

Upphävande av beslut om bildande av områden med landskapsbildsskydd enligt 19 § Naturvårdslagen för vissa områden i Örnsköldsviks kommun.

Beslut

Länsstyrelsen upphäver med stöd av 7 kap 7 § miljöbalken förordnanden enligt 19 § Naturvårdslagen för Skeppsmalen, Ulvöhamn, Marviksgrunnan, Sandviken och Skuleskogen samt för öarna Älgön, Järvön, Ronön och Värnsingarna.
De områden som berörs framgår av kartbilaga och är markerade med röd färg.

Länsstyrelsen avslår begäran om upphävande av förordnandena för följande områden:
Grundsunda, Ulvöarna och Strängöarna.

Länsstyrelsen upphäver förordnandet enligt 20 § naturvårdslagen om anmälningsplikt (1975-06-27) i de delar förordnandet gäller.

Bakgrund och historik

Örnsköldsviks kommun har framfört önskemål om att länsstyrelsen ska upphäva några av förordnandena för skydd av landskapsbilden. Kommunen har föreslagit att förordnanden enligt 19 § naturvårdslagen (NVL) för Grundsunda, Skeppsmalen, Skuleskogen och Ulvöarna ska upphävas. Kommunen har även ett önskemål om att förordnanden om samråd enligt 20 § naturvårdslagen ska upphävas. Alternativt vill man att beslutanderätten delegeras till kommunen. Länsstyrelsen har vid översynen fört dialog med kommunen i samband med kommunsamråd och översiktsplanering.

Före 1975 innebar 19 § NVL att länsstyrelsen kunde förordna om ett så kallat *landskapsbildsskyddsförordnande*. Detta var möjligt om arbetsföretag skulle komma att i väsentlig mån skada landskapsbilden. Departementschefen angav i propositionen att landskapsbilden skulle skyddas där den bjuder på framträdande naturskönhet eller andra sevärd naturförhållanden. Men det skulle även vara möjligt att skydda en mer vanlig landskapsbild från störande inslag därför att den dagligen ses av en större allmänhet. Länsstyrelsen kunde även, med stöd av 19 § NVL, i sin tillståndsgivning bland annat påverka den yttre utformningen av byggnader vid uppförande eller ändring. Länsstyrelsen skulle även i tillståndsgivningen kunna erbjuda skydd åt områden som utmärkte sig för sin naturskönhet, växtlighet eller andra särskilda naturförhållanden (Jonzon och Delin, Naturvårdslagen, 1969, s. 109).

Den 1 januari 1975 trädde en ny § 19 NVL i kraft. Denna innebar att så kallade naturvårdsområden infördes. Dessa naturvårdsområden skulle erbjuda ett liknande skydd som naturreservaten, men inte vara lika ingripande till sin karaktär. Naturvårdsområde innebar även att markägaren hade en viss skyldighet att underhålla marken.

De nu aktuella förordnandena i Örnsköldsviks kommun infördes enligt 19 § NVL före 1975. Huvudsyftet var att dessa skulle reglera tillkommande bebyggelse, förändringar i befintlig bebyggelse i särskilt värdefulla kultur- och naturlandskap, samt åtgärder i naturmiljön exempelvis vägar och mark- och luftledning.

Förordnandet innebär att tillstånd från länsstyrelsen krävs för de i förordnandet angivna åtgärderna. När förordnandena infördes för cirka 30 år sedan var lagstiftningen annorlunda utformad. Kommunen hade exempelvis inte då några lagliga möjligheter att förhindra ny bebyggelse eller förändringar i befintlig bebyggelse i särskilt värdefulla kultur- och naturlandskap. Idag regleras dessa frågor i Plan- och bygglagen (SFS 1987:10) samt Miljöbalken (SFS 1998:800).

Miljöbalken (MB) trädde ikraft 1999 och med den nya lagen medföljde även ett antal övergångsbestämmelser. Dessa innehåller bland annat direktiv för hur alla tidigare beslut avseende områdesskydd ska behandlas.

