



# GRANSKNINGSUTLÅTANDE

## UPPHÄVANDE AV BYGGNADSPLAN NR 173 OCH DELAR AV NR 287 I NORDKROKEN, VÄNERSBORGS KOMMUN

### Hur granskning har bedrivits

Granskning med standardförfarande enligt 5 kap 18 § plan- och bygglagen har skett från och med den 10 november till och med den 15 december 2020. Samrådet annonserades på kommunens hemsida och i ortstidningen TTELA den 10 november 2020.

Planhandlingar har sänts till Länsstyrelsen och kommunala lantmäterimyndigheten samt till berörda myndigheter, förvaltningar, organisationer och föreningar. Sakägare, berörda och rättighetshavare enligt fastighetsförteckningen har fått informationsbrev om granskningen hemskickat och handlingar har postats på begäran. Alla handlingar har också funnits tillgängliga för läsning eller nedladdning på kommunens hemsida.

### Samråd om betydande miljöpåverkan

Länsstyrelsen har i granskningsyttrandet meddelat att de delar kommunens bedömning att upphävandet inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

### Inkomna synpunkter

Nedan följer referat av de yttranden som inkommit under granskningen samt kommentarer på hur dessa bemöts vidare i planförslaget. Nedanstående har inkommit med yttrande under granskningen:

- Länsstyrelsen
- Kommunala lantmäterimyndigheten
- Miljö- och hälsoskyddsnämnden
- Samhällsbyggnadsnämnden
- Ägaren till fastigheten Nordkroken 1:83
- Ägaren till fastigheten Agnet 2
- Ägaren till fastigheten Lindås 2:4 med flera
- Ägaren till fastigheten Ankartrossen 5
- Ägaren till fastigheten fastigheterna Nordkroken 1:27 och Skeddraget 1

### **Länsstyrelsen, daterat 2020-12-10**

Länsstyrelsen ser positivt på förslaget att upphäva planen då det ger bättre möjligheter att hantera översvämningsrisker. Ett upphävande av planen innebär även att större möjligheter ges till att hävda kulturmiljöer vid ansökan om nybyggnation.

### **Lantmäterimyndigheten i Vänersborgs kommun, daterat 2020-11-13**

Lantmäterimyndigheten har inget att erinra.

### **Miljö- och hälsoskyddsnämnden, daterat 2020-12-15**

Nämndens synpunkter gällande konsekvenser för naturvärden och friluftsliv har till viss del hanterats genom en fördjupad bedömning om konsekvenser gällande strandskydd. Slutsatsen bygger dock på en oförändrad strandskyddslagstiftning. Nämndens synpunkter gällande konsekvenser för artskydd bland annat gällande fågelarter har inte kommenterats i planhandlingarna. Upphävandet av planen tillsammans med antagande av en ny detaljplan kan möjliggöra att byggnation sker på platser som idag är oexploaterade som kan utgöra lämpliga livsmiljöer för arter som omfattas av artskyddet. Att skjuta på artskyddsfrågan till bygglovsskedet gör att en övergripande bedömning om negativa effekter och bedömning av kumulativa effekter missas. Detta kan innebära en risk för att kommunen inte kan säkerställa att artskyddsförordningen uppfylls.

Som ett stöd för kommande bygglovsprövningar och inför antagande av den nya planen menar miljö- och hälsoskyddsnämnden att en övergripande artskyddsutredning bör göras för att sortera ut för vilka arter som bygglov och kommande detaljplan kan riskera att utlösa förbud enligt artskyddsförordningen samt bedöma graden av påverkan på de skyddade arterna och deras livsmiljöer. Utredningsområdet kan med fördel även omfatta de områden som pekats ut i kommande FÖP över Vänersborg och Vargön.

#### *Kommentar*

Arbete pågår med att ta fram en naturvårdsplan som bland annat kommer att innehålla riktlinjer för hur kommunen ska arbeta med artskydd. När det gäller det aktuella ärendet bedömer ansvarig planhandläggare att upphävandet inte kan innebära en risk för omfattande byggnation på oexploaterade områden. Merparten av de områden som är där allmän platsmark i byggnadsplanen föreslås upphävas ingår i den naturvärdesinventering som gjordes 2014. Övriga ytor är till stora delar redan ianspråktagna som tomtmark eller lantbruk. Flera obebyggda ytor har mycket låga marknivåer och bör av den anledningen inte bli aktuella för bebyggelse. De viktiga områdena på strandvallen kommer i och med planens upphävande att omfattas av strandskydd. Inför mer omfattande byggnation (till exempel på kommunens fastighet vid parkeringsplatsen) kommer krav på ny detaljplan att resas och artskyddsfrågorna kan behandlas i samband med det.

