

Österåkerskommun

Sanhällsbyggnadsförvaltningen

Datum: 2019-01-XX

Dnr: KS 2018/0108

PM, Ställningstagande till planprogram för Östanå, Roslags-Kulla och Wira aktualitet

Sammanfattning

Österåkers kommun har under år 2018 antagit en ny översiktsplan. Översiktsplanen är kommunens avsiktsförklaring om hur den fysiska miljön bör användas, utvecklas och bevaras. En av de åtgärder som översiktsplanen föreslår är att en aktualitetsprövning av planprogram för Östanå, Roslags-Kulla och Wira ska ske. Aktualitetsprövningen av planprogrammet har pågått under senare delen av 2018 och har resulterat i ett ställningstagande kring planprogrammets aktualitet.

Aktualitetsprövningen av planprogrammet har utrett förutsättningarna för en hållbar utveckling av området och utgör ett underlag för en fortsatt process. Vidare har aktualitetsprövningen granskat planprogrammet med särskilt fokus på området kring Östanå slott.

Programmet har setts över utifrån bl.a:

- den nya översiktsplanen för Österåkers kommun 2040
- behov av förtydliganden avseende konsekvenser på riksintresset för kulturmiljövård utifrån synpunkter från länsstyrelsen
- påverkan på naturmiljön
- rådande tillämpning av strandskyddsbestämmelserna
- aktuella planeringsförutsättningar i övrigt

Huvuddragen i planprogrammet är fortsatt aktuella och ligger i linje med Översiktsplan 2040:s inriktning och intentioner. Det innebär en utveckling av skärgården och landsbygden där ny bebyggelse förstärker redan befintliga strukturer och ger ett ökat underlag för stärkt service och kommunikationer. Trots att huvuddragen i gällande

planprogram bedöms vara aktuella så föreslås att delar av planprogrammet förklaras inaktuella.

Sammanfattande slutsatser utifrån aktualitetsprövningen är att delar av planprogrammet förklaras inaktuella, främst med anledning av följande orsaker:

- Flera av de föreslagna exploateringsområdena kommer påverka riksintresset för kulturmiljön negativt och i vissa områden orsaka påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljön.
- Rådande tillämpning av strandskyddsbestämmelserna gör att flera av de föreslagna exploateringsområdena inte lämpar sig för bebyggelse och bör därav utgå/revideras.
- Behov av att ta hänsyn till ett förändrat klimat, flera av de föreslagna exploateringsområdena ligger nära kusten och riskerar att översvämmas vid framtida havsnivåhöjning.

Bakgrund

Planprogrammet för Östanå, Roslags-Kulla och Wira togs fram utifrån 2006 års översiktsplan, *Österåker -skärgård och stad*. Området utpekades då som ett utredningsområde som skulle kunna utvecklas med ny- samt kompletterande bostadsbebyggelse.

Samhällsbyggnadsförvaltningen fick 2008 i uppdrag av Kommunstyrelsen att ta fram ett planprogram för områdena Östanå, Roslags-Kulla och Wira. Syftet var att utreda möjligheterna för fortsatt utveckling inom programområdet med service, infrastruktur samt kompletterande bebyggelse i delar av området. Planprogrammet godkändes av kommunfullmäktige i april 2013, KF § 4:14. Inom planområdet har inga detaljplaner tagits fram sedan planprogrammets antogs 2013.

Sedan planprogrammet antogs har det inkommit två förfrågningar (år 2016 resp. år 2017) om planbesked till kommunen, gällande fastigheterna Östanå 1:30 och Östanå 1:12. De bägge ansökningarna har avsett planläggning av främst bostadsbebyggelse vid Östanå slott, i slottsträdgården, det före detta sågområdet samt renovering och ombyggnation av slott och andra befintliga byggnader för bostadsändamål. Sökanden har återkallat ansökan om planbesked i bägge fallen. I båda fallen har samhällsbyggnadsförvaltningen ställt sig negativ till att pröva detaljplan för fastigheterna med hänvisning till att planprogrammet föreslogs aktualitetprövas i samband med framtagandet av kommunens nya översiktsplan.

Planprogrammet föreslogs aktualitetprövas bland annat med hänsyn till riksintresset för kulturmiljövården, strandskydd och andra natur- och kulturvärden.

Kommunstyrelsen fattade beslut om uppdrag att aktualitetspröva planprogram för Östanå, Roslags-Kulla och Wira (2018-05-28 KS § 7:3) och under 2018 har arbetet med aktualitetsprövningen av planprogrammet ägt rum.

