

Stranddetaljplanen för Drottningstrand /Utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol med anledning av besvären som lämnats in angående stranddetaljplanen för Drottningstrand

Stadsstyrelsen 27.01.2025 § 15

1526/50.503/2022

MILJÖ 27.01.2022 § 15

På Tvärminne området i Hangö har det varit på gång en stranddetaljplan som omfattar flera fastigheter, och vars planering ännu är på hälft. Markägarna har lämnat in ett förslag till Hangö stad om en ny avgränsning av planområdet. Det nya planområdet gäller en del av de fastigheter som ingår i den ofärdiga stranddetaljplanen. Markägarna föreslår för Hangö stad, att den tidigare igångsatta stranddetaljplanen skall avslutas för de fastigheter, vars markägare är med i det nya förslaget (Liite 2). Fastigheterna Drottningstrand 78-401-3-27 och Nygård I 78-401-3-11 och deras område förs vidare som en egen stranddetaljplan enligt det bifogade programmet för deltagande och bedömning.

Planeringsområdets namn är Stranddetaljplan för Drottningstrand.

Stranddetaljplanen uppgörs av DI Seppo Lamppu / Kiinteistökehitys ja Kaavoitus SKLM OY.

/

Bilagor

- Program för deltagande och bedömning per 2.9.2021
- Brev om delvist avslutande av den gamla planen
- Bilaga 1 Markägarnas motion
- Bilaga 2 Områdeskarta

Förslag (Luukkonen)

Miljönämnden

1. konstaterar, att stranddetaljplaneringen som varit igång avslutas för fastigheternas 78-401-3-27 och 78-401-3-11 del.
2. antecknar för kännedom att stranddetaljplaneringen av fastigheterna Drottningstrand 78-401-3-27 och Nygård I 78-401-3-11 har startat. Information om att planen anhängiggjorts kungörs,
3. beslutar att godkänna program för deltagande och bedömning per den 2.9.2021. Program för deltagande och bedömning kungörs till kännedom och det finns till påseende vid tekniska och miljöverket under hela den tid planeringsarbetet pågår. Planen uppdateras vid behov under planeringsarbetets gång

Program för deltagande och bedömning sänds för kännedom till stadsstyrelsen.

Beslut

Förslaget godkändes.

Tilläggsuppgifter

Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281

MILJÖ 12.05.2022 § 85

Förslaget till stranddetaljplan för Drottningstrand har utarbetats av plankonsulten. Planen berör en del av fastigheten Drottningstrand 78-401-3-27 och en del av fastigheten Nygård I 78-401-3-11

/

Bilagor

- Planförslag per 22.4.2022
- Planbeskrivning per 22.4.2022
- Beskrivningens Bilaga 1 Övervakningsblankett
- Beskrivningens Bilaga 2 Karta och bestämmelser

Planens övriga material: www.hanko.fi/drottningstrand_sdp

Förslag (Luukkonen)

Miljönämnden tar del av förslaget till stranddetaljplan för Drottningstrand och beslutar föreslå för stadsstyrelsen, att

- framlägga planförslaget till offentligt påseende på stadens hemsidor samt vid tekniska och miljöverket under minst 30 dagar i enlighet med MBL 65 § och MBF 27 §
- utlåtanden om planförslaget begärs åtminstone av myndigheter och samfund nämnda i programmet för deltagande och bedömning.

Beslut

Förslaget godkändes.

Tilläggsuppgifter

Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 1359 281
Markanvändningsplanerare Anna Johanson, 040 1359 285

STST 23.05.2022 § 142 */*

Bilagor

- Planförslag per 22.4.2022
- Planbeskrivning per 22.4.2022
- Beskrivningens Bilaga 1 Övervakningsblankett
- Beskrivningens Bilaga 2 Karta och bestämmelser

Planens övriga material: www.hanko.fi/drottningstrand_sdp

Förslag

Stadsstyrelsen beslutar enligt miljönämndens förslag

- framlägga planförslaget offentligt till påseende på stadens hemsidor samt vid tekniska och miljöverket under minst 30 dagar i enlighet med MBL 65 § och MBF 27 §
- begära utlåtanden om planförslaget åtminstone av myndigheter och samfund nämnda i programmet för deltagande och bedömning.

Beslut

Förslaget godkändes.

Tilläggsuppgifter

Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 1359 281
Markanvändningsplanerare Anna Johanson, 040 1359 285

Stadsstyrelsen 27.01.2025 § 15

Ärendets fortsatta behandling

Stranddetaljplanen för Drottningstrand har varit framlagt till påseende 15.9-15.10.2022. Inga anmärkningar inlämnades.

Utlåtanden avgavs av Västra Nylands musum, Västra Nylands räddningsverk, Nylands NTM-central, Försvarsmakten, Caruna Oy, Sydspetsens miljöhälsa, direktionen för Hangö Vatten samt byggnadsinspektionen och miljöskyddet. Museiverket och Nylands förbund meddelade att de inte avger utlåtande.

Dessutom hölls myndighetsförhandling 12.12.2023.

Plankonsulten har upprättat bemötandena till erhållen respons.

Både NTM-centralen samt Försvarmakten förhåller sig kritiskt till bullerinverkan på stranddetaljplaneområdet. I landskapsplanen har för området anvisats "bullerområden som berörs av Försvarmaktens verksamhet". Försvarmakten anser dock att i planen kan anvisas för det befintliga kvartersområdet fritidsboende, men inte ett nytt kvartersområde som möjliggör nybygge av fritidsbostäder. NTM-centralen påpekar i sitt eget utlåtande att i planlösningen bör beaktas vad Försvarmakten uttalar sig om placering av nya fritidsbostäder på bullerområdet för avfyrning.

