



Kontaktperson

Enheten för samhällsplanering

Hanna Tell

010-2241786

hanna.tell@lansstyrelsen.se

Vellinge kommun

plan@vellinge.se

Granskningsyttrande för *Fördjupad översiktsplan för Östra Höllviken, vision 2050*, Vellinge kommun

Kommunens dnr KS 2010/234-721

Redogörelse för ärendet

Vellinge kommun har översänt *Fördjupad översiktsplan för Östra Höllviken, vision 2050* här kallad FÖP, till Länsstyrelsen för granskning enligt 4 kap. 6§ plan- och bygglagen (SFS 1987:10), här hänvisad till som ÄPBL.

Planförslaget innebär en utbyggnad i direkt anslutning till östra delen av Höllviken. Kommunen anger att syftet med FÖP:en är att visa på kommunens vision för Östra Höllviken. Planområdet omfattar en yta på cirka 220 ha, varav den största delen utgörs av jordbruksmark. Tidshorisonten för planförslaget är fram till år 2050 och en etappvis utbyggnad av planförslaget presenteras.

Planen hanteras i enlighet med den äldre plan- och bygglagen (1987:10) eftersom planarbetet påbörjades före den 2 maj 2011. Under samrådet, hösten 2011, framförde Länsstyrelsen sammanfattningsvis synpunkter på att planhandlingarna behövde kompletteras för att Länsstyrelsen skulle kunna ta ställning till planförslagets lämplighet. De tre övergripande frågorna som behövde kompletteras var markanvändnings- och hushållningsfrågorna och de målkonflikter denna innebär, trafik- och kollektivtrafikfrågan samt vattenfrågan. Länsstyrelsen menade också att planhandlingarna behövde kompletteras med en miljökonsekvensbeskrivning.

Aktuella lagrum

Under utställningstiden ska länsstyrelsen enligt 4 kap.9 § ÄPBL avge ett granskningsyttrande över planförslaget. Av yttrandet ska det framgå om:

- Förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken (MB)



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

Granskningsyttrandet ska i enlighet med bestämmelserna i ÄPBL redovisas tillsammans med översiktsplanen. Om länsstyrelsen inte har godtagit planen i en viss del, ska detta anmärkas i planen.

Länsstyrelsens samlade bedömning

Länsstyrelsen konstaterar att sedan planarbetet inleddes har en ny plan- och bygglag införts (år 2011) och ett antal förändringar i lagstiftningen har skett kopplat till den översiktliga planeringen. Mot bakgrund av denna långa tid som passerat mellan samråd och utställning, samt införande av ny lagstiftning menar Länsstyrelsen att det hade varit mer lämpligt att göra ett omtag i arbetet med fördjupningen och gå vidare med ett nytt samråd istället för att ta planförslaget till utställning.

Intentionen med en översiktsplan är att den ska underlätta efterföljande prövningar. Länsstyrelsen menar att FÖP:en, utöver att peka ut en vision för Östra Höllvikens utveckling, också ska ge vägledning inför efterföljande planläggning och prövning. Länsstyrelsen konstaterar att FÖP:en i flera frågor gällande de statliga intressena saknar vägledning för efterföljande prövningar om hur mark- och vattenområden ska användas. I planförslaget saknas avgörande bedömningar, konsekvensanalyser och redovisningar som motiverar den markanvändning som pekas ut. En grundläggande brist i redovisningen är hur många bostäder som förslaget avser att ange förutsättningarna för. Länsstyrelsen menar också att det alternativ som redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen, tätare bebyggelse än planförslaget, är alltför schematiskt beskrivet för att utgöra ett rimligt och jämförbart alternativ till planförslaget.

Med hänsyn till ovanstående rekommenderar Länsstyrelsen kommunen att komplettera och utveckla handlingarna och gå ut på ny utställning. Länsstyrelsen råder också kommunen att ta stöd i de förändringar som gjorts i PBL gällande översiktsplanering för att säkerställa att kommunen får en aktuell fördjupning av översiktsplanen som motsvarar dagens lagkrav.



