



Detaljplan för del av Centrum, del av Innerstaden 2:1 del av Norra hamn

Luleå kommun Norrbottens län

SAMRÅDSREDOGÖRELSE

Bakgrund

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade 2017-11-20 § 333 att ge stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att upprätta förslag till ny detaljplan för del av fastigheten Innerstaden 2:1 och Norra hamn

Detaljplanen har inte föregåtts av något detaljplaneprogram. Däremot har kommunfullmäktige 2015-11-25 § 236 beslutat att anta *Målbild för Norra hamn och trekanten* vilken utgör ett planeringsunderlag för arbeten som berör Norra hamn.

Hur samrådet bedrivits

Detaljplanen handläggs enligt plan- och bygglagens regler för så kallat standardförfarande (se 5 kap. plan- och bygglagen). För att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt och för att ge möjlighet till insyn och påverkan ska samråd ske med myndigheter, sakägare och övriga berörda enligt 5 kap. 11 §, plan- och bygglagen.

Ett förslag till detaljplan har därför visats för samråd under perioden 2018-08-27 till och med 2018-09-17. Planhandlingarna har funnits tillgängliga på Luleå kommuns webbplats, och i Stadshuset. Planhandlingarna och information om samrådet har sänts till länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och berörda fastighetsägare samt övriga enligt sändlista.

Samråd har under arbetet med planförslaget även skett kontinuerligt med berörda kommunala förvaltningar och bolag.

Under samrådstiden inkom 10 skrivelser.

Skrivelser utan invändningar har inkommit från:

- Trafikverket, 2018-08-31,
- Räddningstjänsten, 2018-09-07,
- Försvarsmakten, 2018-09-10,
- LVF, 2018-09-12,
- LLT, 2018-09-12,

Skrivelser med synpunkter och/eller frågor har inkommit från:

- Lantmäteriet, 2018-09-05,
- Sjöfartsverket, 2018-09-13
- S:t Johanneslogen Ultima Thule, 2018-09-17
- Länsstyrelsen, 2018-09-17
- Miljö- och byggnadsnämnden, 2018-09-24

Synpunkterna sammanfattas och kommenteras nedan.

Inkomna synpunkter med kommentarer

Inkomna synpunkter redovisas nedan. Synpunkterna i sin helhet finns att tillgå på stadsbyggnadsförvaltningen.

Stadsbyggnadsförvaltningens kommentarer skrivs med kursiv stil för att tydligt skilja dem från inkomna synpunkter.

Myndigheter

Länsstyrelsen

Tillsyn enligt PBL 11 kap. 10§

Länsstyrelsen har inte några invändningar mot planförslaget som skulle kunna leda till att beslutet att anta detaljplanen behöver prövas enligt bestämmelserna i 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (PBL 2010:900). Länsstyrelsen kan dock ompröva detta ställningstagande om det skulle visa sig att de tunnor/fat med okänt innehåll som påträffats i samband med dykning i planområdet innehåller miljö- och hälsofarliga ämnen och detta inte hanteras på ett tillräckligt sätt i kommande planskede. Parallellt med samrådsskedet pågår enligt kommunen ett arbete med att omhänderta tunnorna och resultatet kommer att framgå senast i granskningskedet.

Råd enligt 2 kap. PBL

Enligt plan- och bygglagen ska länsstyrelsen i samband med samråd ge råd om tillämpningen av 2 kap PBL – Allmänna intressen.

Kvartersmarkens byggrätt är mestadels helt oreglerad. Kommunen avser att styra utformningen av framtida exploatering genom krav i markupplåtelse i egenskap av markägare för hela området. Detta medför att allmänhetens förståelse för detaljplanens möjliga genomföranden inte får den demokratiska förankring som en detaljplaneprocess normalt syftar till. Ett sådant förfarande riskerar även att oönskad bebyggelse kan tillkomma då markupplåtelseverket kan riskera att tolkas olika över tid samt att i det fall kommunen inte längre skulle vara markägare så går utformningen inte alls att styra.

