2016-05-17 Dnr. 402-3568-16
Ert dnr. SAM12-1029-214

Länsstyrelsen
Västernorrland

Härnösands kommun
samhallsforvaltningen@harnosand.se

Samråd - detaljplan för del av Ön 2:52 m.fl. Hotell vid Kanaludden, Härnösands kommun

Inledning

Syftet med detaljplanen är att skapa möjlighet att uppföra en hotell- och konferensanläggning i anslutning till simhallen samt att utveckla parkmark och simhallens markområde för rekreation. Området ligger i Härnösands stad och inom riksintresse för kulturmiljövård Härnösands stad och inom riksintresse för kulturmiljövård.

Länsstyrelsen anser att planförslaget saknar redovisning av

- huruvida det kommer att leda till ett överskridande av miljökvalitetsnormerna för vatten enligt 5 kap miljöbalken
- dess påverkan på medborgarnas hälsa och säkerhet avseende risken för ras och skred samt erosion och risker avseende markföroreningar.

Länsstyrelsen har därför inte möjlighet att bedöma om det kan komma att bli nödvändigt att överpröva detaljplanen enligt 11 kap 10 § plan- och bygglagen (2010:900).

Miljökonsekvensbeskrivning

Kommunen har i tidigare skede upprättat en behovsbedömning och redovisar i den en diskussion angående planen, platsen och dess påverkan. Slutsatsen är att genomförande av detaljplanen kan påverka riksintresset för kulturmiljö negativt så att en det blir en förlust för det nationella kulturmiljöintresset. Därför upprättas en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) avseende planförslagets påverkan på riksintressets värden.

Länsstyrelsen finner att MKB redovisar planförslagets och en alternativ lokalisering av hotellets byggnad, vilket är öster om badhuset samt ett nollalternativ. Det senare innebär att inget hotell etableras i närheten av badhuset och att gällande detaljplan står fast.

Länsstyrelsen finner MKBn genomarbetad och illustrativ. MKBs slutsats att planförslagets påverkan på landskapsbilden från Gådeåparken är måttlig skiljer sig dock från länsstyrelsen mening. Med samma terminologi som MKB:s metod vill länsstyrelsen beteckna planförslagets påverkan på landskapet, från Gådeåparken, som något mer än måttlig.

Länsstyrelsen Västernorrland
Postadress: 871 86 Härnösand
Besöksadress: Nybrogatan 15 och Pumpbacksgatan 19
Telefon: 0611-34 90 00
Fax: 0611-34 93 72
E-post: vasternorrland@lansstyrelsen.se
www.lansstyrelsen.se/vasternorrland

Överensstämmelse med översiktsplan

Att bygga ett hotell på mark invid badhuset finns inte med i kommunens aktuella översiktsplan. Kommunen har således i tidigare skede upprättat ett planprogram och tidigare omnämnd behovsbedömning.

Länsstyrelsens särskilda bevakningsområden

Riksintresse för kulturmiljövård Härnösand Y 21

Riksintresset för kulturmiljö i Härnösands utgörs av:

- Härnösands centrala roll i Norrlands historia.
- Hamnmiljöer som berättar om sjöfartsstaden Härnösand.
- Den varierade planstrukturen i stadens centrala delar, den från 1500 talets oreglerade och den stadsbundna strukturen till rutnätsplan på 1700-talet och med drag som uttrycker de stadsbyggnadsideal som rådde under slutet på 1800-talet.
- Stadsdelen Östanbäcken med sin bevarade bebyggelsestruktur från tiden före rutnätsstaden och en sammanhållen äldre trähusbebyggelse.
- Rotudden och Kronholmen illustrerar stadens mest expansiva period och utgör områden med renodlade rutnätsplaner.
- Karaktärsbyggnader som speglar Härnösands mångsidiga förvaltningsfunktioner.

Det avsedda exploateringsområdet enligt detaljplanen, planförslaget och alternativa lokalisering påverkar två av ovanstående värden. Exploateringsområdet ligger nära stadsdelen Östanbäcken och i området där Härnösands badhus ligger i ett parkområde som gränsar direkt ner mot Södra sundet. Den föreslagna hotellbyggnaden med sin skala påverkar domkyrkan. Både domkyrkan och badhuset är att beteckna som karaktärsbyggnader, varav domkyrkan är den främsta p.g.a. av sitt läge, ålder och sin symbolverkan.

