



Ale kommun

oversiktsplan@ale.se

Samråd om förslag till översiktsplan (ÖP) för Ale kommun

Samrådshandlingar daterade januari 2021

Inledning

Ale kommun har tagit fram ett förslag till ny översiktsplan för samråd.

Länsstyrelsen ska enligt 3 kap. 10§ plan- och bygglagen (PBL) vid samråd om översiktsplan särskilt:

- ta till vara och samordna statens intressen,
- ge råd i fråga om sådana allmänna intressen enligt 2 kap. PBL som hänsyn bör tas till vid beslut om mark- och vattenanvändningen,
- verka för att riksintressen tillgodoses – 3 och 4 kap. miljöbalken (MB), att miljö kvalitetsnormer (MKN) enligt 5 kap. MB följs och att redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) är förenlig med 7 kap. MB,¹
- verka för att mellankommunala frågor samordnas på lämpligt sätt samt
- verka för att bebyggelse och byggnadsverk inte blir olämpliga med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller risken för olyckor, övervämmning eller erosion.

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 Försvarmakten, Luftfartsverket, Skogsstyrelsen, Statens Geotekniska Institut (SGI), Svenska Kraftnät och Trafikverket. Kopior av yttrandena överlämnas till kommunen för kännedom.

Samlad bedömning

Ale kommuns nuvarande översiktsplan² har ett mållår på år 2020 och kommunen har således ett tydligt behov av en ny översiktsplan. Länsstyrelsen välkomnar därför att kommunen tagit fram ett förslag till ny översiktsplan. I översiktsplanen har kommunen utifrån en kommunens särskilda utmaningar

¹ Inga LIS-områden pekas ut i planförslaget.

² Ale ÖP 07.

tagit fram planer för den strategiska utvecklingen och den framtida mark- och vattenanvändningen. Översiktsplanen har en tydlig struktur och är lättillgänglig, men innan utställningen behöver kommunen arbeta vidare med översiktsplanen för att uppfylla de krav som lagstiftningen ställer på en översiktsplan.

Vad som ska framgå av översiktsplanen definieras i PBL 3 kap. 3–6 §§. Kommunens förslag till översiktsplan innehåller inte allt det som en översiktsplan måste innehålla. Det går till exempel inte att tydligt utläsa planens konsekvenser eller kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra. Det går heller inte att utläsa av översiktsplanen hur riksintressen ska tillgodoses eller hur miljö kvalitetsnormer ska följas. Det är en uppenbar brist med tanke på att det är i översiktsplanen stat och kommun kommer överens om de stora dragen när det gäller hur mark och vatten ska användas. För att en sådan överenskommelse ska vara möjlig och få reell betydelse, måste översiktsplanens innehåll vara tillräckligt tydligt för att ge goda förutsättningar för efterföljande planering och prövning. Det är inte översiktsplanen i nuläget. Samtidigt kan Länsstyrelsen se att en del av det som ska framgå av en översiktsplan till viss del går att läsa i miljökonsekvensbeskrivningen, så förutom att åtgärda rena brister handlar det sannolikt handlar också en del om att få till redovisningen och lyfta in relevanta resonemang från miljökonsekvensbeskrivningen in i översiktsplanen.

Översiktsplanen är uppbyggt på riktlinjer för olika allmänna intressen. Riktlinjerna är ofta välformulerade, men sammantaget innehåller översiktsplanen väldigt många riktlinjer. Det gör det ibland svårt att förstå hur de ska samverka med varandra. Länsstyrelsen ser gärna att kommunen utvecklar översiktsplanen och miljökonsekvensbeskrivningen med tydligare resonemang kring hur riktlinjerna ska hanteras när till exempel målkonflikter uppstår mellan dem.

Ett annat sätt att göra översiktsplanen tydligare för efterföljande planering och prövning är att på ett samlat sätt redovisa vilka utmaningar och utredningsbehov som finns för de respektive utvecklingsområde.

Länsstyrelsens synpunkter gällande ingripandegrunder enligt 11 kap. 10 § PBL

Riksintressen

Allmänt och övergripande

Riksintresseområden ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada de värden som är riksintressanta. I miljökonsekvensbeskrivningen står att kommunens förhållningssätt utgår från att riksintressen ska respekteras och att inga åtgärder ska tillåtas som orsakar skada på riksintressens syften och värden. Men i översiktsplanen framgår det sedan inte hur detta ska gå till. Kommunen behöver innan utställningen av översiktsplanen utveckla *hur*

riksintressena ska tillgodoses. Kommunens tolkning av riksintresseanspråket måste framgå. Val och överväganden behöver bli tydliga, precis som påverkan på och konsekvenserna för riksintressena.³ **Det gäller övergripande och generellt för alla riksintressen, men framförallt sett till översiktsplanens förslag till förändrad mark- och vattenanvändning är det mest angeläget när det gäller riksintressen för naturvård, kulturmiljövård och friluftsliv.**

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 inom acceptabla gränser.⁴ Vidare är det viktigt att synliggöra eventuella behov av fortsatta utredningar. Tydliga ställningstaganden av den typen ger en utvecklad vägledning vid beslut om mark- och vattenanvändningen och underlättar efterföljande planering och prövning.

Områden som är av riksintresse för naturvård, kulturmiljövård eller friluftsliv (3 kap. 6 MB)

Kommunen behöver innan utställningen av översiktsplanen utveckla hur berörda områden av riksintresse för naturvård, kulturmiljövård och friluftsliv ska tillgodoses.