Länsstyrelsen är positiv till att kommunen i samband med planarbetet tagit fram ett flertal underlag för arbetet så som VA-utredning, naturvärdesinventering, trafik- och bullerutredning. Länsstyrelsen är vidare positiv till att kommunen presenterar en samlad vision för utvecklingen av Östra Höllviken. Samtidigt befarar Länsstyrelsen att ett genomförande riskerar att strida mot ett flertal regionala och nationella mål rörande t.ex. hushållning med mark, hållbara transporter och klimat så som utbyggnadsförslaget presenteras i nu aktuella handlingar. Länsstyrelsen ställer sig också frågande till den långa tidhorisonten för planen.

Sammanfattning av synpunkter

Länsstyrelsens övergripande ställningstaganden avseende skyldighet att lämna synpunkter enligt 4 kap.9 § ÄPBL anges här i punktform.

- Sammantaget konstaterar Länsstyrelsen att det saknas underlag för att bedöma hur FÖP:en tillgodoser riksintresse för högexploaterad kust. Frågan kvarstår därför vid kommande planläggning och prövningar.
- Sammantaget konstaterar Länsstyrelsen att det är oklart hur Natura 2000-områdena påverkas av föreslagen utbyggnad, frågan kvarstår därför vid kommande prövningar.
- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om risk för översvämning kan komma att kvarstå att pröva vid kommande planläggning och prövningar.
- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om geotekniska risker kvarstår att pröva vid kommande planläggning och prövningar.
- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om MKN för vatten följs kan komma att kvarstå att vid kommande planläggning och prövningar, det gäller särskilt områden där infiltrationen av dagvatten kan förväntas öka.
- Länsstyrelsen saknar underlag för att göra en bedömning av risker gällande transport av farligt gods i förhållande till föreslagen markanvändning, frågan kvarstår därför vid kommande planläggning och prövningar för utbyggnadsområde i anslutning till väg 100.
- Länsstyrelsen bedömning är att frågan om buller kan komma att kvarstå vid kommande planläggning och prövningar, särskilt gällande området mellan väg 100 och Kungstorpssvägen.
- Länsstyrelsen bedömning är att frågor som rör markföroreningar kan komma att kvarstå att hantera vid kommande planläggning och prövningar, särskilt gällande befintliga gårdsmiljöer.

Länsstyrelsens synpunkter

Följande synpunkter har koppling till Länsstyrelsens skyldighet att lämna synpunkter enligt 4 kap. 9 § ÄPBL.



Riksintressen

Planering i eller i anslutning till ett riksintresse måste ske med utgångspunkt i de värden som riksintresset representerar. Riksintressena och deras värdebeskrivning anger förutsättningarna för vad som är möjligt att göra på platsen. Fördjupningen av översiktsplanen ska ge översiktlig vägledning för efterkommande beslut och tillståndsprövning och ange hur riksintressena ska tillgodoses, dvs *hur* den mark- och vattenanvändning som föreslås kan genomföras utan påtaglig skada på riksintresset värden som kan finnas på en specifik, geografisk plats.

Av planhandlingen framgår att *Intentionen är att riksintressena ska respekteras och att inga åtgärder föreslås som påverkar riksintressenas motiv negativt*. Länsstyrelsen konstaterar att det i stora delar saknas en beskrivning av konsekvenserna för riksintressenas värden i relation till den markanvändning som pekas ut på markanvändningskartan, samt att det inte tillräckligt väl framgår hur riksintressena ska tillgodoses. Utöver de ovan nämnda synpunkterna som gäller för samtliga berörda riksintresse lämnas här några områdesspecifika kommentarer;

Riksintresse för högexploaterad kust (4 kap. 4§ MB)

Länsstyrelsen konstaterar att en analys av förslagets påverkan på riksintresset samt ställningstagande för hur det ska tillgodoses saknas. Vidare konstaterar Länsstyrelsen att det av FÖP:en inte framgår om föreslagen utbyggnad bedöms omfattas av undantagsregeln 4 kap. 1 § MB. Det vill säga om kommunen bedömer att föreslagen utbyggnad utgör utveckling av befintlig tätort. Enligt prop. 1985/86:3 omfattar denna utveckling förändringar av bebyggelse eller anläggningar som behövs med hänsyn till normal befolkningsutveckling, förändringar i bostadsstandarden, behovet av trafikleder, grönområden, service, sysselsättning etc. Då FÖP:en exempelvis inte ger någon information om hur många bostäder som ryms inom planförslaget eller hur det förhåller sig kommunens bostadsförsörjningsbehov menar Länsstyrelsen att det saknas underlag för att ställning till huruvida planförslaget utgör tätortutveckling enligt 4 kap. 1 § MB.