Här följer länsstyrelsens bedömning av påverkan på värdena i riksintresset kulturmiljö:

Helheten
Härnösands stad har uttryck som visar en lång kontinuitet i stadens utveckling med flera olika verksamheter, från fiskeläge och 1500-talets medeltida oregelbundna gatunät till rutnätsstaden, förvaltningsstaden etc. Det finns en tidslinje och kontraster som är tydligt läsbara ("årsringar"). Det innebär att i Härnösands stad finns mönster och uttryck från flera tidsepoker; från medeltida struktur till mer moderna tiders planering samt med solitära byggnader för administration och service till allmänheten. Den synbara och långa utvecklingskontinuiteten har ingen motsvarighet i Västernorrlands övriga städer.

Länsstyrelsen finner att exploateringsområdet enligt detaljplanen inte tar i anspråk mark där befintliga historiska strukturer finns kvar. Den mark som tas i anspråk för hotellbyggnad ligger i anslutning till den solitära och moderna byggnaden som badhuset utgör och inkräktar på så sätt på

området väster om badhuset som i gällande detaljplan har bestämmelsen, allmän plats PARK.

Skalan är relativt homogen i staden, samtidigt som det finns tydliga skillnader mellan områdena (jmf Östanbäcken med Norrstadens rutnätsstad). Östanbäcken, som ligger i nära anslutning till den föreslagna nya hotellbyggnaden, har uttryck från en avgränsad historisk period (1500-talets planstruktur) och homogen, låg trähusbebyggelse av 1800-talets karaktär. Från Härnösands som viktig sjöfartsstad finns byggnader med högre höjder, som till exempel f.d. Tobaksbolagets byggnad i norr och f.d. magasinsbyggnader på Kronholmen.

Länsstyrelsen finner att detaljplanens genomförande innebär att en byggnad på 36,5 m. etableras i Härnösand, vilket är en skala som bryter mot den förhållandevis sammanhållna skala som utgörs av 1700-tal och 1800-tals bebyggelsen som finns i Östanbäcken respektive Norra staden. Men likafullt utgör exploateringen enligt detaljplanen ett modernt tillägg till den kontinuerligt växande staden Härnösand på en plats som redan tagits i anspråk för en modern byggnad, badhuset med en totalhöjd på 20 m.

Ianspråktagandet av badhusets omland d.v.s. ett grönt närområde med en befintlig minigolfbana och uppvuxna träd, har påverkan på den gröna strukturen på platsen och i sin helhet för staden, emedan den också rymmer gång- och cykelväg, utmed Södra Sundet, som dock i sin nuvarande utformning strider mot gällande plan. Kvartersmarken för simbassäng mot södra sundet och utfyllnad för gång- och cykelväg är förvisso ej genomförd, men gällande detaljplan möjliggör sådana åtgärder. Länsstyrelsen finner att planförslaget undanröjer detta avbrott i det befintliga grönstråket och förbättrar allmänhetens möjlighet till ett naturligt rörelsemässigt grönt samband med gång- och cykelväg förbi badhuset. Rubricerat förslag till detaljplan minskar ner kvartersmarken för bassäng, vid södra sundet, söder om badhuset, och infört allmän plats med ett grönt stråk och med gång- och cykelväg, utan utfyllnad i havet.

Platsen – Områdets känslighet

Strax söder om Östanbäcken ligger badhuset, i gräns till vattnet söder om Mellanholmen, avgränsat av Brunnshusgatan. Området Östanbäcken avgränsas ytterligare med bland annat trähusbebyggelsens förråd i trä uppförda under 1970-talet och några ytterligare träbyggnader för service och handel. Förrådsbyggnaderna, utformade i skala som t.ex. sjöbodar, utgör likväl som Brunnshusgatan en tydlig gräns mellan Östanbäckens trähusbebyggelse från 1800-talet och området där badhuset ligger. Trähusbebyggelsen på Östanbäcken med medeltidens gatustruktur låg under 1500-talet utmed strandlinjen. Den pågående landhöjningen har inneburet att området idag ligger flera meter över havsnivån och ytterligare utveckling av anläggningar och grönstruktur har skett ner mot strandlinjen.

