



Kristianstads kommun
planadm@kristianstad.se

Granskningsyttrande till ändring av Översiktsplan 2013 avseende Åhus, Kristianstads kommun

Er beteckning: BN 18-571

Redogörelse för ärendet

Kristianstad kommun har översänt ändring av Översiktsplan 2013 avseende Åhus till Länsstyrelsen för granskning enligt 3 kap. 7 § plan- och bygglagen (SFS 2010:900, här hänvisad till som PBL).

Ändring av översiktsplanen för Åhus (ÄÖP Åhus) hanterar planperioden 2025 - 2037. Planområdet omfattar Åhus från Horna fure i norr till Äspet i söder. I väster följer plangränsen Hornavägen och naturreservatet Sännarna. Inom detta område kommer ÄÖP Åhus att ersätta nu gällande Översiktsplan för Kristianstads kommun 2013. Kommunen anger att ÄÖP Åhus utgör planeringsunderlag för framtida markanvändning längs kusten och i basorten Åhus tillsammans med Kust- och havsplanen (antagen 2019), mot vilken aktuellt planförslag till stor del avgränsats geografiskt.

Planförslaget möjliggör för ca 600-700 nya bostäder under planperioden. I övrigt pekar ÄÖP Åhus bland annat ut nya och utvecklade verksamhetsområden samt klimatanpassningsytor inom vilka kommunen bedömer att det finns behov av klimatanpassningsåtgärder fram till år 2060.

Klimatanpassningsåtgärder på längre sikt och strategiska utvecklingsfrågor som rör järnvägen och hamnens utveckling samt väg 118 som led för farligt gods genom Åhus, lämnas för framtida beslut och planering.

Aktuella lagrum

Under granskningstiden ska länsstyrelsen enligt 3 kap. 16 § PBL avge ett granskningsyttrande över planförslaget. Av yttrandet ska det enbart 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 bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion

Detta granskningsyttrande ska i enlighet med bestämmelserna i PBL redovisas tillsammans med den antagna översiktsplanen. Om länsstyrelsen inte har godtagit översiktsplanen i en viss del, ska detta anmärkas i översiktsplanen.

Länsstyrelsens samlade bedömning

Länsstyrelsen menar att ÄÖP Åhus för många frågor anger relevanta planeringsstrategier för att hantera de mål och utmaningar som kommunen beskriver. Länsstyrelsen välkomnar kommunens ambition att utgå från den utvecklingspotential som finns inom befintliga strukturer och menar att ÄÖP Åhus redovisar en mark- och vattenanvändning som väl speglar detta.

På en övergripande nivå menar Länsstyrelsen att ÄÖP Åhus har synliggjort sådana frågor som kräver särskild hänsyn och fördjupade studier i efterföljande planering och prövningar. Länsstyrelsen delar bedömningen att flera av de frågor som Länsstyrelsen har att bevaka kvarstår att hantera utifrån att de behöver behandlas på en mer detaljerad nivå. Se vidare under Länsstyrelsens synpunkter nedan.

Sedan samrådet har några områden för ändrad markanvändning (ny mångfunktionell bebyggelse MB2, MB3 och del av MB4) ändrats till att vara aktuella först efter planperioden. Länsstyrelsen har tolkat det som att dessa områden därmed inte ingår i planförslaget, varför Länsstyrelsen inte tagit ställning till dem i sin granskning. Länsstyrelsen kan dock fortsatt konstatera att ovanstående områden hyser höga naturvärden som kan komma att begränsa möjligheterna till exploatering.

Länsstyrelsens synpunkter enligt 3 kap. 16 § PBL

Riksintresse för yrkesfisket (3 kap. 5 § MB)

Hamnen, område V15, omfattas av riksintresseanspråk för yrkesfiske, fiskehamn. Fiskehamnens anspråk är motiverat utifrån landning, service och möjlighet till stillaliggande. Utveckling av hamnområdet behöver därför ta hänsyn till riksintresseanspråket. Detta innebär att anspråket så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt försvårar fiskerinäringens bedrivande. Det berörda riksintresset är under översyn, men fram till dess att nytt beslut är fattat behöver kommunen förhålla sig till nuvarande riksintresseanspråk. Då det inte framgår hur ÄÖP Åhus förhåller sig till anspråket eller vilka eventuella konsekvenser planförslaget innebär på detta kan Länsstyrelsen inte bedöma om riksintresset tillgodoses. Frågan kvarstår därför att hantera i efterföljande planering och prövningar.