Om kommunen vill hänvisa till undantagsregeln i 4 kap. 1 § andra stycket MB menar Länsstyrelsen att detta tydligt måste framgå av FÖP:en. Kommunen behöver redogöra för sin bedömning av att utveckling av dessa områden är av sådan karaktär att de kan omfattas av undantagsregeln. Om undantagsregeln inte kan tillämpas behöver kommunen visa att föreslagen utbyggnad inte riskerar att påtagligt skada de samlade natur- och kulturvärdena inom kustlandskapet.

- Sammantaget konstaterar Länsstyrelsen att det saknas underlag för att bedöma hur FÖP:en tillgodoser riksintresse för högexploaterad kust. Frågan kvarstår därför vid kommande planläggning och prövningar.



Natura 2000 (4 kap. 8§ MB)

Kommunen anger i FÖP:en att Natura 2000-områdena inte bedöms påverkas negativt av föreslagen exploatering. Länsstyrelsen saknar kommunens redovisning av hur bedömningen har gjorts. Det framgår t.ex. inte vilka hotbilderna för respektive område är och hur föreslagen exploatering förhåller sig till detta. Av MKB:n framgår att den huvudsakliga påverkan bedöms ske genom utsläpp till recipient, men det framgår dock inte vad som ligger till grund för den bedömningen.

- Sammantaget konstaterar Länsstyrelsen att det är oklart hur Natura 2000-områdena påverkas av föreslagen utbyggnad, frågan kvarstår därför vid kommande planläggning och prövningar.

Riksintresse för naturvården (3 kap. 6§ MB)

FÖP:en berörs av riksintresset *N91 Måkläppen – Limhamnströskeln*. Av planförslaget framgår att kommunen gör bedömningen att påverkan på riksintresset främst kan ske genom yt- och dagvatten, och att hanteringen av detta därför är viktig. I FÖP:en anges också att riksintresset huvudsakligen är ett marint riksintresse. Länsstyrelsen instämmer i detta, men konstaterar att riksintresset också har värden på land. FÖP:en saknar en redovisning och säkerställande av dessa värden på land i förhållande till den nya markanvändning som föreslås. I värdebeskrivningen till riksintresset finns ett antal förutsättningar för bevarande beskrivna. Utöver påverkan på hydrologi anges exempelvis att områdets värden kan påverkas negativt av minskad eller upphörd jordbruks/betesdrift, bebyggelse och spridning av gifter eller gödselmedel.

- Sammantaget saknar Länsstyrelsen underlag för att göra en bedömning av om FÖP:en tillgodoser riksintresse för naturvård. Frågan kan därför komma att kvarstå vid kommande prövningar.

Riksintresse för kulturmiljövården (3 kap. 6§ MB)

Länsstyrelsen delar kommunens bedömning att planerade utbyggnadsområden inte bedöms innebära skada för närliggande riksintresset kulturmiljö *Foteviken - Glostorp M128*] utifrån hur de är redovisade i handlingarna.

Riksintresse för totalförsvaret (3 kap. 9§ MB)

Inom planområdet finns inga riksintressen för totalförsvarets militära del som kan redovisas öppet. Inom kommunen kan de riksintressen som inte redovisas öppet framförallt påverkas av uppförande av höga byggnadsobjekt såsom master och vindkraftverk. Hela landets yta är samrådsområde för objekt högre än 20 m utanför tätort och högre än 45 m inom sammanhållen bebyggelse. Det innebär att alla ärenden avseende höga objekt måste skickas på remiss till Försvarmakten. Detta bör framgå av FÖP:en.



