



## Tjänsteskrivelse

Diarienummer: 05KS/0109  
Datum: 2012-09-24  
Handläggare: Kristina Adolfsson  
Kontor/ Enhet: Planenheten  
E-post: kristina.adolfsson@varmdo.se

Samhällsplaneringsnämnden

### Förslag till fortsatt planeringsarbete beträffande utveckling av Svartsö

#### Förslag till beslut

Samhällsplaneringsnämnden föreslås besluta att

- detaljplanearbetet avbryts
- samhällsbyggnadskontoret får i uppdrag att förbereda framtagande av ett program alternativt en fördjupning av översiktsplanen för Svartsö som innehåller både förslag till utvecklingsinsatser och förslag till fysiska åtgärder
- undersöka möjligheten till medfinansiering av arbetet via regionala och/eller nationella organ
- återkomma till samhällsplaneringsnämnden med förslag på uppläggning och finansiering av arbetet

#### Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

#### Sammanfattning

Samhällsbyggnadskontoret har genomfört samråd för förslag till detaljplan för Självik 1:12 m.fl. på Svartsö. Kommunens ambition att åstadkomma en positiv utveckling beträffande permanentbosättning och näringslivsutveckling på ön har bemötts positivt men däremot har planförslaget och även processen mött omfattande kritik bland fastighetsägarna på ön. Även Länsstyrelsen är starkt kritisk till förslaget och framför att om planen antas med nuvarande utformning kan Länsstyrelsen komma att pröva kommunens beslut och upphäva detaljplanen med stöd av 12 kap. 3 § ÄPBL.

Samhällsbyggnadskontoret anser det glädjande att det finns en positiv samsyn till utveckling av Svartsö. Kontoret konstaterar dock att planförslaget i sin samrådsversion fått en utformning som inte följer de ursprungliga intentionerna om att åstadkomma ökad permanentbosättning utifrån kommunens möjligheter att spela en aktiv roll i genomförandet. Kritiken mot planförslaget är befogad och kontoret bedömer att förslaget i sin nuvarande omfattning och utformning inte är möjligt att föra vidare till utställning och antagande. Det



## Tjänsteskrivelse

bedöms inte heller som lämpligt att för närvarande ta fram ett reviderat förslag med tanke på den misstro mot planarbetet som uppstått bland boende och fritidsboende på ön.

Samhällsbyggnadskontoret anser därför planarbetet bör avbrytas och att det istället bör göras en övergripande studie i form av ett program eller en fördjupning av översiktsplanen för hela Svartsö. Syftet med det är att få svar på vilka åtgärder som behövs för att åstadkomma en positiv befolknings- och näringslivsutveckling på Svartsö och som är möjliga med hänsyn till olika intressen. Studien bör också visa på lämplig omfattning och typ av tillkommande bebyggelse och andra fysiska åtgärder. Olika delutredningar behöver genomföras och förslag behöver tas fram på hur genomförandet ska gå till och vilka åtagande som krävs av kommunen och andra aktörer. Fortsatt detaljplanering bör ske först som ett nästa steg och som en följd av de åtgärder som kommunen fattar beslut om på basis av den övergripande studien och samordnas med framtagande av områdesbestämmelser.

Det fortsatta arbetet måste inriktas på att återställa förtroendet för planeringsarbetet hos fastboende och fritidsboende på ön och att åstadkomma en samsyn beträffande vilka åtgärder som kan och bör vidtas. Intresseföreningar, företag och enskilda bör göras delaktiga i processen och berörda kommunala organ involveras i arbetet liksom olika regionala organ som länsstyrelsen, landstinget och näringslivsorganisationerna. Kontoret föreslås också få i uppdrag att undersöka möjligheterna till medfinansiering av utvecklingsarbetet med stöd från regionala och/eller nationella organ. Arbetet bör kunna resultera i en modell för utvecklingsarbete beträffande övriga prioriterade öar i kommunen och i andra skärgårdskommuner.