Aktualitetsprövningen

Det är planprogrammet i sin helhet, samt befintligt underlagsmaterial, som har bedömts i samband med aktualitetsprövningen. Sedan planprogrammet antogs har en ny översiktsplan antagits år 2018. På dessa år har planläget i Österåker förändrats och ny lagstiftning, nya frågeställningar- och planeringsförutsättningar tillkommit. Bland annat behöver planeringen ta hänsyn till ett förändrat klimat och anpassa tillkommande bebyggelse utifrån bland annat stigande havsnivåer, översvämningsrisker samt ökade nederbördsmängder. Länsstyrelsen har beslutat om lägsta grundläggningsnivå vid ny planerad bebyggelse, vilket behöver beaktas i efterföljande arbete. Några av de föreslagna exploateringsområdena ligger längs med kusten på nivåer som riskerar att översvämmas vid framtida havsnivåhöjning.

Ett flertal av de områden som pekas ut för tillkommande bebyggelse ligger inom strandskyddat område. Därför behöver dessa utredas om de är lämpligt ur markanvändningsperspektiv och förenliga med rådande tillämpning av strandskyddsbestämmelserna som har förändrats sedan planprogrammet antogs.

En fördjupad utredning, *Kulturmiljöbedömning för planprogram Östanå, Roslags-Kulla och Wira*, med förtydliganden kring påverkan på riksintresset för kulturmiljön har utförts under 2018. Utredningen fastslår att tillkommande bebyggelse inom vissa föreslagna områden kommer orsaka påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljön. Särskilt problematiskt är den föreslagna markanvändningen vid Östanå slott och området närmst slottet där förändringar i miljön enligt utredningen kommer att orsaka påtaglig skada på riksintresset. Detta är inte förenligt med hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken (1998:808). Utredningen utgör en bilaga till ställningstagandet (bilaga 1).

Sedan planprogrammet antogs har det även skett förändringar av artskyddsförordningen, där tillämpningen och praxis har stärkt artskyddet. Tillägg har gjorts till biotopskyddsområden samt att miljö kvalitetsnormer för vatten har tillkommit.

Ny översiktsplan, Österåker 2040

Planprogrammet togs fram, som tidigare nämnt, utifrån 2006 års översiktsplans intentioner och inriktning. Det har sedan dess antagits en ny översiktsplan med delvis förändrat fokus jämfört med den tidigare översiktsplanen. Aktualitetsprövningen av

planprogrammet har granskats utifrån den nya översiktsplanen som antogs 2018. Nedan följer en kort redogörelse för den nya översiktsplanens intentioner vad gäller utvecklingen av bebyggelse på landsbygden och längs kusten.

En av framtidsbilderna enligt den nya översiktsplanen är att det ska finnas en levande landsbygd och aktiva jord- och skogsbruk. Mindre lokala knutpunkter ska utvecklas på landsbygden med god tillgång till offentlig och kommersiell service. Det finns öppna landskap med jordbruk och gårdar med djurhållning som tillsammans bidrar till en landskapsbild som många förknippar med Österåker. Kulturmiljöerna är en viktig kvalitet i kommunen som ska tillgängliggöras och värnas. För att främja den utveckling som beskrivs i översiktsplanen, däribland målet att ha en ”levande landsbygd och skärgård” utgår planeringen från ett antal strategier. För att möjliggöra en långsiktigt hållbar bebyggelseutveckling på landsbygden är bland annat dessa inriktningar vägledande:

- Ny bebyggelse ska anpassas till befintlig bebyggelse och landskapsmiljö och bör inordnas i den struktur som finns i området. Nya bostadshus och grupper av bostadshus bör inte godtas inom obebyggda områden eller i anslutning till en enstaka byggnad.
- Inom områden med särskilda natur- eller kulturvärden ställs högre krav på lokalisering och utformning.
- På platsen nyttillkommande eller förändrad bebyggelse ska ansluta till byggnadstraditionen på platsen, avseende exempelvis placering, volym, material och färg. Det kan ske med traditionellt eller modernt formspråk.
- Ny bebyggelse på jordbruksmark bör undvikas.

Översiktsplanen uttrycker även att det är av vikt att tillkommande bebyggelse är anpassad till allmänna intressen och stärker tillgängligheten till natur, kultur och vatten. I och med en effektiv och tydlig bebyggelsestruktur finns underlag för god kollektivtrafik och service, vilket lokaliseras till de utpekade lokala knutpunkterna.

Länsstyrelsens granskningsyttrande över den nya översiktsplanen

I samband med framtagandet av den nya översiktsplanen lämnade Länsstyrelsen i Stockholms län ett granskningsyttrande till kommunen, 2018-01-23. I yttrandet ska det framgå om staten har något att anmärka mot planförslaget beträffande riksintressen, miljö kvalitetsnormer, områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen, mellankommunal samordning eller hälsa och säkerhet.

