



Enheten för planfrågor
Susann Jonsson

Österåkers kommun
Kommunstyrelsen
184 86 Åkersberga

Förslag till detaljplan för Säbyvikens marina

Länsstyrelsen har fått detaljplan för Säbyvikens marina för synpunkter i samband med granskning. Detaljplanen syftar till att möjliggöra en utbyggnad av Säbyvikens småbåtmarina som bl.a. innebär att antalet bryggplatser utökas från 350 till 550 st. och att båt- och verkstadshallar uppförs om totalt ca 17.000 kvm. Planområdet ligger inom riksintresseområde enligt 3-4 kap miljöbalken (MB) och berör strandskydd enligt 7 kap MB. Planen har av kommunen bedömts kunna medföra betydande miljöpåverkan, varför en miljökonsekvensbeskrivning har upprättats.

Länsstyrelsen har den 22 september 2010 lämnat ett programyttrande (beteckning 4021-10-7003) och den 26 april 2013 ett samrådsyttrande (beteckning 4021-32836-2012) över planförslaget. Planförslaget har varit utställt för granskning den 25 mars – 17 april 2015, vilket detta yttrande gäller.

Under granskningstiden ska länsstyrelsen enligt 5 kap 22 § plan- och bygglagen, (2010:900), PBL, yttra sig över planförslaget, om förslaget enligt länsstyrelsens bedömning innebär att 1. ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. MB inte tillgodoses, 2. en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. MB inte följs, 3. strandskydd enligt 7 kap. MB upphävs i strid med gällande bestämmelser, 4. regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt, eller 5. en bebyggelse eller ett byggnadsverk annars blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen bedömer att föreslagen utformning av planen delvis medför att strandskyddet enligt 7 kap MB upphävs i strid med gällande bestämmelser. Vi anser att särskilda skäl för strandskyddsupphävande saknas inom den nordöstra delen av planområdet som berör befintligt båthus, inklusive brygga (7 kap 18 c § MB). Länsstyrelsen anser att det föreligger särskilda skäl för upphävande för åtgärder inom övriga områden, men att strandskyddsintresset väger tyngre än exploateringsintresset i den södra delen av planområdet samt inom vattenområdet (4 kap 17 § PBL). Länsstyrelsen anser till följd härav att strandskyddet ska ligga kvar inom vattenområdet samt att den södra delen av den oexploaterade strandlinjen och den nordöstra delen av planområdet ska undantas från planläggning.

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

Länsstyrelsen befarar att miljö kvalitetsnormer för vatten på sikt inte kan följas, med avseende på Tributyltennföreningar, TBT, om inte dagvattenhanteringen anpassas till ett förändrat klimat¹. Med nuvarande lösning ökar risken för att orenat dagvatten tillförs Säbyviken om dagvattensystem svämmar över. Länsstyrelsen anser att kommunen vid bygglovprövning ska säkerställa en långsiktigt hållbar dagvattenhantering, så att miljö kvalitetsnormerna för Säbyviken även kan följas på sikt.

Om kommunen beslutar att anta planförslaget i dess nuvarande utformning åligger det Länsstyrelsen att pröva planen enligt 11 kap 10 § PBL. Detaljplanen kan då komma att upphävas med stöd av 11 kap 11 § PBL.

Prövningsgrunder enligt 11 kap. 10 § PBL

Mellankommunal samordning

Länsstyrelsen förutsätter att dialogen med Vaxholms stad fortsätter för att klara ut gemensamma frågeställningar rörande trafiksäkerheten på länsväg 274 samt miljö kvalitetsnormerna för vatten rörande Säbyviken.

Miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap miljö balken

Säbyviken är en utpekad vattenförekomst med fastställda miljö kvalitetsnormer för vattenkvaliteten. Den ligger inom både Vaxholms och Österåkers kommuner. Säbyviken har klassningen måttlig ekologisk status pga. problem med bl.a. övergödning. God ekologisk status ska vara uppnådd år 2021. Kemisk ytvattenstatus är klassad till god, med undantag för kvicksilver och kvicksilverföreningar. Inom ramen för detaljplaneläggningen har provtagningar gjorts som visar på förhöjda halter Tributyltennföreningar, TBT. TBT är dock ännu inte klassat inom ramen för vattenförvaltningen². Beslut om ny statusklassning, med hänsyn till bl.a. TBT, fattas först under 2018.

