



LÄNSSTYRELSEN  
UPPSALA LÄN

Yttrande

1 (6)

Datum  
2022-04-11

Ärendebeteckning  
402-1836-2022

Uppsala kommun  
Plan-byggnadsnamnden@ uppsala.se

## Granskningsyttrande över förslag till detaljplan för kvarteret Ställverket med flera (Främre Boländerna etapp 1) i Uppsala kommun, Uppsala län

Kommunen har översänt rubricerat detaljplaneförslag för granskning enligt 5 kap 18 § plan- och bygglagen (PBL 2010:900).

Länsstyrelsen yttrande sig 2020-10-05 över samrådsförslaget, ärendebeteckning 402-5480-2020.

De synpunkter som framförts i Länsstyrelsens samrådsyttrande, och som kan aktualisera prövning, berör riksintresse kommunikation, riksintresset för kulturmiljövård (C 40 Uppsala stad), miljö kvalitetsnormer och risker kopplat till hälsa och säkerhet.

### Sammanfattande synpunkter

- Länsstyrelsen anser att de synpunkter som framförts under samrådet avseende riksintresse kommunikation och risker kopplat till farligt gods har tillgodosetts.
- Med hänsyn till *hälsa och säkerhet* anser Länsstyrelsen att förekomsten av klorerande ämnen behöver utredas mer grundligt innan detaljplanen antas. Planbestämmelsen som villkorar att startbesked får ges först efter att marken sanerats (a<sup>1</sup>) behöver även gälla för samtliga fastigheter inom planområdet då föroreningssituationen i nuläget inte är tillräckligt klarlagd.
- Länsstyrelsen bedömer att MKN för vatten följs vid planläggningen men anser att planhandlingens genomförandedel behöver förtydligas med beskrivningar om hur förslagna åtgärders ska säkerställas och följas upp.
- Länsstyrelsen bedömer att planens utformning inte innebär påtaglig skada på riksintresset kulturmiljö, Uppsala stad C40A.
- Under rubriken *Övriga synpunkter* lyfter Länsstyrelsen behovet av kompletterande utredningar avseende geoteknik och förekomst av PFAS. Dessa utredningar är inte en förutsättning för detaljplanens antagande utan genomförs lämpligen i samband med byggnation.

## Synpunkter på sådant som kan aktualisera prövning

Länsstyrelsen bedömer med hänsyn till ingripandegrunderna i 11 kap 10 § PBL och nu kända förhållanden att frågor som berör hälsa och säkerhet samt MKN vatten måste lösas på ett tillfredsställande sätt i enlighet med vad som anges nedan för att ett antagande inte skall prövas av Länsstyrelsen.

## Motiv för bedömningen

Prövningsgrunder enligt PBL 11 kap. 10 §

### *Hälsa och säkerhet – markföroreningar*

#### *Relevant lagstiftning*

Enligt 2 kap. 5 § PBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet.

Enligt 2 kap. 9 § PBL får planläggning inte ske så att den avsedda användningen kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Enligt 4 kap. 14 § punkt 4 PBL får kommunen i en detaljplan bestämma att lov eller startbesked för en åtgärd som innebär en väsentlig ändring av markens användning endast får ges under förutsättning att markens lämplighet för bebyggande har säkerställts genom att en markförorening har avhjälppts.

Av lagkommentaren till PBL (*Lars Uno Didón m.fl*) framgår att syftet med bestämmelsen i 4 kap 14 § PBL bland annat är att undanröja den oklarhet som tidigare har rått i frågan om huruvida marken behöver vara sanerad innan detaljplanen antas eller inte. En förutsättning för att kommunen ska kunna ställa krav på åtgärder vid planläggning av förorenad mark är dock att det kan visas att de villkorande åtgärderna leder till att marken blir lämplig att bebygga. Redan vid planläggning behöver kommunen alltså göra de analyser avseende markföroreningens omfattning och innehåll som krävs för att det ska gå att bedöma om marken efter ett avhjälpande är lämplig att bebygga.

Av Boverkets vägledning framgår även att det ska vara känt på förhand vilka åtgärder som krävs för att marken ska bli lämplig, annars kan kommunen inte använda bestämmelser om villkor.

#### *Föroreningar i jord*

Tyréns har genomfört en översiktlig miljöteknisk markundersökning för planområdet där prover tagits i både mark och grundvatten. Provtagningen har påvisat föroreningar på flertalet fastigheter inom

detaljplaneområdet. I störst utsträckning rör det sig om PAH:er, kvicksilver och koppar som har påträffats i nivåer som överskrider Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning. Tyréns uttrycker att provtagning har gjorts i liten omfattning vilket bidrar till en osäkerhet. Tyréns påtalar vidare att föroreningar som underskrider Naturvårdsverkets generella riktvärden för KM har påträffats i majoriteten av provtagningspunkterna, men att detta inte utesluter att det lokalt kan förekomma föroreningar även om sannolikheten är låg.