### **Samhällsbyggnadsnämnden, daterat 202-12-11**

Förvaltningen står fast vid samma kommentar som yttrades vid samrådet, att det blir alltför stora konsekvenser för vissa fastigheter som har blivit anslutna med kommunalt VA och blir av med bygggrätter. De fastigheter som har fått VA ska ha rätt att använda detta. Att hänvisa till bygglov i varje enskilt fall skapar en osäkerhet. Samhällsbygg-

nadsförvaltningen anser att istället för att upphäva befintlig detaljplan borde Byggnadsförvaltningen hitta tekniska lösningar som kan säkras som bestämmelse i detaljplanen, ha en plan för hur de ska hantera kommunens VA-abonnenter.

#### *Kommentar*

I samrådsredogörelsen kommenterades svårigheterna med att ta fram detaljplanebestämmelser som ger alla VA-abonnenter bygggrätter. Beskrivningen innehåller även ett avsnitt som förklarar varför upphävande bedömts som den rimligaste lösningen. Det handlar till stor del också om att det finns osäkerheter, både när det gäller framtida vattennivåer i Väneren och tekniska lösningar för att hantera översvämningsrisker i framtiden. Upphävandet ger bättre förutsättningar att hitta lösningar på översvämningsproblematiken än befintlig plan.

### **Ägaren till fastigheten Nordkroken 1:83, daterat 2020-12-15**

Fastighetsägaren önskar att planen upphävs i sin helhet så att lucktomten Nordkroken 1:83 kan bebyggas. Då fastigheten är väl tilltagen i storlek, så räcker ytan till en avstyckning som blir både en tomt och en bit skogsmark, och därmed bibehålls den värdefulla naturmiljön i branten. Idag används platsen delvis som ”soptipp”, vilket kanske skulle upphöra om den bebyggdes. Då Nordkroken 1:83 är inklämd mellan tre tomter, kommer troligtvis inte djuren våga sig ner så långt ändå.

Fastighetsägaren önskar att berörd nämnd besöker platsen och hoppas på en gemensam lösning då de bor på annan ort och inte är intresserade av att äga mark i Nordkroken men har svårt att sälja en tomt som inte kan bebyggas. Avslutningsvis erbjuder fastighetsägaren kommunen att köpa marken för att bevara den som naturmark.

#### *Kommentar*

Som beskrivs i samrådsredogörelsen gör närheten till Natura 2000-området att ny bebyggelse i området vore olämpligt. Det är olyckligt att boende i området dumpar trädgårdsavfall på andras tomter, men det går inte att jämföra med den påverkan som ett nytt bostadshus skulle innebära. Det har aldrig funnits någon bygggrätt på fastigheten och sedan byggnadsplanen antogs på 1970-talet har det varit planlagt som naturmark. Det aktuella förslaget innebär ingen förändring. Frågor om fastighetsaffärer hänvisas till kommunens enhet mark och exploatering på samhällsbyggnadsförvaltningen.

### **Ägaren till fastigheten Agnet 2, daterat 2020-12-14**

Fastighetsägaren hävdar att området kräver en detaljplan då det inte finns områdesbestämmelser och att översiktsplan och översvämningsprogram saknar rättsverkan som står över en detaljplan. Parallellt med upphävandet pågår arbetet med att skapa ett verksamhetsområde för dagvatten i norra Nordkroken. Fastighetsägaren anser att det är ytterligare ett skäl till detaljplan.

Fastighetsägaren beskriver att bebyggelse har funnits på strandvallen i 100 år och att ett återinförande av strandskyddet inkräktar på äganderätten. Av nämnda anledningar önskar fastighetsägaren att en ny detaljplan antas och att den gamla planen bibehålls till dess en ny plan finns på plats.

Fastighetsägaren hänvisar även till Samhällsbyggnadsnämndens yttrande i samrådet.