Riksintresse för kulturmiljövården (3 kap. 6 § MB)

Länsstyrelsen noterar att ÄÖP Åhus inte redovisar det senaste gällande riksintresseanspråket för Åhus L14. Detta behöver uppdateras i enlighet med Riksantikvarieämbetets beslut 2024-09-25 (RAÄ dnr. 2024-1456). Ändringen gäller både motiv och uttryck samt geografisk avgränsning, och beslutet från Riksantikvarieämbetet ska ha kommunicerats med kommunen.

Med anledning av det ändrade riksintresseanspråket kan hänsynsbestämmelserna för vissa områden behöva uppdateras. Kommunen behöver även se över konsekvensbedömningen så att denna förhåller sig till och utgår ifrån gällande anspråk.

Exploateringsområden

Länsstyrelsen kan inte ta ställning till om de exploateringsgrader som föreslås i bland annat områdena Stinsen (MB6) och Brisen, Hantverkaren mfl (MB7) går att förena med de riksintressanta värdena. För att riksintresset ska tillgodoses krävs att de värden som lyfts fram under rubriken *Kulturmiljö* i avsnittet 4.

Planförutsättningar hanteras med stor varsamhet. Under förutsättning att så sker bedömer Länsstyrelsen att påtaglig skada inte uppstår. Bedömningen behöver följas upp i kommande detaljplanering.

Översvämningsskydd

ÄÖP Åhus redovisar behov av kustskydd inom riksintresseområdet. Länsstyrelsen instämmer i kommunens bedömning att olika typer av översvämningsskydd riskerar att påverka kulturvärden negativt. Samtidigt kommer avsaknaden av kustskydd kunna leda till att höga kulturvärden går förlorade. Kommunen lyfter att stor hänsyn ska tas till att skydda och bevara kustens unika natur- och kulturmiljöer. Då ÄÖP Åhus hanterar frågan på en övergripande nivå saknar Länsstyrelsen tillräckligt underlag för att kunna bedöma vilka konsekvenser föreslagna kustskydd innebär för riksintressets värden. Frågan kvarstår därför att hantera fördjupat i efterföljande planering och prövningar. För att riksintresset ska tillgodoses behöver placering och utformning av översvämningsskydd ta höjd för att den riksintressanta berättelsen tydligt ska gå att utläsa. I synnerhet gäller detta stadens funktionella och visuella kopplingar till havet och åmynningen.

Riksintresse anläggningar för kommunikationer - sjöfart och väg (3 kap. 8 § MB)

Planområdet berörs av riksintresseanspråk för kommunikationsanläggningar, nämligen Åhus Hamn med tillhörande farled (Pållagrund – Åhus) och väganslutning (väg 118 – Hamnleden – Lotsgatan). Länsstyrelsen menar fortsatt att det inte tydligt framgår på vilket sätt riksintressena ska tillgodoses. När det gäller väganslutningen anger ÄÖP Åhus att kompenserande åtgärder kan krävas för att bibehålla tillgängligheten och funktionen på transporter som ansluter till hamn och för farligt gods. Det framgår däremot inte vilka åtgärder som avses eller hur dessa ska säkerställas.

För område V15 Hamnen har kommunen förtydligat att av hänsyn till riksintresseanspråk för kommunikation får endast byggnader med koppling till hamnens verksamhet uppföras inom riksintresse sjöfart. Länsstyrelsen välkomnar detta, men påminner i sammanhanget om att det inte enbart är den bebyggelse som uppförs inom hamnområdet som kan påverka hamnens verksamhet och som påtagligt kan försvåra nyttjandet av anläggningen. Även ändring av bebyggelsen i angränsande områden kan påverka utnyttjandet och utvecklingen av hamnen.

