



Ale kommun  
[oversiktsplan@ale.se](mailto:oversiktsplan@ale.se)

## Förslag till översiktsplan (ÖP) för Ale kommun

### Inledning

Detta granskningsyttrande lämnas med stöd av 3 kap. 16 § plan- och bygglagen (PBL). Yttrandet utgör statens samlade uppfattning om planen vad gäller Länsstyrelsens ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL i ett senare planeringsskede.

Enligt 3 kap. 16 § PBL ska det av yttrandet framgå om:

1. förslaget inte tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken (MB),
2. förslaget kan medverka till att en miljökvalitetsnorm (MKN) enligt 5 kap. MB inte följs,
3. redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) inte är förenlig med 7 kap. 18 e § första stycket MB,<sup>1</sup>
4. sådana frågor rörande användningen av mark- och vattenområden som angår två eller flera kommuner inte samordnas på ett lämpligt sätt, och
5. en bebyggelse eller ett byggnadsverk blir olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Yttrandet är en del av översiktsplanen och ska därför läggas till planen då den antagits. Där Länsstyrelsen inte har godtagit planen i viss del, ska det anmärkas i översiktsplanen.

I rollen att ta tillvara och samordna statens intressen har Länsstyrelsen inhämtat synpunkter på förslaget till översiktsplan från berörda myndigheter. Yttranden över planförslaget har inkommit från Skogsstyrelsen, Statens Geotekniska Institut (SGI) och Trafikverket. Kopior av yttrandena överlämnas till kommunen för kännedom.

### Samlad bedömning

Länsstyrelsen välkomnar att kommunen tagit fram ett förslag till ny översiktsplan. Kommunen har utifrån kommunens särskilda utmaningar tagit fram planer för den strategiska utvecklingen och den framtida mark- och vattenanvändningen.

<sup>1</sup> Inga LIS-områden pekas ut i planförslaget.

Hur riksintressena ska tillgodoses framgår inte av översiktsplanen. Utifrån nu kända förutsättningar kan Länsstyrelsen därför inte utesluta att föreslagen mark- och vattenanvändning motverkar att riksintressen tillgodoses.

Utifrån nu kända förutsättningar går det inte att bedöma om det som föreslås medverkar till att MKN enligt 5 kap. MB följs. För MKN vatten framgår inte vilka risker för överskridande av MKN som finns eller vilka åtgärder som behövs i den fysiska planeringen för att uppnå god vattenstatus. För MKN luft kan det i kommande detaljplanering krävas luftutredningar vid planering av bostäder nära väg E45 och andra högt trafikerade vägar.

Länsstyrelsen bedömer att frågor som berör mark- och vattenområden och som angår angränsande kommuner samordnas på ett lämpligt sätt.

När det gäller människors hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning och erosion finns många och komplexa planeringsförutsättningar att hantera i efterföljande planering. Utifrån underlaget i översiktsplanen kan Länsstyrelsen därför inte utesluta att det som föreslås kommer att medföra sådan negativ påverkan avseende människors hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning och erosion att det i ett senare planeringsstadium kan ge Länsstyrelsen anledning att ingripa enligt 11 kap. PBL.

## **Länsstyrelsens synpunkter gällande ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL**

### **Riksintressen**

Riksintresseområden ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada de värden som är riksintressanta. *Hur* riksintressena ska tillgodoses framgår inte av översiktsplanen. Kommunens tolkning av riksintresseanspråken måste framgå. Val och överväganden behöver bli tydliga, precis som påverkan på och konsekvenserna för riksintressena.<sup>2</sup> Det gäller övergripande och generellt för alla riksintressen, men sett till översiktsplanens förslag till förändrad mark- och vattenanvändning är det allra mest angeläget för riksintressen för naturvård, kulturmiljövård och friluftsliv. Utifrån nu kända förutsättningar kan Länsstyrelsen inte utesluta att föreslagen mark- och vattenanvändning motverkar att riksintressen tillgodoses.

Genom att tydliggöra vilka egenskaper som utgör ett riksintresseområdes värden går det att bedöma vilka förändringar som är genomförbara utan att skada områdenas värden och hur värdena kan utnyttjas som en resurs i den fysiska planeringen. De värden som finns inom riksintresseområdena utgör kvaliteter som kommunen kan slå vakt om och förstärka i sitt kommunala utvecklingsarbete. Kommunen kan i riktlinjer och rekommendationer lyfta fram de värden kommunen ser i riksintresseområden. Värden som alltid ska värnas. På samma sätt kan kommunen peka på värden som kan påverkas

---

<sup>2</sup> Åtgärder såväl inom som utom riksintresseområdet kan innebära påtaglig skada på riksintresset.

inom acceptabla gränser.<sup>3</sup> Vidare är det viktigt att synliggöra eventuella behov av fortsatta utredningar. Om kommunen inte arbetar fram den här typen av ställningstaganden måste bedömningen av påtaglig skada senare göras i varje enskilt ärende där riksintressen berörs.