Av granskningsyttrandet framgår att Länsstyrelsen menar att det finns en risk för negativ påverkan på riksintresset för kulturmiljövården (Roslags-Kulla, AB 63 & Vira bruk, AB 64). De efterfrågar tydligare riktlinjer av hanteringen av riksintresset och

anser att frågan behöver utredas vidare, vilket de även påtalade under samrådskedet i framtagandet av planprogrammet.

Ändrade lagar och regler samt tillkommande planeringsförutsättningar

Sedan planprogrammet antogs 2013 har det skett ett antal ändringar i lagar och regler av betydelse för innehållet i planprogrammet samt kommunens detaljplanearbete.

Exempel på ändringar som planprogrammet berörs av är:

- Riktlinjer för klimatanpassning och lägsta grundläggningsnivå har tagits fram av Länsstyrelserna.
- Revidering av riksintresse för friluftsliv har genomförts, 2016.
- Revidering av riksintresseområden och värdebeskrivningar för kulturmiljövården pågår sedan 2015.
- En reviderad kulturmiljölag, 2014.

Tillkommande och förändring av lagstiftning

Utöver detta så har det skett förändringar gällande Artskyddsförordningen. Ändringar har tillkommit sedan 2008 då EU:s direktiv införlivades i svensk lagstiftning men av störst betydelse är att tillämpningen av lagen och de senaste årens praxis visar att stort ansvar ska tas för att bevara vilda djur och växter vid förändring av och påverkan på naturen. Skyddet gäller även fortplantningsområden och viloplats. Rättsfall visar att "påtaglig skada" ska tolkas strikt och att bostadsbebyggelse i princip inte är gångbart skäl för dispens från reglerna. När det gäller biotopskydd så har småvatten och våtmark i jordbruksmark tillkommit sedan planprogrammet antogs, vilket åarna i området och dess närhet skulle kunna anses omfattas av. Även miljökvalitetsnormer för vatten med bestämmelser om kvalitén på miljön i en vattenförekomst, har tillkommit sedan planprogrammet antogs vilket bör beaktas i det efterföljande arbetet.

Strandskydd

Sedan planprogrammet antogs har det kommit ett flertal domar som berör upphävandet av strandskyddet och dispens från strandskyddet. Det krävs idag starka skäl för att upphäva eller bevilja dispens från strandskyddet enligt rådande praxis. Lagstiftaren har utgått från att det alltid ska gälla restriktivitet med dispenser, eftersom strandskyddet är ett tungt vägande allmänt intresse. Inom områden med stort rekreativvärde eller med höga värden för djur- och växtlivet, vilket stora delar av planprogrammet har, ska återhållsamheten vara särskilt stor. Strandskyddsdispens eller upphävande av strandskydd i detaljplan får bara medges om det finns särskilda skäl, samt om åtgärden är förenligt med strandskyddets syften. Det har sedan

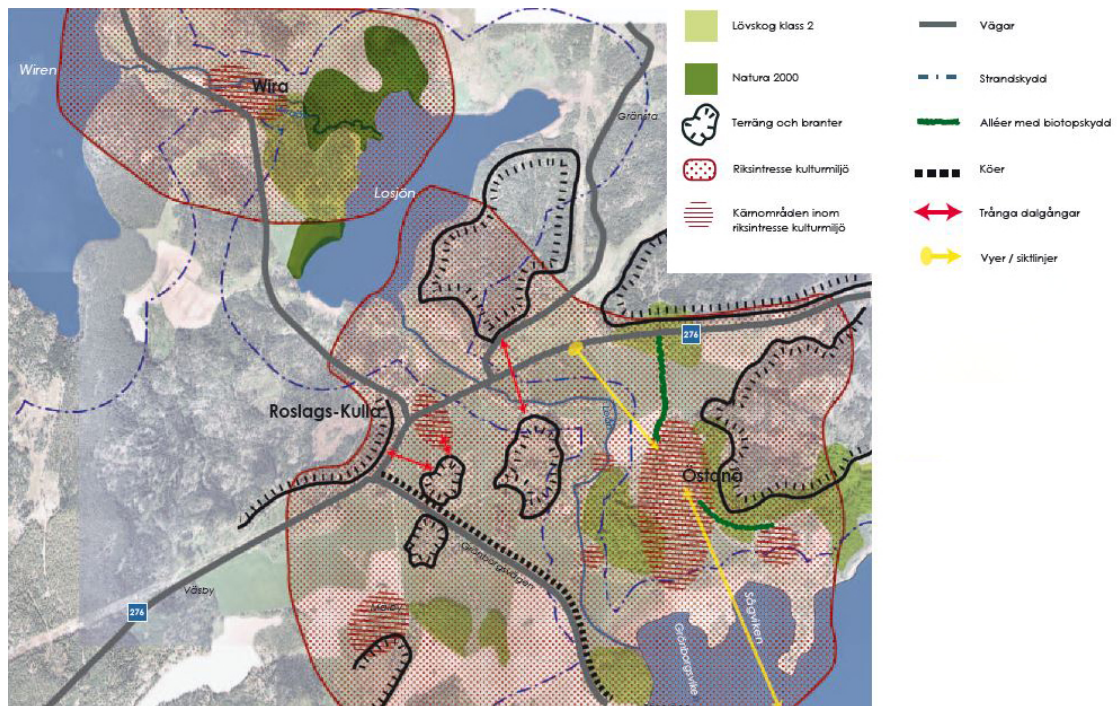
planprogrammet antogs 2013 kommit ett flertal domar, se exempelvis (2015-P 6876, 2015-P 8109 & 2017-P 3718) som påvisar svårigheten att upphäva strandskyddet för bostäder i detaljplaner, när det saknas särskilda skäl.