- **Bohus och Surte**

I Bohus och Surte föreslår kommunen två större områden⁵ för tätortsutveckling i och på gränsen till Vättlefjälls riksintresseområde för friluftsliv. Kommunen måste visa att detta är möjligt utan att skada riksintressets kärnvärden. Kommunen behöver också överväga om och motivera varför utredningsområdet till så stor del placeras inom riksintresseområdet. I Vättlefjäll är friluftslivet omfattande. Riksintresset berör fler kommuner än Ale, därför krävs det också mellankommunala överväganden och samordning för att säkra riksintressets värde.

- **Nödinge**

I södra delen av Nödinge planerar kommunen för två utvecklingsområden av tätorten. Båda dessa områden ligger delvis inom riksintresse för naturvård. Ett av områdena ligger också inom riksintresse för friluftsliv. I granskningsyttrande över fördjupning av översiktsplan för Nödinge gjorde Länsstyrelsen bedömningen att det finns

³ Åtgärder såväl inom som utom riksintresseområdet kan innebära påtaglig skada på riksintresset.

⁴ Beroende på hur riksintressena motiveras i värdetexterna kan olika riksintresseområden ha varierande tålighet för förändringar.

⁵ 13 respektive 47 hektar.

goda förutsättningar att riksintressena tillgodoses om de riktlinjer och rekommendationer som finns i fördjupning av översiktsplanen följs i kommande detaljplanering. Samtidigt som det konstaterades behov av ytterligare utredningar av naturvärdena.⁶ I översiktsplanen lägger nu kommunen till utvecklingsområden för bostäder i Hållsdammsbäckens dalgång, som är av riksintresse för naturvård, där fördjupning av översiktsplan föreslog oförändrad markanvändning. Det ökar påfrestningen på miljön kring Hållsdammsbäcken. Kommunen behöver visa att det inte påverkar möjligheterna att tillgodose riksintressena på platsen.

- **Nol**

I översiktsplanen föreslår kommunen en ny broförbindelse norr om Nol för att på sikt ersätta Jordfallsbron. Det finns behov av framtida nya broförbindelser över Göta Älv. Än så länge har inga åtgärdsvalsstudier eller fördjupade utredningar genomförts. En ny förbindelse över Göta Älv med anslutande vägar i ett läge norr om Nol berör många olika värden,⁷ däribland riksintressen och det finns risk för skada på riksintressena.⁸

- **Alafors**

I norra delen av Alafors, väster om väg E45, föreslår kommunen ett utredningsområde för verksamheter inom område av riksintresse för både friluftsliv och naturvård. Bebyggelse i detta relativt orörda landskapsparti riskerar att få betydande konsekvenser för landskapsbilden och värden i riksintressena. Kommunen måste visa att det går att genomföra förslaget utan att skada riksintressena på ett påtagligt sätt.

- **Älvängen**

I nordvästra delen av Älvängen, mellan väg E45 och järnvägen, föreslår kommunen två verksamhetsområden inom område av riksintresse för naturvård och friluftsliv. Delar av områdena ligger också inom strandskydd. Båda riksintressena är kopplade till de värden som Grönån med strandzon har. Kommunen måste visa på att det som kommunen föreslår inte ger påtaglig skada på riksintressena.⁹

⁶ Det handlar t.ex. skyddade arter och skyddsvärda träd. Eftersom det finns förekomst av arter som omfattas av 4 § i artskyddsförordningen, exempelvis fåglar, i de två områdena som föreslås som förtätningsområden vill Länsstyrelsen uppmärksamma kommunen på att det kan krävas ytterligare kompletterande inventeringsunderlag i samband med framtida detaljplanering. Anledningen till detta är att lagstiftningen gällande fridlysning är under utredning.

⁷ Se också *Miljö kvalitetsnormer* nedan.

⁸ Förutom riksintressen för naturvård och friluftsliv berörs riksintresse för kommunikationer, då Göta Älv är av riksintresse för sjöfarten.

⁹ Området har även andra svårigheter. Det måste t.ex. av översiktsplanen också framgå hur MKN vatten ska följas och hur geotekniska frågor ska lösas. Finns det skredkänslig mark som kräver åtgärder som kan innebära ingrepp i vatten- och strandmiljön som påverkar naturmiljön negativt kan också det medföra skada på riksintresse för naturvård eller försvåra möjligheterna att följa MKN för vatten.

Även inom utredningsområdet för verksamheter direkt sydväst om tätorten finns höga naturvärden. Kommunen behöver visa på att det är möjligt att genomföra förslaget utan att på ett påtagligt sätt skada riksintressena för naturvård och friluftsliv.

- **Skepplanda**

Kommunen behöver innan utställningen av översiktsplanen utveckla hur riksintresset för kulturmiljövård vid Skepplanda ska tillgodoses samtidigt som kommunen planerar för en utveckling av orten med bland annat ett nytt bostadsområde, komplettering med flerbostadshus och en utökning av verksamhetsmark.¹⁰ Föreslagen förbifart kommer också att göra intrång i riksintresset för kulturmiljövård.

Kommunikationer (3 kap. 8 § MB)

Sjöfart

Kommunen redovisar ett läge för ny bro över Göta Älv. Som nämns ovan har ännu inga åtgärdsvalsstudier eller andra utredningar gjorts än,¹¹ men det behöver redan nu framgå av översiktsplanen att riksintresset för kommunikationer, sjöfart, berörs av ny bro.