Översiktsplanen innehåller en allmänt hållen riktlinje om att riksintressens syften och värden ska respekteras och om intrång inte går att undvika, ska dessa kompenseras. När det gäller avvägning mellan olika intressen slår kommunen fast att behovet av bostäder och verksamhetsmark ska prioriteras framför riksintressen, även om bedömningar i varje enskilt fall ska göras.

När det gäller översiktsplanens riktlinje om att kompensera för intrång i riksintressen, vill Länsstyrelsen uppmärksamma kommunen på att det inte går att kompensera påtaglig skada på ett riksintresse genom att vidta åtgärder inom ett annat område. Däremot går det att vidta skadeförebyggande eller skadebegränsande åtgärder inom ett område så att en viss åtgärd inte medför en påtaglig skada. Översiktsplanen saknar den typen av analyser och åtgärdsförslag.

Länsstyrelsen vill också påminna om att bostäder och verksamhetsmark är allmänna intressen som inte får avvägas mot riksintressena om detta medför påtaglig skada på riksintressena. Avvägningar kan endast göras mot ett annat riksintresse.

En åtgärd kan innebära påtaglig skada på ett riksintresse och därför vara otillåten även om åtgärden vidtas utanför riksintresseområdet. Det spelar alltså ingen roll om åtgärden är lokaliserad inom eller utanför det utpekade området. Det är åtgärdens konsekvenser för riksintressets värden och egenskaper som ska bedömas.

Det bör framgå tydligare av översiktsplanen att riksintresseområden för friluftsliv och riksintresseområden för naturvård är baserade på separata beslut. Båda riksintressena har sin grund 3 kap. 6 § MB, men eftersom de har olika beslut och värden att ta hänsyn till i planeringen bör kommunen inte slå samman dem vid bedömning om skada på dem uppstår. Det kan till exempel vara positivt sett till riksintressen för friluftsliv att tillgängliggöra områden för allmänheten, men det kan å andra sidan ge upphov till skada på riksintressen för naturvård.

I översiktsplanen föreslår kommunen en ny broförbindelse i höjd med Nol för att på sikt ersätta Jordfallsbron. Än så länge finns inget beslut på att utreda nytt brolägg.<sup>4</sup> Bedömning av påverkan på riksintressen får göras i ett senare skede.

---

<sup>3</sup> Beroende på hur riksintressena motiveras i värdetexterna kan olika riksintresseområden ha varierande tålighet för förändringar.

<sup>4</sup> Se Trafikverkets yttrande, daterat 2021-08-23.

## **Miljö kvalitetsnormer**

### *Vatten*

Översiktsplanen innehåller beskrivningar av MKN vatten och en redovisning av sjöar, vattendrag och grundvatten som är statusklassade i Ale kommun. Översiktsplanen har en riktlinje om att planläggning ska medverka till att MKN uppfylls. Däremot saknas det ett tydligt resonemang kring om det finns risk att respektive vattenförekomst miljö kvalitetsnorm överskrids och vilka åtgärder som behöver prioriteras i samband med den fysiska planeringen för att uppnå god vattenstatus.

### *Luft*

Senaste mätningen av luftkvalitet i kommunen utfördes i Bohus år 2014. En mätning för så många år sedan utgör inte ett helt säkert underlag för bedömningen av luftkvalitet inom kommunen. Vid kommande planering av bostäder nära väg E45 eller andra högt trafikerade vägar kan det därför finnas behov av att utföra luftutredningar.

## **Mellankommunala frågor**

Länsstyrelsen bedömer att den i planen föreslagna mark- och vattenanvändning som berör andra kommuner samordnas på lämpligt sätt.

## **Hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning eller erosion**

### *Geoteknik*

Översiktsplanen saknar beskrivningar av geotekniska förutsättningar med avseende på geotekniska riskfaktorer samt hur kommunen tagit hänsyn till geotekniska förutsättningar i föreslagen mark- och vattenanvändning. Det är lämpligt att för varje utvecklingsområde tydligt redogöra för hur hänsyn tagits till geotekniska riskfaktorer. Det är även viktigt att beskriva hur kommunen avser att hantera kvarvarande risker i senare skeden i planläggning och bygglovgivning.

