



Kommunfullmäktige i Lerums kommun

planenheten@lerum.se

Ert ärendenummer KS24.272

Beslut enligt 11 kap. plan- och bygglagen (PBL) om kommunens antagandebeslut

Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen beslutar enligt 11 kap. 11 § PBL (2010:900) att upphäva Lerums kommuns beslut att anta detaljplan för del av fastigheten Almekärr 3:48 m.fl. Aspen Strand, Aspedalen/Aludden i Lerums kommun i sin helhet.

Redogörelse för ärendet

Kommunens antagandebeslut

Kommunfullmäktige i Lerums kommun beslutade den 21 november 2024 att anta detaljplan för del av fastigheten Almekärr 3:48 m.fl. Aspen Strand, Aspedalen/Aludden i Lerums kommun (upprättad den 2017-10-18 och reviderad den 2022-12-15, 2024-06-05, 2024-09-24).

Länsstyrelsens beslut att pröva

Länsstyrelsen har i samrådsyttrande, daterat 2017-12-21, samt i granskningsyttrande, daterat 2023-06-02 samt 2024-08-27, framfört att Länsstyrelsen befarar att bebyggelsen kan bli olämplig med hänsyn till människors hälsa, säkerhet samt avseende möjligheten att uppnå uppsatta miljökvalitetsnormer för luft och vatten.

Den 18 december 2024 beslutade Länsstyrelsen enligt 11 kap. 10 § PBL (2010:900) att ta in den antagna detaljplanen för prövning.

Skälet var att Länsstyrelsen befarade att bebyggelsen skulle bli olämplig med hänsyn till människors hälsa, säkerhet samt avseende möjligheten att uppnå uppsatta miljökvalitetsnormer för luft och vatten enligt 11 kap 10 § Plan- och bygglagen (PBL)

Enligt 11 kap. 11 § PBL (2010:900) ska Länsstyrelsen upphäva kommunens beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser i dess helhet/eller till viss del om beslutet har en sådan innebörd som anges i 11 kap. 10 § andra stycket 1 p./2 p./3 p./4 p./5 p. PBL. Länsstyrelsen anser att föreslagen exploatering strider mot p 3 och p 5. Dvs att bebyggelsen skulle bli olämplig med hänsyn till människors hälsa, säkerhet samt avseende möjligheten att uppnå uppsatta miljökvalitetsnormer för luft och vatten.

Skäl för beslutet

Planens syfte

Syftet med detaljplanen är att i ett kollektivtrafikhärläge skapa förutsättningar för ett hållbart boende. Planförslaget ska möjliggöra bostäder, ett parkeringshus med handel och verksamheter och en förskola.

Kommunens ställningstaganden

Kommunen anger i antagandehandlingarnas granskningsutlåtande att en planering efter Aspens 200-årsnivå är tillräcklig gällande människors hälsa och säkerhet då byggnadernas hela livslängd medtagits i riskbedömningen. Kommunen hänvisar också till att räddningstjänsten inte har inkommit med synpunkter. Vidare anger kommunen att utbyggnadsordningen, som är nödvändig för att uppnå MKN för luft samt riktvärdena för buller har säkerställts med bestämmelse på plankartan. Därutöver har bestämmelse införts i plankartan om att grundläggning av broar samt erforderliga erosionsskydd ska anläggas så att de inte påverkar de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna för MKN för vatten. Kommunen har också beträffat möjligheten att inkomma med synpunkter på en planberedning i januari 2025.

Länsstyrelsens ställningstagande

11 kap. 10 § punkt 5. PBL - Hänsyn till människors hälsa och säkerhet: Risk för översvämning

Länsstyrelsen befarar att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till risken för översvämning. Vi anser att kommunen inte har utgått från rätt grundläggande förutsättningar vid planering av området.

Kommunen har inte heller kunnat visa att marken kan göras lämplig utifrån översvämningsrisken vid höga vattennivåer i Aspen samt vid ett skyfall med dom anpassningar som gjorts.

Kommunen skriver att inom området finns en stor översvämningsproblematik idag då det ligger lågt i nära anslutning till sjön Aspen och genomkorsas av Alebäcken. Stora delar av området översvämmas idag av stigande vatten från Aspen och av skyfall.