Flygplatser

Ale kommun berörs av influensområdet för hinderytor för Landvetter, Trollhättan och Såtenäs flygplats. Av dessa är Landvetter och Trollhättans flygplatser riksintresse för kommunikationer, vilket behöver framgå av översiktsplanen. I översiktsplanen nämns i ingenting om flyghinder för den civila luftfarten. Nya hinder kan ha en negativ inverkan på flygtrafiken. Av översiktsplanen bör det framgå att lokalisering av höga objekt inom influensområdet ska samrådas med Luftfartsverket och respektive flygplats. Konsekvenser av hinderbegränsande områden och bullerkurvor bör redovisas i planen i form av restriktioner och/eller rekommendationer.¹²

Totalförsvaret (3 kap. 9 § miljöbalken)

Översiktsplanens föreslagna mark- och vattenanvändning innehåller inga konflikter med riksintresset för totalförsvaret, men Länsstyrelsen ser gärna att kommunen utvecklar texten om vad som gäller kring samråd för höga objekt. Det behöver framgå att hela landets yta är samrådsområde för objekt högre än 20 meter utanför sammanhållen bebyggelse och högre än 45 meter inom sammanhållen bebyggelse. Det innebär att alla ärenden avseende höga objekt ska skickas på remiss till Försvarmakten. En samlad redogörelse vilka remisser Försvarmakten vill få in inom riksintressena och de olika påverkansområden samt i hela landet finns att läsa i aktuell

¹⁰ Se *Allmänt och övergripande* ovan för hur kommunen kan göra detta.

¹¹ Se också *Områden av riksintresse för naturvård, kulturmiljövård eller friluftsliv (3 kap. 6 MB)* ovan.

¹² Se också Luftfartsverkets yttrande, daterat 2021-03-25.

riksintressekatalog.¹³ I översiktsplanen behöver kommunen också nämna påverkansområde för väderradar med tillhörande väderradar Vara.

Miljökvalitetsnormer

Vatten

Det ska av översiktsplanen framgå hur kommunen anser att gällande miljökvalitetsnormer enligt 5 kap. miljöbalken ska följas. Det ska vara tydligt om det finns risk att miljökvalitetsnormer överskrids eller inte. Länsstyrelsen kan inte se att det framgår av översiktsplanen.

I miljökonsekvensbeskrivningen har kommunen redogjort för de vattenförekomster eller sträcka av vattenförekomst som anses vara relevanta utifrån påverkan från planförslaget, men i översiktsplanen behöver kommunen redogöra för samtliga vattenförekomster inom kommunen, både yt- och grundvatten. Både vattenförekomsternas statusklassningar (ekologisk och kemisk, samt kvantitativ när det gäller grundvatten) och deras miljökvalitetsnormer behöver redovisas i översiktsplanen. Översiktsplanen ska kunna fungera som ett vägledningsunderlag vid detaljplanering och exploatering i hela kommunen, även utanför nu utpekade utvecklingsområden. Det är till exempel viktigt att bedöma och vara försiktig med påverkan på hydromorfologiska förhållanden och strandmiljöer.

Översiktsplanen kan kompletteras med en kartbild över vattenförekomster, deras tillrinningsområden, status och avgränsning. Då blir det lättare att se var de ligger i förhållande till planerade utvecklingsområden. Kommunen behöver därefter analysera hur nuvarande och föreslagen mark- och vattenanvändning kan förväntas påverka vattenförekomsterna och övrigt vatten. Särskilt fokus kan läggas på att de vattenförekomster där det finns ett åtgärdsbehov, det vill säga de som har sämre än god status. Utifrån mark- och vattenanvändningskartan kan en analys också göras av de största potentiella föroreningskällorna som kan påverka vattenförekomster.¹⁴

En riktlinje i översiktsplanen är att bevara Hältopssjöns dämme. Länsstyrelsen vill påpeka att Hältopssjön ingår i vattenförekomsten Sköldsån, och denna vattenförekomsts ekologiska status är klassad till måttlig, delvis på grund av att fisk och andra vattenlevande djur inte kan vandra naturligt i upp- och nedströms riktning i vattensystemet. I Sköldsån finns dokumenterad förekomst av lax och havsöring nedströms dämnet vid Hältopssjön som utgör ett definitivt vandringshinder. Det är viktigt att upp- och nedströmspassage vid Hältopssjöns utlopp. Det är en åtgärd som kan behöva genomföras för att uppnå bättre vattenkvalitet och som är en del i den långsiktiga planeringen för bättre vatten.

¹³ Se vidare Försvarens yttrande, daterat 2021-03-26.

¹⁴ Det kan t.ex. handla om var det finns markföroreningar, miljöfarlig verksamhet och industrier och områden med enskilda avlopp och extensiv djurhållning.

Förslaget utredningsområde för ny bro ligger i direkt anslutning till Sköldsån som är ett värdefullt vattendrag då det utgör en vattenförekomst med miljö kvalitetsnormer samt har dokumenterad förekomst av både lax och havsöring.¹⁵

Fisk- och musselvatten

Förordningen om MKN för fisk- och musselvatten gäller för bland annat Göta älv och Grönån. Syrehalten i Grönån har tidvis underskridit gränsvärdet. Vattendraget är därmed särskilt känsligt för ytterligare belastning av näringsämnen och syreförbrukande ämnen. Det ska av översiktsplanen framgå hur kommunen anser att gällande miljö kvalitetsnormer för fisk- och musselvatten ska följas. Länsstyrelsen kan inte se att det framgår av översiktsplanen.