Risk för översvämning

Generellt är föreslagen bebyggelse lämpligt lokaliserad för att minimera riskerna för översvämning. Planförslaget med översvämningsytor, lågstråk för vatten och dammar kombinerat med höjdsättning för att undvika instängda områden utgör en god grund för planeringen.

Kommunens ställningstagande om att bygga med en höjdsättning på + 3 m (RH2000) motsvarar enligt kommunens ansökan i mark- och miljödomstolen, avseende skyddsvall på Falsterbonäset, att området kan skyddas mot extrema högvatten fram till år 2065. Länsstyrelsen erinrar om att effekten av ett förändrat klimat under bebyggelsens förväntade livslängd bör beaktas vid lokaliseringsprövningen. Detta innebär att nivån + 3,0 m i de flesta fall inte är tillräcklig. Havsytan kommer att stiga ytterligare efter år 2065. Ny sammanhållen bebyggelse, riskobjekt och samhällsviktig verksamhet bör enligt Länsstyrelsens uppfattning lokaliseras till områden som inte hotas av översvämning vid nivåer som motsvarar högsta nivå för sjöar, vattendrag och hav. Länsstyrelsen förbehåller sig rätten att pröva om marknivån + 3 m är en tillräcklig nivå för ny bebyggelse.

Kommunen redovisar också att en vall planeras byggas för att förhindra framtida översvämningar på grund av höga vattennivåer. Planbeskrivningen anger att ytor avsätts för vallar mellan bebyggelsen och Hammarbäcken. Då detta förslag inte preciseras på plankartan och dess effekter och konsekvenser inte är beskrivna, kan förslaget inte säkerställa att bebyggelse lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet med hänsyn till risken för översvämning.

- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om risk för översvämning kan komma att kvarstå att pröva vid kommande planläggning och prövningar.

Risk för ras skred och erosion

FÖP:en saknar redovisning och ställningstaganden kring geotekniska risker. Med hänsyn till att risken för översvämning sannolikt ökar inom planområdet i ett förändrat klimat kan det inte uteslutas att de geotekniska förutsättningarna kan påverkas.

- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om geotekniska risker därför kvarstår att prövas vid kommande planläggning och prövningar.

Miljökvalitetsnormer (MKN)

Miljökvalitetsnormer för vatten

Planförslaget med en användning som innebär att relativt stora ytor planeras för vattenhantering ger goda möjligheter att följa miljökvalitetsnormerna. Inom områden där infiltrationen av dagvatten kan förväntas öka till följd av planförslaget kan det i kommande detaljplanering behöva utredas om miljökvalitetsnormerna kan följas. För att vattenhanteringen ska kunna säkerställas krävs prövningar som innebär



tillstånds- och / eller anmälningspliktiga vattenverksamheter samt tillstånd för vissa av de föreslagna verksamheterna inom vattenskyddsområdet.

- Länsstyrelsens bedömning är att frågan om MKN för vatten följs kan komma att kvarstå att vid kommande planläggning och prövningar, det gäller särskilt områden där infiltrationen av dagvatten kan förväntas öka.

Miljö kvalitetsnormer för luft

I FÖP:en anges att de miljö kvalitetsnormer som är relevanta för planförslaget är MKN för vatten. Länsstyrelsen anser att kommunen i FÖP:en även behöver göra en bedömning av hur FÖP:en bidrar till att MKN luft följs. Detta är särskilt relevant mot bakgrund av den utökning av biltrafik som planförslaget kan medföra utöver den utpandling som redan idag sker från kommunen till Malmö stad, som har utmaningar för att innehålla MKN för luft.

Hälsa och säkerhet

Farligt gods

I FÖP:en föreslås Handel/service/bostäder i anslutning till väg 100. Länsstyrelsen konstaterar att det i FÖP:en saknas information om att väg 100 utgör rekommenderad led för farligt gods och hur kommunen anser att frågan bör hanteras i kommande prövningar.

- Länsstyrelsen saknar underlag för att göra en bedömning av risker gällande transport av farligt gods i förhållande till föreslagen markanvändning, frågan kvarstår därför vid kommande planläggning och prövningar för utbyggnadsområde i anslutning till väg 100.