Området vidare österut från badhuset är parkering och ett större rekreationsområde och närliggande blandad bebyggelse bland annat familjehus, uppförda under 50- och 60 talet.

Badhusets utformning med det karakteristiska taket bryter helt mot utformningen av närliggande bebyggelse. Länsstyrelsen anser det möjligt att anlägga en hög byggnad invid badhuset, men det kräver en arkitektoniskt genomtänkt gestaltning, både i form och i färg.

Skalan och siktlinjer
Härnösand är en stifts- och residensstad och under 1800-talet utarbetades rutnästsplaner vilket innebär bland annat att området norr om Östanbäcken fick en större skala och struktur med luft emellan de byggda stenhusen. Vidare norrut, på en höjd, ligger domkyrkan som är en viktig symbolbyggnad, vilken ses manifesterad på lång sikt från fastlandssidan bland annat från E4:an och från Gådeåparken, mitt emot badhuset.

Typer av påverkan
Länsstyrelsens utgår i denna bedömning från; *Rapport från Riksantikvarieämbetet - Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap 6§ miljöbalken - Handbok 2014-06-23*, och Värdetext beslutat av Riksantikvarieämbetet 1996 - Härnösand Y 21, samt den fördjupning, som Länsstyrelsen Västernorrland utarbetat 2013, av värdebeskrivningen för att förklara och förtydliga värdena inom riksintresset.

Länsstyrelsen har studerat planförslaget utifrån bland annat följande kriterier och dess påverkan på riksintressets definierade värden; det strukturella mönstret inom Östanbäcken hur det påverkas, visuellt och funktionellt. Hur rörelsemönster och tillgänglighet påverkas men då i första hand i stråket som går från Östanbäcken förbi badhuset och vidare österut. Finns det risker för att ny hotellbyggnad minskar möjligheten att bruka och förvalta till exempel Östanbäcken, badhuset, grönstrukturen. Och vidare påverkas läsbarheten av Östanbäckens, domkyrkan och badhusets kulturhistoriska sammanhang?

Påverkan på riksintresset för staden som helhet
Länsstyrelsen finner att inga enskilda objekt eller strukturer försvinner. Snarare är nytillskottet i linje med hur Härnösands byggts upp, det vill säga med tillägg i olika skalor och utformning från olika tidsepoker. Den föreslagna byggnaden samlokaliseras med en modernt utformat byggnad.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att den arkitektoniska ambitionen är hög, eftersom badhuset har höga arkitektoniska kvalitéer. Diskussion om badhusets behov av sitt omland finns. Länsstyrelsen anser dock att om ny byggnad inskränker på omlandet till badhuset, bör hotell och badhus utgöra en ny upplevd sammanhållen anläggning.

Påverkan på riksintressets värden på platsen
Länsstyrelsen finner att nytillskottet intill Östanbäcken inte försvårar läsbarheten och förståelsen för Östanbäckens 1500-tals struktur. Inne i kvarteret Östanbäcken kan inte bebyggelse vid badhuset uppfattas och

som kan störa upplevelsen av gatan med den omgivande lägre trähusbebyggelsen. Betraktas Östanbäcken utifrån, så är kvarteret väl avgränsat, med gata och förrådsbyggnader, och badhus med ny hotellbyggnad kan uppfattas i periferin.

Skala
En ny hög byggnad skapar en visuell skillnad, en kontrast till Östanbäckens skala. Främst är den visuella skillnaden påtaglig med utblickar från Brunnshusgatan i höjdläget. De visuella utblickarna från vattenområdet Södra Sundet och Gådeåparken mot Östanbäcken, kyrkan, badhuset ger också, en stor kontrast med en hög hotellbyggnad, men där får kvarteret Östanbäcken en mer skymd karaktär, p.g.a. Mellanholmen, landhöjning och vegetation.