Tillkommande planeringsförutsättningar

Riskfrågor kopplat till ett framtida förändrat klimat har behandlats i kommunens klimatanpassningsplan som har tagits fram sedan planprogrammet antogs. Där har bl.a. en översvämningskartering utförts för kommunen med redovisning av bedömda högsta havsvattenstånd utifrån framtida klimatpåverkan. Det har även tillkommit ett antal kommunala miljömål sedan planprogrammet antogs.

Riksintressen och allmänna intressen

Området innefattar sammanhållna kulturmiljöer av såväl riksintresse som regionala och kommunala intressen samt ett område med landskapsbildskydd (se nedanstående karta). Planprogramområdet ingår delvis i riksintresset för kust- och skärgårdszon och en del av programområdet omfattas av riksintresse för friluftslivet. Vidare finns ekologiskt särskilt känsliga områden (ESKO) och Natura 2000-områden vilka är en del av den regionala grönstrukturen utifrån RUF5 2050. Ett flertal biotopskyddade alléer finns inom programområdet, varav flera inte är medtagna i planprogrammet. Därutöver pekas området ut som strövområde av kommunalt intresse. Av planprogrammet framgår att området hyser höga natur-, och kulturvärden och en utveckling av området ska ske med stor hänsyn till dessa värden.



Kartan ur planprogrammet (2013) för Östana, Roslags-Kulla och Wira visar bl.a. riksintressen och strandskyddslinjer.

Precisering av påverkan på riksintresset för kulturmiljövården och övrig kulturmiljö

Av det befintliga planprogrammet för området framgår det att flertalet av de föreslagna exploateringsområdena ligger inom riksintresse för kulturmiljövården. Hänsyn till kulturmiljöer av allmänt intresse och av riksintresse regleras i de s.k. hushållningsbestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken (1998:808). Bestämmelsernas syfte är att ge stöd i avgörandet av hur mark- och vattenområden ska användas, och reglerna ska tillämpas så att en god hushållning främjas. Miljöbalkens 3 kapitel 6 § avser sådana kulturmiljöer som anses särskilt värdefulla från en nationell synpunkt och som därför ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan påverka eller skada områdets karaktär. Uttrycket påtaglig skada avser sådana åtgärder som kan ha en bestående negativ inverkan eller tillfälligt ha en mycket stor negativ inverkan.

Stora delar av området för planprogrammet är klassat som riksintresse för kulturmiljövården. En exploatering av området kan komma att påverka dessa kulturmiljövården och orsaka ”påtaglig skada” på riksintresset för kulturmiljön. Risken finns att områdets tydliga herrgårdskaraktär går förlorad eller inte blir lika tydlig efter ytterligare exploatering. Det är den sammanhållna karaktären som utgör programområdets främsta kulturvärden. Byggs en av komponenterna bort, sänks inte enbart kulturvärdena lokalt, utan hela områdets kulturvärden sänks något, då kopplingarna mellan de olika verksamheterna stödjer varandra. Ett exempel kan vara förändringar i

barockparken, om samspelet bryts mellan de olika enheterna som bygger upp och utgör helhetsvärdena kring slottsmiljön, däribland slottet, jordbruket, vattnet och arbetarbostäderna försvårar det läsbarheten av de historiska avtrycken då slott och park är byggda som en enhet där det är svårt att urskilja enstaka objekt som är mer värdefulla än andra.