Detaljplanen innebär att marken kommer att hårdgöras för att möjliggöra uppsamling och rening av dagvatten före utsläpp i viken, vilket är en förbättring jämfört med idag. Av planbeskrivningen framgår att ytterligare åtgärder kommer att regleras i exploateringsavtal mellan kommunen och exploatören. Det gäller bl.a. anläggande av en båtbottentvätt och latrintömningsanläggning. En dagvattenanläggning ska genomföras i enlighet med "PM dagvatten". Enligt dagvattenutredningen går det inte att anpassa dagvattenreningsanläggningen till den havsnivå som förväntas om hundra år. Vid regn som är kraftigare än 2-års regn (utan klimatkompensation), räknar kommunen med att dagvatten kommer ledas direkt till recipient utan föregående rening.

Länsstyrelsen bedömer att det med den marina verksamheten i Säbyviken följer en risk för kontinuerliga utsläpp av förorenat vatten i viken. Många båtar har fort-

¹ <http://www.klimatanpassning.se/hur-forandras-klimatet/nederbord/kraftig-nederbord-1.21297>

² <http://www.viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterEUID=SE592600-181600>

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

farande kvar båtbottnfärg innehållandes bl.a. TBT. TBT har därtill ersatts av andra verksamma ämnen, men där kunskapen än så länge är begränsad vad gäller hur dessa ämnen påverkar ekosystemet i en större skala. De verksamma ämnena är bl.a. koppar och zink, som båda är tungmetaller med toxiska effekter på marint växt och djurliv³. Länsstyrelsen är därför positiv till att åtgärder vidtas för att begränsa utsläppen till recipient Säbyviken. Med nuvarande lösning ökar dock risken för att orenat dagvatten tillförs Säbyviken om dagvattensystemen svämmar över i händelse av skyfall. Med hänsyn till denna risk och kunskapen om förekomsten av förhöjda halter av TBT i det aktuella vattenområdet, anser Länsstyrelsen att möjligheten att på sikt bibehålla god kemisk status i vattenförekomsten äventyras, om inte en långsiktigt hållbar lösning för omhändertagande av dagvatten skapas. För att åstadkomma en långsiktigt hållbar lösning behöver dagvattensystemet klimatanpassas i en större utsträckning. Lösningarna behöver ta hänsyn till såväl havsnivåhöjningar och till att skyfallen förväntas att bli allt vanligare⁴.

Planen innebär att bygglov inte får ges förrän dagvattenhanteringen från uppställningsplatsen är ordnad. Länsstyrelsen konstaterar att kommunen i samband med bygglovsprövningen därmed kan säkerställa att dagvattnet omhändertas på ett långsiktigt hållbart sätt. Vi anser dock att planbestämmelsen även ska omfatta dagvattenhanteringen från parkeringsplatsen. Rening i krossdiken relativt nära den känsliga recipienten är inte tillräckligt. Dagvattenhanteringen bör i stället efterlikna den som gäller för uppställningsplatserna.

Strandskydd enligt 7 kap miljöbalken

Strandskydd

Inom planområdet finns en gällande byggnadsplan för småbåtshamn som fastställdes av Länsstyrelsen 1981. Av beslutet framgår att strandskyddet är upphävt inom områden som på gällande plankarta har beteckningen **Ub** (båtupplagsändamål), **Th** (område för hamnändamål) samt **Vb** (vattenområde för småbåtshamnsändamål). Strandskydd råder inom område med beteckningen **V** (vattenområde) samt inom planlagt grönområde. När gällande plan ersätts med en ny detaljplan återinträder det generella strandskyddet om 100 meter från Säbyträsk och Säbyvikens strandlinjer till följd av bestämmelserna i 7 kap 18 g § MB samt p 5 i övergångsbestämmelserna till lagen (2009:532) om ändring i miljöbalken. Det innebär att upphävande av strandskyddet prövas på nytt inom hela planområdet.