I samband med planarbetet har det upprättats ny modellering av buller, de senaste åren 2023 och 2025. På basen av resultaten har det varit möjligt att anvisa i planen ett tillräckligt område skyddat från buller för behoven för att bygga fritidsbostäder, då bullernivån blir under 55 db. Utredningarna baserar sig på tidigare Försvarmaktens avfyrningsmängder.

4 a § (29.3.2019/467)

Den nationella säkerheten i områdesanvändningen

I planeringen av områdesanvändningen ska utvecklingsbehoven hos landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses och det ska säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras.

Bilagor

- bemötanden till erhållen respons över stranddetaljplaneförslaget 31.10.2024
- stranddetaljplanen per 31.10.2024
- planbeskrivning inkl. bilagor per 31.10.2024

Kompletterande material

- vattenvegetationutredning (2.-A)
- naturutredning (2.-B)
- fornminnesförteckning (2.-C.)
- avfyrningsbullerutredning (2.-D)
- naturutredning (2.E.)
- definition av byggrätt (2.-F.)
- program för deltagande och bedömning (2.-G.)
- ny avfyrningsmodellering (2.-H).
- sammandrag (pdf) över miljötillståndsbeslut , Regionförvaltningsverket, Helsingfors förvaltningsdomstol och Högsta domstolen)
- uppdaterad byggrättsmätning (2.-L)
- PM-del A. av myndighetsförhandling 12.12.2023 (2.-M.)
- Drottningstrand, ekologiska kontakter (2.-N).

Förslag

Stadsstyrelsen godkänner de upprättade bemötandena och i dem föreslagna åtgärderna till övriga delar men inte gällande slutsatserna om bullerpåverkan. Hänvisande till erhållna utlåtanden och till 4 a § är det inte möjligt att anvisa nytt byggande vilket möjliggör fritidsbostadsbyggande på området. Enligt 4 a § måste i områdesanvändningen kunna tryggas bl.a. utvecklingsbehoven vilka försvarmakten förutsätter.

Stadsstyrelsen föreslår för stadsfullmäktige att den

- antecknar förenämnda för kännedom
- och godkänner stranddetaljplanen för Drottningstrand per 31.10.2024 utan västra RA-kvarteret nr 1.

I anledning av beslutet föranleds förutom uppdateringsbehov av bl.a. plankartan, dessutom av innehållet i planbeskrivningen.

Ärendets behandling Under diskussionen ändrade föredraganden sitt förslag så att ärendet remitteras för beredning.

Beslut Stadsstyrelsen beslöt enligt det ändrade förslaget.

Tilläggsuppgifter Stadsdirektör Petra Ståhl, 040 1359 9599
Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281

Stadsstyrelsen 07.04.2025 § 96

Remitterat ärende. Ärendets fortsatta behandling.

Sedan föregående behandling har ytterligare utredningar erhållits om tolkningen av § 4a i markanvändnings- och bygglagen. Dessutom har konsulten leverat ytterligare utredning om bullerpåverkan.

Försvarsmakten och NMT-centralen har ansett att 4 a § i MRL ska tillämpas i sin helhet på konsekvenserna av den stranddetaljplan som nu är under behandling. Det vill säga både när det gäller att trygga utvecklingsbehoven och då det gäller att inte försämra verksamhetsmöjligheterna. I regeringens förslag anges dock följande beträffande § 4a:

”Planeringen av markanvändningen bör säkerställa att verksamhetsmöjligheter för nationellt försvar, gränssäkerhet och gränskontroll, civilskydd och försörjningstrygghet inte äventyras. Syftet med artikeln skulle vara att betona behovet av att i förväg i markanvändningsplaneringen ta hänsyn till utvecklingspotentialen i områden som är nödvändiga för att skydda den nationella säkerheten och att förhindra att annan markanvändningsplanering undergräver de ovannämnda kapaciteterna.

I enlighet med § 9 i markanvändnings- och bygglagen ska planeringsmyndigheten vid planering av markanvändningen i samarbete med relevanta specialmyndigheter undersöka planens betydande effekter på den nationella säkerheten.”

I den aktuella situationen har landskapsplanens beteckningar och bestämmelser beaktat och tryggt utvecklingsbehoven i enlighet med 4 a § i markanvändnings- och bygglagen, och stranddetaljplanen bör nu säkerställa att verksamhetsmöjligheterna inte försämras. 4 a § har således som ledande tanke att genom planeringssystemet i förväg trygga bl.a. försvarets behov. När dessa väl är säkerställda och beaktade på lämplig planeringsnivå får de inte försämras av annan markanvändning. När nu planeringen av Drottningstrand övervägs betonas skyldigheten enligt artikel 4a att ta hänsyn till behovet av att säkerställa att försvarets behov inte försämras på det sätt som de har sökts säkerställas, t.ex. i landskapsplanen.

I stranddetaljplanen planeras inte försvarsmaktens eller någon annan i 4a nämnd enhets områden. Vidare har bullerutredningar visat att gränsvärdena för buller

underskrids av de planerade byggplatserna, även vid ökade avfyrningshastigheter.