Området innehåller höga värden ur landskapsbilda- och upplevelsesynpunkt. Landskapsvärdena sammanhänger i hög grad med helheten men vissa områden är känsligare än andra. En exploatering av området påverkar dessa kulturmiljö- och landskapsbildsvärden. I planprogrammet föreslås nya vägdragningar genom slottsparken och på jordbruksmark. En sådan vägdragnings skulle både påverka kulturmiljön samt naturmiljön i området negativt.

I planprogrammet föreslås en förtätning och utvidgning av befintlig bebyggelse. En viss förtätning och utvidgning kring Wira och Roslags-Kulla har kontinuerligt genomförts och att fortsätta denna utveckling förefaller naturligt. Speciellt Wira har historiskt sett haft ett större antal byggnader än idag. Roslags-Kulla ligger i brytpunkten mellan skog och öppet landskap och har sedan länge varit en naturlig knutpunkt. Eftersom Roslags-Kulla i vissa delar redan har exploaterats är det naturligt att fortsätta komplettera i området. Roslags-Kulla är även utpekad som en mindre lokal knutpunkt i den nya översiktsplanen vilket stärker inriktningen mot en något tätare utveckling där än i övriga delar av programområdet.

Sammantagen bedömning av påverkan på riksintresset för kulturmiljön utifrån rapporten Kulturmiljöbedömning planprogram för Östanå, Roslags-Kulla och Wira

I arbetet med aktualitetsprövningen har nytt underlagsmaterial tagits fram och resulterat i en rapport, *Kulturmiljöbedömning för planprogram Östanå, Roslags-Kulla och Wira*. Det syftar till att belysa på vilket sätt det kan vara möjligt att genomföra planprogrammets intentioner med hänsyn till områdets riksintressanta kulturmiljövärden. Rapporten utgör en bilaga till ställningstagandet. Nedan presenteras den sammantagna bedömningen från underlaget.

Wira

Den sammantagna bedömningen av påverkan på riksintressets värden och uttryck i Wira bruk visar att det finns viss risk för påtaglig skada på riksintresset om ny kompletterande bebyggelse uppförs inom riksintressets kärnområde längs åfåran. Ett flertal åtgärder riskerar att påverka området negativt, främst handlar det om uppförande av

ny bebyggelse i kärnområdet samt gestaltning, skala och placering av ny bebyggelse utanför områdets absoluta kärna.

Roslags-Kulla

Den sammantagna bedömningen av påverkan på riksintressets värden och uttryck kring Roslags-Kulla sockencentrum och kyrka visar att ingen enskild föreslagen åtgärd ger påtaglig skada på riksintresset utifrån bedömningsgrunderna. Viss negativ påverkan på områdets värden riskeras om ny bebyggelse får högre höjder, bryter siktlinjer eller om det öppna jordbrukslandskapet kring kyrkan påverkas genom utbyggd infrastruktur eller bebyggelse.

Östanå

Den sammantagna bedömningen visar tydligt att ett stort antal föreslagna åtgärder ger påtaglig skada på riksintressets värden och uttryck utifrån de framtagna bedömningsgrunderna. Ett flertal åtgärder ger också negativa konsekvenser på riksintresset utifrån bedömningsgrunderna. De föreslagna åtgärderna kring Östanå i planprogrammet innebär i sin helhet att riksintresset riskerar att påverkas i så stor grad att det innebär påtaglig skada på riksintresset, vilket strider mot miljöbalkens hushållningsbestämmelser.

Sammanfattande synpunkter av påverkan på riksintresset för kulturmiljövärden och övrig kulturmiljö

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns en rad värden inom programområdet som är känsliga för en förändring av markanvändningen. Det gäller framförallt landskapsbildsvärdet, naturvärden, kulturmiljövärden och vattenmiljövärden.

Bebyggelse bedöms dock kunna utvecklas utan att göra större åverkan på dessa intressen och värden inom vissa väl avvägda områden. Inom vissa områden bör föreslagna exploateringsområden utgå och i andra fall bör föreslagna ny bebyggelse reduceras. Det bör tydligare framgå i planprogrammet att i vissa områden handlar det endast om en ytterst sparsam komplettering till befintlig struktur snarare än en mer omfattande komplettering av bebyggelse.

Sammantaget bedöms programförslaget innebära en alltför långtgående exploatering som medför stor negativ påverkan på kulturmiljön. Detta gäller främst områden kring Östanå slott och i slottsparken och söder om Lo (se bilaga, detaljerat ställningstagande). Föreslagna utveckling i övriga delar av programförslaget innebär i stort att det sker en rimlig avvägning mellan intresset att utveckla området och intresset att bevara områdets kulturmiljövärden. I Wira och Roslags-Kulla och kring sågområdet

finns det störst utvecklingsmöjligheter utan att påverka kulturmiljön i allt för stor utsträckning.