Erfarenhetsmässigt bör den här typen av utvecklingsarbete bedrivas koncentrerat och med tydlig målpunkt för att upprätthålla engagemang och kunskaper. Befintligt material och underlag ska återanvändas och kompletteras och nytt underlag tas fram där så behövs. Kontoret bedömer att resurser motsvarande ca en halvtidstjänst under ett år samt särskilda utredningsmedel behöver avsättas för arbetet med att ta fram ett program eller fördjupning av översiktsplanen.

### **Bakgrund**

Svartsö är en av de större öarna i mellanskärgården och är i översiktsplanen utpekad som en av de öar som kan utgöra basen för en levande skärgård.

År 2009 gjordes en redovisning av inkomna ansökningar om planläggning på ön för den dåvarande samhällstekniska nämnden. Nämnden beslöt då att remittera redovisningen och att genomföra en medborgardialog på ön. Medborgardialogen genomfördes under november 2009 och maj 2010.

2010-03-02 beslutade samhällstekniska nämnden att uppdra till förvaltningen att påbörja planarbete avseende hyresbostäder på fastigheten Självik 1:12, skoltomten, och att utreda förutsättningarna för att påbörja planarbete för fastigheterna Självik 1:3 med flera och Självik 1:23 med flera utifrån kommunens möjligheter att spela en aktiv roll i genomförandet.

2010-09-28 beslutade samhällstekniska nämnden att föreslå kommunstyrelsen att godkänna start-PM 2010-08-09 för planläggning av Självik 1:3, 1:23, 1:12 m fl, Svartsö.

2010-11-10 gav kommunstyrelsen samhällsbyggnadskontoret i uppdrag att påbörja planläggning av det aktuella området på Svartsö genom att godkänna start-PM 2010-08-09

Ett detaljplaneprogram upprättat i maj 2011 godkändes av samhällsplaneringsnämnden 2011-11-15.



## Tjänsteskrivelse

### Ärendebeskrivning

Ett förslag till detaljplan för Självik 1:12 m.fl. har varit ute på samråd från den 17 juli till och med den 15 augusti, 2012. Planförslaget medger tillkommande bebyggelse för bostäder, övernattningsstugor, arbetslokaler, skola och centrumverksamheter. Vidare föreslås småbåtshamn och odlingsområde. Planförslaget är svårläst och innehåller inte uppgifter om antalet tillkommande byggrätter eller bostäder. Enligt VA-utredningen medger planförslaget ca 80 nya bostäder.

25 yttranden har inkommit under samrådstiden. Efter samrådstidens utgång har en protestlista med 83 namnunderskrifter inkommit och länsstyrelsens yttrande inkom den 27 december 2012.

Programmet som föregick planförslaget var ute på samråd under sommaren 2011. Detta samråd redovisades för samhällsplaneringsnämnden i september 2011. Länsstyrelsens yttrande över programmet kom in först den 4 oktober 2011 efter samrådstidens utgång och redovisades inte för nämnden i september 2011 och ej heller vid nämndens beslut om att gå ut på samråd i juni 2012. Länsstyrelsen framförde bl.a. i sitt yttrande att programmets förslag till ny bebyggelse konkurrerar med starka allmänna bevarandeintressen.

Alla inkomna yttrandena är positiva till ambitionen att stärka öns utveckling men med ett par undantag är samtliga starkt kritiska till det framtagna förslaget. Kritiken gäller omfattning, utformning och placering av ny bebyggelse, ianspråktagande av naturmark och vattenområden, avsaknaden av kommunalt engagemang och åtaganden, bristen på underlag som visar på behov av olika föreslagna åtgärder och att den övervägande andelen av de nytillkomna bostäderna med störst sannolikhet kommer att bli fritidsbostäder. Man är även kritisk till att planarbetet inte samordnas med det pågående arbetet med att ta fram områdesbestämmelser för en del av ön. I protestlistan ställs krav på att planarbetet stoppas och att det istället i stället görs en analys av vad som krävs för att stimulera permanentboende inom ramen för en utveckling som tar hänsyn till Svartsös unika karaktär och natur.