Länsstyrelsen har i sina tidigare yttranden lyft sin syn på de grundläggande utgångspunkterna vid planering för aktuellt område vilket är beräknat högsta flöde (BHF). Vi har även haft synpunkter om lämpligheten att planera ett bostadsområde med ny sammanhängande bebyggelse i ett område som ligger låglänt med återkommande översvämningar.

Kommunen har studerat både 200 årsnivån och beräknat högsta flöde (BHF). Kommunen har dock bedömt att det inte är möjligt att anpassa området eller vidta andra åtgärder, så som permanenta eller tillfälliga skydd, så att ett beräknat högsta flöde kan hanteras. Kommunen väljer i stället att utgå ifrån en 200 årsnivå. Med införda åtgärder (höjdsättning på plankartan) bedömer kommunen att området klarar en 200-årsnivå i Aspen vid slutet av seklet. Även med införda åtgärder kommer dock de mest låglänta områdena i norra delen ofta vara blöta och översvämmas redan vid små höjningar av Aspen.

Länsstyrelsen anser att ny sammanhängande bebyggelse med bostäder och förskola ska utgå ifrån och klara de grundläggande utgångspunkterna i Boverkets tillsynsvägledning avseende översvämningsrisker. Länsstyrelsen utgår även från handboken Stigande vatten vid bedömning av översvämningsrisker och vår utgångspunkt är att bostäder och ny sammanhållen bebyggelse ska placeras i den högsta planeringszonen, zon 1, vilket motsvarar ovan en beräknad högsta vattennivå vilket också ligger i linje med Boverkets rekommendationer. Boverket skriver att endast i

undantagsfall bör det i helt nya utbyggnadsprojekt vara motiverat att frånga principerna. De skriver vidare att om det inte är möjligt att lokalisera tillkommande bebyggelse på nivåer så att översvämningsrisken undviks bör planen istället reglera bebyggelsens placering eller utförande så att den nya bebyggelsen klarar översvämnning motsvarande de grundläggande utgångspunkterna. Länsstyrelsen anser inte att det finns skäl för avsteg från Boverkets tillsynsvägledning då det i aktuellt planområdet planeras för ny sammanhållen bebyggelse.

Länsstyrelsen vill även förtydliga hur vi ser på översvämningsrisk och återkomsttid under byggnadens tekniska livslängd.

Boverket skriver i sin tillsynsvägledning avseende översvämningsrisker att när det gäller byggnadsverk i detaljplanen bör det vara ett minimum att beakta effekter av ett förändrat klimat under *byggnadsverkens förväntade livslängd*. För sammanhållen bebyggelse och samhällsstrukturer som kan väntas vara bestående längre än enstaka byggnader behöver kommunen förhålla sig till *strukturernas förväntade livslängd*.

Som mått på översvämningsrisken används ofta begreppet återkomsttid, vilket betecknar den genomsnittliga tiden mellan två översvämnningar av samma omfattning. Begreppet återkomsttid ger dock en falsk känsla av säkerhet, eftersom den anger sannolikheten för ett enda år och inte den sammanlagda sannolikheten för en period av flera år. För en 200-års nivå är exempelvis sannolikheten att en översvämnings ska inträffa 39 % under en period av 100 år och under en period av 200 år så är den 63 %. En vattennivå med återkomsttiden kan även inträffa mer än en gång under en 100- eller 200-årsperiod. Länsstyrelsen anser inte att det är lämpligt att utgå från en 200-årsnivå vid planering av ett nytt område då den ackumulerade sannolikheten för att området kan översvämmas under byggnadernas/områdets livslängd inte är försumbar. Det är mer sannolik att det inträffar en översvämnings än att den inte inträffar.

Vid höjdsättning rekommenderar även Länsstyrelsen, med stöd av Boverket, att utgå från lägsta grundläggningsnivå istället för nivå för färdigt golv som har reglerats på plankartan. En lägsta nivå för färdigt golv innebär inte samma skydd som en lägsta grundläggningsnivå och säkerställer inte att huskonstruktionen blir vattentålig. Av planbestämmelse framgår att byggnadsdelar under golvnivå ska säkerställas mot inträngande vatten men det är inte

säkerställt att det blir en vattentät konstruktion vilket skulle vara ett krav för delar under färdigt golv.