Även om kommunen idag är markägare anser Länsstyrelsen att det för den långsiktiga tydligheten kan vara viktigt att åtminstone reglera det som i planbeskrivningen anses som direkt olämplig användning, men som ändå generellt ryms i användningen Innerstadshamn. Detta kan exempelvis göras med tilläggsbestämmelsen ej hotell/tillfällig vistelse och ej försäljning av flytande drivmedel osv.

Länsstyrelsen anser det som viktigt att kommunen reglerar hur mycket av kvartersmarken som får tas i anspråk för anläggningar/verksamheter. Även max höjd för vissa anordningar kan vara viktigt för stadsbilden på lång sikt samt för att tydliggöra villkoren för markupplåtelse.

Det finns för en del av kvartersmarken en utformningsbestämmelse där det framgår att varaktigt placerade konstruktioner på vatten ska ha utformning av marin karaktär. Länsstyrelsens

anser att denna bestämmelse saknar lagstöd då det inte är tydligt vad som egentligen avses med marin karaktär. Planbeskrivningen utvecklar dock planens syfte med bestämmelsen, men utformningsbestämmelser behöver dock i ett prövningstillfälle ha en tillräcklig tydlighet i sig själva.

Det kan även behöva utredas i planarbetet hur avfallshantering ska kunna rymmas i ett scenario där en större del av den föreslagna bygggrätten utnyttjas. Detsamma gäller även för leveranser samt plats för utrymning och brandförsvar.

Länsstyrelsen anser att en tydlig motivering saknas gällande kommunens ställningstagande kring betydande miljöpåverkan på s. 8 i planbeskrivningen.

Kommentar:

Kommunen har ett åläggande om att omhänderta ett tiotal tunnor som påträffats i samband med dykning i området. Under vecka 38 år 2018, har tunnorna tagits upp och därefter har innehållet kontrollerats. Innehållet har visat sig bestå av havsvatten och inte några miljö- och hälsofarliga ämnen och därmed föreligger inte risk för människors hälsa och säkerhet eller för miljön till följd av innehållet i tunnorna. Planbeskrivningen har kompletterats med informationen.

Stadsbyggnadsförvaltningen har tagit Länsstyrelsens råd i beaktande där Länsstyrelsen bland annat efterfrågar en mer reglerad detaljplan.

Plan- och bygglagens tydlighetskrav motiveras av att allmänhetens intresse för och möjligheter till delaktighet i planärendet i stor utsträckning är beroende av handlingarnas utförande och informationens innehåll. Att kommunen valt att inte reglera kvartersmarken mer i detalj, såsom Länsstyrelsen menar, innebär inte att det inte tydligt nog framkommer vad som kan förväntas. Plankartan ska läsas och tolkas tillsammans med planbeskrivningen i vilken det framkommer vilka verksamheter som planen medger inom användningen.

Enligt förarbetena till PBL så kan kommunen inom en viss ram välja vilka frågor man önskar lösa på detaljplanestadiet och vilka man anser bör hållas öppna för ställningstagande i samband med prövningen av lov eftersom kunskapen om de projekt som detaljplanen ska reglera varierar beroende bl a på hur nära förestående ett genomförande är (prop 1985/1986 s 154 f). Att detaljplanen i det här fallet inte har tillförs fler planbestämmelser behöver inte innebära att kravet på tydlighet inte är uppfyllt.

När detaljplanen, såsom i detta fall, inte reglerar exempelvis bygggrätt eller exploateringsgrad innebär det att den tillåtna omfattningen av bebyggelsen istället får bedömas utifrån bestämmelserna om bl.a. anpassning till omgivningen och betydande olägenheter i 2 kap. 6 respektive 2 kap. 9 §§ PBL vid en kommande bygglovsprövning (se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens dom den 6 maj 2015 i mål nr P 9601-14).

Länsstyrelsen bedömer att utformningsbestämmelsen saknar lagstöd. Syftet med utformningsbestämmelsen är att utgöra ett stöd till kommande bygglovsskede. Eftersom att planbestämmelser på plankartan ska tolkas utifrån vad som sägs i planbeskrivningen, där det tydligt framgår vad som avses med marin karaktär, så bedömer stadsbyggnadsförvaltningen att det finns motiv att ha kvar planbestämmelsen.