Länsstyrelsens framför att planförslaget i sin nuvarande form inte är förenlig med 4 kap. 1,2 och 4 §§ miljöbalken, MB. Tillräcklig hänsyn har inte tagits till det skydd av mark och vattenområden som åsyftas enligt 3 kap. 6 § MB. Den föreslagna exploateringen riskerar att påtagligt skada riksintressen för naturvärden, kulturmiljövärden och friluftslivet. Om planen antas med nuvarande utformning kan Länsstyrelsen därför komma att pröva kommunens beslut och upphäva detaljplanen med stöd av 12 kap. 3 § ÄPBL.

Länsstyrelsen anser att huvuddelen av bostäderna riskerar att bli fritidsbostäder och att ett underlag behöver tas fram som visar på behov och efterfrågan av permanentbebyggelse på Svartsö och hur mycket och vilken typ av bostadsbebyggelse som behövs för att långsiktigt stärka underlaget för samhällsservice på Svartsö.

Länsstyrelsen rekommenderar att en mer övergripande studie motsvarande den som ingick i förslag till kustplan för Värmdö 2006 görs för Svartsö som kan ge svar på vad som är lämplig typ och omfattning av exploatering, bästa lokalisering av nya uthyrningsstugor och var den huvudsakliga förtätningen/ tyngdpunkten för tillkommande bebyggelse och service bör ligga på ön och i Självik.

Länsstyrelsen framför även stark kritik på ett flertal detaljfrågor i planförslaget.

### Ekonomiska konsekvenser



## Tjänsteskrivelse

Det hittillsvarande planarbetet har finansierats med plankostnadsavtal som har ett tak på 500 000 kronor. Detta tak har överskridits och kommunens kostnader för planarbetet uppgick under 2012 till ca 500 000 kronor.

Det fortsatta planarbetet som kontoret föreslår i form av program eller fördjupning av översiktsplanen förutsätter kommunal finansiering och eventuell medfinansiering från statligt eller regionalt håll. Det efterföljande detaljplanearbetet kan dock komma att till åtminstone viss del finansieras via plankostnadsavtal men kan även i förlängningen generera planavgifter via bygglov. Om kommunen fattar beslut om program eller fördjupning av översiktsplanen för Svartsö föreslås att kontoret återkommer med en mer detaljerad kostnadsuppskattning för arbetet.

Vad gäller de samhällsekonomiska konsekvenserna så bör ett fortsatta utvecklings- och planeringsarbete för Svartsö på sikt generera en positiv ekonomisk utveckling på ön.

### **Konsekvenser för miljön**

Kontorets bedömning är att en översiktlig studie för Svartsö i form av program eller fördjupning av översiktsplanen ger goda förutsättningar för att en utveckling av ön sker med hänsyn till de starka allmänna intressena och till öns unika karaktär och bevarandevärden.

### **Konsekvenser för medborgarna**

Kontorets bedömning är att en översiktlig studie i form av program eller fördjupning av översiktsplanen ökar möjligheterna till engagemang och förankring av planeringsarbetet hos de permanent- och fritidsboende på ön och därmed till en positiv utveckling.

### **Bedömning**

Samhällsbyggnadskontoret anser det glädjande att det finns en positiv samsyn till en utveckling av Svartsö. Kontoret konstaterar dock att planförslaget i sin samrådsversion fått en utformning som inte följer de ursprungliga intentionerna om att åstadkomma ökad permanentbosättning utifrån kommunens möjligheter att spela en aktiv roll i genomförandet.

Planförslaget saknar dessutom underlag beträffande behov av och efterfrågan på permanentbostäder på ön. Det är mycket osannolikt att efterfrågan skulle vara av den storleksordning som planförslaget medger. Det finns inga lagliga medel för att säkerställa upplåtelseform eller att bostäderna reserveras för permanentboende annat än om kommunen är markägare eller fastighetsägare. Merparten av de tillkommande bostäderna skulle därför med största sannolikhet komma att bli fritidsbostäder vilket strider mot miljöbalkens bestämmelser.