Länsstyrelsen bedömer att utförda undersökningar i jord är tillräckliga för planskedet och att marken efter en sanering kommer att bli lämplig för förslagen markanvändning. Då föroreningssituationen inte är färdigutredd behöver dock bestämmelsen om att villkora startbesked (a<sup>1</sup>) gälla för samtliga fastigheter inom planområdet och inte bra för Boländerna 10:2, 10:9 och 10:10.

#### *Föroreningar i grundvatten*

Provtagning av grundvatten har påvisat halter av 1,2-dikloreten i en av tre provtagningspunkter vilket indikerar någon form av spridning av klorerade ämnen i närområdet. Av Tyréns rapport framgår att påträffandet av klorerande lösningsmedel i markvattnet föranleder mest troligt fler utredningar och en eventuell riskbedömning.

Länsstyrelsen kan konstatera att förorenade områden orsakade av klorerande lösningsmedel innebär extra stora utmaningar när det gäller undersökning och efterbehandling. Då klorerade lösningsmedel i halter som kan innebära en hälsorisk vanligtvis inte observeras genom lukt eller smak är de svåra att upptäcka vid okulär besiktning. Samtidigt kan effekterna för människor vara såväl akuta som kroniska och orsaka effekter på centrala nervsystemet eller lever och njurar. Vid nedbrytning av klorerade lösningsmedel kan även vinylklorid frigöras och tränga in i byggnader vilket har en negativ hälsopåverkan på individer som vistas i byggnaden.

Om resultaten från den översiktliga miljöundersökningen visar att området är förorenat, behöver man ta ställning till om föroreningarna innebär oacceptabla miljö- och hälsorisker. Länsstyrelsen kan utifrån genomförda analyser och beskrivningar inte bedöma om marken efter en sanering är lämplig att bebygga eller vilka åtgärder som krävs för sanering av klorerande ämnen. Förutsättningarna för att använda bestämmelsen om villkor enligt 4 kap. 14 § punkt 4 anses därmed inte vara uppfylld.

Innan detaljplanen antas behöver kommunen genomföra kompletterande provtagningar avseende klorerande ämnen för att fastställa spridningens utbredning och säkerställa att spridning inte skett till inomhusluft. Eventuella åtgärder som krävs för att marken

ska bli lämplig behöver även beskrivas i planhandlingarna. Om så inte sker kan Länsstyrelsen komma att pröva kommunens beslut om att anta detaljplanen med stöd av bestämmelserna i 11 kap 10 § PBL.

### *Miljö kvalitetsnormer för vatten*

Av den fördjupade dagvattenutredningen, daterad 2022-02-03, framgår att föroreningshalterna för samtliga redovisade ämnen minskar efter en exploatering. Länsstyrelsen bedömer därmed att MKN för ytvatten kan följas vid planläggningen.

Länsstyrelsen kan dock konstatera att planen kommer att genomföras under en längre tid där genomförandet är beroende av respektive fastighetsägares initiativ. Exakta lösningar för dagvattenhanteringen regleras därför inte på plankartan.

Av Boverkets vägledning avseende dagvatten framgår att det i vissa fall kan det räcka att kommunen i planbeskrivningens genomförandedel visar hur lösningen ska genomföras. I andra fall kan kommunen också behöva införa särskilda planbestämmelser för att dagvattenlösningen ska kunna genomföras och marken ska bli lämplig.

Länsstyrelsen delar kommunens bedömning om att det i föreliggande fall inte är lämpligt att detaljreglera typ av dagvattenlösningar på plankartan inom kvartersmark. Det är heller inte nödvändigt att reglera mer än vad som gjorts inom allmän platsmark då kommunen är huvudman för den allmänna platsmarken och har rådighet över utbyggnaden av gator och parker. Länsstyrelsen anser dock att det är viktigt att förslagna åtgärder faktisk genomförs, även om förändringstakten inom området kommer att variera. Därför anser Länsstyrelsen att planbeskrivningens genomförandedel ska utvecklas med en beskrivning av hur kommunen avser att säkerställa att dagvattenåtgärderna kommer till stånd. Det handlar exempelvis om att beskriva vad som regleras i efterkommande detaljprojekteringen för allmän platsmark samt när och hur i processen krav ställs på exploatör att anordna dagvattenåtgärder inom kvartersmark.

### *Riksintresse kulturmiljövård*

Planområdet ligger visserligen nära men utanför riksintresset för kulturmiljövård Uppsala Stad C40A. Dock kan högre bebyggelse skada de i riksintresset utpekade värdekärnorna genom att inskränka på det vida blickfånget mot den historiska miljön på åsen i väster vilka omnämns i beskrivningen.