Med avseende på de antal båtplatser som finns idag och framöver så bedömer stadsbyggnadsförvaltningen att det finns goda förutsättningar att omhänderta avfall enligt det som detaljplanen medger. Avfallsfrågorna i Norra hamn hanteras dels i en avfallsplan för området men sker också löpande allt efterom området utvecklas. Frågor kring avfallshantering hanteras också genom de markupplåtelseavtal som skrivs.

Länsstyrelsen anser att en tydlig motivering saknas gällande kommunens ställningstagande kring betydande miljöpåverkan på s. 8 i planbeskrivningen. Stadsbyggnadsförvaltningen tydliggör motiveringen i planbeskrivningen.

Sjöfartsverket

Sjöfartsverket har tagit del av rubricerade samråd och har följande synpunkter:

Sjöfartsverket rekommenderar att bryggor och kajer förses med reflexer och eller belysning för att göras synliga för båttrafiken. Vid planering av belysningspunkter ska hänsyn tas så att dessa inte bländar sjöfarande. Förändringar som anges i sjökort såsom kajer, pirar, bryggor och strandlinje ska geodetiskt bestämmas i SweRef99 TM och rapporteras in till sjöfartsverket.

Förändringar i bottenpografi ska sjömätas enligt sjömättningsstandard FSIS-44 och rapporteras in. Angående pumphus för fjärrkyla och ankringsförbudet: Se SFS 2008:1285, 2 kap 2 §.

”Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen meddela föreskrifter om fartbegränsning, förbud mot ankring eller begränsning i rätten att utnyttja vattenområde för båttävling, vattenskidåkning, dykning eller liknande sporter i Sveriges sjöterritorium. Länsstyrelsen får efter samråd med Sjöfartsverket och Transportstyrelsen även meddela tillfälliga dispenser från sina föreskrifter.”

Sjöfartsverket har intet ytterligare att erinra.

Kommentar: Sjöfartsverkets synpunkter noteras och vidarebefordras till berörd sektion inom stadsbyggnadsförvaltningen men föranleder ingen ändring i detaljplanen.

Lantmäteriet

Lantmäteriet har noterat att administrativa gränsen redovisats fel. Enligt planbeskrivningen omfattar detaljplanen Innerstaden 2:1. Enligt Lantmäteriets översiktliga kartprogram är delar av planområdet outrett.

Kommentar:

Luleå kommuns rätt till vattenområdet springer ursprungligen från den donationsjord som tilldelades Luleå Stad år 1621 och 1652 från Kronan. Utredning av Lantmäteriet har tidigare skett av distriktslantmätare Richard Lundgren, Dnr BD 3 107805, där det framgår att donationsjorden på Stadsön bör betraktas som en sådan jordpossession där regler enligt 1 kap 5 § JB gäller, dvs till donationsjorden hör den del av vattenområdet som är närmast dess strand. Vattenområdet i detaljplanen för Norra hamn har också alltid – och oklandrat – hävdats tillhöra Luleå kommun. Luleå kommun avser att söka lämplig åtgärd för att beteckningen för vattenområdet i fastighetskartan ändras till Innerstaden 2:1, men det kommer troligtvis inte hinna slutföras innan detaljplanen vunnit laga kraft. Lantmäteriets synpunkter av mer redaktionell karaktär har beaktats. Planbeskrivningen och plankartan har reviderats.

Kommunala förvaltningar och bolag

Miljö- och byggnadsnämnden

Miljö- och byggnadsförvaltningen har tagit del av planhandlingarna och har följande synpunkter på dem.

Stadsbyggnadsförvaltningens kommentarer skrivs med kursiv stil efter varje stycke.

Bebyggelse och omgivning

I planbeskrivningen anges exempel på lämpliga och olämpliga verksamheter inom användningen innerstadshamn. Vissa av dessa exempel som t.ex. kaj, bryggor, besöksbryggor osv. är konstruktioner och inte verksamheter som det anges i planbeskrivningen.

Detta bör ses över i planbeskrivningen och korrigeras.