Framkomlighet

Eftersom länsstyrelsen inte anser att kommunen utgår från rätt planeringsförutsättningar anser vi inte heller att framkomligheten är säkerställd i samband med höga flöden i Aspen. Boverket skriver i sin tillsynsvägledning för översvämningsrisk att tillgängligheten generellt ska säkerställas med tillfartsvägar som klarar en översvämning motsvarande den grundläggande utgångspunkten. Kommunen beskriver att tillgängligheten för boende och räddningstjänst säkerställs i detaljplanen för vattennivåer upp till en 200-årsnivå i Aspen.

Länsstyrelsen har fortsatt invändningar mot kommunens ställningstagande att 0,4 meter vatten vid ett skyfall kan accepteras för räddningstjänst. Vid bedömning av framkomligheten kan kortare avbrott accepteras om det går att visa på att konsekvensen vid en översvämning kan accepteras. För aktuell plan är frågan dock mer komplex och säkerställandet av framkomligheten handlar inte bara om tillfartsvägen vid ett skyfall.

11 kap. 10 § punkt 5. PBL - Hänsyn till människors hälsa och säkerhet: Buller

Planområdet är mycket bullerutsatt från E20, Västra stambanan och även från värmeverket. Ljudnivåer vid bostäder samt vid förskolan klaras inom ställda riktvärden för buller under förutsättning att högre, avskärmande byggnader närmast väg och järnväg uppförs först. I tidigare granskning har länsstyrelsen påpekat att kommunen behöver säkerställa att dessa åtgärder sker innan bostäderna och förskolan är på plats genom att införa en administrativ planbestämmelse om villkor för lov. Detta har inte skett. Kommunen har istället valt att reglera utbyggnadsordningen med en egenskapsbestämmelse för kvartersmark som formuleras enligt följande: "Utbyggnadsordning som framgår i figur 1 ska följas., 4 kap. 12 § 1 st 1 p." Då planbestämmelsen på kvartersmark inte är en tillräcklig reglering är det inte säkerställt att föreslagen exploatering blir lämplig sett utifrån buller.

Miljökvalitetsnormer (MKN) för luft

Länsstyrelsen har i sina tidigare yttranden påpekat att parkeringshuset är viktigt för att skydda bostäderna bakom från trafikutsläppen längs framför allt E20. Det beskrivs i den kompletterande luftutredningen (augusti 2024) att resultaten visar att parkeringshuset begränsar intransporten av både kväveoxider och partiklar in över planområdet. Reviderade beräkningar utan parkeringshuset har inte gjorts för utbyggnadsalternativen avseende NO₂ (2025) respektive PM₁₀ (2035). Länsstyrelsen anser därför att parkeringshuset utgör en viktig och skyddande barriär mellan E20 och bostäderna och att utbyggnadsordningen behöver fastställas i plankartan. Länsstyrelsen har tidigare åberopat att utbyggnadsordning, som illustreras i figur 1 på plankarta behöver villkoras. Detta har inte skett. Kommunen har i stället låtit införa en egenskapsbestämmelse för kvartersmark som formuleras enligt följande: "Utbyggnadsordning som framgår i figur 1 ska följas., 4 kap. 12 § 1 st 1 p." Då planbestämmelsen på kvartersmark inte är en tillräcklig reglering är det inte säkerställt att föreslagen exploatering blir lämplig sett utifrån MKN för luft.

Miljökvalitetsnormer (MKN) för vatten

Slänterna vid brostöden behöver anpassas i lutning och erosionsskyddas för att uppnå tillfredsställande stabilitet. Planbestämmelse om erosionsskydd har därmed först in på plankartan. Länsstyrelsen har i sina tidigare yttranden påpekat att det saknas en bedömning av hur stabiliseringsåtgärderna påverkar de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna för MKN vatten. För att stabiliseringsåtgärder och bro ska anläggas behöver kommunen visa att fundament och markarbeten kan göras på ett så långt avstånd från Alebäcken att de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna inte påverkas negativt. Kommunen har valt att inte göra detta utan i stället låtit införa en planbestämmelse. Planbestämmelsen utformas enligt följande: "Vid utförandet av bron ska erosionsskydd erforderlig i utsträckning anläggas. Grundläggning av broarna samt erforderliga erosionsskydd i Alebäcken ska anläggas så att de inte påverkar de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna för MKN för vatten., 4 kap. 12 § 1 st 1 p."