Länsstyrelsen saknar sammantaget fortsatt platsspecifik vägledning för hur riksintressena ska tillgodoses i detaljplaneskedet och vilken påverkan genomförandet av ÄÖP Åhus kan få på riksintressena.

Därför behöver frågan om hur riksintressena ska tillgodoses följas upp och fördjupas i efterföljande prövningar.

Risk för översvämning, ras, skred och erosion

Länsstyrelsen bedömer att kommunens vägledning för zonerings för bebyggelseområden, som utgångspunkt för bedömning av bebyggelsens lämplighet, är tillämplig i förhållande till risker som kan uppstå ca 100 år fram i tiden enligt klimatscenario SSP 8.5. Utöver denna vägledning presenterar kommunen en strategi för bebyggelseutveckling i ett klimat i förändring med stigande havsnivå. Kommunens omfattande vägledning och strategier ger möjlighet att anpassa och begränsa föreslagen ny bebyggelse inom riskområden för översvämning och erosion. Vägledning och strategi ger samtidigt utrymme för tolkning i enskilda ärenden vad gäller förhandsbesked och bygglov. Det kan exempelvis vara svårt att avgöra var gränsen går avseende om bebyggelse är olämplig eller om den kan möjliggöras om skyddsåtgärder vidtas. Länsstyrelsen bedömer vidare att steg 1 i kommunens strategi för anpassning av bebyggelse i detaljplaner och bygglov inte bör begränsas till bestämmelser kring höjder för färdigt golv då det kan finnas andra skyddsåtgärder som kan vara väl så lämpliga i det enskilda fallet.

Länsstyrelsen välkomnar att kommunens strategi omfattar framtagande av strategier för reträtt av bebyggelse och infrastruktur. Framtagande av en strategi för reträtt kommer att behövas inom planområdet i ett längre tidsperspektiv för bebyggelse i kustnära erosions- och skredutsatta områden och i låglänta områden då denna bebyggelse är mycket svår och kostsam att skydda.

Länsstyrelsen ser det som värdefullt att ÄÖP Åhus reserverar mark för skyddsåtgärder på markanvändningskartan eftersom behov finns att genomföra skyddsåtgärder till följd av stigande havsnivåer för att hantera risken för översvämning för befintlig bebyggelse. I de fall ny bebyggelse är beroende av skyddsåtgärder behöver åtgärderna säkerställas i detaljplan. I vissa fall är det möjligt att anta detaljplaner som är beroende av framtida skyddsåtgärder utanför planområdet. Det krävs då att skyddsåtgärderna är genomförbara ur tekniskt, ekonomiskt och juridiskt perspektiv. Länsstyrelsen menar att ÄÖP Åhus inte har visat att föreslagna skyddsåtgärder är genomförbara ur dessa perspektiv. Exempelvis hur åtgärderna går att förena med t.ex. riksintresseanspråk för kulturmiljövården och yrkesfisket, att

skydd är möjliga att uppföra ur geoteknisk synvinkel och genomförbara utifrån en kostnads-nytta analys.

Sammantaget bedömer Länsstyrelsen att frågan om någon bebyggelse blir olämplig med hänsyn till risken för översvämning kvarstår att pröva för hela eller delar av områdena MB6, MB15, MB16, MB17, MB19, V15, L1 och L2.

Att kommunens principer för utformning av kustskyddsåtgärder i första hand fokuserar på naturbaserade kustskyddsåtgärder för att dämpa vågenergin och hantera erosionsproblem innebär generellt mindre risk för negativ påverkan på naturmiljö, friluftsliv och angränsande bebyggelse jämfört med om hårda strukturer tillämpas som skydd.

Miljö kvalitetsnormer för vatten

ÄÖP Åhus redovisar miljö kvalitetsnormer och status för berörda vattenförekomster. Länsstyrelsen bedömer att planförslaget redovisar påverkan, konsekvenser samt åtgärder med en detaljeringsgrad som är rimlig för översiktlig planering. Förutsättningarna är därmed goda för att normerna ska kunna följas. I enskilda detaljplaner kommer kommunen behöva redovisa mer detaljerat hur miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas.