I en detaljplan får kommunen upphäva strandskyddet om det finns särskilda skäl för det (7 kap 18 c § MB) och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset (4 kap 17 § PBL). Vid bedömningen ska hushållningsbestämmelserna i 3-4 kap MB tillämpas (2 kap 2 § PBL). Planområdet berörs av riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap 6 § MB samt riksintresse för kust och skärgård enligt 4 kap 1 och 2 §§ MB. I planförslaget

³ Se artikel <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048969710001804>

⁴ <http://www.klimatanpassning.se/hur-forandras-klimatet/nederbord/kraftig-nederbord-1.21297>

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

föreslås strandskyddet upphävt inom kvartersmark med planbestämmelsen **V₁** samt inom vattenområde med planbestämmelsen **WV₁**.

Tillämpningen av särskilda skäl enligt 7 kap 18 c § MB

Länsstyrelsen lämnade samrådssynpunkter på planförslaget i april 2013, där vi bl.a. framförde att motiven och de särskilda skälen för strandskyddsupphävande behöver tydliggöras. Efter kommunens förtydliganden i granskningsskedet gör Länsstyrelsen följande bedömning av kommunens avsikt att tillämpa de särskilda skälen för upphävande enligt 7 kap 18 c § MB.

Länsstyrelsen anser att det inte är möjligt att i detta ärende hänvisa till punkten om att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området enligt 7 kap. 18 c § p 5⁵ MB, oavsett vilken del av detaljplanen man bedömer, med hänsyn till vad regeringen anför i prop. 2008/09:119 s. 106. Där anges att åtgärder som kan komma ifråga är t.ex. sådana som tillgodoser kommunens behov av tätortsutveckling, olika typer av infrastrukturanläggningar, anpassning av miljön för bättre tillgänglighet för funktionshindrade eller åtgärder som betingas av friluftsliv-, naturvårds-, miljö- eller kulturhistoriska intressen inom strandskyddsområdet. För att det ska vara fråga om ett angeläget allmänt intresse bör den planerade åtgärden långsiktigt ge fördelar för samhället. Bryggorna och hallarna har visserligen koppling till en viss typ av friluftsliv. Men området är stängt för allmänheten och det är enligt Länsstyrelsens bedömning inte en sådan anläggning som avsågs genom denna skrivning i förarbetena. Mer sannolikt är det friluftsanläggningar för den breda allmänheten, tillgängliga för alla, som främst avsågs. Vidare kan ifrågasättas om åtgärden ifråga kan anses långsiktigt ge fördelar för samhället.

Den nordöstra delen av planområdet kan inte anses ianspråktagen på det sätt som åsyftas i 7 kap 18 c § pkt 1 MB. Tidigare fritidshusbebyggelse har brunnit ned för så länge sedan, att området idag är att anse som allemansrättsligt tillgängligt. Enligt uppgift i planhandlingarna finns endast en husgrund kvar och uthusen är så förfallna att de inte kan anses ha någon hemfridszon varför hela detta område är att anse som allemansrättsligt tillgängligt. Kommunens hänvisning till att befintligt båthus kan anses ha mindre avhållande effekt än bostadshus har därför ingen relevans för denna bedömning. I anslutning till båthuset är området därtill i sin helhet inhägnat i förhållande till omgivningen och den marina anläggningen i övrigt. Mot bakgrund av att detta markområde, inklusive vattenområdet kring bryggan, har tagits i anspråk på ett sätt som saknar laglig grund i strandskyddsbestämmelserna kan inte ianspråktagandet nu åberopas som särskilt skäl för upphävande av strandskyddet. Med hänsyn till att området idag är inhägnat och att det inte framgår av planhandlingarna hur detta markområde är avsett att ingå i utvecklingen av befintlig verksamhet, kan inte heller 7 kap 18 c §, pkt 4 MB åberopas. Särskilda skäl för strandskyddsupphävande saknas således inom denna del (se bild 1).