I PBL ställs krav på att den avsedda regleringen tydligt ska framgå av detaljplanen. Det betyder att planbestämmelser inte får vara otydligt formulerade utan att det tydligt ska framgå vad som avses med varje

bestämmelse. Länsstyrelsen anser att ovanstående planbestämmelse (i kartan anges de som Skydd och m₁₅) är otydliga och öppnar upp för tolkning. Vad menas med erforderliga samt hur säkerställer kommunen/exploatören att erosionsskydden inte påverkar de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna för MKN för vatten? Kommunen har därav inte säkerställt att föreslagen exploatering inte försämrar miljökvalitetsnormerna för vattenförekomsten Alebäcken.

Den pågående statusklassningen visar preliminärt att i 67 procent (2010 meter) av Alebäcken är statusen för kvalitetsfaktorn morfologiskt tillstånd måttlig, nära gränsen till otillfredsställande. De återstående 33 procenten (990 meter) är relativt opåverkade. Den sammanvägda statusen för kvalitetsfaktorn morfologiskt tillstånd blir otillfredsställande. Otillfredsställande status innebär att det finns ett förbättringsbehov som inte får äventyras och att ingen ytterligare försämring får ske.

Om stabiliseringsåtgärder och ny bro omfattar 40 – 50 meter av de opåverkade delarna innebär det att 4 – 5 procent av de opåverkade delarna av Alebäcken påverkas. Detta försvårar/äventyrar möjligheten att nå kravet på god ekologisk status. Kommunen behöver visa att fundament och markarbeten kan göras så att de hydromorfologiska kvalitetsfaktorerna inte påverkas negativt.

11 kap. 10 § punkt 5. PBL - Hänsyn till människors hälsa och säkerhet: Stabilitet

Slänterna vid brostöden behöver anpassas i lutning och erosionsskyddas för att uppnå tillfredsställande stabilitet. Planbestämmelse om erosionsskydd har därmed först in på plankartan (i kartan anges de som Skydd och m₁₅).

Planbestämmelsen är dock otydlig och svårtolkad. Vad menas med erforderliga? Otydligheten öppnar upp för tolkning och stabiliteten kan därmed inte anses säkerställd.

Vidare så har SGI och Länsstyrelsen inte kunnat utläsa ett redovisat ställningstagande avseende konsekvenser av eventuella ras eller skred inom naturområdet vid Alebäcken. Se SGIs yttrande, daterat 2024-12-16.

Upplysning

Detta beslut kan överklagas hos Regeringen, bilaga 1.

De som medverkat i beslutet

Detta beslut har fattats av länsöverdirektör Jörgen Peters efter föredragning av planhandläggare Johanna Severinsson. I den slutliga handläggningen har även funktionschef Nina Kiani Janson, Rebecka Thorwaldsdotter från avdelningen från civilt försvar och beredskap, Stina Schött från Vattenavdelningen och Jonas Ledelius från samhällsavdelningen medverkat.

Jörgen Peters

Johanna Severinsson

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Bilaga för kännedom:

Bilaga 1 Överklagandehänvisning regeringen

Kopia av yttrande till Länsstyrelsen från SGI, daterat 2024-12-16

Kopia (utan bilaga) till:

SGI, David Rudebeck

Trafikverket, Lars Olsson

Länsstyrelsen/

Avdelningen från civilt försvar och beredskap, Rebecka Thorwaldsdotter

Miljöskyddsavdelningen, Robert Jalvin

Vattenavdelningen, Stina Schött

Samhällsavdelningen, Rättsenheten, Jonas Ledelius

FC Plan- och bygg, Nina Kiani Jansson

Ni kan överklaga beslutet hos regeringen

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos regeringen.

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Västra Götaland antingen via e-post; vastragotaland@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Västra Götaland, 403 40 Göteborg.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det regeringen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 25 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, vastragotaland@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-224 40 00. Ange diarienummer 51923-2024.