Den visuella påverkan på siktlinjen mot badhuset, från Gådeåparken och Södra sundet anser länsstyrelsen har påverkan på riksintressets värde, avseende siktlinje mot domkyrkan med omnejd. I viss sekvens utmed Gideåparkens gång- och cykelväg skymmer hotellbyggnaden, enligt planförslaget, helt domkyrkan på sin höjd. Den alternativa lokaliseringen får inte lika stark påverkan på det värdet, avseende domkyrkan, enligt planhandlingarna. Länsstyrelsen anser att påverkan på riksintressets värde avseende landskapsbilden, från fastlandet skadar riksintressets värde, avseende skala och siktlinjer mot stadens del på Härnön. Inifrån området Östanbäcken, kan inte, som tidigare nämnts, föreslagen höjd på hotellbyggnadens uppfattas, sålunda störs inte förståelsen och upplevelsen av värdena i Östanbäcken.

Samband och rörelsemönster
Länsstyrelsen finner att det viktiga rörelsesambanden mellan Östanbäcken och badhusområdet/stråket längs Södra sundet bibehålls och till viss del förstärks. Det är länsstyrelsens uppfattning att inga barriärer skapas och att området inte fragmenteras.

Direkt och indirekt påverkan
Länsstyrelsen finner att detaljplanen inte innebär att brukande och förvaltning försämras av miljön. Inte heller att höjden kommer att bli prejudicerande för kommande bebyggelse.

Tillfällig eller bestående påverkan på riksintresset
Hotellbyggnaden innebär ett bestående nytillskott som ökar byggnadshöjden i Härnösand som helhet, jämfört med det befintliga byggnadsbeståndet. På långt håll kan hotellet med sin höjd och volym påverka landskapsbilden. I en viss sekvens utmed gång- och cykelvägen i Gådeåparken skymmer planförslaget domkyrkans dominans i staden.

På platsen försvinner inga riksintressanta värden eller uttryck, dock får ny bebyggelse en bestående och viss påverkan visuellt på landskapsbilden genom dess skala.

Sammanfattningsvis vilka egenskaper och värden påverkas
Länsstyrelsen finner att åtgärden enligt planförslaget och dess alternativa lokalisering inte påverkar de egenskaper som är centrala för läsbarheten och upplevelsen av miljön för Härnösand som helhet, med undantag för planförslagets dominans på landskapsbilden främst ifrån fastlandssidan.

Hotellbyggnaden blir en till staden och simhallen adderad byggnad och påverkar inte läsbarheten och upplevelsen av kvarteret Östanbäcken. Dock påverkar planförslagets skala domkyrkans dominans i landskapsbilden från fastlandssidan speciellt från Gådeåparken, där varierar påverkan beroende på utblickens plats.
Vid en samlad bedömning av alla ingående kriterier av planförslagets påverkan på riksintressets värden i Härnösands stad och på platsen invid Östanbäcken, anser länsstyrelsen att skadan på riksintressets värde inte är påtaglig och att domkyrkans fortfarande i det stora hela är dominant i landskapsbilden.

Miljökvalitetsnormer (MKN)
Det framgår av planhandlingarna att *MKN för vattenförekomster kan tillfälligt vara försämrad de gånger pumpstationen breddar vid för hög belastning.*

Länsstyrelsen vill påpeka att kommunen ska vidta åtgärder för att vattenstatus i Södra Sundet inte försämras. Länsstyrelsen befarar att ett överskridande av miljökvalitetsnormen för vatten. Se vidare under rubriken *Teknisk försörjning*, nedan.

Strandskydd
Med en ny detaljplan krävs att kommunen upphäver strandskyddet. Kraven för ett upphävande finns i miljöbalkens sjunde kapitel samt i Plan- och bygglagens fjärde kapitel, närmare bestämt 4:17. Observera att bestämmelserna i båda lagstiftningarna ska tillämpas parallellt.

På plankartan har upphävande av strandskydd redovisats. I planbeskrivningen omnämns särskilda skäl (miljöbalken 7 kap. 18c §, punkt 5) för upphävande av strandskyddet. Länsstyrelsen efterlyser att kommunens beskriver hur detaljplanen väger tyngre än strandskyddsintresset enligt 4 kap 17 § Plan- och bygglagen.

