsstyrelsen hade i samrådsskedet ett antal önskemål om förtydliganden och kompletteringar av konsekvensbeskrivningen. Miljökonsekvensbeskrivningen saknar fortfarande ett "0-alternativ", det vill säga en redovisning av miljöförhållanden och en sannolik utveckling i det fall förslagen i översiktsplanen inte genomförs. Miljökonsekvensbeskrivningen saknar även planens konsekvenser för miljö kvalitetsnormerna för vatten, risker med ras och skred, klimatanpassning och översvämningrisker. Dessa synpunkter fördes även fram av Länsstyrelsen i



samrådsskedet. Avsaknaden av beaktandet av miljö kvalitetsnormerna gör att Länsstyrelsen har svårt att bedöma planförslagets påverkan på dessa.

Hållbar utveckling

Kommunen bör föra ett utförligare resonemang kring hållbar utveckling och belysa hur kommunen har tänkt arbeta strategiskt för att inkludera dessa frågor i den fysiska planeringen. I "Klimatstrategi för Jämtlands län 2014-2020" finns beräkningar och uppskattningar som visar möjligheterna att nå länets mål att minska utsläpp av växthusgaser med 50 procent i länet jämfört med 1990. I planen anges även att det kan komma att bli svårt att nå målet ett fossilbränslefritt Jämtland 2030, detta argument bör underbyggas med argument och ett tydligt resonemang. 2030 är 15 år framåt och mycket kan och måste hända under de kommande 15 åren, framförallt bedöms nationella styrmedel vara nödvändiga för att nå målen. Kommunen kan med fördel hänvisa till dessa mål i planen.

Övrigt

På sidan sju i översiktsplanen anges att Krokoms kommun gränsar till Östersunds kommun i öster och Åre kommun i väster. Här bör även skrivas att kommunen gränsar till Norge i nordväst och Strömsunds kommun i norr.

Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden

Länsstyrelsen bedömer att det finns vissa brister i kommunens beskrivning och ställningstagande angående riksintressen, miljö kvalitetsnormer samt risker för hälsa, säkerhet, olyckor, översvämning eller erosion. Detta försvårar för Länsstyrelsen att göra en bedömning av dessa samt urholkar översiktsplanens vägledande funktion vid framtida beslut.

Riksintressen

Riksintresse för kommunikationer och delar av riksintresse för totalförsvaret redovisas på samma karta dock är det sistnämnda utan förklaring i legenden. I övrigt redovisas riksintressen inom kommunen på separata kartor.

Kulturmiljö (3 kap 6 § MB)

Kommunen anser att Storsjöbygden ska kvarstå som riksintresse men att "värdekärnor" inom riksintresseområdet ska utpekas. Kulturmminneslagen har inte ändrats till kulturmiljölagen under rubriken *Byggnadsminnen*. Länsstyrelsen förde fram i samrådsskedet att det vore lämpligt att kommunen beskriver att kulturhistoriskt värde-



fulla byggnader kan förses med rivningsförbud/skyddsbestämmelser (q) och/eller varsamhetsbestämmelser (k) vid detaljplaneläggning. Detta framkommer inte i utställningsversionen av översiktsplanen.

Naturvård (3 kap 6 § MB)

Kommunen gör i planen ställningstagandet att ingen ny etablering av vattenkraft inom orörda älvsträckor ska ske. Länsstyrelsen ser gärna ett förtydligande av vad kommunen menar med orörda älvsträckor. Länsstyrelsen anser att det är ett otydligt ställningstagande som lämnar mycket för läsaren att tolka. ”Orörda älvsträckor” kan både tolkas som att det är älvar som är påverkade av uppströms liggande regleringar eller älvar där det i dag inte finns några vattenkraftverk i drift.

Rennäring (3 kap 5 § MB)

Kommunen anser att de av Sametinget utpekade anspråken för riksintresse rennäring är rimligt. Det framkommer i planen att riksintresset för rennäring kan komma i konflikt med riksintresse för vindbruk. Kommunen har inte tagit ställning i frågan.

Vindbruk (3 kap 8 § MB)

Det framkommer av texten att delar av kommunens vindbruksplan står i strid med rennäringens intressen. Det område som är utpekad i norr vid Anvången står i konflikt med rennäringens riksintresse och kommer sannolikt påverka en viktig flyttled. Detta illustreras inte i kartmaterialet. Det saknas ställningstagande från kommunen i frågan. Riksintresset för vindbruk stämmer till stor del överens med utpekade områden i kommunens vindbruksplan.

Värdefulla ämnen eller material (3 kap 7 § MB)

Länsstyrelsen noterar att Rönnöfors skifferbrott är markerat som riksintresse på kartan. Dock saknar Länsstyrelsen fortfarande kommunens ställningstagande i förhållande till riksintresset och andra riksintressen i området.