Luft

En av översiktsplanens huvudstrategier är att styra utbyggnaden till pendelorterna längs järnvägen och väg 45. Länsstyrelsen välkomnar strategin, som kan bidra till att minska de totala utsläppen. Men med en sådan strategi är det extra viktigt att översiktsplanen också innehåller riktlinjer för att minska luftföroreningar. Förutom en sådan strategi kan översiktsplanen också kompletteras med en redovisning av de områden och gator som har dålig luftkvalitet och där luftkvalitetsproblemen är som störst. Om det finns områden som där någon miljö kvalitetsnorm överskrids bör de undantas från främst bostadsbebyggelse och andra byggnader där människor vistas längre tid (t.ex. skolor och förskolor).

Mellankommunala frågor

Ryaverket

Ale kommuns avloppsvatten leds till Ryaverket i Göteborg. Kommunen behöver i översiktsplanen beskriva problematiken till kapaciteten i reningsverket och hur den bebyggelseutveckling som föreslås i översiktsplanen förhåller sig till gällande tillstånd. Vid varje tillkommande detaljplan behöver kommunen säkerställa att det finns möjlighet att koppla på avloppsvatten, inte endast vid omvandlingsområden och vid förtätning.

Med tanke på att flera kommuner använder sig av Ryaverket behöver kommunen även resonera kring de samlade förväntningarna på att få utnyttja reningsverket.¹⁶

¹⁵ Det finns även våtmarksområde nära planerat broläge. Anläggande av bro på denna plats kan komma att innebära ingrepp i dessa vattenområden.

¹⁶ Förteckningen på sida 38, punkt 5.1.6. Teknisk infrastruktur, behöver kompletteras med Ryaverket.

Hälsa och säkerhet eller risken för olyckor, översvämning eller erosion

Geoteknik

En viktig fråga för mark- och vattenanvändning i Ale kommun är risker kopplade till ras, skred och erosion. Länsstyrelsen saknar en redovisning geotekniska förutsättningar med avseende på geotekniska riskfaktorer. Länsstyrelsen vill betona vikten av att kommunen följer de rekommendationer och råd som Statens Geotekniska Institut lyfter fram i yttrande, daterat 2021-03-11.

Risk- och sårbarhetsanalys (RSA)

Risk- och sårbarhetsanalyser, är en process som syftar till att identifiera risker och åtgärda sårbarheter i en verksamhet eller inom ett område. Kommunens RSA nämns inte i översiktsplanen. Länsstyrelsen rekommenderar att översiktsplanen stäms av mot denna, så att relevant information kan arbetas in och tas hänsyn till i översiktsplanen.

Översvämning och skyfall

Av översiktsplanen framgår att framtida klimatförändringars påverkan ska hanteras i minst ett 100-årsperspektiv.¹⁷ Det kräver ett förtydligande. Länsstyrelsen rekommenderar att hänsyn tas till ett klimatanpassat 100-årsregn vid bedömning av översvämning till följd av skyfall. Kommunen skriver att en skyfallskartering är under framtagande för hela kommunen. I samband med resultatet från den bör också långsiktiga strategier tas fram för att minska riskerna med skyfall, både för ny och befintlig bebyggelse. Länsstyrelsen har tagit fram [rekommendationer för hantering av översvämning till följd av skyfall](#).

När det gäller översvämning till följd av höga flöden eller nivåer i vattendrag och sjöar kan andra återkomsttider vara aktuella beroende typ av bebyggelse. Länsstyrelsens rekommendationer angående detta återfinns i [handboken Stigande vatten](#) med tillhörande faktablad. Det finns också mer att läsa i [Boverkets tillsynsvägledning för översvämning](#).

I ovanstående rekommendationer och vägledningar framgår det tydligt vilka aspekter som måste bedömas. Kommunen behöver tydligare beskriva vilka riktlinjer som ska följas vid planering och hur de avser att förhålla sig till resultaten från översvännings- och skyfallskarteringarna. Översiktsplanen behöver även kompletteras med översiktliga anvisningar som gäller vid exploatering, till exempel att det är viktigt att ta hänsyn till lokala förutsättningar och vid planering se till att det inte skapas instängda områden.

Kommunen behöver förtydliga vad som avses med ”risk för översvämning” och ”risknivå”. Kommunen skriver bland annat att viktiga samhällsfunktioner inte ska uppföras i områden med risk för översvämning och att tekniska åtgärder ska genomföras om bebyggelse måste anpassas till befintliga

¹⁷ Avsnitt 3.10 Miljö, hälsa och säkerhet.

nivåer och ligger under risknivå. Det behöver också speciellt framgå vilken strategi kommunen har när det gäller utveckling av industri vid älven och vilken skyddsnivå som krävs för att utveckling ska accepteras.

Farligt gods

Kommunen bör i samband med att Länsstyrelsens riskpolicy *Riskhantering i detaljplanprocessen* lyfts fram förtydliga att den har som utgångspunkt att risker ska bedömas inom 150 meter från transportled för farligt gods.

Kommunen behöver tydliggöra vilka områden som hamnar inom detta riskhanteringsavstånd och hur konflikter mellan farligt gods och bebyggelse ska hanteras på ett strategiskt plan. Det bör exempelvis belysas att viss markanvändning kan vara olämplig beroende på avståndet från transportleden. Länsstyrelsen förespråkar ett bebyggelsefritt avstånd på 30 meter från farligt godsleder, vilket också bör belysas.

Det finns en lokal [trafikföreskrift om transport av farligt gods i Ale kommun](#). Enligt denna råder ett generellt förbud mot transport av farligt gods förutom på vissa uppräknade vägar. Det är bra om det framgår av översiktsplanen.