Hälsa och säkerhet
Markens stabilitet och risker för ras och skred
När det gäller geoteknik och risker för ras och skred visar den geotekniska undersökningen på en problematisk grundläggning. I den geotekniska undersökningen anges i stycke 4.2, risker, att:

Val av grundläggningsmetod kan innebära risker för intilliggande byggnader och konstruktioner. Djupa schakter kan innebära risk för ras eller skred i schaktslänter. Slagning av sponter och pålar kan innebära skador på byggnader, ledningar och andra konstruktioner orsakade av vibrationer från slagningsarbetet. Ett givet riskobjekt i projektet är

simhallen direkt öster om planerad byggnad. Även markförlagda ledningar samt intilliggande kanaler med tillhörande strandlinjer bör ses som riskobjekt i en riskanalys. I det fortsatta arbetet rekommenderas därför att en riskanalys utförs som belyser ovan nämnda risker samt andra risker som kan förekomma för planerat projekt.

Enligt den undersökning som redovisas kan alltså valet av grundläggning innebära risker för intilliggande byggnader. Det finns även flera oklarheter kring metoder och i förslaget föreslås vidare utredning i bygglovsskedet.
Länsstyrelsen anser att kommunen i kommande planskede ska redovisa resultatet av det fortsatta utredningsarbetet avseende området geoteknik (exempelvis risker för sättningar, stabilitet och erosion) samt inför kommunens antagande av detaljplanen visa vilket alternativ av grundläggning som förordas samt motivering till det. I och med antagandet av planen ska kommunen garantera markens lämplighet för bebyggelse.

Det framgår av planbeskrivningen sid 7 att *Kanalens stränder är... strandskodda sluttande plan, men av äldre datum... här framträder stockar och andra lägre liggande konstruktioner vid lågvatten.* Länsstyrelsen vill i detta sammanhang att kommunen beskriver i vad mån detta medför för risker i området och om åtgärder ska vidtas.

Förorenade områden
Undersökningar visar att området består av fyllnadsmassor. Analyserna av markproverna verkar endast ha gjorts för metaller, PAH och alifater. Med tanke på att det är okända fyllnadsmassor är det lämpligt att även analysera andra föroreningar (screeninganalys) så att ingen eventuell förorening missas. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att marken är väl undersökt så att man vet att detaljplanen är lämplig för det ändamål den är avsedd för.

Planområdet sträcker sig ut i vattnet. Om avsikten är tex bad eller utfyllnad i vattnet ska sedimenten undersökas och eventuellt åtgärdas för att människors hälsa och miljö inte ska påverkas negativt. Om utfyllnad är avsikten så ska inte eventuella föroreningar riskera att spridas, byggas fast eller lämnas kvar.

Länsstyrelsen anser att det är viktigt att både undersökningen och riskbedömningen utökas till minst hela planområdet och inte bara marken under hotellbyggnaden. Länsstyrelsen anser att vid framtagande av platsspecifika riktvärden är det viktigt att få ett helhetsperspektiv för planområdet och att markmiljön, markekosystem, grund- och ytvattnet och människors hälsa ska skyddas. Området runt hotellet kommer att inbjuda till utevistelse vilket innebär att riskbedömningen även ska beakta intag av och hudkontakt med jord och damm samt inandning av damm. Länsstyrelsen bedömer att markanvändningen i området motsvarar hotell och parkmark och att platsspecifika riktvärden ska ligga i intervallet mellan KM och MKM.

Beroende på hur den slutliga grundläggningen av byggnaden utformas så behöver eventuellt riskbedömningen justeras med avseende på djup till förorening.

Farligt gods
När det gäller farligt gods finns det en föreslagen planbestämmelse (m2) som anger att: *Hotellbyggnadens fönster, fasad och ventilation utformas med hänsyn till de risker som kan uppstå på grund av transporter av farligt gods på Brunnshusgatan.* Enligt Räddningsverkets och Boverkets rapport *Säkerhetshöjande åtgärder i detaljplaner* (sid 36) är den typen av planbestämmelser alldeles för allmänna, åtgärderna måste anges betydligt tydligare. Länsstyrelsen anser att kommunen ska precisera åtgärderna och förväntad effekt.