Förslag Stadsstyrelsen beslutar godkänna de upprättade bemötanden och föreslår att stadsfullmäktige godkänner Drottningstrandens planbeskrivning och plankarta per 31.10.2024.

Beslut Förslaget godkändes.

Tilläggsuppgifter Stadsdirektör Petra Ståhl, 040 1359 9599
Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281

Stadsfullmäktige 06.05.2025 § 26

Bilagor

- bemötanden till erhållen respons över stranddetaljplaneförslaget 31.10.2024
- stranddetaljplanen per 31.10.2024
- planbeskrivning inkl. bilagor per 31.10.2024

Kompletterande material

- vattenvegetationutredning (2.-A)
- naturutredning (2.-B)
- fornminnesförteckning (2.-C.)
- avfyrningsbullenutredning (2.-D)
- naturutredning (2.-E.)
- definition av byggrätt (2.-F.)
- program för deltagande och bedömning (2.-G.)
- ny avfyrningsmodellering (2.-H).
- sammandrag (pdf) över miljötillståndsbeslut , Regionförvaltningsverket, Helsingfors förvaltningsdomstol och Högsta domstolen)
- uppdaterad byggrättsmätning (2.-L)
- PM-del A. av myndighetsförhandling 12.12.2023 (2.-M.)
- Drottningstrand, ekologiska kontakter (2.-N).

Förslag Stadsstyrelsen föreslår att stadsfullmäktige godkänner Drottningstrandens planbeskrivning och plankarta per 31.10.2024.

Beslut **Stadsfullmäktige beslöt enhälligt godkänna Drottningstrandens planbeskrivning och plankarta per 31.10.2024.**

Tilläggsuppgifter Stadsdirektör Petra Ståhl, 040 1359 9599
Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281

Stadsstyrelsen 18.08.2025 § 214

Ärendets fortsatta behandling.

Både NTM-centralen i Nyland och Försvarsmakten ansöker om återställande av försutten besvärstid.

Enligt MRA 94 § ska kommunen utan dröjsmål sända beslut om godkännande av general- och detaljplan till närings-, trafik- och miljöcentralen. Beslutet har dock inkommit till NTM-centralen först 10.6.2025.

NTM-centralen anför i sin ansökan till högsta förvaltningsdomstolen att besvärstiden skulle ha löpt ut den 12.6.2025, och att de därmed inte haft någon möjlighet att reagera på ärendet.

Stadens uppfattning är dock att besvärstiden gick ut först den 19.6.2025, eftersom beslutet anses ha delgivits inom sju dagar från det att protokollet varit tillgängligt i det allmänna datanätet.

Försvarsmakten konstaterar i sin egen ansökan att Hangö stad inte utan dröjsmål meddelat beslutet till Försvarsmakten i enlighet med MRA 94.2 §, trots att Försvarsmakten skriftligen begärt att få beslutet delgivet 18.10.2022. Vid tiden för ansökan har Hangö stad fortfarande inte delgivit beslutet till Försvarsmakten.

På grund av ett mänskligt misstag har beslutet inte sänts till Försvarsmakten. Å andra sidan har staden fått uppgift från NTM-centralen i Nyland att beslutet har sänts till Försvarsmakten. Försvarsmakten har alltså fått beslutet vid tidpunkten för ansökan.

Protokollet har varit tillgängligt i det allmänna datanätet på korrekt sätt från och med 13.5.2025. Det har förts så många diskussioner med Försvarsmaktens representanter kring planläggningen att det kunde förutsättas att Försvarsmakten också själv följde med beslutsfattandet i ärendet. Därför är påståendet att Försvarsmakten inte kunnat söka ändring i stadsfullmäktiges beslut inte helt korrekt.

Staden motsätter sig dock inte återställande av försutten besvärstid. Det har skett ett fel i ärendet. Dessutom är det fråga om en principiellt mycket viktig fråga; tolkningen av MRL 4a § och bullerområdet i Nylands landskapsplan. I det utkast till regeringsproposition till markanvändningslagen som är under beredning ingår en paragraf med motsvarande innehåll (6 §).

Kompletterande material:

- Begäran om förklaring, HFD dnr 2058/2025
- Begäran om förklaring, HFD dnr 2074/2025

Förslag	Staden konstaterar att det har skett ett mänskligt fel i ärendet, vilket lett till att det förfarande som föreskrivs i MRA 94 § inte följts. Staden motsätter sig inte återställande av försutten besvärstid och önskar att ärendet behandlas i brådskande ordning.
Beslut	Förslaget godkändes.
Tilläggsuppgifter	Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281

Stadsstyrelsen 20.04.2026 § 101
501/10.02.00/2024

Ärendets fortsatta behandling

Försvarsmakten har till Helsingfors förvaltningsdomstols lämnat in besvär angående stadsfullmäktiges beslut den 6.5.2025 § 26. Genom det i fråga varande beslutet godkände stadsfullmäktige stranddetaljplanen för Drottningstrand.

Högsta förvaltningsdomstolen har genom sitt beslut den 26.1.2026 återgivit försvarsmakten den förlorade tidsfristen och gett den rätt att, under hot om att förlora sin talerätt, senast inom 30 dagar efter att ha mottagit beslutet om återgivande av tidsfristen, lämna in en besvärshandling till Helsingfors förvaltningsdomstol.

Helsingfors förvaltningsdomstol begär ett utlåtande från stadsstyrelsen i Hangö med anledning av ovannämnda besvär. För utlåtandet har beviljats förlängd tidsfrist till och med den 30.4.2026.