Enligt 9 § Lag om införande av miljöbalken, ska beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda eller vårda ett område eller föremål samt beslut om ändring av tidigare sådana beslut fortfarande gälla. Sådana beslut ska anses som att de har meddelats med motsvarande bestämmelser i miljöbalken. Naturvårdsområden ska vid tillämpningen av miljöbalken anses som naturreservat. Enligt lagkommentarerna till 9 § gäller paragrafen även skyddsformer enligt redan upphävd lagstiftning, i den mån detta skydd fortfarande fanns vid miljöbalkens ikraftträdande.

En skyddsform som fortfarande har stor betydelse är förordnanden till skydd för landskapsbilden enligt 19 § NVL i dess lydelse före den 1 januari 1975. Enligt punkten 6 i övergångsbestämmelserna till 1974 års ändringar i den lagen gäller i fråga om förordnanden som har meddelats enligt 19 § i dess tidigare lydelse äldre bestämmelser intill dess att länsstyrelsen förordnar annat (proposition 1997/98:45 del 2, sid. 386).

I förarbetena till miljöbalken sägs om dessa förordnanden:

"...Beträffande skyddsformer i sedan tidigare upphävda lagar får det avgöras efter omständigheterna vilken skyddsform i miljöbalken som ska tillämpas. Vid denna bedömning har områdesskyddets syfte störst betydelse. Vägledning kan vidare hämtas från de regler som finns för att uppnå syftet. Om det inte går att hitta någon motsvarighet i miljöbalken bör det gamla förordnandet om områdesskydd omprövas. ..."

Detta innebär att de områden som nu är aktuella att upphäva ska behandlas enligt 19 § NVL enligt dess gamla lydelse. Landskapsbildskyddsförordnandet gäller fortfarande och ska gälla tills länsstyrelsen meddelar annat. Länsstyrelsen har därmed möjlighet att upphäva dessa förordnanden. Detta skiljer sig från de naturvårdsområden som bildats efter 1975. Dessa ska därmed, enligt lagens mening, behandlas som om de (ur hanteringssynpunkt) vore naturreservat. Denna typ av områden finns i andra delar av länet, ex Myckelgensjö i Örnsköldsvik och Nordingrå i Kramfors.

Länsstyrelsen har möjlighet att helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt nya 19 § NVL, om det finns synnerliga skäl (se 7 kap 7 § 1 stycket MB). Kravet på synnerliga skäl anses uppfyllt om en väsentlig ändring har skett av området i fråga. Så kan exempelvis vara fallet om en detaljplan, områdesbestämmelse, kultur- eller naturreservat väsentligen har förändrat förutsättningarna för det skyddade området (prop. 1997/98:45 Del 2 s 75).

Länsstyrelsen bedömer att lämpligaste områdesskydd för de nu aktuella förordnandena i Örnsköldsvik, där sådant kan behövas, är områdesbestämmelser enligt Plan- och bygglagen (PBL). Nedan görs en analys av vilka förordnanden som kan upphävas och vilka områden som bör regleras med områdesbestämmelser före ett upphävande.

Länsstyrelsen beslutade 1975-06-27 om anmälningsskyldighet för samråd enligt 20§ NVL. För att begränsa eller motverka skada på naturmiljön infördes anmälningsplikt för vissa åtgärder (skogsavverkning, vägbyggnad, byggande av luftledning).

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen har granskat de landskapsbildsskydd och det förordnande om samrådsområde som Örnsköldsviks kommun vill ha upphäva. Under tiden har en dialog förts med kommunen. Länsstyrelsen kan efter granskning, där berörda sakområden deltagit konstatera följande:

Förordnande enligt 19 § NVL

Föreskrifter kopplade till bebyggelse.