Precisering av påverkan på grönstruktur- och naturmiljö

Programområdet som helhet hyser en mångfald av mycket höga naturvärden. Inom programområdet finns Natura-2000 område, ESKO-område och kust- och vattenmiljöer med mycket höga naturvärden. Inom programområdet finns också områden som omfattas av riksintresse för friluftslivet samt riksintresset för kust- och skärgårdszon. Miljöbalkens 3 kap 3 § anger att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt så långt möjligt skall skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.

Wira och sjöarna med sin välbevarade bruksmiljö, utgör riksintresse för kulturmiljö. Området är också ett populärt rekreationsområde med många stigar ut till de omgivande sjöarna. Hela området utgör även riksintresse för friluftslivet. I anslutning till sjöarna finns flera värdefulla våtmarker och naturbetesmarker. Flera av sjöarna rymmer också värdefulla vattenmiljöer. Herrgårdsskapet runt Östanå, rymmer stora ädellövskogsområden liksom hagmarker, våtmarker och mindre områden med äldre barrskog. Loån, som är ett värdefullt vattendrag, går genom området. Ett antal vikar rymmer värdefulla vattenmiljöer.

Programområdet som helhet hyser en mångfald av mycket höga naturvärden. Naturvärdena är till stor del knutna till gamla ädellövträd, antingen i form av solitära träd eller som inslag i skogsmiljöer. Loån har bedömts ha mycket höga naturvärden och utgör habitat för flertalet hotade och ovanliga arter. Vid bebyggelse av området är det viktigt att ta hänsyn till de höga naturvärden som finns i området. Centralt för områdets höga naturvärden är att upprätthålla ett fortsatt aktivt bete.

Området utgör som helhet en ekologisk värdekärna och fysiska ingrepp i form av bebyggelse samt ökat besöksstryck i naturområdena kan komma att påverka känsliga miljöer samt växt- och djurarter negativt. Särskilt värdefulla och skyddsvärda sötvattensmiljöer, där höga naturvärden i vattenmiljöer sammanfaller med höga naturvärden på land, har identifierats i Loåns vattensystem med Wira och Östanå. Särskilt värdefulla kustområden, där grunda havsvikar möter hävdade strandängar finns norr och söder om Östanå slott. Vilka konsekvenser föreslagna bebyggelse inklusive ny infrastruktur slutligen ger upphov till, beror av var och hur och i vilken omfattning bebyggelsen utformas.

Hur planprogrammet förhåller sig till naturmiljön och känsliga områden är baserat på en naturinventering som utfördes 2008 av Ekologigruppen. Naturinventeringen genomfördes under vintertid, då möjligheten att i fält registrera arter är liten. Ingen fågelinventering för området finns heller. Vid 2008 fanns inte heller en standard för

naturvärdesinventering som det gör idag, vilket gör att det kan finnas en del områden som idag skulle klassas som värdefulla som inte alls är utpekade och en del områden skulle sannolikt få en högre klass enligt nuvarande skala. Slottsparken är inte inventerad samt att allén väster om slottsparken inte är medtagen i inventeringen eller utpekad som biotopsskyddad. I det efterföljande arbetet bör befintlig naturinventering kompletteras och utökas.

Det saknas ett fördjupat resonemang kring påverkan på naturmiljöerna i det beslutade programmet från 2013. Där förs samma resonemang om natur och djurliv som i naturinventeringen från 2008 vilket gör det svårt att bedöma konsekvenserna av föreslagna bebyggelseutveckling på ett önskvärt sätt. I arbetet med aktualitetsprövningen har det även konstaterats att ett antal biotopsskyddade alléer inom området inte finns med i planprogrammet. Alléerna som identifierats har höga värden på grund av ålder och läge vilka skulle påverkas negativt av planprogrammets bebyggelseutveckling med tillhörande infrastruktur.

Vad gäller rekreation är fragmentering ett av de största hoten mot grönområdenas funktion som rekreations- och friluftsområden. Det gäller både för stora och små områden och kan uppstå på grund av planerade nya bebyggelseområden, infrastruktur m.m. som på olika sätt skär av sammanhängande naturområden. Förändringar i markanvändning eller intressekonflikter mellan exploatering och åkerbruk/ betesdrift med igenväxning som följd skulle påverka områdets värden negativt. Alltför storskalig bebyggelse samt bebyggelse eller åtgärder som splittrar landskapet kan utgöra ett annat hot.