Buller

Det framgår av planhandlingarna att en bullerutredning har tagits fram i samband med arbetet med FÖP:en. Kommunens bedömning är att det troligtvis går att bygga bostäder med hänsyn till beräknade bullernivåer inom stora delar av planområdet, med undantag från området mellan väg 100 och Kungstorpsvägen. Det framgår att bullerutredningar behöver göras i samband med detaljplanläggning av de områden som är mest bullerutsatta. I FÖP:en finns för delar av området norr om Kungstorpsvägen utrymme avsatt för eventuellt bullerskydd.

- Länsstyrelsen bedömning är att frågan om buller kan komma att kvarstå vid kommande planläggning och prövningar, särskilt gällande området mellan väg 100 och Kungstorpsvägen.

Markföroreningar

Länsstyrelsen saknar redovisning, bedömning och ställningstaganden gällande förorenad mark. Inom planområdet finns befintliga gårdsmiljöer, där det av FÖP:en



framgår att ny markanvändning föreslås. Gårdsmiljöer är typiskt sett förorenade av oljekolväten, bekämpningsmedel, PCB mm.

- Länsstyrelsen bedömning är att frågor som rör markföroreningar kan komma att kvarstå att hantera vid kommande planläggning och provningar, särskilt gällande befintliga gårdsmiljöer.

Samordning mellan kommuner

Det saknas i FÖP:en en redovisning av vilka frågor som är relevanta ur ett mellankommunalt perspektiv och hur dessa har samordnats.

Länsstyrelsens rådgivning

Hushållning med mark

Av planförslaget framgår att den största delen av den föreslagna bebyggelsen kommer att utgöras av enbostadshus, grupphusbebyggelse och radhus. Länsstyrelsen konstaterar dock att det inte framgår av FÖP:en hur många bostäder som ryms inom planförslaget. Vidare saknas resonemang om hur bostadsbehovet i kommunen ser ut, med undantag för att det i FÖP:en konstateras att kommunens befolkningsökning förväntas bli 1% per år framöver. Länsstyrelsen menar att planhandlingarna inte tillräckligt tydligt redovisar på behoven av planläggning för att ta ny mark i anspråk. Utan ett sådant resonemang menar Länsstyrelsen att det inte går att bedöma att den föreslagna utbyggnaden på jordbruksmark utgör ett väsentligt samhällsintresse. Länsstyrelsen menar att det inte är tillräckligt att ange att den jordbruksmark som föreslås exploateras endast utgör 1,5% av den totala arealen jordbruksmark inom kommunen.

Hållbara transporter

Länsstyrelsen ser positivt på kommunens ambition att främja det kollektivtrafiknära läget i den norra delen av planområdet, samt att kollektivtrafik, gång och cykling lyfts fram i FÖP:en. Länsstyrelsen saknar dock tydligare mål och ett mer utvecklat resonemang i planförslaget om förväntad färdmedelsfördelning och hur den ska uppnås, särskilt i de södra delarna av planområdet som Länsstyrelsen menar inte kan betraktas som kollektivtrafiknära. Utifrån FÖP:ens utbyggnadsförslag menar Länsstyrelsen att risken är stor att bilberoendet fortsätter att öka i kommunen, med konsekvenser för bland annat kapaciteten på det kommunala och statliga vägnätet samt för nationella klimatmål.

Remisshantering

Länsstyrelsen har i aktuellt ärende hört följande myndigheter:

- Luftfartsverket (synpunkter inkommit)
- Post- och telestyrelsen (synpunkter inkommit)
- Statens geotekniska institut (synpunkter inkommit)



- Svenska kraftnät (ingen erinran)
- Trafikverket (synpunkter inkommit och adresserats till kommunen)

Följande myndigheter har hörts men inga synpunkter inkommit:

- Försvarsmakten (ej inkommit, då myndigheten med anledning av Covid-19 behövt prioritera bland inkomna remisser)

Beslutande

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektör Ola Melin. I den slutliga handläggningen har tf enhetschef Hanne Romanus deltagit. Planhandläggare Hanna Tell har varit föredragande.

Detta beslut har bekräftats digitalt och har därför ingen namnunderskrift.

Ola Melin

Hanna Tell

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.