Ny bebyggelse får inte uppföras på ett sätt som innebär påtaglig skada för riksintresset. Avgörande för planens tillåtlighet är därför förhållande till riksintresset är hur relationen mellan slätten i öster och söder hanteras samt utsikten mot Uppsalas historiska

märkesbyggnader på åsen i väster med slottet, domkyrkan och Carolina Rediviva.

Under 1900-talet har hänsyn tagits till riksintresset genom att den nya bebyggelsen i östra Uppsala medvetet hållits låg och istället tillåtits glesas ut. Därför har den för Uppsala karaktäristiska utsikten bevarats intakt under decennier. Sedan gällande översiktsplan antogs, år 2016, har förhållandet förändrats och allt högre byggnader godkänts runt den gamla stadskärnan. Kommunens förhållningssätt förefaller vara att så länge som de utpekade siktlinjerna tillgodoses så kan högre kvarter tillåtas i samtliga väderstäck. Redan inför antagandet av översiktsplan 2016 påpekade Länsstyrelsen att det framvuxna stadslandskapet är värt att slå vakt om och *hela horisontlinjen* fram till åsen borde skyddas. Länsstyrelsen vill än en gång framhäva att det är den kumulativa effekten av höga hus som utmanar de i riksintresset utpekade värdena.

I samrådsförslaget var planen så pass flexibel att höga byggnader kunde placeras på ett sätt som medförde att viktiga siktlinjer skymdes. Länsstyrelsen kan konstatera att kommunen sedan samrådet har preciserat utbredning och precisering av byggrätter som är högre än 30 meter. Den planerade bebyggelsen inom detaljplaneområdet står därmed inte i konflikt med viktiga siktlinjer in mot stadens märkesbyggnader. I föreliggande fall gör Länsstyrelsen bedömningen att planförslaget inte innebär påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen vill dock, och utifrån beaktande av de utbyggnadsplaner som kommunen har på gång, understryka vikten av att analysera påverkan på riksintresset utifrån ett helhetsperspektiv där upplevelsen av hela horisontlinjen fram till åsen tas i beaktande.

Råd enligt 2 kap. PBL

### ***Hälsa och säkerhet***

Stor försiktighet måste iakttas vid allt arbete inom vattenskyddsområde för att minimera risken för grundvattenföroreningar. I samband med rivning av befintliga hus och uppförande av ny bebyggelse anser Länsstyrelsen att kompletterande analyser och provtagningar kan behöva genomföras för att säkerställa att tillräcklig hänsyn tas till föroreningar som kan spridas i samband med markarbeten. Länsstyrelsen vill vara tydlig med att de provtagningar och kompletterande utredningar som listas nedan inte är en förutsättning för detaljplanens antagande.

Inom planområdet har det förekommit händelser som gett upphov till PFAS-föroreningar. Utredning som görs i samband med byggnation bör därför omfatta en analys kring förekomst av PFAS.

Planområdet ligger inom den yttre skyddszonen för Uppsala- och Vattholmaåsarnas grundvattenmagasin. Länsstyrelsen vill erinra om att SGU:s jordartskarta inte redovisar de faktiska förhållandena vad gäller lerans mäktighet och att markarbeten kan medföra att föroreningar når grundvattnet trots skyddande lerlager. Exempelvis kan ett avlägsnande av tidigare pålar skapa hål som inte återsluter sig.

Med hänsyn till ovanstående anser Länsstyrelsen att en riskanalys med kontrollplan bör tas fram inför pålning och schaktning. Geotekniska utredningar som visar jordlagerprofil och lerans mäktighet behöver även genomföras inför byggnation. Detta är särskilt viktigt om källare byggs och skyddande lerlager behöver tas bort. De faktiska förhållandena behöver även klarläggas inför en eventuell dispensprövning från vattenskyddsföreskrifterna.

Kommunen bör hålla samråd med tillsynsmyndigheten om kompletterande analyser och utredningar som ska ske i samband med byggnation.

### De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av t.f. chef för plan- och bostadsenheten Asmah Ismaal med planhandläggare Anna Silver som föredragande. I den slutliga handläggningen har också Henrik Gartz på kulturmiljöenheten, Jan Eckhäll enheten för vatten och naturtillsyn, Tommy Törling på enheten för samhällsskydd och beredskap, Sylvia Fernandez på miljöskydds-enheten och Vilhelm von Unge på miljöstrategienheten medverkat.

### Så här hanterar Länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa finns på [www.lansstyrelsen.se/dataskydd](http://www.lansstyrelsen.se/dataskydd).