Övrigt

Teknisk försörjning

Det framgår av planbeskrivningen sid 19 att åtgärder ska vidtas för att minska risken för att störande lukt från pumpstationen i samband med höga vattenflöden. Det är länsstyrelsens uppfattning att bräddning av orenat vatten ut i kanalen ska undvikas så långt möjligt för att minska påverkan på recipienten och att åtgärder ska vidtas för att minimera luktstörningarna. Kommunen ska redovisa hur dagvatten kan tas om hand så att inte pumpstationen belastas.

Observera att detta kan ha betydelse för hur MKN vatten iakttas.

Dagvatten

Länsstyrelsen efterlyser en beskrivning av hur och var fördröjning av dagvatten ska verkställas inom planområdet. Åtgärdernas tillräcklighet vid höga vattenflöden ska också redovisas.

Annan lagstiftning

Fornlämningar
Planområdet ligger i utkanten av den förmodade utbredningen av Härnösands äldre stadslager, fornlämning Raä nr 26. Länsstyrelsen bedömer dock att sannolikheten är liten för att det på Kanaludden ska finnas bevarade delar av fornlämningen, dels på grund av att platsen ligger i utkanten av fornlämningens potentiella utbredning, dels på grund av att det har skett en hel del grävarbeten och markutfyllningar i området under årens lopp. Länsstyrelsen kommer därför sannolikt inte ställa krav på att den planerade byggnationen föregås av en arkeologisk undersökning.

Däremot vill länsstyrelsen informera om anmälningsplikten:
Vid markarbeten gäller det att vara uppmärksam på eventuella hittills okända fornlämningar. Alla fornlämningar, såväl kända som okända, skyddas av bestämmelserna enligt 2 kap kulturmiljölagen (1988:950) (KML). Den som leder arbetet ska göras uppmärksam på anmälningsplikten enligt 2 kap 10 § KML – om en fornlämning påträffas under grävning eller annat arbete, skall arbetet omedelbart avbrytas till

den del fornlämningen berörs. Den som leder arbetet skall omedelbart anmäla förhållandet hos länsstyrelsen.

Vattenområdet med bestämmelsen W1
Om det blir aktuellt att genomföra åtgärder i vattenområdet, s.k. vattenverksamhet, omfattas dessa åtgärder av bestämmelserna i 11 kapitlet miljöbalken och kan kräva särskild prövning i varje enskilt fall.

Formalia
Genomförandetid
Gällande detaljplan har fortfarande genomförandetid kvar. Länsstyrelsen hänvisar till yttrandet i programskedet daterat den 24 april 2013. Kommunen ska redogöra för vilka nya förhållanden av stor allmän vikt som föranleder rubricerad ny detaljplan.

Ansvarsfördelning
Länsstyrelsen har i detta yttrande beskrivit att ett antal åtgärder behöver konkretiseras av kommunen och detta i nästa planskede. Det har inte betydelse enbart för att belysa markens lämplighet för ny markanvändning utan även för att klargöra tydligt för ansvariga genomförare vad som ska göras.

Beslut i detta ärende har fattats av länsråd Sten-Olov Altin efter föredragning av planhandläggare Åsa Björn vid samhällsbyggnadsenheten. I den slutliga handläggningen av detta ärende har följande personer deltagit: miljöhandläggare Angelica Hägglund, miljöhandläggare Frida Uebel, miljöhandläggare Ann-Sofie Lindberg och miljöhandläggare Mattias Entall vid miljöskyddsenheten, miljöhandläggare Per Lissjos vid enheten för miljöutredningar och fiske, planhandläggare Thomas Steinwall, antikvarie Michael Thörne, antikvarie John Molin, enhetschef Nina Loberg, och biträdande enhetschef Stina Pettersson, vid samhällsbyggnadsenheten samt beredskapsdirektör Håkan Söderholm vid förvaltningsenheten.

Avvikande meningar har lämnats av John Molin och Michael Thörne i särskilda yttranden.

Sten-Olov Altin

Åsa Björn
Samhällsbyggnadsenheten
Telefon 070 190 38 11

Bilagor: Avvikande meningar daterade 13 respektive 16 maj 2016.
Kopia: Trafikverket