Farlig verksamhet

Länsstyrelsen rekommenderar att kommunen tar ställning till störningar från verksamheter och lämpliga skyddsavstånd till industrier och anläggningar som hanterar någon form av farliga ämnen eller bedriver farlig verksamhet. Störningar från verksamheter och lämpliga skyddsavstånd bör beskrivas. Det bör framgå i översiktsplanen om verksamhetsområden är avsedda för småindustri eller motsvarande eller för tyngre störande industriändamål. I Ale kommun finns till exempel verksamheter som omfattas av Sevesolagen nära centrum både i Bohus och Nol.¹⁸ Riktlinjerna för störande verksamhet kan förtydligas så att det framgår vilka störningar som avses, till exempel risker för kemikalieolycker.¹⁹

Förorenade områden

Det är viktigt att identifiera förorenade områden i översiktsplanen för att bättre kunna anpassa markanvändningen till föroreningsituationen och för att undvika att förslag till bebyggelse blir olämplig med avseende på människors hälsa eller säkerhet.

Översiktsplanen saknar en redovisning av förorenade områden i kommunen. De områden som misstänks vara förorenade bör pekats ut på karta och beskrivas. Särskilt viktigt är det att uppmärksamma föroreningar inom områden som ska bebyggas eller där markanvändningen ska ändras i framtiden.

¹⁸ I Bohus finns också en bergtäkt som omfattas av Sevesolagen.

¹⁹ Avsnitt 3.10 Miljö, hälsa och säkerhet.

Värmeöar

Kommunen lyfter fram att grönytor har en temperaturreglerande funktion som kan begränsa lokala värmeöeffekter.²⁰ Om kommunen vet att detta utgör ett problem någonstans i kommunen bör detta beskrivas.

Vegetationsbrand

Länsstyrelsen ser gärna att översiktsplanen lyfter risker kopplade till vegetationsbrand. Det bör belysas om det finns skogsområden i kommunen där en skogsbrand kan innebära speciella svårigheter. Det bör också belysas om det finns områden där skogsbränder ur naturvårdssynpunkt får utvecklas fritt inom vissa gränser eller om det finns områden där miljön är särskilt känslig för bränder.

Trafikbuller och vibrationer

Kommunen vill styra utbyggnad till pendelorterna längs järnvägen och väg E45. Det är en lämplig fortsatt utveckling av kommunen, men det är också strategi som innebär att fler kan komma att utsättas för trafikbuller. Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att det i den kommande planeringen kan vara problematiskt att hantera detta och att det kan påverka hur den byggda miljön kan utvecklas och utformas.

Länsstyrelsen kan konstatera att trafikbullerfrågan är aktuell i många detaljplaner redan. Det är viktigt för kommande detaljplanering att säkerställa bostäder och boendemiljöer får goda ljudmiljöer. Länsstyrelsen kommer att ställa krav på bullerutredningar och det kommer att krävas anpassningar så bostäder och boendemiljöer blir så bra som möjligt med hänsyn till påverkan från omgivningsbuller.

Med tanke på den inriktning kommunen valt, den slutsats som görs miljökonsekvensbeskrivningen och det återkommande behovet av att hantera frågan i detaljplaneringen behöver kommunen förtydliga översiktsplanens riktlinjer kring trafikbuller. Det räcker inte med att ange att bebyggelse ska planeras och utformas så att riktvärden för buller uppfylls. En riktlinje behöver säga något mer. Kommunen behöver beskriva *hur* ljudfrågan ska hanteras i kommande planprocesser för att uppfylla riktvärdena för buller. Det kan till exempel handla om hur kommunen ska arbeta med placering och utformning eller andra anpassningar och åtgärder för att säkerställa goda ljudmiljöer.

Magnetfält

För ny bebyggelse nära elektromagnetiska fält är det viktigt att beakta försiktighetsprincipen och undvika att placera bostäder, skolor med mera nära el-anläggningar som ger förhöjda magnetfält. I Kilanda föreslår kommunen ett förtättningsområde i direkt anslutning till befintliga kraftledningar.

²⁰ Avsnitt 3.14 Grönstruktur.

Länsstyrelsen anser att utbredningen av förtätningsområdet behöver anpassas så full hänsyn tas till magnetfältsexponeringen.²¹

Samhällsviktig verksamhet

Kommunen lyfter fram att viktiga samhällsfunktioner inte ska uppföras i områden med risk för översvämning. Det bör också framgå om det finns andra riktlinjer för hur samhällsviktig verksamhet ska hanteras i planeringen. Länsstyrelsen rekommenderar att samhällsviktig verksamhet generellt ges en högre säkerhetsnivå, exempelvis när det gäller risker från farligt gods och skyfall.

Risker för den byggda miljön

Kommunen ska i översiktsplanen redogöra för kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra. Syftet är att skapa bättre förutsättningar för ett långsiktigt och strategiskt kommunalt klimatanpassningsarbete.

Det saknas ställningstaganden kring detta. Översiktsplanen måste bli tydligare med hur riskerna kan minska eller upphöra. Länsstyrelsen har nyligen tagit fram [metodstödet Klimatrelaterade risker i översiktsplaneringen](#) för att stödja kommunerna i hur detta krav i plan- och bygglagen kan hanteras i översiktsplanen.²²

Kartredovisningen

För att lättare bedöma de föreslagna utvecklingsområdena ser Länsstyrelsen gärna att kommunen kompletterar kartredovisningar i översiktsplanen med nedanstående underlag:

- Hänsynsområden kring transportleder för farligt gods (väg, järnväg och farled).
- Översvämningsskartering för sjöar och vattendrag.
- Resultatet från den pågående skyfallsskarteringen.
- Skartering för värmeöar om det finns.
- Räddningstjänstens insatstider eller en hänvisning till var dessa kan hittas.