Hälsa och säkerhet

Buller

Åhus berörs i olika grad och omfattning av buller från såväl transporter som verksamheter och skjutfält. Av ÄÖP Åhus framgår att det behöver utredas vidare vilken påverkan ett genomförande av planförslaget innebär för bullersituationen i Åhus. Kommunen lyfter också fram behovet av att kartlägga den samlade bullersituationen och att kumulativa effekter från olika källor behöver hanteras i efterföljande detaljplanering. Länsstyrelsen delar dessa slutsatser och konstaterar att frågan generellt behöver följas upp och hanteras fördjupat i efterföljande planering och prövningar.

Transport av farligt gods

ÄÖP Åhus synliggör för vilka områden som risker kopplat till transport av farligt gods särskilt behöver beaktas. Länsstyrelsen bekräftar att frågan behöver följas upp och hanteras fördjupat i efterföljande planering för dessa områden.

Risker från verksamheter

Gällande farlig och störande verksamhet anger kommunen att ÄÖP Åhus pekar på en kombination av skyddsavstånd och andra åtgärder och att lämplig lokalisering av ny bebyggelse avgörs inom ramen för detaljplaneprocessen eller bygglovsprövning. Länsstyrelsen konstaterar att frågan generellt kvarstår att hantera. Dels kopplat till att ÄÖP Åhus föreslår nya och utvecklade verksamhetsområden i direkt anslutning till bostadsområden. Dels avseende risker från befintliga verksamheter i förhållande till ny känslig bebyggelse. Länsstyrelsen bekräftar kommunens bedömning gällande vikten av en samlad hantering av risker i ett fortsatt utvecklingsarbete av hamnområdet.

Seveso-verksamheter

Inom planområdet finns fyra Seveso-verksamheter. Av planförslaget framgår att kommunen bedömer att riskerna med nuvarande placering av Seveso-anläggningar i Åhus kan accepteras i samband med genomförande av ÄÖP Åhus. Länsstyrelsen menar att det saknas tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till kommunens bedömning, varför detta behöver följas upp i kommande planering och prövningar.

Förorenade områden

Av ÄÖP Åhus framgår att stora risker är kopplade till föroreningar från tidigare verksamhet i planområdet. Därtill är stora delar av Åhus hamn och delar av centrala Åhus byggda på fyllnadsmassor, som kan vara förorenade. Kommunen bedömer att flera av de förorenade områdena i Åhus antingen riskerar att översvämmas och/eller påverkas av högt grundvatten, vilket innebär en stor risk för spridning av miljö- och hälsofarliga ämnen till omgivningen.

Länsstyrelsen menar att ÄÖP Åhus visar att kommunen har förståelse för de utmaningar som finns kopplade till förorenade områden i Åhus. Samt att planförslaget på en övergripande nivå ger vägledning för kommunens fortsatta arbete, bland annat genom att synliggöra sådana områden där frågan särskilt behöver beaktas. Länsstyrelsen kan utifrån detta konstatera att frågan behöver följas upp och hanteras fördjupat i kommande planering och prövningar. Länsstyrelsen bekräftar också vikten av att kommunen fortsätter arbeta aktivt och strategiskt med att bedöma och hantera risker kopplade till förorenade områden i Åhus.

Remisshantering

Länsstyrelsen har i aktuellt ärende hört följande myndigheter. Observera att detta granskningsyttrande endast tar upp frågor kopplade till Länsstyrelsens prövningsgrunder enligt 3 kap. 16 § PBL.

- Försvarsmakten
- Havs- och vattenmyndigheten
- Luftfartsverket
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Post- och telestyrelsen
- Statens geotekniska institut
- Trafikverket

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av länsöverdirektör Ola Melin med planhandläggare Tony Davidsson som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Hanne Romanus, enhetschef och länsarkitekt medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.