Stora delar av de aktuella områdena är obebyggda. Enligt nuvarande lagstiftning, i Plan- och bygglagen (PBL), finns det möjlighet att reglera tillkommande bebyggelse. Generellt krävs det bygglov för uppförande av nytt bostadshus och kommunen är skyldig att i en bygglovsprövning bland annat beakta allmänna intressen. Vad som är allmänna intressen framgår både av lagstiftning och av praxis. Kommunen ska i sin översiktsplan redovisa allmänna intressen, grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden samt riktlinjer för hur man ser på tillkommande bebyggelse. Där ska även redovisas hur man avser att reglera bebyggelse av särskilt kulturhistoriskt värde. Det är viktigt att observera att de allmänna bestämmelserna i plan- och bygglagstiftningen inte i detalj reglerar frågor kring byggnaders utformning och färgsättning, på samma sätt som förordnandena enligt 19 § NVL, där dessa frågor är tillståndspliktiga. Då vissa av de aktuella områdena har särskilda behov av regler för utformningen av nytillkommen bebyggelse bör detta tas upp i översiktsplan och regleras med områdesbestämmelser. Sådana bestämmelser bör ange riktlinjer för utformningen av nytillkommen bebyggelse, förändring av befintlig bebyggelse samt bygglovpliktens omfattning.

Såväl PBL som MB anger att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

I den nu gällande (2007) översiktsplanen för Örnsköldsviks kommun, beskrivs hänsynstagandet till kultur- och naturmiljön i riktlinjer som t.ex:

”... angeläget att Höga Kustens värdefulla och relativt orörda miljö bevaras och skyddas men att friluftsliv, turism och lokalt näringsliv tillåts utvecklas.”

”... I huvudsak förutsätts oförändrad markanvändning. Ny bebyggelse prövas noga mot de värden som finns i Höga Kusten. Höga krav ska ställas på bebyggelsens utformning och anpassning till landskapet. Det gäller inte minst bebyggelsen på norra Ulvön (Fjären, Norrbyn och Sörbyn), kring Ulvösundet, på Strängöarna och Näske fäbodrar.”

”... Höga krav på bebyggelsens utformning och anpassning till landskapet ska ställas i områden/objekt med höga kulturmiljövärden bl.a. inom Höga Kusten och i området kring Grundsunda kyrka/Prästsjön.”

Länsstyrelsen konstaterar att dessa riktlinjer ger en bra indikation på hur enskilda ärenden kan komma att hanteras. Riktlinjerna är kopplade till de specifika områden som nu är aktuella.

För vissa av de områden där det nu är aktuellt att upphäva förordnanden enligt 19 § NVL, anser länsstyrelsen att befintlig lagstiftning innebär ett tillräckligt skydd för natur- och kulturintressena.

Inom andra av de aktuella områdena finns bebyggelse som har ett värde för kulturlandskapet och vissa av byggnaderna har även ett kulturhistoriskt värde. För en del av dessa bebyggelseområden har Örnsköldsviks kommun reglerat med områdesbestämmelser. Länsstyrelsen anser att då området har reglerats med områdesbestämmelser är detta ett synnerligt skäl för att upphäva förordnandet för de områden som har reglerats.

Nedan har länsstyrelsen sammanfattat hur upphävande av förordnanden enligt 19 § ska genomföras för respektive område:

- Grundsunda: För att häva beslutet krävs synnerliga skäl. Idag bedömer länsstyrelsen att sådana inte föreligger. För att skapa nya förutsättningar för området kan kommunen utveckla och precisera riktlinjer i översiktsplanen och eventuellt upprätta områdesbestämmelser för bebyggelsen närmast kyrkan.
- Skeppsmalen: De områdesbestämmelser som finns är tillräckliga. Förordnandet kan upphävas. Beslut 1973-01-09, dnr 11.126-426-71. Förordnandet upphävs i sin helhet. Omfattningen framgår av kartbilaga.
- Skuleskogen: Enda bebyggelse av någon omfattning är i Näskebodarna. Inrättandet av nationalparken Skuleskogen är tillräcklig. Förordnandet upphävs i sin helhet. Omfattningen framgår av kartbilaga. Beslut 1968-10-21, dnr III R12-35-67.
- Öarna: På Ulvöarna finns det områdesbestämmelser för Ulvöhamn och Marviksgrunnen. Sandviken på Norra Ulvön är kulturresevat och har därmed en reglering av utformningsfrågor för bebyggelsen. Bebyggelse som bör regleras på något sätt innan förordnandet upphävs är främst Fjären, Norrbyn och Sörbyn. Även mitt emot Ulvöhamn finns det en bebyggelsegrupp som är en viktig del i landskapet kring Ulvösundet. För Ulvöhamn, Marviksgrunnen och

Sandviken kan förordnandet upphävas i de delar som omfattas av områdesbestämmelser eller i Sandvikens fall kulturreserveföreskrifter. Beslut 1968-11-15, III R 12-21-67. För övriga delar av Ulvöarna kan förordnandet upphävas när regleringsfrågor utretts.

