



Länssstyrelsen
Jämtlands län
Samhällsenheten

Granskningsyttrande

Datum
2020-04-08

Diarienummer
401-941-20

Härjedalens kommun
kommun@herjedalen.se

Granskningsyttrande över kommuntäckande översiktsplan för Härjedalens kommun

Bakgrund

Härjedalens kommun har upprättat ett förslag till kommunomfattande översiktsplan. Översiktsplanen är utställd för granskning enligt 3 kap. 12 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL). Länssstyrelsen yttrade sig den 28 augusti 2019 över samrådsversionen av planförslaget.

Länssstyrelsens särskilda bevakningsområden

Riksintressen

Enligt 3 kap. 4 § PBL ska kommunen i översiktsplanen redovisa de förhållanden som med hänsyn till de allmänna intressena i 2 kap. kan ha en väsentlig betydelse för beslut om hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Riksintressen enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken (MB) ska alltid redovisas. Länssstyrelsen anser att kommunen i vissa avseende inte uppfyller dessa krav och att kommunen i andra avseenden bör förtydliga och fördjupa sin redovisning.

I den inledande texten på sidan 46 skriver kommunen att riksintressen är ett underlag vars värden och potential ska vägas mot varandra och andra allmänna intressen, vilket inte stämmer helt. Riksintressen väger generellt tyngre än andra allmänna intressen och texten bör tydliggöras i förhållande till detta.

Riksintresse rennäring 3 kap. 5 § MB

Länssstyrelsen delar inte kommunens uppfattning kring avgränsningen av riksintresse för rennäring enligt 3 kap. 5 § MB. Kommunen hänvisar i översiktsplanen till en dom i hovrätten som konstaterat att rätt till vinterbete för renskötseln inte belastar enskilda fastigheter. Enligt Länssstyrelsens uppfattning kan inte en civilrättslig dom i ett mål mellan enskilda parter begränsa den offentligrättsliga möjligheten att peka ut riksintressen. Ett riksintresse är ett statligt geografiskt anspråk som syftar till att stärka ett visst allmänt intresse, och som tillämpas först vid rättsliga beslut om ändringar av mark- eller vattenområden enligt de 12 lagstiftningar som tillämpar miljöbalkens hushållningsbestämmelser. Riksintresseutpekanden har därför ingen direkt koppling till juridisk markstatus eller markägarskap.

Länssstyrelsen vill i sammanhanget också framhålla Sametingets uppfattning om att riksintresseområdena behöver ses i ett landskapsperspektiv eftersom det handlar om ett skydd för betesområden med olika ändamål som måste hänga ihop för att



helheten ska fungera. Bedömningen av vilka områden som ska anses vara av riksintresse behöver utgå från näringens behov av sammanhängande betesområden och tillgång till alternativa betesområden inom de olika årstidsmarkerna samt alternativa flyttningsleder. Länsstyrelsen ser det däremot som viktigt att riksintresseutpekanden görs med så tydliga och väl motiverade avgränsningar som möjligt, och har därför uppmanat Sametinget att göra en översyn av riksintresseutpekandena i Härjedalens kommun, se skrivelse den 7 oktober 2019 (dnr: 611-9677-2018).

I övrigt bedömer Länsstyrelsen att kommunen satt upp rimliga ställningstaganden för hur rennäringens intressen ska tillvaratas i syfte att tillgodose riksintresset. Ställningstagandena kan dock inte enbart gälla inom statligt ägda åretruntmarker utan behöver gälla generellt i samtliga delar av det de utpekade riskintresseanspråken. Eftersom kommunen endast avser att tillämpa ställningstagandena i vissa delar av de utpekade områdena anser Länsstyrelsen att riksintresset som helhet inte är tillgodosett.

Kommunen hänvisar fortsatt till att riksintresse för rennäringen så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra näringarnas bedrivande. Enligt 3 kap. 5 § miljöbalken andra stycket gäller dock områden av riksintresse för rennäringen ska skyddas mot åtgärder som avses i första stycket. Bestämmelsen innebär att i områden som är av riksintresse ska åtgärder som påtagligt kan försvåra renskötselns bedrivande inte tillåtas.

Friluftsliv 3 kap. 6 § MB

Länsstyrelsen ser positivt på kommunens ställningstaganden för att tillgodose riksintressen för friluftslivet enligt 3 kap 6 § MB, men vill i sammanhanget informera om att det inte bara är det rörliga friluftslivet som ska beaktas inom dessa områden. Det bör också tydliggöras, med fördel på karta, vad som avses genom ställningstagandet ”inom de mest utnyttjade områdena”.

Kulturmiljövård 3 kap. 6 § MB

Länsstyrelsen anser fortsatt att kommunen behöver tydliggöra hur de riksintressanta kulturmiljöerna ska tillgodoses genom översiktsplanen. Kommunen redogör för sin skyldighet enligt lagstiftningen att beakta riksintresseområdena och hänvisar i övrigt till att områdena finns upptagna i kulturmiljöprogrammet. Enligt Länsstyrelsens uppfattning räcker det inte med att hänvisa till ett befintligt program för att visa hur riksintressena tillgodoses. Det behöver redovisas hur kulturmiljöprogrammet kopplas till översiktsplanen och vilka hänsynstaganden och riktlinjer som syftar till att inte skada de riksintressanta kulturmiljöerna. Det ställningstagande som fanns i samrådskedet om att ny bebyggelse anpassas till kulturmiljön har dessutom plockats bort inför granskningen.