Miljö- och byggnadsförvaltningen anser att det bör ges en tydlig definition av begreppet båt/fartyg i planförslaget. Detta för att kunna förtydliga vad som avses med fartyg/båt i detaljplanen

och även vid markupplåtelsen och eventuella bygglov som kommer senare i processen.

Miljö- och byggnadsförvaltningen anser inte att pontoner är exempel på en lämplig verksamhet inom användning innerstadshamn och bör tas bort från planförslaget.

Kommentar:

Miljö- och byggnadsnämnden hänvisar till text under rubriken "lämpliga respektive olämpliga verksamheter, funktioner och anordningar" vilket även skulle stått med i efterföljande stycker där förslag på lämpliga respektive olämpliga verksamheter räknas upp. Stycket revideras i planbeskrivningen.

Vad gäller begreppen fartyg respektive båt har vi i första hand att förhålla oss till de definitioner och begrepp som finns i Plan- och bygglagen, Boverkets allmänna råd m.m. Det finns inget entydigt definierat begrepp för fartyg eller båt. Exempelvis har Försvarsmakten, Transportstyrelsen och Terminologicentrum upprättat egna definitioner. Ett fartyg kan till exempel vara synonymt med båt, skepp osv. Det finns därför inget som säger att en båt per definition enligt exempelvis sjölagen är mer lämplig än ett skepp i stadsbilden. En bedömning om lämplighet med avseende på påverkan på stadsbild och omgivning, typ av verksamhet m.m. måste prövas från fall till fall i ett kommande bygglovsskede med stöd av anpassningskravet och omgivningskravet i PBL. I planbeskrivningen har inte begreppet fartyg använts varför stadsbyggnadsförvaltningen inte ser syftet med att definiera eller särskilda begreppen ytterligare. I planbeskrivningens inledning har tidigare förklarats att begreppet båt används genomgående.

Vad gäller miljö- och byggnadsnämndens synpunkter på pontoner vill stadsbyggnadsförvaltningen tydliggöra att pontoner i sig inte är verksamheter, pontoner kan exempelvis utgöra en del av en bryggkonstruktion vilket är vad som avses i detaljplanen. Planbeskrivning har förtydligats.

Hälsa och buller

Enligt planbeskrivningen bedöms inte att innerstadshamn medför risk för människans hälsa och säkerhet i form av buller, vibrationer eller andra störning. Men planområdet ligger centralt och i närheten av bostäder som redan i dagsläget är utsatta för buller och störningar från olika källor som t.ex. trafikbuller, buller och störningar från omgivande verksamheter, utsläpp till luft osv. Placeringen och riktningen på verksamheter inom planområdet är viktigt för hur ljudbilden kommer att upplevas. Vattenspegeln kommer att möjliggöra en betydligt mer omfattande spridning av ljud än en verksamhet hade orsakat i en stadskärna omgärdad av byggnader.

I planförslaget har man preciserat vilka verksamheter som anses lämpliga just på grund av att minimera störningar. Bedömningen är dock att dessa verksamheter ändå kan bidra till att bostäderna utsätts för högre bullernivåer och mer störningar. Verksamheterna kommer troligen inte att vara tillstånds- eller anmälningspliktiga vilket innebär att bullerproblematiken inte kan regleras via miljöbalken innan verksamheten startas och kan heller inte regleras i bygglovet. Miljö- och byggnadsförvaltningen har vid ett flertal tillfällen fått bullerklagomål på nattklubbsverksamheter som stör boenden i närområden under kvällar och nätter.

I och med detta anser Miljö- och byggnadsförvaltningen att det är viktigt att bullerfrågan utreds och redogörs under planarbetet. Det bör tydligt framgå av planhandlingarna vilken effekt planförslaget kommer att ha på ljudnivåerna i omgivningen, särskilt vid bostäderna i närområdet. Hänsyn i planförslaget bör också tas till att även verksamheterna inom området kan påverkas och störas av varandra. Vidare anses att i planförslaget bör ges förslag på vilka åtgärder som kommer att vidtas för att minimera risken för bullerstörningar.

Kommentar:

Stadsbyggnadsförvaltningen delar inte miljö- och byggnadsnämndens uppfattning att frågan inte kan hanteras i ett bygglovsskede.