#### *Kommentar*

Plan- och bygglagen (4 kap 2 §) ställer krav på detaljplan eller områdesbestämmelser bland annat för ny sammanhållen bebyggelse av en viss omfattning, om behov finns att reglera bebyggelse ”i ett sammanhang” (till exempel när det handlar om kulturhistoriska värden) och för byggnation som får betydande inverkan på omgivningen. Så länge det handlar om att utveckla enskilda fastigheter med om- och tillbyggnader är detaljplan inte nödvändigt. Även enstaka nya byggnader kan prövas utan detaljplan genom förhandsbesked. Om förslag till mer omfattande förändringar kommer behöver detaljplan upprättas. Upphävandet är inte ett hinder för det. En ny plan kan initieras av kommunen, exploatörer eller enskilda fastighetsägare.

Strandskyddet innebär att strandskyddsdispens behöver sökas för byggnation, men det bör inte innebära större restriktioner (placering, byggnadshöjd, byggnadsarea, etc.) än vad byggnadsplanen gör.

#### **Ägaren till fastigheten Lindås 2:4 med flera, daterat 2020-12-14**

Fastighetsägaren skickade in samma yttrande som i samrådet.

#### *Kommentar*

Yttrandet, samt svar, finns att läsa i samrådsredogörelsen från sida 11-13.

#### **Ägaren till fastigheten Ankartrossen 5, daterat 2020-12-15**

Fastighetsägaren har svårt att greppa förslaget och beskriver att deras inställning till förslaget beror på hur de påverkas av det. Om förslaget exempelvis innebär att färdigt golv-nivå höjs och att det inte finns övergångsregler innan det nya börjar gälla, är fastighetsägaren emot. Utan övergångsregler är fastighetsägaren rädd att inte alls kunna få bygga på sin fastighet, där vederbörande idag varken har beboelig fastighet eller möjlighet att koppla in VA som kostat / kostar hen mycket pengar.

Fastighetsägaren beskriver hur tomten idag inte är särskilt bebyggd och är orolig för att ett upphävande kan hindra dem från att få använda den VA-anlutningen hen nu betalar. Fastighetsägaren upplevde också att beslutet kommit plötsligt, särskilt när det tidigare pågått ett arbete med en ny detaljplan under mycket lång tid. Ett totalt byggstopp kan göra tomten värdelös, ja rent osäljbar, resonerar fastighetsägaren

#### *Kommentar*

Rekommendationerna kring översvämningsrisker är inte kopplade till byggnadsplanen. De utgår från prognoser som SMHI tar fram och som länsstyrelsen beslutar efter. Kommunens översvämningsprogram från 2014 gav vägledning, men är aktuellt sedan nya siffror kom från länsstyrelsen 2017/2018. Kommunen ska revidera det egna översvämningsprogrammet. Byggnadsplanens byggrätter väger dock tyngre och en fastighetsägare kan med hänvisning till planen välja att ignorera kraven på hänsyn till översvämningsriskerna. Samtidigt kan planens begränsningar av

byggnationen göra det svårt att hitta hållbara lösningar. Genom upphävandet är miljö- och byggnadsförvaltningens förhoppning att lösningar ska kunna hittas för att alla fastigheter som anslutits till VA ska kunna utnyttja det genom om- eller tillbyggnad på sätt som tar hänsyn till översvämningensriskerna. Det är alltså inte alls fråga om ett byggstopp.

Det kommer inte att finnas en övergångsperiod där det är möjligt att bygga på ett sätt där fastigheten riskerar att ta skada vid en översvämning.

Det detaljplanearbete som ligger vilande sedan ett antal år kommer att återupptas när ledningsrätt för dagvatten i området är färdigt.

Fastighetsägaren tycker att det är för enkelt för kommunen att gömma sig bakom kommentarer att de är skyldiga att följa länsstyrelsen beslut. Hen anser att någon typ av beslutskraft och handlingskraft det finnas inom en kommun, någon övergripande samordning så man inte drabbar privatpersoner med orimliga, retroaktivt missgynnande beslut. Om kommunen inte beviljar bygglov för rimlig typ av byggnation där man på ett skäligt sätt kan utnyttja den VA man blivit påtvingad anser fastighetsägaren att kommunen ska ersätta berörda fastighetsägare för kostnaderna, både för installation och månadskostnader. Fastighetsägaren tycker också att hen borde informerats om risken att förlora byggrätter innan tvångsanslutningen till VA genomförts.