²¹ Se också Svenska Kraftnäts yttrande, daterat 2021-04-12. Vad som gäller i övrigt för Svenska Kraftnäts anläggningar i kommunen se samma yttrande.

²² Metodstödet har tagits fram tillsammans med Länsstyrelsen i Stockholms län.

Länsstyrelsens rådgivande synpunkter - övriga allmänna intressen

Relevanta nationella och regionala mål, planer och program

Det är kommunen som avgör vilka mål som är relevanta att ta upp i översiktsplanen, men det ska framgå hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling. Översiktsplanen nämner detta, men det framgår inte på ett på ett tillräckligt tydligt sätt hur hänsyn och samordning sker.

Befolkning och bostadsförsörjning

Aktuella riktlinjer för bostadsförsörjningen bör ligga till grund för kommunens översiktsplanering, så att de kan vara vägledande vid tillämpningen av 2 kap. 3 § 5 plan- och bygglagen (2010:900).

För att riktlinjer för bostadsförsörjningen ska anses aktuella ska de vara antagna innevarande mandatperiod. Kommunens nuvarande riktlinjer för bostadsförsörjning är antagna år 2017.²³ Länsstyrelsen menar att kommunen bör överväga att revidera sina riktlinjer för bostadsförsörjning innan översiktsplanen går på utställning. Arbetet med att ta fram nya riktlinjer kan ge insikter i kommuninvånarnas bostadsbehov, hur det kan tillgodoses för olika grupper och hur detta påverkar översiktsplanen. Särskilt fokus bör ligga på särskilt utsatta grupper, som har svårt att hitta en bostad på den ordinarie bostadsmarknaden. Länsstyrelsen kan ge råd och stöd i arbetet med att ta fram nya riktlinjer för bostadsförsörjning och kommer gärna in tidigt i en sådan process.²⁴

Ales befolkning växer, men trots det beskriver kommunen i översiktsplanen utmaningar vad gäller försörjningskvoten. I Ale, liksom i länet som helhet, bidrar invandringen till en positiv demografi eftersom invandrare ofta är unga. För att nyanlända och andra invandrare fortsatt ska kunna bidra till befolkningsutvecklingen i kommunen behöver de uppmärksammas i planeringen. I riktlinjer för bostadsförsörjningen kan det handla om att tillgodose behovet av hyresrätter till rimliga kostnader, men det kan också handla om att se över möjligheten att hyra ut hus som står tomma till nyanlända familjer. I den fysiska planeringen kan det handla om att lämpliga bostäder placeras med god tillgänglighet till kollektivtrafik och service, då nyanlända sällan har svenskt körkort den första tiden.

Kommunen har i översiktsplanen gjort en koppling mellan översiktsplanen och riktlinjerna för bostadsförsörjningen, men kopplingen kan utvecklas och stärkas om kommunen tar fram nya och aktuella riktlinjer för bostadsförsörjningen. Dessutom finns det generella riktlinjer i översiktsplanen, som

²³ Enligt kommunens webbsida reviderade år 2019. Av vad Länsstyrelsen kan se är riktlinjerna i princip de samma efter revisionen år 2019, som innan.

²⁴ Boverket har tagit fram en handbok, se www.boverket.se.

kanske passar bättre i nya och aktuella riktlinjer för bostadsförsörjning än direkt i översiktsplanen.²⁵

Infrastruktur och transporter

Funktionellt prioriterat vägnät

Trafikverket har pekat ut vilka vägar som är viktigast för tillgänglighet ur ett nationellt och regionalt perspektiv. Dessa vägar kallas för funktionellt prioriterat vägnät och är utpekade i samråd med i första hand länsplaneupprättarna. I Ale kommun ingår väg E45 och väg 587 i utpekandet, vilket med fördel kan nämnas i översiktsplanen.

Trafiksäkerhetshöjande åtgärder på statligt vägnät

Kommunen lyfter fram att säkerhetshöjande åtgärder för väg 1968, Alingsåsvägen och väg 1997 mellan Hålanda och Nygård ska studeras. Trafikverket önskar ett förtydligande av vilka brister och problem som kommunen ser på dessa vägar. Innan några åtgärder kan genomföras på statlig infrastruktur behöver åtgärdsvalsstudier tas fram i syfte att utreda vilka åtgärder som är nödvändiga.²⁶

Förbifarter

Kommunen pekar på behovet av en ny förbifart i Skepplanda. Trafikverket har nyligen inlett en åtgärdsvalsstudie för att finna åtgärder som ökar trafiksäkerheten på befintlig väg 1978 genom Skepplanda. Möjligheten och formerna för att även utreda en förbifart får hanteras i en fortsatt dialog mellan kommunen, Västra Götalandsregionen och Trafikverket.

Kommunen önskar utreda förutsättningar för en förbifart i Älvängen. Om förbifarten ska vara kommunal är det för Trafikverket viktigt att en trafikutredning tas fram i det pågående arbetet med fördjupning av översiktsplan för Älvängen. Om förbifarten ska vara statlig behöver en åtgärdsvalsstudie, som visar vilka åtgärder som är nödvändiga.

Kulturmiljövård

I kommunen finns ett tjugotal kulturmiljöer utpekade i kommunens kulturarvsplan från år 2007. I hela kommunen finns ett trettiotal byggnader med skydds- eller varsamhetsbestämmelser i detaljplan, ett byggnadsminne – Repslagarbanan i Älvängen – och sex kulturminnesskyddade kyrkor. Därutöver finns ett stort antal registrerade fornlämningar och andra kulturlämningar. Närheten till Göta älv, som har varit en viktig kommunikationsled för människor ända sedan förhistorisk tid, har gett upphov till en stor mängd forn- och kulturlämningar längs Göta Älvdalen. Inom flera av de föreslagna utbyggnadsområdena finns risk för att påträffa hittills okända fornlämningar. Nödinge, Skepplanda och Alvhem är områden som ter sig särskilt komplexa att utveckla på grund av deras höga kulturhistoriska värden. Dels

²⁵ T.ex. att hyresrätter ska prioriteras vid markanvisning.