I sitt överklagande anser försvarsmakten i korthet att den stranddetaljplan som godkänts strider mot landskapsplanen och mot innehållskraven för stranddetaljplaner, samt att den bygger på bristfälliga utredningar. De RA-områden som anvisats i planen befinner sig inom den gällande landskapsplanens bullerområde, vars utredningar har varit sakenliga för att trygga Försvarsmaktens verksamhet. Stranddetaljplanens bullerutredning är utifrån sina grunduppgifter bristfällig i sitt urval och tar inte hänsyn till utvecklingen av skjut- och övningsverksamheten. Det under besvär varande Hangö stadsfullmäktiges beslut 6.5.2025 om godkännande av stranddetaljplanen för Drottningstrand strider mot lag och den gällande landskapsplanen och bör upphävas.

Bilaga:

- Helsingfors förvaltningsdomstols begäran om utlåtande med bilagor av 5.3.2026

Förslag

Stadsstyrelsen konstaterar följande som sitt utlåtande:

Lagstiftningen

Enligt 4 a § i områdesanvändningslagen (132/1999, OAL) (467/2019) ska i planeringen av områdesanvändningen utvecklingsbehoven hos landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses och det ska säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras.

Enligt OAL 9 § 1 moment ska en plan grunda sig på planering som omfattar bedömning av de betydande konsekvenserna av planen och på sådana undersökningar och utredningar som planeringen kräver. När planens konsekvenser utreds ska planens uppgift och syfte beaktas.

Enligt OAL 32 § 1 skall landskapsplanen tjäna till ledning när generalplaner och detaljplaner utarbetas och ändras samt när åtgärder annars vidtas för att reglera områdesanvändningen. Enligt paragrafens 2 moment ska myndigheterna när de planerar åtgärder som gäller områdesanvändningen och beslutar om att vidta dessa åtgärder beakta landskapsplanen, försöka främja genomförandet av planen och se till att åtgärderna inte försvårar genomförandet av planen.

Enligt 54 § 1 i OAL skall när en detaljplan utarbetas landskapsplanen och en generalplan med rättsverkningar beaktas på det sätt som bestäms ovan.

Enligt OAL 73 § 1 moment skall det, när en generalplan eller detaljplan (stranddetaljplan) utarbetas för att i huvudsak reglera fritidsbebyggelse på ett strandområde, utöver vad som i övrigt bestäms om general- eller detaljplaner, ses till att det planerade byggandet och annan markanvändning lämpar sig för strandlandskapet och omgivningen i övrigt.

Enligt paragrafens 3 moment gäller angående stranddetaljplaner i övrigt vad som bestäms om detaljplaner. Vad som i 60 § bestäms om bedömning av detaljplaners aktualitet gäller dock inte stranddetaljplaner.

Statsrådets förordning om bullernivåer för tunga vapen och sprängningar (RAME-förordningen, Srf 903/2017) tillämpas vid planering av områdesanvändning enligt markanvändnings- och bygglagen (OAL, 132/1999) (förordningens 1 § 2 moment). I förordningens 3 § stadgas riktvärden för utomhusbuller vid planering av områdesanvändning. Enligt paragrafens 1 moment får den kalkylerade A-frekvensvägda och impuls-korrigerade årsmedelljudnivån som förorsakas av skjutverksamhet med tunga vapen i skjut- och övningsområden och av sprängningar inte överskrida riktvärdena för utomhusbuller i ett område som utsätts för buller. Riktvärdet för det årliga medelvärdet för ljudnivån är LRden 55 dB för fritidsbostäder. Miljöförvaltningen har utfärdat ett direktiv 1/2018 om tillämpningen av RAME-förordningen; *Raskaiden aseiden ja räjäytysten melun arviointi* (övers. Bedömning av buller från tunga vapen och sprängningar).

Landskapsplanens bullerområde

Avgränsningslinjen för bullerområdet i landskapsplanen innebär inte byggförbud för området inom den streckade områdesavgränsningen, utan är av informativ karaktär. Markeringen förutsätter utredningar om hur verksamheter kan placeras på området med hänsyn till eventuellt skjutbuller. Detta framgår av bestämmelsen i landskapsplanen, enligt vilken ”i samband med den mer detaljerade planeringen av området ska bestämmelserna om miljöbuller tas i beaktande. Vid planeringen av nya, eventuellt bullerkänsliga funktioner på området ska beredas möjlighet för försvarsmakten att lämna ett utlåtande”. I de mer detaljerade bullerutredningar som uppgjorts i samband med stranddetaljplanen har bullernivåerna utretts, så att bestämmelserna om buller kan beaktas på det sätt som planbestämmelsen kräver.

Av försvarsmakten har begärts och erhållits ett utlåtande.

Enligt landskapsplanens beskrivning s. 210 anges ”av försvarsmaktens verksamhet förorsakade bullerområden och skyddszoner anvisas med egenskapsbeteckningar. Med bullerområden (me-p) avses zoner, inom vilka bullernivån kan överskrida riktvärden som bestämts i Statsrådets förordningar. Statsrådet har gett beslut om riktvärden för bullernivåer från skjutbanor (53/1997) samt för tunga vapen och sprängningar (903/2017). På basen av dessa förordningar anges bullerområde, som orsakas av skjutverksamhet med tunga vapen och sprängningar på skjut- och övningsområden, som A-frekvensvägd och impuls-korrigerad årsmedelljudnivå (55 dB LRden) i landskapsplanen och skjutbanornas buller framställs som A-frekvensvägd maximinivå (65 dB LAImax)”. Stadsstyrelsen fäster uppmärksamhet vid att bullernivån på områden med egenskapsbeteckningen me-p kan överskrida riktvärdena. Detta innebär inte att så nödvändigtvis sker.