⁵ Området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

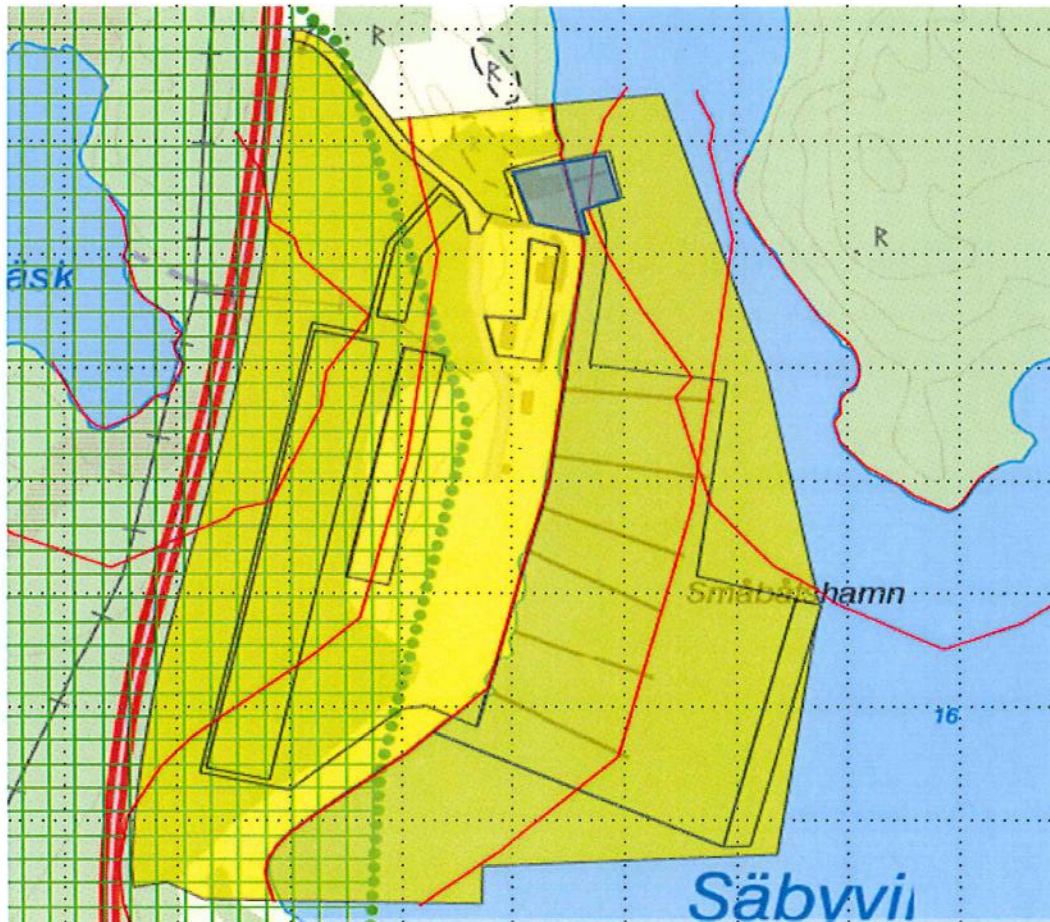


Bild 1. Område (markerat med blått) inom vilket särskilda skäl för strandskyddsupphävande saknas och strandskyddet ska ligga kvar. Röd linje markerar gränsen för det generella strandskyddet.

Länsstyrelsen bedömer att det ur ett strandskyddsperspektiv kan föreligga särskilt skäl att ta den mark i anspråk som enligt planförslaget ska upptas av båthallar (undantaget det ovan nämnda enskilda båthuset i planområdets norra del). För verksamhetens båthallar, inklusive den nordöstra byggnaden, gör Länsstyrelsen bedömningen att 7 kap 18 c § pkt 4 MB är tillämplig, dvs. området behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen kan inte genomföras utanför området. För bryggornabedömer vi att såväl pkt 3 som pkt 4 kan tillämpas. Punkten 3 innebär att området behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vatten och behovet kan inte tillgodoses utanför området. Eftersom bryggorna till största del planeras inom område för befintliga bryggor är området även ianspråktaget på ett sådant sätt som avses i 7 kap 18 c § p 1 MB.