²⁶ I samband med det har Försvarmakten en del medskick, se Försvarmaktens yttrande, daterat 2021-03-26.

är förekomsten av kända fornlämningar riklig, dels är risken hög för att det finns fler oupptäckta fornlämningar. Både Skepplanda och Alvhem är utpekade kommunal kulturmiljö.²⁷

Översiktsplanen innehåller övergripande och något oprecisa riktlinjer och rekommendationer för hur hänsyn ska tas till det allmänna intresset kulturvärden. Översiktsplanen ger heller ingen närmare beskrivning eller konsekvensanalys av förväntad påverkan på kulturmiljö i föreslagna utbyggnadsområden, utan översiktsplanen hänvisar till kommunens kulturarvsplan. Kulturarvsplanen är visserligen gedigen och uppvisar en hög ambition att tillvarata kulturhistoriska värden i samhällsplanering, samtidigt är den allmänt hållen och behöver arbetas in i översiktsplanen för att det ska vara möjligt att förstå hur kommunen vill tillvarata de kulturhistoriska värden som berörs i respektive utbyggnadsområde. Det är svårt att bedöma hur den föreslagna markanvändningen förhåller sig mer specifikt till hänsyn och tillgodoseende av kulturvärden. Översiktsplanen behöver bli tydligare med detta innan utställningen. Det är inte minst angeläget i Skepplanda och de utbyggnader som föreslås i anslutning till befintlig bebyggelse. Eventuellt kan nya kulturmiljöunderlag behöva tas fram för att säkerställa markanvändning och gestaltning som tar avstamp i Ales kulturvärden.

Fornlämningar är skyddade enligt kulturmiljölagen. Ingrepp i fornlämning kräver tillstånd från Länsstyrelsen. Kända fornlämningar och utpekade fornlämningsmiljöer (kulturmiljöer) bör redovisas på fördjupningskartor, så att det tydligare framgår i vilken omfattning dessa berörs av planerade utbyggnadsområden. Konsekvenser av exploatering inom fornlämningstäta områden bör analyseras och utvärderas och ställningstaganden för olika avvägningar bör motiveras. Redovisningen ska vara tillräcklig för att kunna ge rätt kunskap och vägledning för bevarande och utveckling. Förekomst av okända fornlämningar bör utredas i tidigt skede i samband med detaljplanering, medan risk för okända fornlämningar lämpligen kartläggs i översiktsplaneringen.

I Ale utgör havsnivåhöjning kombinerat med höga flöden i Göta älv en påtaglig risk för kommunalt utpekade kulturmiljöer. Vissa byggnader med skydd i detaljplan kan beröras. Byggnadsminnet repslagarmuseet är hotat redan vid ett 100-årsflöde.²⁸

Naturmiljö och områdesskydd

Grön infrastruktur och ekosystemtjänster

En av översiktsplanens fem övergripande strategier är att gröna områden i och mellan orterna ska säkerställas. Strategikartan redovisar fyra gröna passager över huvudkommunikationsstråket, men det framgår inte hur kommunen verkligen ska minska dess barriäreffekt. Kommunen föreslår dessutom utvecklingsområden vid ett par av passagerna.

²⁷ Skepplanda omfattas dessutom av riksintresse för kulturmiljövården.

²⁸ Mer information finns i webbGIS, rapport och kommunfördjupning på sidan www.kulturarvklimat.se.

Några av de lite större områden där kommunen föreslår förändrad markanvändning och där Länsstyrelsen ser ett extra stort behov att kommunen säkerställer grön infrastruktur och de ekosystemtjänster den ger är i området mellan Nödinge och Nol, i Älvängen, söder om Skepplanda och i Alvhem. Men även i Starrkärr, Kilanda och Ryd där kommunen föreslår förtätning inom ett större område, behöver kommunen ta hänsyn och göra anpassningar för att säkerställa ekosystemtjänster.

Översiktsplanen innehåller en riktlinje om att i fördjupningar av översiktsplan lyfter fram behovet av sammanhängande grönstruktur och gröna korridorer. Länsstyrelsen rekommenderar att det görs i översiktsplanen för att skapa helhet och överblick.

När det gäller viktig grön infrastruktur önskar Länsstyrelsen att kommunen i större utsträckning utgår från den regionala handlingsplanen för grön infrastruktur. Genom att använda underlaget i handlingsplanen och komplettera det med eget underlag kan kommunen beskriva värde-trakter och ekosystemtjänster, samt analysera brister och områden med potential för utveckling i och mellan dessa områden. Det är viktigt att betona att detta också inkluderar områden som är viktiga för att binda samman den gröna infrastrukturen, även om höga naturvärden inte noterats just där. Principen är att kända värde-trakter behöver värnas, och sammanlänkas med mindre kända eller värdefulla områden däremellan.

För att motverka att ekosystemtjänsternas värden och funktioner minskar kan kompensation fungera som en sista åtgärd efter att alla möjligheter för att undvika, minimera och återställa skador har utretts. Kompensationsåtgärder avser skapandet av helt nya eller förbättring av befintliga natur- eller grönmiljöer. I plan- och bygglagen finns inte möjlighet att ställa krav på kompensation,²⁹ men allt fler kommuner fattar beslut om att arbeta med frivillig kompensation vid all typ av exploatering.