Kommunen konstaterar vidare att kulturmiljöprogrammet ska revideras inom de närmaste fem åren. Av översiktsplanen bör det framgå det behövs en revidering och på vilket sätt det berör kommunens arbete med de riksintressanta kulturmiljöerna.



Energiproduktion 3kap. 8 § MB

Länsstyrelsen konstaterar, liksom kommunen, att översiktsplanen inte redovisar hur utpekade riksintresseområden för vindbruk ska tillgodoses. Länsstyrelsen anser att frågan med fördel hade kunnat hanteras inom ramarna för översiktsplanen. Det är angeläget att kommunen reviderar det tematiska tillägget för vindkraft inom närtid.

Kommunikationer 3kap. 8 § MB

Länsstyrelsen anser att översiktsplanen hade behövt tydliggöra hur riksintressenas värde och innehåll ska beaktas, för att i förlängningen kunna tillgodose riksintressena i kommande prövningar.

Kommunen tar även upp frågan om Inlandsbanan som riksintresse. Länsstyrelsen delar Trafikverkets information om att riksintressen pekas ut utifrån kriterier som beslutades 2010. Dessa kriterier kommer genomgå vissa förändringar. Därefter kommer ett nytt utpekande av samtliga riksintressen ske under 2020. Inlandsbanan, och alla andra järnvägar (oavsett vem som är infrastrukturhållare), kommer då att prövas mot kriterierna.

Turism och rörliga friluftslivet 4 kap. 2 § MB

Länsstyrelsen anser att översiktsplanen hade behövt tydliggöra hur riksintressenas värde och innehåll ska beaktas, för att i förlängningen kunna tillgodose riksintressena i kommande prövningar.

I dokumentet Beskrivning riksintresseområden anger kommunen att ”inom följande områden skall turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön: Fjällvärlden från Transtrandsfjällen i söder till Trekröset med undantag för de fjällområden som anges i 4:5.” Länsstyrelsen efterfrågar ett tydliggörande av vad undantag för de fjällområden som anges i 4:5 innebär.

Obrutet fjäll 4 kap. 5 § MB

Länsstyrelsen konstaterar att det på flera håll i översiktsplanen, till exempel under riktlinjer för bebyggelse i fjällen, finns ställningstaganden som bidrar till att förstärka det utpekade riksintresseområdenas värden. Sådana ställningstaganden hade kunnat presenteras också i anslutning till redogörelsen över riksintresse för obrutet fjäll för att tydliggöra kopplingen dem emellan, och för att ge översiktsplanen en sådan vägledande funktion som behövs för att tillgodose riksintressena i kommande prövningar.

Natura 2000 4 kap. 8 § MB

Av översiktsplanen behöver det framgå att vid risk för påverkan på Natura 2000-områden kan den planerade exploateringen /planläggningen behöva prövas. Detta gäller även när åtgärder utförs i närheten av Natura 2000-områden, om det bedöms att värdena inom Natura 2000-området riskerar att påverkas.



Miljö kvalitetsnormer (MKN)

Luftkvalitet

Länsstyrelsen delar den slutsats som kommunen kommer fram till i miljökonsekvensbeskrivningen om att det är avgörande att luftkvalitetsmätningar utförs för att kunna kontrollera och följa upp utvecklingen av luftkvaliteten. Kommunen har färre än 10 000 invånare och omfattas därmed inte av krav på mätningar, under förutsättning att MKN inte överskrids. Kommunen skulle dock med fördel kunna göra en objektiv skattning och kartläggning över luftkvaliteten, annars är det svårt att bedöma hur uppsatta MKN för utomhusluft avses följas. Först genom kartläggning och objektiv skattning går det att bedöma om det finns områden där normerna inte kan följas samt vilka eventuella åtgärder som kan behövas för att uppfylla normerna.

Vattenkvalitet

Översiktsplanen ger en något diffus helhetsbild av vattenkvaliteten och hade med fördel kunnat kompletteras med en översiktlig beskrivning och kartläggning över tillståndet i kommunens sjöar och vattendrag i förhållande till miljö kvalitetsnormerna. Detta i synnerhet i förhållande till effekterna av de sammanlagda exploateringar som föreslås i fortsatt gällande fördjupningar av översiktsplanen.

Några huvudsakliga problemområden tas dock upp och Länsstyrelsen ser positivt på att kommunen planerar att ta fram en dagvattenstrategi inom de närmaste två åren. Enligt Länsstyrelsens uppfattning bör en sådan strategi också ha en tydlig koppling till möjligheterna att uppfylla MKN för vattenkvalitet. Vidare anger kommunen att MKN för vatten ska beaktas i arbetet med detaljplaner och exploateringar. Översiktsplanen hade med fördel kunnat tydliggöra på vilket sätt MKN för vatten ska beaktas och ange riktlinjer för hur det arbetet ska gå till.