#### *Kommentar*

Det är helt riktigt att kommunens självbestämmande rätt är långtgående men undantag finns. Ett exempel på det är överprövningsgrunderna i PBL, som bland annat rör byggnation på mark med översvämningensrisk. I de fallen bevakar länsstyrelsen statens intressen gentemot kommunen.

Även med en god samordning hade det varit svårt att komma undan situationen som nu uppstått. Tidigare lösning för vatten och avlopp i området fungerade inte och smutsigt vatten rann ut i Väneren. Även om upphävandet, vilket det inte gör, hade inneburit ett totalt stopp för nybyggnation hade vatten och avloppssituationen behövts lösas.

Parallellt med problemen med vatten och avlopp har det funnits en översvämningensrisk. Kommun ska inte tillåta att man bygger på ett sätt där både människor och byggnader riskera skada, och upphävandet av planen ger bättre förutsättningar att söka lösningar på ny-, om- och tillbyggnation. Det låter illa att bli av med en byggrätt, men det väsentliga är vad som i slutändan kan få bygglov och upphävandet av planen ger ett betydligt mer flexibelt utgångsläge för denna fastighet. Bland annat blir byggnationen inte längre bunden till den yta planen anger, max 60 m<sup>2</sup> byggnadsarea, 3,4 m byggnadshöjd, oinredd vind med mera.

Fastighetsägaren undrar om det kommer att bli en utredning och beslut kring riktvärde och beslut på ny nivå för färdigt golv, och i så fall hur den tidsplanen ser ut. I samtal med en bygglovshandläggare fick fastighetsägaren veta att tomten är byggbar utifrån dagens byggnadsplan och vill då söka bygglov för säkerhetsskull, oavsett om hen har lust, råd, tid eller ork att bygga i nuläget. Då bygglovet följer med vid försäljning ser fastighetsägaren det som en lösning. Fastighetsägaren lägger till att om det skulle visa sig att beslut om ny nivå för färdigt golv redan finns, motsätter hen sig förslaget.

### *Kommentar*

Kommunens översvämningsprogram från 2014 ska som sagt revideras och i det arbetet görs en utredning kring nivåerna. Tills vidare utgår kommunen från den högsta beräknade vattennivån som länsstyrelsen satt till +47,81 (RH2000), baserad på SMHI:s prognoser. Nivån för färdigt golv beslutas i bygglov i relation till den högsta beräknade vattennivån (färdigt golv bör då ligga en bit över denna nivå, hur mycket kan bero på dräneringssystem och grundkonstruktion). Enligt plan- och bygglagen får inte byggnation förläggas så den innebär risk för skada (ekonomisk eller för människor).

Vad det gäller möjlighet till att söka bygglov så bedöms alla inkommande bygglovsärenden individuellt. I de fall där den tänkta byggnationen ligger utanför ett område med översvämningsrisk, kommer bygglovet att handläggas som vanligt. Men i bygglov om till exempel tillbyggnader inom ett område med översvämningsrisk har byggnadsnämnden möjlighet att besluta att frågan inte ska avgöras förrän planarbetet har avslutats, enligt PBL 9 kap 28§.

Fastighetsägaren undrar om utredningen kring dagvatten påverka bedömningen av byggbar nivå inom området.

### *Kommentar*

Dagvattenhanteringen är viktig för att säkra att regn leds bort och inte blir stående i området. Tyvärr påverkar det inte Vänerns vattennivåer och det är det som är grunden för översvämningsnivån +47,81.

Fastighetsägaren hade upplevelsen att informationen som gavs under samrådet var mycket svart-vit och hade känslan att om deras tomt bara låg under gränsen med några cm, så var det kört. Hen beskriver att de tycker att de fick mer hjälp i samtal med en bygglovshandläggare, då det finns tekniska lösningar att tillgå, och önskar att det hade funnits med en bygglovshandläggare på samrådsmötet.

### *Kommentar*

Det är tydligt att situationen av vissa upplevts som betydligt mer svart-vit än den varit, vilket är en av anledningarna till varför kapitlet *Konsekvenser för bebyggelse* kompletterades med beskrivningar om hur upphävandet kan påverka olika typer av fastigheter.