Den impulsjusterade årliga medelvärdesnivån på 55 dB avser en bullernivå som har justerats utifrån hur störande människor upplever plötsliga, slagartade ljud (som skott eller smällar) på lång sikt. Plötsliga, impulsartade ljud är mer störande än ett jämnt surrande ljud, därför läggs en impulsjusteringsfaktor till den beräknade nivån, vars storlek varierar beroende på bullerkällan. Eftersom det rör sig om en årlig medelvärdesnivå kan bullernivån naturligtvis vid enskilda tillfällen vara betydligt högre än 55 dB, och ändå överskrids inte den årliga medelvärdesnivån och byggande är därmed möjligt.

Vidare anges enligt landskapsplanens beskrivning på s. 211 att ”till egenskapsbeteckningen för

Försvarsmaktens bullerområde hänför sig inte bygginskränkning, vilket innebär att beteckningen inte i sig hindrar placering av enstaka byggnader på området. Med beteckningen anges behov av att beakta bullerolägenheten när kommunen överväger bygglov. Förutsättningar för beviljande av bygglov bedöms alltid av kommunen.”

Stadsstyrelsen fäster också uppmärksamhet vid att markeringen inte enligt planbeskrivningen är förknippad med några byggnadsrestriktioner och hindrar därför inte i sig att enskilda byggnader placeras i området, samt att markeringen anger behovet av att beakta bullerpåverkan när kommunen prövar tillstånd gällande byggande. Om man i det nu föreliggande fallet hade ansökt direkt om bygglov, borde bullret ha bedömts i samband med tillståndsprövningen. Då nu en stranddetaljplan har uppgjorts, har det enligt OAL 4a och 9 § varit nödvändigt att bedöma betydande effekter. En särskild egenskapsmarkering i landskapsplanen hindrar inte byggande, så länge bullret har beaktats på lämpligt sätt.

Det kan konstateras att stranddetaljplanen överensstämmer med den rättsverkande strandgeneralplanen och att den innehåller 2 nya byggplatser.

Genomförda bullerutredningar och slutsatser

Det område som i landskapsplanen markerats med beteckningen me-p (svart slingrande linje) har hämtats från bilagakarta C1 i Akukons bullerutredning (beställd av försvarsmakten och ingår i beredningsmaterialet för stranddetaljplanen), eftersom den till storlek och form helt motsvarar det område som är markerat med me-p i landskapsplanen. Planbeskrivningens s. 32, bild 18, visar dock att bullernivån enligt Akukons utredning är under 55 dB på de områden där byggplatser för fritidsbostäder har planlagts i stranddetaljplanen. RA byggplatserna i Drottningstrands stranddetaljplan ligger klart utanför bullerområdet på 55 dB och placeras sig på områden med 45–55 dB. Delvis till och med under 45 dB gränsen i bullermodelleringen. Enligt detta placeras byggplatserna på områden där den modellerade skjutbullernivån inte överskrider fastställda gränsvärden, och byggplatserna är således lämpliga för byggande av fritidsbostäder.

Myndighetsutlåtanden begärdes om planförslaget. NTM-centralen kritiserade bestämmelsen om skjutbuller och ansåg att ”det i planen genom tillräckliga utredningar bör säkerställas att byggande i enlighet med planen och dess bestämmelser är möjligt, och att detta inte kan lämnas att utredas i samband med bygglovet.” Bolaget Ramboll Oy valdes för att uppgöra modelleringen. Utgångsdata för modelleringen begärdes och erhöles från försvarsmaktens representant i början av år 2023. Modelleringen färdigställdes i slutet av september 2023. Rambolls modelleringsrapport ingår som bilaga 2.H i planens bilagematerial: ”Ramboll Oy, Hanko-Syndalen-Tvärminne, ampumaharjoitusalueen, 29.9.2023” (övers. Ramboll Oy, Hanko-Syndalen-Tvärminne, skjutövningsområde, 29.9.2023.)

Rambolls utredning från år 2023 grundade sig på riktvärden och åtgärdsgränsvärden som fastställts i statsrådet förordning om bullernivåer från tunga vapen och sprängningar (sk. RAME-förordningen). Därtill baserades utredningen på miljöministeriets anvisning för bedömning av buller från tunga vapen och sprängningar (1/2018), som har utfärdats för att underlätta tillämpningen av RAME-förordningen. Miljöministeriets anvisning kompletterar Försvarsmaktens tidigare rekommendationsvärdesdirektiv om bedömning av miljöbuller från tunga vapen och sprängämnen (2005). Som viktigaste tillägg till försvarsmaktens rekommendationsvärdesdirektiv innehåller miljöministeriets anvisning en detaljerad metod för modellberäkning av buller. Utgångspunkten är att modellering är den primära och i sig tillräckliga metoden för bedömning och utredning av buller från tunga vapen och sprängningar. Vid bullerberäkningen användes beräkningsprogrammet SoundPLAN 9.0, som tar hänsyn till 3D-terrängmodeller, samt den allmänna beräkningsmodell för industribuller (GPM, 2019) som ingår i programmet. 3D-beräkningsmodellen tar hänsyn till avståndsdämpning, luftens ljudabsorption, terrängformer, hinder, reflektioner samt markytans absorptionsegenskaper. Beräkningsmodellen utgår presumtivt från så kallade svagt ljuddämpande förhållanden, det vill säga en svag medvind från bullerkällan mot beräkningspunkten. Utgångsdata för bullerutredningen har erhållits från försvarsmakten, där Asko Parri har fungerat som kontaktperson. Placeringen av