Sammanfattande synpunkter kring påverkan på grönstruktur- och naturmiljön

Området hyser stora naturvärden som framförallt återfinns i naturmiljöer som är betade eller präglade av äldre tiders bete och slätter. Mångfalden av naturmiljöer med höga naturvärden gör programområdet som helhet till ett av de viktigaste att bevara, inte bara ur ett kommunalt utan även ett regionalt perspektiv. Därtill kommer landskapsbilden och de kulturhistoriska värdena som är knutna till områdena kring Roslags-Kulla och Östanå. Vid eventuell bebyggelse av området är det mycket viktigt att ta hänsyn till de höga naturvärden som finns här. Centralt för områdets höga naturvärden är att området hävdas med betesdjur. Om förutsättningarna för jordbruksdrift försämras riskerar också områdets naturvärden att påtagligt försämrats. Förändringar i markanvändning eller intressekonflikter mellan exploatering och åkerbruk/betesdrift med igenväxning som följd skulle påverka områdets värden

negativt. Alltför omfattande bebyggelse samt bebyggelse eller åtgärder som splittrar landskapet kan utgöra ett hot när det gäller rekreativvärden inom området.

Sammanfattande synpunkter kring programförslagets bebyggelseutveckling

Kulturlandskapets höga värden och särpräglade karaktär är områdets största tillgång. Att skydda dessa värden för framtiden är därför centralt ur både ett utvecklings- och ett bevarandeperspektiv. Vatten i form av sjöarna, åarna och havet är stora tillgångar i området idag. Dessa värden har samtidigt ett starkt skydd i form av strandskydd.

Vissa av de befintliga bebyggelsemiljöerna bedöms möjliga att utveckla genom förtätning och komplettering. Dock bedöms möjligheterna till komplettering vara mer begränsade än planprogrammet föreslår. Av planprogrammet framgår att ca 3-400 hundra nya bostäder skulle kunna tillkomma. I arbetet med aktualitetsprövningen har det bedömts som en alltför omfattande uppskattning av antalet möjliga nya bostäder. Många av de områden som föreslås som exploateringsbara ligger inom strandskyddat område vilket utifrån nya domar från mark- och miljööverdomstolen gör det troligt att ett upphävande av strandskyddet i föreslagna områden inte är möjligt. Därtill skulle utbyggnad enligt föreslaget planprogram påverka riksintresset för kulturmiljön samt naturvärden negativt, vilket bedöms som ett motiv till att delar av planprogrammet förklaras inaktuella.

Att undvika att ny bebyggelse sprids i landskapet och istället koncentrera utvecklingen till de befintliga bebyggelsemiljöerna är en nyckelstrategi för att balansera utveckling och bevarande. Om områdets värden skadas så att kvalitéerna märkbart minskar försämras attraktiviteten väsentligt för både boende och besökare.

Ytterligare en försvårande faktor för att fullfölja intentionerna i planprogrammet är att en stor del av de föreslagna exploateringsområdena ligger inom strandskyddat område. Som tidigare nämnt har det sedan planprogrammet antogs, kommit nya domar från Mark- och miljööverdomstolen vilket gör det rimligt att förvänta skärpta krav från Länsstyrelsen vad gäller motiveringar för upphävande av strandskyddet.

Infrastruktur

Trafik

I arbetet med aktualitetsprövningen har det bedömts att inga större förändringar i det övergripande vägnätet bedöms nödvändiga för att klara den föreslagna utvecklingen i

området. Det har i aktualitetsprövningen bedömts att det befintliga vägnätet klarar av den tillkommande trafiken utifrån kapacitetssynpunkt. Däremot så förslås att den föreslagna vägdragningen från Grönborgsvägen genom slottsparken till sågområdet bör upphävas (se bilaga, detaljerat ställningstagande). Den föreslagna vägdragningen är överflödigt ur kapacitetssynpunkt och skulle dessutom som tidigare nämnt påverka natur- och kulturmiljön i området kring slottsparken negativt.

Kollektivtrafik

Inom programområdet finns det ett antal busshållplatser med förbindelser mot Åkersberga C samt mot Norrtälje. Dock skulle några av de föreslagna exploateringsområdena hamna långt från befintlig kollektivtrafik. Vid en eventuell bebyggelseutveckling kring Östanå såg skulle avståndet till närmaste busshållplats bli ca 1 km, vilket inte ligger i linje med översiktsplanen intentioner.

Det pågår en utredning om en eventuell sammanslagning av busshållplatser i området. Trafikverket undersöker om de kan samlokalisera fyra busshållplatser i Roslags-Kulla och placera dessa på ett ställe som då blir mer samlat än dagens situation.

Vatten och avlopp

Dricksvatten

Sedan planprogrammet antogs har en sjövattnenledning från Skärgårdsstad i sträckning genom sundet byggts i enlighet med kommunens VA-strategi. Denna ledning kopplar samman Skärgårdsstad, Lillnäs-Dyvik-Bammarboda med Norra Ljusterö och området kring Östanå.