Under samrådet fanns chefen för plan- och bygglovsenheten närvarande och möjligheten till tekniska lösningar för fastigheter lyftes. Målet med upphävande är inte att stoppa byggnation utan att säkra att det som byggs, byggs på ett tryggt sätt. Planarkitekterna bakom förslaget tar till sig din kritik och hoppas att vi nu är tydligare.

Fastighetsägaren anser att det i första samrådshandlingen hade varit lämpligt att ange att nivån +47,81 (RH2000) fastställts i länsstyrelsens Faktablad - Väner (version 2017.1), och inte bara i en fotnot ange, ”Se beslut från länsstyrelsens rättsenhet 2017-10-10, diarienummer 403-24451-2017”.

#### *Kommentar*

Fotnoten med hänvisning till länsstyrelsens rättsenhet handlar om beslutet att upphäva byggnadsnämndens beslut att neka bygglov under översvämningensprogramets nivåer. En ny fotnot har lagts till med hänvisning till länsstyrelsens och SMHI:s dokument.

På sid 17 i beskrivningen står: ”Följande illustrationer redovisar principiella skillnader mellan fyra olika typfastigheter med befintliga hus.” Sedan följer beskrivning av typ A, B och C. Detta får fastighetsägaren bara till tre olika typer, vilken är den fjärde, undrar hen. Är det ett skrivfel eller saknas information?

#### *Kommentar*

Det är ett skrivfel. Beskrivningen är nu rättad.

### **Ägaren till fastigheten fastigheterna Nordkroken 1:27 och Skeddraget 1, daterat 2020-12-08**

Fastighetsägaren vidhåller att en kommun enligt PBL ska reglera områden av det slag som finns i Nordkroken med detaljplan, då översiktsplanen och översvämningensprogram saknar rättsverkan och det saknas områdesbestämmelser.

#### *Kommentar*

Se kommentarer ovan till fastighetsägare för Agnet 2.

Fastighetsägaren lyfter att de blivit anslutna till kommunalt VA och att nu bli av med byggrätter, får stora konsekvenser för fastighetsägaren. Fastighetsägaren lyfter även sin oro att rättsosäkerheten ökar om varje enskilt fall hanteras i bygglov.

#### *Kommentar*

De två aktuella fastigheterna är redan bebyggda i högre omfattning än vad byggnadsplanen medger. Därmed försvinner inte genom upphävandet några utnyttjade byggrätter. Däremot innebär upphävandet att de begränsande regleringar av byggmöjligheterna som funnits försvinner. Det öppnar för möjlighet att söka bygglov som inte planen medgav.

Bygglovsprövningen ska alltid ske utifrån lagstiftningen på ett rättssäkert sätt, även om utfallet kan bli beroende av en mer komplex sammanvägning av olika aspekter när planen upphävs.

Parallellt med upphävandet pågår en utbyggnad av områdets dagvattenanläggning. Fastighetsägaren lyfter anläggningen för utsläppspunkter som ytterligare en anledning till att anta en ny detaljplan. Avslutningsvis anser fastighetsägaren att översvämningensrisken bäst hanteras med en ny detaljplan och att nuvarande plan bör vara kvar till en ny plan antas.

### *Kommentar*

Dagvattenanläggningen hanteras som en ledningsrättsfråga, vilket gör den oberoende av detaljplanen. En ny detaljplan hade varit fördelaktig i många avseenden, men det finns svårigheter och osäkerheter med det, vilket har legat till grund för byggnadsnämndens beslut att istället upphäva byggnadsplanen. Detta redovisas i beskrivningen.

## Ställningstaganden

Avgränsningen av upphävandet har inte ändrats. Endast några mindre tillägg och justeringar har gjorts i beskrivningen:

- Figur 1-3 har flyttats om och kartan som visar Nordkrokens läge har bytts ut för bättre tydlighet.
- Fotnot har lagts till på sid 7 (fotnot nr 2)
- Skrivfel på sidan 18 ändras från (tre typfastigheter, inte fyra).

## Den fortsatta planprocessen

Miljö- och byggnadsförvaltningen överlämnar detaljplaneförslaget till byggnadsnämnden för antagande enligt 5 kap 27 § plan- och bygglagen.

### MILJÖ- OCH BYGGNADSFÖRVALTNINGEN

Pål Castell

Alexandra Swahn

Planarkitekt

Planarkitekt