På Strängöarna finns det bebyggelse både på Väster- och Öster-Strängön. Bebyggelsen har betydelse för kulturlandskapet och ligger längs stråket för turbotarna i området och bör regleras innan förordnandet upphävs.

För övriga öar Älgön, Järvön, Ronön och Värnsingarna upphävs förordnandet från 1968-05-28 och 1968-09-17, dnr III R12-21-67. Se kartbilaga.

Föreskrifter kopplade till naturmiljön

Länsstyrelsens uppfattning är att de föreskrifter som kopplar till naturmiljön i landskapsbildsskydden, exempelvis att utan länsstyrelsens tillstånd anlägga väg, mark-luftledning, täkt, anordna upplag, avverka på impedimentmark, plantera främmande trädslag mm, idag i huvudsak prövas med stöd av miljöbalken, skogsvårdslagen och ellagen. Någon särskild förordning skulle därför inte vara nödvändig, kopplad till dessa föreskrifter.

Förordnanden enligt 20 § naturvårdslagen

Bakgrund

Länsstyrelsen fattade beslut, 1975-06-27, om förordnande om anmälningsplikt för samråd enligt 20 § naturvårdslagen för:

1. skogsavverkning,
2. byggande av väg för motordrivna fordon
3. byggande av luftledning för 10 kV eller högre spänning.

I ett beslut 1980-08-29 upphävde länsstyrelsen samrådsplikten för skogsavverkning. Förordnandet gäller längs länets kust samt längs älvdalarna Ljungan, Indalsälven, Faxälven och Ångermanälven.

Länsstyrelsens bedömning

I och med miljöbalkens införande motsvaras förbudet att bygga väg för motordrivna fordon av samrådskravet enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken. Denna stadgar att samråd ska ske med länsstyrelsen vid verksamhet eller åtgärd som kan komma att väsentligen ändra naturmiljön. Samråd vid byggande av skogsbilväg sker med Skogsstyrelsen.

Särskilt förordnande skulle därmed vara onödigt vad gäller vägar för motordrivna fordon.

Vad gäller förbudet mot byggande av luftledning för 10kV eller högre spänning, finns krav på tillstånd enligt ellagen vid nätkoncession för linje (en ledning med i huvudsak bestämd sträckning) respektive nätkoncession för område (ledningsnät inom ett visst område). Svagströmsledningar teleledningar etc. omfattas dock inte av tillståndskravet enligt ellagen.

Nätkoncession för linje innebär Energimyndighetens prövning av en viss bestämd sträcka, med omfattande krav på samråd och underlag. Bland annat tillämpas samrådsplikten enligt 6 kap miljöbalken, som inbegriper samråd med bland annat länsstyrelsen och åtföljande beslut av länsstyrelsen om det föreligger betydande miljöpåverkan eller ej. Länsstyrelsen får även före Energimyndighetens beslut yttra sig över ansökan.

Vid nätkoncession för område, det vill säga att tillstånd ges till ett ledningsnät inom ett område, provas inte varje ledning för sig. Däremot gäller 12 kap 6 § miljöbalken om det är aktuellt att nya ledningar uppförs.

Särskilt förordnande skulle därmed vara onödigt vad gäller ledningar.

Slutsatser

Angående upphävande av områden med landskapsbildskydd enligt § 19 NVL

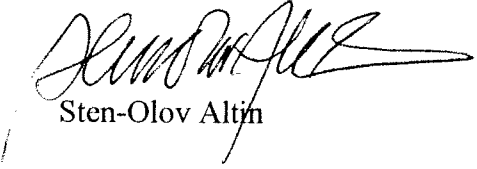
Länsstyrelsen upphäver förordnandet enligt 19 § naturvårdslagen för Skeppsmalen, Ulvöhamn, Marviksgrunnen 1:1, Sandviken och Skuleskogen samt för öarna Älgön, Järvön, Ronön och Värnsingarna.