Avvägning mellan strandskyddsintresset och exploateringsintresset på land

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

Då kravet för strandskyddsupphävande är att det ska föreligga särskilda skäl och att exploateringsintresset ska väga tyngre än strandskyddsintresset, så är följande bedömning endast relevant för de delar av detaljplanen där det föreligger särskilda skäl enligt 7 kap 18 c § MB. Enligt länsstyrelsens bedömning ska övriga delar inom strandskyddat område undantas från fortsatt planläggning.

Länsstyrelsen anser att strandskyddsintresset väger tyngre än exploateringsintresset inom den södra delen av planområdet som inte ligger i direkt anslutning till ianspråktagna områden. Strandskyddet inom detta område väger särskilt tungt då befintligt riksintresse för det rörliga friluftslivet enligt 3 kap 6 § MB samt enligt 4 kap 1 och 2 §§ MB kan komma att påverkas negativt inom angivet område. Detta mot bakgrund av att strandlinjen idag är opåverkad och att synintrycket av båthallarna kommer att påverka upplevelsevärdena för det rörliga friluftslivet negativt.

Utifrån en avvägning mellan strandskyddsintresset och exploateringsintresset anser Länsstyrelsen att nedan markerat område (bild 2) ska undantas från fortsatt planläggning. Det innebär bl.a. att planerad båthall inte kan placeras i enlighet med planförslaget, men möjligen kan förskjutas norrut.

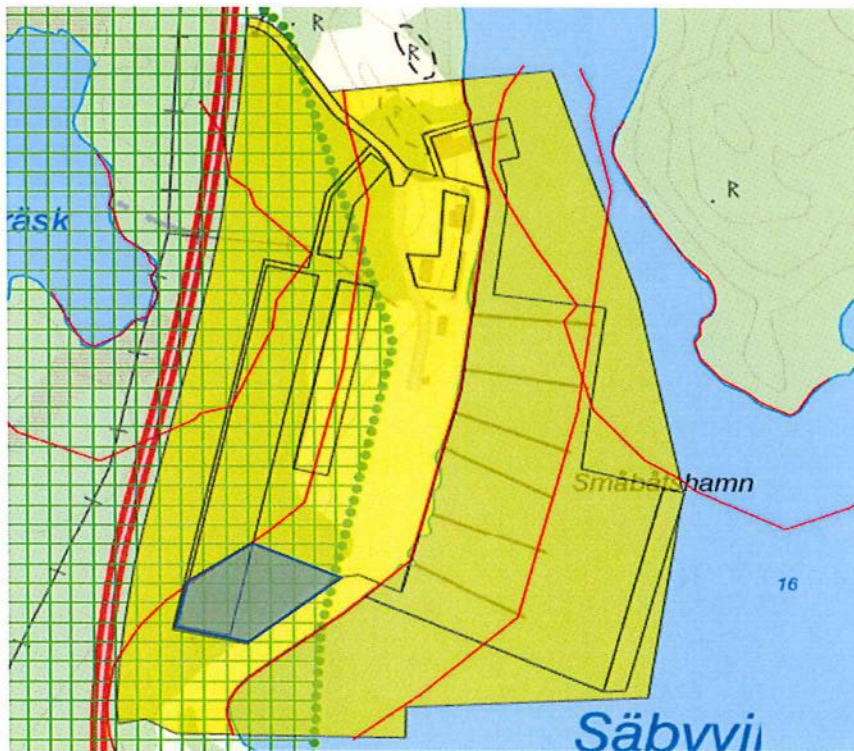


Bild 2. Område (markerat med blått) där strandskyddsintresset bedöms väga tyngre än exploateringsintresset och där strandskyddet ska ligga kvar. Röd linje markerar gränsen för det generella strandskyddet.

Länsstyrelsen anser att exploateringsintresset väger tyngre än strandskyddsintresset inom nedan markerat område (bild 3). Motiven till denna bedömning är att den

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

västra hallen endast marginellt inkräktar på strandskyddsområdet för Säbyträsk och att befintlig väg även har en avskiljande effekt. Marginellt intrång gäller även den mindre delen av den nordvästra hallen som är belägen inom strandskyddsområdet och den östra hallen centralt i området. Den östra hallen bedöms även ligga inom legalt ianspråktaget verksamhetsområde enligt gällande plan.