eldställningarna på övningsområdet har gjorts på grundval av den tidigare bullerutredningen (Akukon, 23.11.2018) samt utifrån den instruktionskarta för år 2022 och vapnens uppföljningsdata som erhållits från Försvarmakten. Som utgångsdata för bullermodelleringen användes mätningar (Akukon) av bullerutsläpp från tunga vapen mellan åren 2005 och 2021, uppdelat på frekvensband och olika riktningar. Dessutom erhöles Försvarmaktens uppföljningsdata för år 2022 avseende antalet skott på övningsområdet, där dygnsfördelningen och helgfördelningen för alla vapenslag hade specificerats. Enligt Rambolls rapport underskrids det tillämpliga riktvärdet på 55 dB i området för byggplatserna för fritidsbostäderna, i den södra delen av fastigheten 78-401-3-27. En liten del av tomtens nordvästra hörn ligger i bullerområdet, vilket i planen har markerats som jordbruks- och skogsbruksområde.

Förutom under år 2023 har Ramboll även gjort en modellering av skjutbuller år 2025. Dessa nyaste uppgifter har sammanställts i en översikt den 21.03.2025, som hämtats till stadsstyrelsens möte 07.04.2025. I Ramboll Oy:s modellering av skjutbuller 2025 användes som utgångsdata en kombination av uppgifter från 2018 (Akukon) och 2023 (Ramboll). Modelleringen omfattar alla vapentyper. Utgångsdata har sammanställts från kolumnerna/raderna i modellerna från 2018 och 2023 så att varje rad innehåller det högsta värdet i kolumnerna. Utgångsdata utgör mao. de maximivärden för skott och sprängningar som använts i bullermodelleringen. RA byggplatserna för Drottningstrand placerar sig även i denna modell helt under 55 dB-bullerkurvan. Detta visar att även om det högsta värdet för varje vapenslag väljs från varje verkställt år, underskrids bullernivån på 55 dB vid RA byggplatserna i Drottningstrand. Av granskningen den 21.03.2025 framgår också att bullernivån i RA-kvarteren i Drottningstrand, enligt bild C-2, ligger mellan 52 och 54 dB. Alla RA-byggnadernas placeringar ligger inom området med en bullernivå under 55 dB och till stor del även inom området under 52 dB. Byggnadernas placering uppfyller för bullrets del väl de fastställda begränsningarna och riktlinjerna avseende buller och möjliggör även högre bullernivåer och ökad övningsverksamhet, såsom framställts i försvarmaktens överklagande. Drottningstrands RA-kvartersområde/byggplatser placerar sig dock, jämfört med många andra objekt, särskilt väl i skydd på den södra sidan av en hög, klippig ås. Även om försvarmakten skulle överskrida de skjutmängder (dvs. den årliga bullernivån från skjutningar) som det nuvarande miljötillståndet tillåter, kommer bullernivån på Drottningstrands RA-områden inte lätt att stiga över 55 dB.

Enligt OAL 9 § 1 moment ska planen baseras på en planering som utvärderar planens betydande konsekvenser och de undersökningar och utredningar som detta förutsätter. Vid utredningen av planens effekter beaktas planens uppgift och syfte. Förut nämnda bullerutredningar har med hjälp av externa sakkunniga utarbetats med den noggrannhet som lagen förutsätter. Planens betydande effekter, både på försvarmaktens verksamhet i den mening som avses i 4a § och på anordnandet av fritidsbostäder på ett ur bullerhänseende godtagbart sätt, har utvärderats.

Tolkningen av OAL 4a §

Enligt de detaljerade motiveringarna till 4a § i regeringspropositionen (RP) ”styr planläggningen enligt markanvändnings- och bygglagen av innehållskrav för olika planarter (28, 39 54 §) samt nationella mål för områdesanvändningen (22–24 §). I paragrafen föreslås stadganden för att utvecklingsbehoven inom landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses och för att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras. Bestämmelsen borde beaktas i all planering. Försvarmaktens utvecklingsbehov som ska säkerställas kan ansluta till områdesövervakning, garnisoner, övningsområden, depåer eller arrangerandet av andra försvarmaktens verksamheter. De utvecklingsbehov som ska tillgodoses inom gränsövervakning och gränssäkerhet kan anknyta till hantering av gränssäkerhetsuppgifter, till exempel på områden där det finns

gränsövervakningsteknik. För befolkningsskyddets del bör man trygga utvecklingsbehov som rör exempelvis ledningscentraler, befolkningsskydd och andra befolkningsskyddsfunktioner. Utvecklingsbehoven inom försörjningsberedskapen i samband med markanvändning kan exempelvis avse utveckling av energiproduktions- och kommunikationsnät eller funktioner som är viktiga för livsmedelsförsörjningen samt funktioner som är viktiga för hälsovårdens funktion, såsom sjukhus. Vid planeringen av markanvändningen bör man säkerställa att möjligheterna till landsförsvar, gränssäkerhet och gränsbevakning, befolkningsskydd eller försörjningsberedskap inte försämras. Syftet med paragrafen är att betona behovet av att proaktivt beakta utvecklingsmöjligheterna för de områden som är behövs för att säkerställa den nationella säkerheten i planläggningen samt att förhindra att förut nämnda verksamhetsmöjligheter försvagas genom annan områdesanvändning. Vid planeringen av områdesanvändningen bör den planläggande myndigheten, i enlighet med 9 § i markanvändnings- och bygglagen, i samarbete med berörda specialmyndigheter utreda betydande effekter på den nationella säkerheten av den plan som ska upprättas. (övers.)”