Totalförsvaret (3 kap 9 § MB)

På kartan för riksintresse för kommunikation redovisas riksintresse för totalförsvaret. Området för Dagsådalens skjutfält är markerat på kartan. Dock saknas en redovisning av influensområdet för väderadar, vilket är av riksintresse. Inom influensområdet behöver Försvarsmakten kunna säkerställa att ny bebyggelse eller andra åtgärder inte innebär risk för påtaglig skada på riksintresse eller område av betydelse för totalförsvarets militära del.

Kommunikationer (3 kap 8 § MB)

Flyget

Riksintressen för kommunikationer är utpekade i planen. Åre-Östersunds Airport ligger i Östersunds kommun och är utpekad som riksintresse. En del av flygplatsens MSA-yta (Minimum Sector Altitude) sträcker sig in i Krokoms kommun, 55 kilometer från flygplatsen. Uppförande av höga byggnader, eller andra hinder som till exempel vindkraftverk, inom dessa ytor kan påverka flygprocedurer till och från flygplatsen. För att säkerställa att funktionen luftfartsanläggning inte skadas har, utöver riksintresseområdet, även influensområdet för flygbuller, flyghinder och elektromagnetiska störningar definierats. Preciseringsen är en del i Trafikverkets uppdrag att samordna infrastruktur och bebyggelse utifrån miljö, trafiksäkerhet, tillgänglighet samt för att verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Väg

Väg 340 saknas i beskrivningen av riksintressen då den är utpekad som riksintresse för kommunikationer. Vad gäller väg 609 är det den östliga infarten som är utpekad som anslutning till flygplatsen det vill säga från E14 vid trafikplats Rannåsen vidare till Åre Östersund Airport. Alla riksintressen för kommunikationer ska redovisas med en karta. Länstyrelsen anser att Krokoms kommun ska samråda med Trafikverket vid planläggning och lovprövning och att Trafikverket ska få ta del av bygglovsansökningarna i närheten av väg som inte är i överrensställelse med gällande detaljplan eller om detaljplan saknas. Som sakägare ska även Trafikverket höras som berörd granne vid bygglovsprövning.

Energiproduktion (3 kap. 8 § MB)

Länstyrelsen ser positivt på att kommunen stödjer alla initiativ till en miljövänlig energiproduktion samt att kommunen ska använda energismarta lösningar vid ombyggnader och vid ny bebyggelse. Kommunen kan dock med fördel förtydliga vad som menas med alla initiativ genom att ge exempel. Krokoms kommun har i en områdesbestämmelse för Edsforsen bestämt att riksintressena för naturvård och kulturminnesvård ska ha företräde framför riksintresset för energiproduktion (vattenkraftutbyggnad).

- Mellankommunala frågor

Översiktsplanen har identifierat ett antal frågor som är av mellankommunalt intresse. Samarbete pågår inom flera områden och kommunen har också ambitionen att fortsätta denna samverkan. Fokus ligger på det mellankommunala arbetet med projektet Stråket Åre-Krokom-Östersund. Ett av kommunens mål är att planera för nya bostäder och arbetsplatser i områden med bra infrastruktur. Denna strategi innebär stärkt samverkan mellan kommunerna längs det utpekade stråket. Det utpekade stråket kan även ses som betydelsefullt för hela regionen samt den läns- och landsöverskridande sträckan Sundsvall-Trondheim. Länstyrelsen ser positivt på kommunens ambitioner och på kommunens deltagande i mellankommunala insatser. Detta projekt kan även bidra till målen att främja GC-trafik i befolkningstäta områden, verka för att kollektivtrafiken ska utvecklas på ett gynnsamt sätt, verka för ny hållplats för tåg i Näliden samt att medverka till att skapa en fossilbränslefri region genom den gröna korridoren Green Highway. Detta stämmer även väl överens med utpekade insatser i Klimatstrategin.

Kommunen deltar även i ett projekt rörande en ny vattenanvändningsplan för Storsjön. Detta är ett mellankommunalt samarbete där Länstyrelsen är initiativtagare. Projektets mål är att väga samman olika intressen för att trygga Storsjöns vattenkvalitet och värden, samtidigt som utvecklingsmöjligheterna tillvaratas.

Miljö kvalitetsnormer: vatten, luft, buller, fisk- och musselvatten.