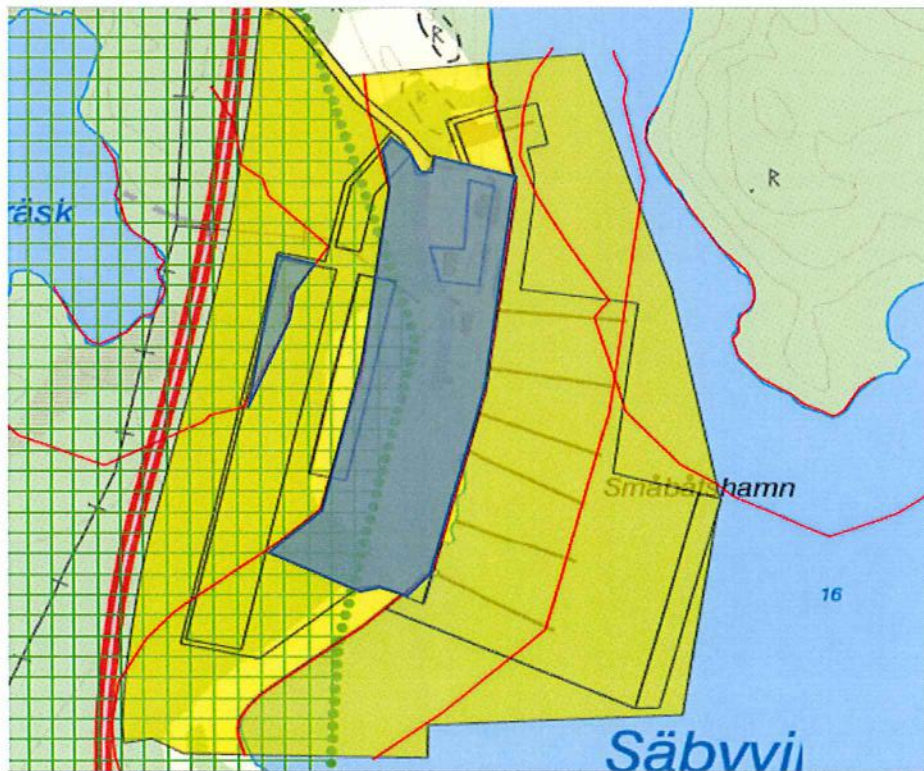


Bild 3. Markområde (markerat med blått) där exploateringsintresset bedöms väga tyngre än strandskyddsintresset och där strandskyddet kan upphävas. Röd linje markerar gränsen för det generella strandskyddet.

Avvägning mellan strandskyddsintresset och exploateringsintresset i vattenområdet

Bryggorna planeras till största del på samma plats som befintliga bryggor, varför anläggningarna som sådana inte kan anses ha en avhållande effekt på allmänhetens tillträde till området. I planhandlingarna står emellertid att ca 8000 kvm ska muddras ned till 3-4 m djup för att utöka den södra delen av anläggningen. Åtgärderna är av den omfattningen att tillstånd för vattenverksamheten enligt 11 kap MB krävs. Skyddsåtgärder som behövs för att minimera negativa konsekvenser i den marina miljön, som en följd av muddringen, kommer att regleras i kommande tillståndsprövning.

Länsstyrelsen anser att muddringen är ett omfattande ingrepp och befarar att verksamheten kan komma att få negativa effekter på det marina växt- och djurlivet i Säbyviken. Bottenvegetation kan komma att försvinna och siktdjup kan genom grumling komma att försämrans inom ett stort område. Muddringen innebär även

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

risk för spridning av föroreningar som ligger lagrade i bottensedimenten. Säbyvikens möjligheter till eventuell återhämtning efter ingreppet är inte belyst i planhandlingarna. Avgörande för hur stor påverkan blir är beroende av hur omfattande muddringen slutligen blir och med vilket tillvägagångssätt muddringen genomförs. Villkoren i tillståndsbeslutet kommer vara av stor betydelse.