I den situation som nu utvärderas har landskapsplanens beteckningar och bestämmelser och utvecklingsbehoven i enlighet med områdesanvändningslagens 4a § beaktats och säkerställts, nu borde genom stranddetaljplanen säkerställas att verksamhetsmöjligheterna inte försämras. Den ledande tanken i 4a § är alltså att i förväg genom områdesanvändningens planeringssystem säkerställa tillgodoseendet av bl.a. landsförsvarets behov. När dessa behov har säkerställts och beaktats på saklig plannivå, borde de inte få försvagas av annan markanvändning.

I den senaste bullermodelleringen från 2025 (Ramboll) har man undersökt större skjutvolymmer än de meddelade siffrorna. Man har alltså gjort en undersökning som grundar sig på kraftigare skjutbuller än de uppgifter som erhållits från försvarsmakten. Denna känslighetsanalys har gjorts precis på det sätt som avses i 4a § i områdesanvändningslagen, det vill säga så att Försvarsmaktens verksamhetsmöjligheter inte försämras.

Enligt RP bör planläggningsmyndigheten vid planeringen av områdesanvändningen, i enlighet med 9 § i markanvändnings- och bygglagen, i samarbete med berörda specialmyndigheter utreda den under uppgörande varande planens betydande effekter på den nationella säkerheten. Detta innebär en normal skyldighet enligt 9 § i områdesanvändningslagen och 1 § i markanvändnings- och byggförordningen att utreda planens betydande effekter beaktande planens uppgift och syfte. Stranddetaljplanen är sedvanlig och av begränsad omfattning, och för bullrets del har tillräckliga utredningar gjorts beaktande innehållskraven för stranddetaljplanering (och detaljplanering) samt landskapsplanens styrande effekt. 4a § i markanvändningslagen utvidgar inte den grundläggande skyldigheten i 9 §, utan tillför endast en ny dimension och en ny fråga som ska utredas.

Försvarsmaktens skjutverksamhet begränsas också av det i kraft varande miljötillståndet. Verksamheten måste hålla sig inom ramarna för det gällande miljötillståndet. Vid utarbetandet av stranddetaljplanen måste man utgå från de nuvarande, gällande bullernivåerna i miljötillståndet, eftersom det inte finns någon annan information. Försvarsmakten har i sitt besvär nämnt att det är möjligt att ändra miljötillståndet. En ändring av miljötillståndet kräver dock en egen ansöknings- och handläggningsprocess; den påverkas av den omgivande markanvändningen och byggnadsbeståndet och innefattar en möjlighet till besvär. Denna omständighet, som försvarsmakten har åberopat, har ingen betydelse vid avgörandet av detta planbesvärssärende.

När man nu överväger planläggningen av Drottningstrand framhävs skyldigheten i 4a § att beakta att försvarsmaktens förutsättningar inte försämras, på ett sådant sätt som man bl.a. genom landskapsplanen önskat säkerställa. Eftersom

stranddetaljplanen inte ens omfattar försvarsmaktens områden är det klart att det nu inte är möjligt att utvidga det som har konstaterats i landskapsplanen.

Prövning av planbeslutet

Det under besvär varande planläggningsbeslutet ska prövas enligt kriterierna i markanvändnings- och bygglagen/områdesanvändningslagen. I planbeslutet ska inte innehållet i lagen om försvarsmakten eller statliga avtal som rör försvaret bedömas, utan det räcker att försvarsmakten hörs separat i planläggningsprocessen och att betydande effekter utvärderas i enlighet med OAL 9 §. När det gäller försvarsmaktens hänvisning till nya lagstadgade uppgifter från och med den 18.6.2025 ska dessa inte heller beaktas, eftersom det överklagade planbeslutet fattades före den i fråga varande tidpunkten.

Utöver allt det förut konstaterade har det i stranddetaljplanen under rubriken "övriga bestämmelser" getts sakenliga bestämmelser som, utöver bullerutredningarna, tar hänsyn till och minimerar spridningen av skottljud till fritidsbostäderna och deras gårdsomgivning. Dessa planbestämmelser säkerställer också försvarsmaktens verksamhetsmöjligheter, eftersom bullernivån på tomterna för fritidsbostäder inte överskrider 55 dB även utan särskilda planbestämmelser. Tack vare planbestämmelserna ökar alltså försvarsmaktens verksamhetsmöjligheter ytterligare.

Dessutom tillför stranddetaljplanens planbestämmelse om att den aktuella situationen vad gäller skjutbuller ska utredas i samband med bygglov, ytterligare ett element till bullerhanteringen. Denna planbestämmelse för att mildra effekterna av skjutbuller har uppgjorts på det sätt som konstateras på s. 210 i landskapsplanens beskrivning, dvs. "genom beteckningen me-p anvisas ett behov av att beakta bullerpåverkan när kommunen tillståndsprövar byggande".