Artskydd

I översiktsplanen bör de förutsebara konflikterna med artskyddsintresset identifieras och beskrivas, utifrån de arter och livsmiljöer som finns i kommunen och som berörs av den utveckling som översiktsplanen anger. Översiktsplanen kan sällan i detalj redovisa konsekvenserna för skyddade arter. Men för att underlätta framtida detaljplane- och lovprocesser bör det av översiktsplanen bland annat framgå om det behövs inventeringar av vissa arter, vilka arter som riskerar att påverkas och på vilka sätt samt vilken effekten blir för de arter som påverkas. Bedömningen av ovanstående bör ske utifrån bestämmelserna i artskyddsförordningen.

²⁹ Men krav på ekologisk kompensation kan uppstå genom miljöbalken till följd av att detaljplanen berör ett område med till exempel biotopskydd, se avsnitt *Generella biotopskydd* nedan.

Generella biotopskydd

I översiktsplanen föreslås viss exploatering på jordbruksmark.³⁰ Planläggning av sådan mark kräver stor hänsyn till objekt som omfattas av det generella biotopskyddet, såsom exempelvis diken och stenmurar. De kvarvarande biotoperna är viktiga för den biologiska mångfalden och utgör värdefulla livsmiljöer för växt- och djurarter i ett i övrigt påverkat landskap. Ingrepp som inte kan undvikas behöver därför kompenseras. Kommunen kan i översiktsplanen göra ställningstaganden om hur kommunen ser på kompensation.³¹

Strandskydd

Ett par av översiktsplanens förslag på nya verksamhetsområdena verkar hamna inom strandskyddat område. För att exploatera inom strandskyddat område krävs särskilda skäl.³² När en gammal detaljplan upphävs och ersätts med en ny inträder/återinträder strandskydd, och särskilda skäl måste finnas för ny exploatering.

Information om miljövärden i skogen

Information om miljövärden finns på [Skogens pärlor](#) eller på Länsstyrelsens informationskarta.

Vattenskyddsområde för Göta älv och Vänersborgsviken

Det pågår ett framtagande av nytt vattenskyddsområde för Göta älv och Vänersborgsviken. Inom den inre skydds-zonen kommer restriktioner att gälla. Det är viktigt att kommunen tar hänsyn till vattenskyddsområdet och dess bestämmelser. Det krävs särskild varsamhet vid planläggning i anslutning till vattentäkter.

Markavvattningsföretag

Länsstyrelsen anser att bebyggelse bör undvikas inom markavvattningsföretag. Markavvattningsföretag kan ses som blå korridorer som är översvämningsskänsliga områden då de ofta är före detta våtmarker i lågpunkter i landskapet.

Skyddsvärda vattenområden

I kommunen förekommer vattendrag och sjöar med höga naturvärden och värdefulla fiskbestånd samt grundvattenförekomster som har potential som vattentäkter. Några av vattendragen är riksintressen för naturvård, bland annat med anledning av att de utgör värdefulla reproduktionsområden för fisk. Dessa skyddsvärda vattenförekomster bör beskrivas i översiktsplanen. Det bör även redovisas hur naturvärden, fiskbestånd och grundvattenkvaliteten ska kunna skyddas för framtiden.

³⁰ Se avsnitt *Jordbruksmark* nedan.

³¹ För att kompensationsåtgärderna ska bli kostnadseffektiva är det viktigt att kommunen har kunskap om vilken typ av åtgärder som behövs och i vilka områden de gör störst nytta.

³² Dvs något av de skäl som anges i 7 kap. 18 c eller d § måste vara tillämpligt.

Areella näringar

Jordbruksmark

Jordbruksmark är en begränsad resurs som hänsyn till bland annat klimatförändringar, befolkningstillväxt och urbanisering måste ses i ett mycket långt tidsperspektiv.

Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att Ale kommun är en av de kommuner i Västra Götalands län där mest jordbruksmark exploaterats på senare år. I detaljplaneringen är jordbruksmarksfrågan också ofta en aktuell fråga. Det är därför viktigt att översiktsplanen innehåller tydliga riktlinjer för hur jordbruksmarken ska hanteras i kommunen.

Enligt miljöbalken (3 kap. 4§) behöver tre områden utredas innan en förändrad markanvändning av jordbruksmark föreslås. Det handlar om brukningsvärde, om den aktuella förändrade markanvändningen är ett väsentligt samhällsintresse och varför det inte går att ta annan mark i anspråk istället för jordbruksmarken. Länsstyrelsen kan inte se att kommunen gjort en sådan utredning i översiktsplanen. En sådan utredningen behöver göras i översiktsplanen, för att undvika att det blir en återkommande osäkerhet för kommande detaljplaner.

Beredning

Detta yttrande har beslutats av länsarkitekten och funktionschefen Andreas Lidholm efter föredragning av kulturgeograf Torbjörn Sahl. Företrädare för landsbygdsavdelningen, miljöskyddsavdelningen, naturavdelningen, samhällsavdelningen och vattenavdelningen har bidragit till beredningen av detta yttrande. Yttrandet utgör statens samlade uppfattning om planförslaget.

Andreas Lidholm

Torbjörn Sahl

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Yttranden för kännedom från:

Försvarmakten, Luftfartsverket, Skogsstyrelsen, Statens Geotekniska Institut, Svenska Kraftnät och Trafikverket.

Kopia till:

Försvarmakten,
Luftfartsverket,
Skogsstyrelsen,
Statens Geotekniska Institut,
Svenska Kraftnät
Trafikverket