Bygglov ska bedömas utifrån bestämmelserna om bl.a. anpassning till omgivningen och betydande olägenheter i 2 kap. 6 respektive 2 kap. 9 §§ PBL vid en kommande bygglovsprövning (se till exempel Mark- och miljööverdomstolens dom den 6 maj 2015 i mål nr P 9601-14).

Omfattningen av eventuella störningar kan klargöras först i samband med en bygglovsprövning när det är känt vilken verksamhet som ska bedrivas. Det finns då möjligheter att med stöd av PBL ställa utformningskrav på verksamheten så att denna inte medför en betydande olägenhet för omgivningen. I de fall som det uppstår olägenheter eller om en verksamhet är miljöstörande kan ytterligare villkor komma att ställas på verksamheten med stöd av miljöbalken.

Vad gäller vilken påverkan grannar, i detta fall boende, ska behöva tåla vid framtagande av eller ändring av detaljplan går gränsen enligt 2 kap 9 § PBL vid betydande olägenhet.

Vid bedömningen av vad som är att betrakta som betydande olägenhet ska områdets karaktär och förhållandena beaktas. Detta kan dels innebära att toleransnivån måste vara något högre i vissa fall (prop. 1985/86.1 s.484) som i detta fall områdets centrala läge.

Som miljö- och byggnadsnämnden skriver har i planförslaget preciserats vilka verksamheter som anses lämpliga just på grund av att minimera störningar. En precisering av bestämmelsen hamn till innerstadshamn är bland annat för att undvika störningar som annars är förenligt med användningen hamn, så som industri, vilket hade kunnat vara en betydande olägenhet.

Miljö- och byggnadsnämnden efterfrågar vilka åtgärder som kan vidtas för minimera risk för bullerstörningar. Som ovan nämnt har åtgärder vidtagits för att minimera risk för bullerstörningar, bland annat genom precisering av bestämmelsen hamn samt förslag till lämpliga och olämpliga verksamheter inom användningen som stöd till efterföljande skeden. Dessutom finns också möjligheter att utöver prövning i bygglov, styra utformningskrav m.m. i de avtal om markupplåtelse som kommunen upprättar.

Detaljplanen innebär en prövning av mark- och vattenanvändning enligt plan- och bygglagens 4 kap och ger inte utrymme för att reglera det som miljö- och byggnadsnämnden efterfrågar i form av att reglera ljudnivå eller en verksamhets öppettider.

En detaljplan kan finnas under många år fram över och det går inte att förutse alla tänkbara scenarier som kan komma att ske utan det måste göras en prövning från fall till fall.

Parkeringar

I planbeskrivningen anges att parkeringar för besökare till området och för anställda eller hyresgäster finns bland annat inom kommunens fastighet Innerstaden 2:137. Texten är felaktigt och behöver ses över i och med att angiven fastighet inte finns.

Kommentar:

Fastigheten som avses är Innerstaden 2:37. Planbeskrivningen har reviderats med korrekt fastighetsbeteckning.

Gestaltungsprinciper

I planbeskrivningen på s. 13 sista stycket bör det stå att markupplåtelse och bygglov kan nekas till de båtar och verksamheter som inte tillför mervärden för stadslivet och stadsmiljön.

Kommentar:

Planbeskrivningen har reviderats med föreslagen text.

Plankarta

Illustrationsbilden över hamnområdet som finns i planbeskrivningen och i plankartan är tagen från arbetet med målbild för Norra hamn från 2015. Miljö- och byggnadsförvaltningen anser att en ny illustrationsbild som är mer anpassad till planförslaget bör tas fram och läggas till i planhandlingarna.

Planbestämmelsen p1 som anges i plankartan och i planbeskrivningen stämmer inte överens med varandra och bör ses över. Det är otydligt om varaktigt placerade konstruktioner på vatten, såsom båtar, ska eller bör placeras med för/akter eller kortsida mot kaj.

Kommentar:

Målbilden för norra hamn har legat till grund för planförslaget. Det finns många alternativ till hur området kan komma att utvecklas på längre sikt. Illustrationen bidrar till att visa ett tänkbart scenario av områdets användning och syftar inte till att redovisa befintliga förhållanden.