Inom områden med kvicklera eller långsträckta slänter med låg stabilitet kan det vara svårt att lösa frågorna inom ramen för enskilda detaljplaner och bygglov. Översiktsplanen kan användas som ett verktyg för att hitta de områden där det krävs att frågorna hanteras tidigt för att skapa bättre förutsättningar för att kunna detaljplanera eller ge bygglov.<sup>5</sup>

### *Översvämning och skyfall*

Översiktsplanen innehåller riktlinjer för att hantera risk- och säkerhetsfrågor kopplade till översvämning och skyfall. För att riktlinjerna inte ska skapa osäkerhet i kommande planprocesser behöver kommunen se över och justera hur begrepp används. Det är viktigt att inte blanda ihop översvämning till följd av höga flöden/nivåer med översvämning till följd av skyfall.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Se vidare yttrande från SGI, daterat 2021-08-23.

<sup>6</sup> Det står till exempel under rubriken "Översvämning" att ny bebyggelse för bostäder och verksamheter planeras utifrån ett 100-årsregn och samhällsviktig verksamhet utifrån ett 1000-årsregn. Detta har med ett skyfallsscenario att göra och inte med höga flöden/nivåer

Kommunen behöver se över och justera översiktsplanens riktlinjer för översvämning till följd av höga flöden/nivåer. Länsstyrelsens rekommendationer angående detta återfinns i [handboken Stigande vatten](#) med tillhörande faktablad. Det finns också mer att läsa i [Boverkets tillsynsvägledning för översvämning](#). Enligt [Boverkets tillsynsvägledning](#) avseende översvänningsrisker är den grundläggande utgångspunkten vid bedömning av översvänningsrisk att ny sammanhållen bebyggelse bör lokaliseras till områden som inte hotas av översvämning. Det innebär att den grundläggande utgångspunkten vid bedömning av översvänningsrisk för ny sammanhållen bebyggelse är beräknat högsta flöde. Detta kommer att vara Länsstyrelsens utgångspunkt vid bedömning av översvänningsrisk i kommande detaljplaner. Avsteg från denna utgångspunkt är möjlig, men då behöver kommunen i detaljplaneringen tydligt redovisa konsekvenserna och åtgärder som gör att lokaliseringen ändå blir lämplig.<sup>7</sup>

När det gäller översvämning till följd av skyfall finns vägledning i Länsstyrelsens [rekommendationer för hantering av översvämning till följd av skyfall](#).

#### *Risk för skador på den byggda miljön*

Kommunen ska i översiktsplanen redogöra för sin syn på klimatrelaterade risker för skador på den byggda miljön till följd av översvämning, ras, skred och erosion. Av översiktsplanen ska det även framgå hur dessa risker kan minska eller upphöra. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för ett långsiktigt och strategiskt kommunalt klimatanpassningsarbete.<sup>8</sup> Kommunen hänvisar till en handlingsplan för identifierade skredriskområden och till en handlingsplan för naturolyckor i kommunens risk- och sårbarhetsanalys. Det är positivt att frågorna verkar vara hanterade i handlingsplanerna men Länsstyrelsen anser att slutsatserna från handlingsplanerna behöver arbetas in i översiktsplanen.

## **Länsstyrelsens rådgivande synpunkter - övriga allmänna intressen**

### **Jordbruksmark**

Översiktsplanen innehåller några olika riktlinjer som handlar om jordbruksmark, men det saknas en utredning enligt miljöbalken (3 kap. 4§) vilket krävs innan en förändrad markanvändning av jordbruksmark föreslås.

---

från vattendrag, sjöar eller hav. Det borde därför höra hemma under rubriken "Ökad nederbörd och kraftiga regn". När det gäller översvämning från vattendrag, sjö och hav talar man normalt om flöden eller nivåer med en viss återkomsttid, exempelvis 200-årsflöde, och dessa behöver inte bero på kraftiga regn.

<sup>7</sup> Se vidare Länsstyrelsens handbok [Stigande vatten](#). För enklare bebyggelse (dvs. sådan som inte utgör sammanhållen bebyggelse, samhällsviktig verksamhet eller miljöfarlig verksamhet) är det dock acceptabelt att utgångspunkten är ett 200-årsflöde utan vidare åtgärder.

<sup>8</sup> PBL 3 kap. 5§.

## Beredning

Detta beslut har fattats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze efter föredragning av kulturgeografen Torbjörn Sahl. I den slutliga handläggningen har även länsarkitekten och funktionschefen Andreas Lidholm deltagit. Företrädare för landsbygdsavdelningen, miljöskyddsavdelningen, naturavdelningen, samhällsavdelningen och vattenavdelningen har bidragit till beredningen av detta yttrande.

Lisbeth Schultze

Torbjörn Sahl

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

### Yttranden för kännedom från:

Skogsstyrelsen, daterat 2021-07-01

SGI, daterat 2021-08-23

Trafikverket, daterat 2021-08-23

### Kopia till:

SGI, Skogsstyrelsen, Trafikverket