Det saknas vidare särskilda skäl till uppförande av bebyggelse inom strandskyddsområde, vafrågan är inte tillräckligt utredd och det är oklart om det finns godtagbara va-lösningar för den omfattning av bebyggelse som föreslås. Det saknas underlag till flyttning av skolan och det saknas även underlag för en bedömning av vad som bör utgöra centrum på ön med olika serviceinrättningar och en mer koncentrerad bebyggelse. Sammanfattningsvis kan sägas att det i stor utsträckning saknas underlag som motiverar utformningen av planförslaget och det saknas även förutsättningar för ett genomförande av kommunens ursprungliga intentioner att stärka en positiv utveckling beträffande boende och sysselsättning på ön.

Samhällsbyggnadskontoret anser att förslaget till detaljplan i sin nuvarande omfattning och utformning inte är möjligt att föra vidare till utställning och antagande. Det bedöms inte



## Tjänsteskrivelse

heller som lämpligt att i det här läget ta fram ett reviderat förslag med tanke på den misstro mot planeringsarbetet som uppstått bland boende och fritidsboende på ön.

Samhällsbyggnadskontoret anser i likhet med länsstyrelsen, och i likhet med i stort sett alla som yttrat sig, att det i stället bör göras en övergripande studie i form av ett program eller en fördjupning av översiktsplanen för hela Svartsö. Syftet bör vara att få svar på vilka åtgärder som behövs och som är möjliga med hänsyn till olika intressen för att åstadkomma en positiv befolknings- och näringslivsutveckling på Svartsö. Studien bör också visa på lämplig omfattning, typ och placering av tillkommande bebyggelse och andra fysiska åtgärder. Olika delutredningar behöver genomföras beträffande t.ex. behov av och efterfrågan på permanentbebyggelse, hur mycket och vilken typ av bostadsbebyggelse som behövs för att långsiktigt stärka underlaget för samhällsservice, hur en kretsloppsanpassad avloppshantering kan utformas, hur kommunikationerna kan stärkas och vilka förutsättningar i övrigt som krävs. Studien bör även ge förslag på hur genomförandet ska gå till och vilka åtagande som krävs av kommunen och andra aktörer. Fortsatt detaljplanering bör ske först som ett nästa steg och som en följd av det åtgärder som kommunen fattar beslut om på basis av den övergripande studien och samordnas med framtagande av områdesbestämmelser på ön.

Samhällsbyggnadskontoret anser också att målsättningen i det fortsatta arbetet bör vara att åstadkomma en samsyn om vilka åtgärder som kan och bör vidtas och att återställa förtroendet för planeringsarbetet hos fastboende och fritidsboende på ön. Detta kan åstadkommas genom att föreningar, företag och enskilda fast- och fritidsboende görs delaktiga i processen. Berörda kommunala organ inom kommunen bör också involveras i arbetet liksom olika regionala organ som länsstyrelsen, landstinget och näringslivsorganisationerna. Kontoret föreslår också få i uppdrag att undersöka möjligheterna till medfinansiering av utvecklingsarbetet med stöd från regionala och/eller nationella organ. Erfarenhetsmässigt bör den här typen av utvecklingsarbete bedrivas koncentrerat och med tydlig målpunkt för att upprätthålla engagemang och kunskaper. I det hittillsvarande planarbetet och i tidigare utredningar finns mycket underlagsmaterial som kan läggas till grund för det fortsatta arbetet. Kontoret bedömer dock att resurser motsvarande ca en halvtids tjänst under ett år samt särskilda utredningsmedel behöver avsättas för arbetet med att ta fram ett program eller fördjupning av översiktsplanen.

Samhällsbyggnadskontoret anser att arbetet bör kunna resultera i en modell för utvecklingsarbete för övriga prioriterade öar i kommunen och i andra skärgårdskommuner.

### Ärendets beredning

Ärendet har beretts av samhällsbyggnadskontorets planenhet.

### Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilägges/ bilägges ej
1	Samrådsredogörelse	Bilägges
2	Samrådshandlingar	Bilägges ej, tillgängliga på kommunens hemsida



VÄRMDÖ KOMMUN

## Tjänsteskrivelse

SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

Lars Öberg  
Samhällsbyggnadschef

Mats Hellberg  
Planchef