Mot bakgrund av ovanstående anser Länsstyrelsen att det av strandskyddets syften, som avser att bevara goda livsvillkor för växt- och djurlivet, är av sådan väsentlig betydelse att strandskyddsintresset väger tyngre än exploateringsintresset. För att säkerställa att genomförandet av åtgärder i vattenområdet utreds, planeras och utvärderas med hänsyn till Säbyvikens marina växt- och djurliv, dvs. strandskyddets biologiska syfte, anser Länsstyrelsen att strandskyddet ska vara kvar inom vattenområdet (se bild 4). För åtgärder som tillståndsprövats behövs emellertid ingen dispens från strandskyddet (7 kap 16 § punkt 2 MB). Detta innebär att bedömningar rörande strandskyddsintresset kontra exploateringsintresset inom vattenområdet kommer att avgöras i efterföljande tillståndsprövning av mark- och miljödomstolen. För de delar av vattenområdet som inte omfattas av tillståndsprövning i mark- och miljödomstolen kommer genomförandet av anläggningarna att kräva dispens från strandskyddsbestämmelserna.

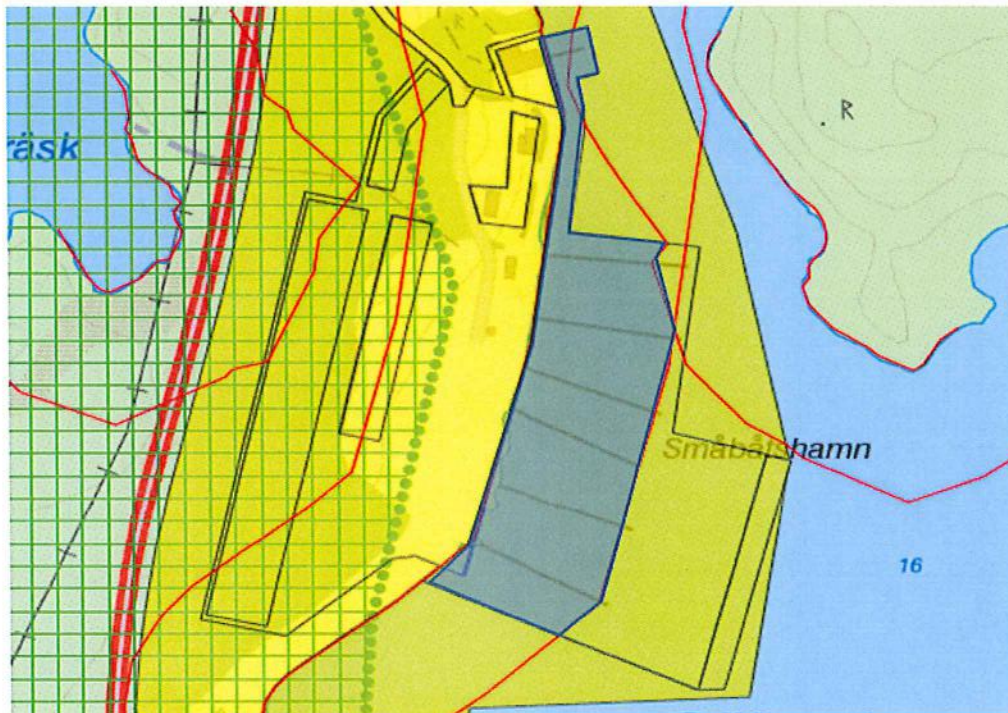


Bild 4. Vattenområde (markerat med blått) där strandskyddsintresset bedöms väga tyngre än exploateringsintresset och där strandskyddet ska vara kvar. Röd linje markerar gränsen för det generella strandskyddet.

Datum
2015-09-25

Beteckning
4022-10449-2015

I ärendets beredning har deltagit Helena Forslund, miljöanalysenheten, Mats Nordin, naturvårdsenheten, Tatjana Joksimović, planchef, Susann Jonsson, föredragande och Åsa Ryding, tf. samhällsbyggnadsdirektör, beslutande.



Åsa Ryding
Tf Samhällsbyggnadsdirektör



Susann Jonsson
Planhandläggare

Kopia: SB (PÅ), SBp (TJ, SJ), SBsb (MS), SBk (SA), Mn (MN), My (HF)