Innebörden av planbestämmelsen [p₁] har korrigerats i planbeskrivningen så texterna stämmer överens.

Övriga

S:t Johanneslogen Ultima Thule

S:t Johanneslogen Ultima Thule ställer sig enligt inlämnad skrivelse bakom förslaget till ny detaljplan för del av Centrum, men vill göra följande medskick;

S:t Johanneslogen Ultima Thule noterar med tillfredsställelse planbeskrivningens hänsynstagande till kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, där vår byggnad ingår och är angelägna om att frimurarhusets historiska fasad även fortsättningsvis ges möjlighet att synas vid infarten till Luleå både direkt och sommartid vid avspegling i vattenspegeln. Efter kommunens beslut om att flytta den busskur som under många år skymt frimurarhusets fasad, så ges nu flanörer efter kajkanten möjlighet att i större utsträckning uppmärksamma den byggnadsminnesförklarade fastigheten.

S:t Johanneslogen Ultima Thule är angelägna om att nuvarande situation kommer att bestå och att inga temporära eller stationära "byggnader" (ex. pråmar, båtar, kurer) tillåts på eller vid kaj framför den minnesvärda byggnad.

Kommentar:

Vattenområdet i detaljplanen omfattas av planbestämmdelsen [V₁] - Innerstadshamn och inom hamnområdet kan, där kommunen bedömer att det är lämpligt, båtar angöra tillfälligt (ex. turbåtstrafik) eller mer permanent (ex. resturangbåtar) så som hamnområdet används idag.

Fler båtar i vattnet längs med Skeppsbrogatan vattnet kan påverka vyn mot Frimurarlogen, framförallt på avstånd. Hamnområdet har avgränsats i öster av befintligt pumphus på kajen vilket innebär att exempelvis frimurarlogens fasad även fortsättningsvis kommer synas från stora delar av Bodenvägen vid infarten mot centrum. Vid bedömning av vad som är lämpligt ska utpekade värden för stadsbilden beaktas, till exempel hänsyn till kulturmiljö- vilket är särskilt beskrivet i planbeskrivningen,. Planbestämmelsen [p₁] på plankartan innebär också att båtar ska angöras med för eller akter mot kaj för att bibehålla öppna vattenspeglar och utblickar mot vattnet. Inga byggnader kan tillkomma på land eller kaj framför frimurarlogen.

Ställningstagande och förändringar

Med anledning av inkomna synpunkter görs följande förändringar i detaljplanen:

- Text med förslag om lämpliga, respektive olämpliga verksamheter, funktioner och anordningar har förtydligats tillsammans med föreslagna ändringar av mer redaktionell karaktär enligt ovan.
- Planbeskrivningen har kompletterats med information om föroreningar
- Planbestämmelsen [V,] - Innerstadshamn har kompletterats med en tilläggsbestämmelse "ej försäljning av drivmedel"

Utöver ändringar av mer redaktionell karaktär har dessutom följande ändringar gjorts i detaljplanen:

- Genomförandetiden har ändrats till 5 år
- Information har lagts till om att planavgift ska tas ut i samband med bygglov

Kvarstående synpunkter

Följande skriftliga synpunkter har inte blivit tillgodosedda, dvs. har inte föranlett någon ändring i detaljplanen. Stadsbyggnadsförvaltningens motiveringar till varför synpunkterna inte blivit tillgodosedda har angetts ovan under respektive yttrande.

- Länsstyrelsens råd angående en mer reglerad detaljplan har delvis beaktats genom tilläggsbestämmelsen "ej försäljning av drivmedel" men innebär i övrigt inte några förändringar eller ytterligare tilläggsbestämmelser
- Utformningsbestämmelsen kvarstår
- Begreppen fartyg/båt har inte definierats i planbeskrivningen
- Buller från eventuella tillkommande verksamheter utreds inte vidare
- Illustrationsbilden över hamnområdet kvarstår

Stadsbyggnadsförvaltningen

Avdelning stadsplanering 2018-10-02

AnneLie Granljung
Planchef

Karin Geijer
Planarkitekt