Enligt 73 § 1 momentet i OAL skall, när en generalplan eller detaljplan (*stranddetaljplan*) utarbetas för att i huvudsak reglera fritidsbebyggelse på ett strandområde, det utöver vad som i övrigt bestäms om general- eller detaljplaner ses till att det planerade byggandet och annan markanvändning lämpar sig för strandlandskapet och omgivningen i övrigt. Enligt 3 momentet gäller för stranddetaljplaner i övrigt vad som bestäms om detaljplaner. Utöver vad som framgår av planbeskrivningen och planläggarens bemötanden konstaterades vid ett extra myndighetssamråd den 12.12.2023 att alla myndighetskommentarer som framfördes i utlåtandena under förslagsfasen har beaktats och att den slutliga plankartan och bestämmelserna har justerats enligt behov. Med beaktande av de utredningar som beskrivs i planbeskrivningen, den framlagda granskningen av konsekvenser och konsekvensbedömningen samt de justeringar som gjorts i enlighet med myndighetssamrådet den 12.12.2023 uppfyller stranddetaljplanen OAL:s innehållskrav.

Vasa förvaltningsdomstols beslutade den 15.5.2023 i en rätt motsvarande situation, där det handlade om 4a § i områdesanvändningslagen, skjutbuller och nytt fritidsboende. I det aktuella fallet innehöll stranddetaljplanen inga bestämmelser om förebyggande eller begränsning av bullerolägenheter och inga tillräckliga utredningar hade gjorts. I fallet skulle den nya fritidsbostaden enligt en bullerutredning från 2017 ha placerats i bullerzon 2, där bullernivån överstiger 55 dB LAeq. I det förut beskrivna förvaltningsdomstolsbeslutet var situationen alltså sådan att konsekvenserna inte alls hade utretts och därför upphävdes planen. Av fallet framgår att förvaltningsdomstolen betraktar regeringsförordningen om bullernivåer från tunga vapen och sprängningar som en utredning som anger de högsta bullernivåer som är godtagbara ur hälso-, säkerhets- och trivselhänseende. Eftersom dessa bullernivåer enligt utredningarna inte överskrider i fallet Drottningstrand, ska bullernivåerna anses vara sakenliga i förhållande till förordningen och således uppfyller de planens innehållskrav (områdesanvändningslagen 54 §). I fallet Drottningstrand bör det också

anses klart att stranddetaljplanen grundar sig på tillräckliga utredningar och konsekvensbedömningar i enlighet med vad som krävs i § 9 i områdesanvändningslagen, eftersom det redan har gjorts tre sådana. I detta fall anser förvaltningsdomstolen att 4a § skall tolkas uttryckligen så att verksamhetsmöjligheterna inte försämras.

Enligt planbeskrivningen har bullret från försvarsmaktens övningsområde utretts i samband med beredningen av planen med hjälp av följande dokument:

1. Äldre utredningar och utredningar som uppgjorts för planläggningsprojektet:

D. AMPUMAMELUSELVITYS Syndalenin ampuma- ja harjoitusalue. Ympäristömeluselvitys, päivitys 2018 (övers. SKJUTBULLERUTREDNING Syndalens skjut- och övningsområde. Miljöbullerutredning, uppdatering 2018). TL Akustiikka, Akukon Oy 23.11.2018.

2. Utredningar och granskningar samt övrigt källmaterial och utskrifter som tagits fram under och efter det att planförslaget varit till påseende:

H. NY SKJUTBULLERMODELLERING: ” Ramboll Oy, Hanko-Syndalen-Tvärminne, ampumarjoitusalueen, melumallinnus, meluselvitys.

(övers. UUSI AMPUMAMELUMALLINNUS”: ” Ramboll Oy, Hanko-Syndalen-Tvärminne, skjutövningsområdet, bullermodellering, bullerutredning). 1510078133, 29.9.2023.

I. Noggrannare bullermodelleringar gjorda på grundval av modelleringen (materialpunkt H.).

3. Plankonsulten har lämnat in en kompletterande utredning om bullerpåverkan till stadsstyrelsens möte den 7.4.2025, § 96:

Drottningstrands stranddetaljplan, Syndalens skjutvolym, modellering av skjutbuller. Granskning 21.03.2025.

Ramboll 2025, 16.1.2025 (bild 1).

Avslutningsvis

Den stranddetaljplan som godkänts enligt beslutet överensstämmer med landskapsplanen och innehållskraven för stranddetaljplaner och bygger på tillräckliga utredningar med hänsyn till stranddetaljplanens styrningsbehov. De RA-områden som anvisas i planen ligger enligt de uppgjorda utredningarna inte inom den gällande landskapsplanens bullerområde på över 55 dB. Uppgifterna i utredningarna har erhållits från försvarsmakten och utredningarna beaktar på ett sakligt sätt även försvarsmaktens utvecklingsbehov och säkerställandet av verksamheten. Det överklagade beslutet är förenligt med lagen och den gällande landskapsplanen och ska således inte upphävas. Besvären bör i sin helhet förkastas.

Beslut

Förslaget godkändes.

Tilläggsuppgifter

Stadsgeodet Kukka-Maaria Luukkonen, 040 135 9281