Enligt 4 kap. 1 § PBL ska översiktsplanen redovisa hur kommunen avser följa gällande miljö kvalitetsnormer i 5 kapitlet MB. I planförslaget ska det framgå hur miljö kvalitetsnormerna för både luft och vatten samt för fisk- och musselvatten ska iakttas i samband med utbyggnadsområden. I samrådsredogörelsen anger kommunen att beaktande av miljö kvalitetsnormer inte tas upp i planen då problemen är mycket begränsade. Eventuella överskridanden kan idag endast uppstå vid enstaka tillfällen, till exempel vid evenemang, då luftkvaliteten kan påverkas. I planen pekas inte några större utbyggnadsområden eller utbyggnad av infrastruktur ut och innebär därför ingen förändring av eller påverkan på luft- eller vattenkvalitet.

Länstyrelsen vill här lyfta att det i planen står att utrymme till förtätning kan ske i Näliden och Trångsviken och att detta ska hanteras i fördjupningar och framtida detaljplaner. I dessa lägen är miljö kvalitetsnormerna för buller och luftkvalité aktuella att beakta i och med att ny bebyggelse riktas mot kommunikationsstråk för både



tåg och bil. Miljökvalitetsnormerna bör beaktas i kommande planer.

Vattenkvalitet

Även om inte kommunen planerat några större utbyggnader bör frågorna om miljökvalitetsnormerna lyftas mer. Kommunen bör i översiktsplanen redogöra för de vattenförekomster som omfattas av vattendirektivet och anta ställningstaganden för att vattnet ska ha en god kvalitet i framtiden och att miljökvalitetsnormer för vatten ej försämras. I redogörelsen ska också grundvattenförekomster framgå.

Hälsa, säkerhet och risker för olyckor, översvämning och erosion

Översiktsplanen har delvis kompletterats i enlighet med synpunkter lämnade i samrådsskedet.

Buller

Länsstyrelsen anser liksom Trafikverket att texten under rubriken Buller på sid 41 bör utvecklas. Det är exploitören/kommunen som ansvarar för utredningar och åtgärder när det gäller buller, vibrationer och andra skyddsåtgärder. De riktvärden som finns för trafikbuller, enligt regeringens proposition 1996/97:53, ska följas vid planering av ny bebyggelse under förutsättning att det är tekniskt möjligt och ekonomiskt rimligt. Kommunen är planerande myndighet och kan i vissa lägen och under vissa förutsättningar göra avsteg från gällande riktvärden för trafikbuller. Trafikverket anser att det kan vara acceptabelt så länge en god boendemiljö fortfarande kan uppnås. Länsstyrelsen instämmer i Trafikverkets mening.

Förorenade områden

Planen har sedan samrådsskedet kompletterats med beskrivningen att ett antal förorenade markområden har identifierats i Krokoms kommun. Länsstyrelsen anser att en mer detaljerad komplettering bör göras. Exempelvis kan antalet inventerade och riskklassade objekt redovisas med tillhörande riskklasser.

Radon

Länsstyrelsen påpekade i samrådsskedet att kommunen i översiktsplanen översiktligt ska redovisa underlag som visar på riskområden för radon och beskriva sitt ställningstagande för hur kommunen kommer att arbeta förebyggande i dessa frågor. I de regionala miljömålen för Jämtlands län framgår i Mål 6, Säker strålmiljö, att nya byggnader ska placeras och utformas så att exponeringen begrän-



sas. Kommunen hänvisar i samrådsredogörelsen till att kommunens yta till största delen är normalriskområde och att mätning sker då etablering blir aktuell.

Risk- sårbarhet och störningar

Länsstyrelsen lämnade i samrådsskedet synpunkter på hur kommunen kunde utveckla en redogörelse för risker för naturolyckor så som skred, erosion och översvämning. Planen är inte kompletterad med något av förslagen. Inga inventeringar eller kartor redovisas. Det är inte heller tydligt vilken strategi kommunen har för att nå målet att bygga upp kunskap och beredskap för att möta kommande klimatförändringar och hantera de utmaningar som följer av dessa.

Transport och farligt gods

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att riskhanteringsprocessen beaktas vid framtagandet av detaljplaner inom 150 meters avstånd från en farligt godsled i detta fall E14 och Mittbanan och att det ska framgå i översiktsplanen. I planen ska det även tydligt framgå att samråd ska ske med Trafikverket och Luftfartsverket vid etableringar av master och vindkraftverk, där hänsyn behöver tas till järnvägsanläggningar och flyget.

Eldistribution

Svenska Kraftnät ser positivt på att deras ledningar synliggörs på en karta i planen men vill fortsatt framföra att den information som framkom i deras samrådsyttrande gällande elsäkerhet och magnetfältspolicyn bör finnas med i översiktsplanen. Länsstyrelsen delar Svenska Kraftnäts mening.

Områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

Länsstyrelsen lämnade i samrådsskedet en rad synpunkter på kommunens redovisning och framtagande av områden lämpliga för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Kommunen tillämpar fortfarande LIS generellt, utifrån vissa kriterier. Kommunen har inte tagit fram något ytterligare material utifrån Länsstyrelsens rekommendationer. Kommunen anser att de redovisade områdena "Bebyggelse och anläggningar av betydelse för landsbygdsutveckling" samt "Områden där strandskyddet är viktigt" ska kunna ligga till grund för ställningstaganden i strandskyddsärenden. Kommunen anger även i samrådsredogörelsen att de ska jobba vidare med att ta fram ett policydokument vad gäller strandskyddets omfattning och landsbygdsutveckling.

Med nuvarande beskrivning av LIS-områden bedömer Länsstyrelsen att översiktsplanen kan fungera vägledande vad gäller punkt 1-



3 under "Bebyggelse och anläggningar av betydelse för landsbygdsutvecklingen";

- Anläggningar för småskalig turism som t ex jakt- och fiskecamper, stugbyar, bad- och båtplatser.
- Större turistanläggningar.
- Mindre grupper med uthyrningsstugor samt enstaka uthyrningsstugor som utgör komplement till annan verksamhet t ex jord- och skogsbruk, matentreprenörer.

För ovanstående punkter bedöms ett geografiskt utpekande inte vara absolut nödvändigt utan varje enskild exploatering får bedömas från fall till fall. Dispenser med LIS som skäl ska på ett tydligt sätt redovisa hur etableringen kan leda till utvecklingen av landsbygden.

Gällande punkterna småskalig livsmedelsproduktion och enskilt permanent- och fritidsboende som skäl för utpekandet av LIS-områden bedömer Länsstyrelsen att det i planen inte finns tillräckligt stöd för att hänvisa till skälet landsbygdsutveckling i strandnära läge enligt 7 kap. § 18 d MB vid en eventuell kommande prövning.

Länsstyrelsen ser inte dessa punkter som möjlig att använda mot bakgrund av att det i översiktsplanen saknas geografiskt utpekade områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge. I vägledningen för framtagande av LIS-områden framgår att LIS-områden inte bör omfatta mer än en begränsad del av de strandområden som finns inom kommunen. Omarbetas översiktsplanen i den riktning som anges tydligt i Länsstyrelsens samrådsyttrande anser Länsstyrelsen att översiktsplaneförslaget förändras väsentligt. Tillägg till översiktsplanen kan göras med avseende på landsbygdsutveckling i strandnära läge. Ett sådant tillägg kan samrådas och ställas ut separat i ett senare skede.

Jämställdhet


I planen framförs att planeringsarbetet i kommunen bedrivs med ett tydligt underifrånperspektiv med flertalet öppna informationsmöten, där tanken är att både kvinnor och mäns medverkan i planprocessen ges lika villkor. I konsekvensbeskrivningen konstaterar dock kommunen att den översiktliga planeringen är relativt könsneutral och svår att konkretisera. Länsstyrelsen anser att så inte är fallet och att det finns goda praktiska exempel på hur jämställdhet kan integreras i den översiktliga planeringen. Det finns även flertalet metoder utvecklade planeringsmetoder för jämställdhet. Dessa fram-



kommer bland annat i Boverkets skrift *Vidga vyerna- planeringsmetoder för trygghet och jämställdhet* (2010).

Länsstyrelsen vill uppmärksamma kommunen på att kvinnor och män kan föredra olika kommunikationskanaler. Förutsättningarna för kvinnors och mäns deltagande kan se olika ut och kommunen bör i planen beskriva hur dessa frågor hanterats under planprocessen.

I planen redovisas könsuppdelad befolkningsstatistik inom respektive geografisk uppdelning i kommunen. Det framkommer även i planen att kommunen följer de jämställdhetspolitiska målen. Länsstyrelsen anser att planen även bör innehålla könsuppdelad statistik inom andra sakområden, exempelvis egenföretagare, arbetslöshet och pendling. Det är i högsta grad önskvärt att kommunen genomgående använder könsuppdelad statistik och analyser i utvecklingsarbetet. I praktiken innebär det att både unga, gamla, medelålders kvinnor och män både med och utan funktionshinder kommer att uppleva kommunen som mycket attraktiv.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Jöran Hägglund efter föredragande av samhällsplanerare Tora Landgren. I den slutliga handläggningen deltog även länsråd Susanna Löfgren, biträdande länsråd Bengt-Åke Strömquist samt enhetschef samhällsenheten Magnus Lindow. 




Jöran Hägglund


Tora Landgren

Bilaga:

Yttranden från:
Sveriges Geologiska Undersökning
Svenska Kraftnät
Trafikverket
Försvarmakten
Energimyndigheten

Kopia till:

Ovanstående