För Grundsunda, Ulvöarna och Strängöarna föreslår länsstyrelsen att kommunen utvecklar riktlinjerna för landskapet och kulturmiljöerna i översiktsplanen och inför områdesbestämmelser för vissa delar, främst de med mer omfattande bebyggelse. Därefter kan förordnandet upphävas av länsstyrelsen även för dessa områden.

Angående upphävande av samrådsområden enligt § 20 NVL

Eftersom byggande av väg och luftledning idag hanteras i miljöbalken, skogsvårdslagen och ellagen upphäver länsstyrelsen förordnandet enligt 20 § NVL om anmälningsplikt (1975-06-27) i de delar förordnandet gäller. Dnr II.119-2436-75.

I detta beslut har länsråd Sten-Olov Altin beslutat och planhandläggare Thomas Steinwall föredragit. I den slutliga handläggningen av ärendet har även sektionschef Kulturmiljö och Valfärd Jonas Walker, sektionschef Samhällsplanering Nina Loberg, sektionschef Skydd och Skötsel Britt-Marie Lindström samt förste länsassessor Göran Lundström deltagit.



Sten-Olov Altin



Thomas Steinwall

0611-349218

thomas.steinwall@lansstyrelsen

Hur man överklagar

Den som vill klaga över detta beslut ska skriva till regeringen, men skicka eller lämna skrivelsen till länsstyrelsen, postadress: Länsstyrelsen, Avdelningen för näringsliv och samhällsbyggnad, 871 86 Härnösand. Skrivelsen ska ha kommit in inom tre veckor från den dag klagande fick del av beslutet. I skrivelsen ska anges vilket beslut som överklagas och den ändring som begärs. Skriv namn, adress, telefonnummer och ärendets nummer. Om ytterligare upplysning önskas kontakta Thomas Steinwall, kontaktuppgifter, se ovan.

Beslutet ska kungöras i länets författningssamling och i ortstidningarna. Den dag kungörelsen varit införd i ortstidningen anses berörda ha fått del av beslutet. Beslutet i sin helhet finns tillgängligt på länsstyrelsens hemsida <http://www.lansstyrelsen.se/vasternorrland> samt på avdelningen för näringsliv och samhällsbyggnad, Pumpbacksgatan 19 i Härnösand

Bilaga:

Upphävande 19 § Örnköldsvik, karta över berörda områden.

Kopia till:

Övriga kommuner i länet

Lantmäterimyndigheten

Naturvårdsverket

Riksantikvarieämbetet

Boverket

Fiskeriverket

Skogsstyrelsen

Sveriges geologiska undersökning

Holmen Skog AB, Region Örnköldsvik, P.O. Box 901, 891 20 Örnköldsvik

Sveaskog, Storsjöstråket 15, 831 34 Östersund

SCA Skog AB, Ångermanlands förvaltning, Bruksvägen 15, 873 80 Bollstabruk

Norrskog, Box 133, 872 23 Kramfors

Norra Skogsägarna, Sjögatan 6, 891 60 Örnköldsvik

Skogssällskapet, Bergsgatan 130, 853 50 Sundsvall

Egendomsnämnden, Box 94, 871 22 Härnösand

Skogsstyrelsen, Norra Västernorrland, Hästmarksvägen 2, 891 38 Örnköldsvik

Skogsstyrelsen, Södra Västernorrland, Bergsgatan 58, 85236 Sundsvall

LRF Västernorrland, Bollsta Herrgård, 873 30 Bollstabruk

Naturskyddsföreningen i Västernorrland, c/o Bernt Persson, Åslingevägen 10, 873 40 Bollstabruk

Ångermanlands Ornitologiska förening, Thomas Birkö, Björkudden 105, 894 31 Själebad
Friluftsförbundet Ångermanlands distrikt, c/o Sigbritt Hamrin, Spjutgatan 20, 871 51 Härnösand

Länsmuseet Västernorrland, Box 34, 871 21 Härnösand

Mittuniversitetet, 851 70 Sundsvall

Kommunförbundet Västernorrland, Box 3014, 871 03 Härnösand