Spillvatten

I dagsläget saknas tillräcklig kapacitet för hantering av spillvatten och ett nytt reningsverk behövs för att tillgodose eventuella framtida behov. Vid en eventuell framtida planläggning, bör det kunna dimensioneras efter det förväntade antalet tillkommande hushåll i hela planprogramsområdet. Inom programområdet finns en detaljplan, Östanå Reningsverk (dpl, laga kraft 2012-10-09) som avser ett reningsverk. Vid en fortsatt utveckling av programområdet behöver VA-kapaciteten utökas vilket ligger i linje med förslaget till översiktsplan och kommunens VA-strategi.

Sammanfattande slutsatser

Sammanfattande slutsatser utifrån aktualitetsprövningen är att delar av planprogrammet förklaras inaktuella, främst med anledning av följande orsaker:

- Flera av de föreslagna exploateringsområdena kommer påverka riksintresset för kulturmiljön negativt och i vissa områden orsaka påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljön.
- Rådande tillämpning i strandskyddslagstiftning gör det rimligt att tro att flera av de föreslagna exploateringsområdena inte lämpar sig för bebyggelse och bör därav utgå/revideras.
- Behov av att ta hänsyn till ett förändrat klimat, flera av de föreslagna exploateringsområdena ligger nära kusten och riskerar att översvämmas vid framtida havsnivåhöjning.

Huvuddragen i planprogrammet är fortsatt aktuella och sker i enlighet med den nya översiktsplanens, Översiktsplan 2040 intentioner. Det innebär en utveckling av skärgården och landsbygden där ny bebyggelse förstärker redan befintliga strukturer och ger ett ökat underlag för stärkt service och kommunikationer. Trots att huvuddragen i gällande planprogram bedöms vara aktuella så föreslås att delar av planprogrammet förklaras inaktuella.

Den främsta anledningen till att delar av planprogrammet förklaras inaktuella är att flera av de områden som föreslås exploateras bedöms orsaka påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården. I arbetet med aktualitetsprövningen har det ytterligare framkommit att föreslagen markanvändning i ett flertal områden kommer att påverka både natur- och kulturmiljön negativt.

I den fortsatta processen framöver kan ytterligare planeringsunderlag vara nödvändigt att ta fram, exempelvis en utökad naturinventering samt en fågelinventering. Förändringarna i lagstiftningar talar också för att delar av planprogrammet förklaras inaktuella. Exempelvis ska hänsyn till ett förändrat klimat hanteras i större utsträckning, rådande praxis i strandskyddslagstiftning bör tas i större beaktning samt ytterligare förändringar och tillägg som gjorts inom bl.a. artskyddsförordningen och biotopskyddsområden tas i beaktning. Efter flera nya domar från Mark- och miljööverdomstolen är det rimligt att förvänta skärpta krav från Länsstyrelsen vad gäller motiveringar för upphävande av strandskyddet vilket kommer påverka planprogrammet då ett flertal av de föreslagna exploateringsområdena ligger inom strandskyddat område.

I det efterföljande arbetet utifrån planprogrammet föreslås ett ökat fokus på hållbar utveckling och analys av konsekvenser ur ett miljömässigt, socialt och ekonomiskt perspektiv.

Bilagor

1. Kulturmiljöbedömning – planprogram Östanå, Roslags-Kulla och Wira, 2019-01-31
2. Detaljerat ställningstagande till PM, 2019-01-XX

Alexander Bergström
Översiktsplanerare

Krister Sernbo
T.f.Strategisk planeringschef &
hållbarhetssamordnare

Tryckta källor:

Kulturmiljöbedömning – Planprogram för Östanå, Roslags-Kulla och Wira, Österåkers kommun/KMV-forum, 2019

Översiktsplan för Österåkers kommun, Stad, skärgård och landsbygd, 2018

Klimatanpassningsplan – åtgärdsplan för bebyggelse och infrastruktur, Österåkers kommun, 2018

Ekologiskt särskilt känsliga områden i Österåker kommun, Österåkers kommun/Ekologigruppen, 2017

Program för Östanå, Roslags-Kulla och Wira, Österåkers kommun/ SWECO, 2013

Landskapsanalys Östanå, Roslags-Kulla och Wira, Österåkers kommun/SWECO, 2010

Kulturinventering - Östanå, Roslags-Kulla och Wira, Österåkers kommun/SWECO/Nyréns, 2009

Naturinventering, Österåkers kommun/Ekologigruppen, 2008

Digitala källor:

Mark- och miljööverdomstolen:

<http://www.markochmiljooverdomstolen.se/>