Länsstyrelsen anser också fortsatt att översiktsplanen behöver innehålla en bedömning av möjligheterna att uppnå MKN i de områden där Tännån, Veman och Övre delarna av Ljusnan i nuläget används för vattenuttag till snötillverkning. Särskilt de kumulativa effekterna av samtliga vattenuttag bör bedömas då det inte gjorts i samband med nu gällande fördjupningar och sällan görs i enskilda detaljplaner. Bedömningen bör göras av riskerna med ytterligare vattenuttag kopplat till respektive vattendrag/vattenförekomst ekologiska status.

Områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

Nuvarande förslag till översiktsplan pekar inte ut några nya LIS-områden utan hänvisar till kommunens tematiska tillägg som antogs 2016. Enligt Länsstyrelsens uppfattning finns det vissa svårigheter med tillämpningen av kommunens LIS-tillägg som med fördel hade kunnat hanteras i samband med framtagandet av en ny översiktsplan. Det gäller till exempel utpekandet av LIS-områden i anslutning till vattendrag som är skyddade genom Natura 2000 och de riktlinjer som gäller för skydd av vattendragen vid dispensprövning. Det gäller också den bilaga som



kommunen tagit fram för bedömning av lämpligheten för LIS utanför utpekade områden. Denna hade med fördel kunnat preciseras till de prövningar som är aktuella i förhållande till strandskyddslagstiftningen och tydliggöras i enlighet med de krav som följer 7 kap. 18 e § MB om ett områdets lämplighet för LIS. I övrigt hänvisar Länsstyrelsen till tidigare granskningsyttrande (dnr 401-6134-15) över tillägget för LIS.

Hälsa, säkerhet och risker för olyckor, översvämning och erosion

Geologiska förutsättningar

Länsstyrelsen anser fortsatt att de geologiska förutsättningarna behöver redovisas tillsammans med översiktsplanen genom utdrag ur jordartskarta och berggrundskarta. På ett flertal ställen i Översiktsplanen hänvisas till geologiska förutsättningar; förekomst av radon, utbredning av alunskiffer, utbredning av torvmarker, ras och skredkänsliga jordarter, naturgrusförekomster och så vidare. De geologiska förutsättningarna påverkar alla dessa områden och bör beskrivas i text.

Övriga synpunkter

Jordbruksmark

Enligt 3 kap. 4 § MB gäller att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Länsstyrelsen anser inte att kommunen har utrett frågan om att lokalisera ny bebyggelse i enlighet med 3 kap. 4 § MB genom att allmänt peka ut områden i orter med hög efterfrågan som platser där bostäder kan tillåtas. I kommande prövningar behöver det visas dels att ny bebyggelse syftar till att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse och att behovet omöjligt kan tillgodoses genom att ta annan mark i anspråk.

Fördjupningar av översiktsplanen

Översiktsplanen föreslår ingen ny markanvändning utan hänvisar till befintliga fördjupningar för Östra Sveg (antagen 1991), Vemdalen-Björnsrike (antagen 2008), Funäsdalen-Ljusnedalsområdet (antagen 2009), Tännadalen (antagen 2010) och Lofsdalen-Glöteområdet (antagen 2012). Kommunen bedömer fördjupningarna som fortsatt aktuella. Översiktsplanen bör redogöra för fördjupningarnas aktualitet, genom att ta upp frågor så som hur mycket av den bebyggelse som föreslås genom fördjupningarna som hittills har byggts, hur de utredningar och riktlinjer som tagits har efterföljts samt vilka eventuella allmänna intressen som tillkommit sedan fördjupningarna antogs. Enligt Länsstyrelsens uppfattning finns det också frågor kopplat till exploateringar inom de områden som fördjupningarna omfattar som hade behövts hanteras i ett övergripande helhetsperspektiv, till exempel vatten- och avloppskapacitet, dagvatten, vissa trafikfrågor samt landskapsbild och påverkan på den känsliga fjällmiljön. Översiktsplanen hade varit ett lämpligt tillfälle för att



Länstyrelsen
Jämtlands län

Granskningsyttrande

Datum
2020-04-08

Diarienummer
401-941-20

hantera frågorna. Länstyrelsen hänvisar i övrigt till granskningsyttranden som lämnats över respektive fördjupning av översiktsplanen. Länstyrelsen vill i sammanhanget också informera om att samtliga översiktsplaner, fördjupningar och tillägg som antagits före 2004 automatiskt kommer att sluta gälla år 2025, detta enligt regelförändringar i PBL från 1 april 2020.

Beslutande i ärendet

Beslutet har fattats av landshövding Jöran Hägglund med samhällsplanerare Frida Säwe som föredragande. I den slutliga handläggningen deltog även länsråd Susanna Löfgren och chefsjurist Jon Paulsson.

Jöran Hägglund

Frida Säwe

Detta beslut har signerats digitalt och saknar därför underskrifter.

Bilagor:

Yttranden över granskningshandlingarna från följande myndigheter:

Försvarmakten

Sametinget

Skogsstyrelsen

Statens geotekniska institut

Trafikverket