

Kommunstyrelsen

Antagande av detaljplan för Ginnungagap 2 m fl

Ärende

Byggnadsnämnden har låtit ta fram ett förslag till detaljplan för kvarteret Ginnungagap i Djursholm. Den föreslagna detaljplanen gör det möjligt att i två separata byggnader uppföra ett vård- och omsorgsboende med ca 60 boendeplatser och ett korttidsboende med ca 27 platser.

Byggnadsnämnden beslutade den 23 oktober 2019 (§ 118) att detaljplanen inte kan antas leda till betydande miljöpåverkan och tillstyrkte förslaget till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl.

Vid sitt sammanträde den 3 februari 2020 (§ 3) återremitterade kommunfullmäktige ärendet till byggnadsnämnden med stöd av reglerna om minoritetsåterremiss. Beslutsunderlaget har därefter fördjupats och kompletterats i enlighet med i minoritetsåterremissens frågeställningar.

Byggnadsnämnden behandlade ärendet på nytt den 18 februari 2020 (§ 20) mot bakgrund av det uppdaterade beslutsunderlaget. Minoritetsåterremissen har inte föranlett några ändringar i det nu framskrivna beslutsförslaget jämfört med när kommunfullmäktige behandlade ärendet den 3 februari 2020 (§ 2).

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar att anta förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl.

Bakgrund

Platsbehov inom särskilda boenden

Behovet av platser inom särskilda boenden anges i socialnämndens boendeplan. Syftet med boendeplanen är att ha en långsiktig och hållbar planering för olika typer av bostäder inom nämndens verksamhetsområde. Boendeplanen är ett underlag för kommunens strategiska lokalförsörjning.

I boendeplanen för 2021–2030 beskrivs en beräknad förändring av platsbehovet inom vård- och omsorgsboende med en stadig ökning varje

kommande år. För att tillgodose behovet av platser från år 2023 och framåt behöver enligt socialnämndens bedömning två nya vård- och omsorgsboenden med omkring 60 platser vardera byggas. Utöver det finns behov av att bygga ett korttidsboende i kommunen, vilket idag saknas helt. Behovet beräknas till 27 korttidsplatser från år 2023.

Arbetet med att ta fram ett förslag till detaljplan för kvarteret Ginnungagap

Kommunstyrelsen gav genom beslut den 9 juni 2014 (§ 82) ett förnyat uppdrag till byggnadsnämnden att utarbeta förslag till detaljplan för kvarteret Ginnungagap, med syfte att möjliggöra uppförande av ett särskilt boende för äldre samt ett korttidsboende.

Ett detaljplaneförslag var på samråd mellan den 12 november till den 15 december 2014 och 40 yttranden inkom under samrådet. Synpunkterna berörde främst kulturmiljöaspekter, planprocessen och byggrättens omfattning.

Under 2018–2019 har arbete med ett reviderat förslag till detaljplan fortsatt inför granskningskedet. Den 11 mars 2019 höll kommunledningskontoret, socialkontoret och tekniska kontorets fastighetsavdelning gemensamt ett öppet informationsmöte om detaljplaneprocessen och det nya planerade vård- och omsorgsboendet och korttidsboendet.

Som underlag för granskningsförslaget tog kommunledningskontoret fram ett bebyggelseförslag så att konsekvenserna av genomförandet kunde beskrivas. Samtidigt som byggnadsnämnden fattade beslut om granskning beslutades att detaljplanen handläggs enligt normalt förfarande.

Planförslaget ställdes ut för granskning under perioden den 26 juni till den 30 augusti 2019. 74 yttranden inkom. Återkommande synpunkter rör byggrättens omfattning och bebyggelsens karaktär i relation till kulturmiljön. Synpunkter som framfördes av remissinstanserna har beaktats och huvudsakligen tillgodosetts.

Planförslaget har reviderats inför antagande så att friheten blir större att bestämma bebyggelsens färg- och materialverkan i bygglovskedet.

Byggnadsnämnden beslutade den 23 oktober 2019 (§ 118) att tillstyrka förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl och överlämna förslaget till kommunfullmäktige för beslut om antagande av detaljplanen.

Kommunfullmäktige beslutade den 9 december 2019 (§ 184) att bordlägga ärendet i avvaktan på att granskningsutlåtandet skickats till dem som inte fått sina synpunkter tillgodosedda. Granskningsutlåtandet har därefter skickats ut.

Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige att anta förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl behandlades vid kommunfullmäktiges

sammanträde den 3 februari 2020 (§ 2). Kommunfullmäktige beslutade efter votering och i enlighet med kommunallagens regler om minoritetsåterremiss att återremittera ärendet till byggnadsnämnden.

Komplettering av beslutsunderlaget till följd av minoritetsåterremissen till byggnadsnämnden

Den av kommunfullmäktige beslutade återremissen omfattade följande uppdrag till byggnadsnämnden.

1. Detaljplanen ska omarbetas så att byggrätten kraftigt minskas, gestaltningen väsentligt förbättras och processen skall igångsättas och genomföras på ett formellt korrekt sätt, enligt PBL.
2. Detaljplanen ska delas så att korttidsboendet får en egen detaljplan, vilken ska föras till fullmäktige snarast. Det gör det möjligt att bygga korttidsboendet med förtur.

Som underlag för byggnadsnämndens behandling av återremissen utredde kommunledningskontoret frågeställningarna i återremissyrkandet och redovisade följande.

Förslaget att minska den byggrätt som planen medger

I förslaget till detaljplan för kvarteret Ginnungagap medges en byggrätt om 7500 kvm BTA. Av den totala byggrätten fördelas 4700 kvm BTA till det nya vård- och omsorgsboendet med 60 boendeplatser och 2800 kvm BTA till det nya korttidsboendet med 27 platser. Byggnaderna får uppföras i tre respektive två våningar och gemensam angöring sker från Bragevägen. Byggnadshöjd och takutformning är reglerad genom bestämmelser i detaljplanen.

Det planförslag som presenterades vid samrådet omfattade 7000 kvm BTA, vilket utgick från ett likartat behov av vård- och omsorgsboendeplatser men ett färre antal korttidsboendeplatser. Bebyggelsen var begränsad till två våningar men bebyggelsens utbredning reglerades inte närmare. I samrådsförslaget reglerades inte heller inredning av vind och takutformning varför den möjliga exploateringen mätt i bruttoarea var teoretiskt större i det tidigare planförslaget.

Det nya vård- och omsorgsboendet omfattar 60 platser fördelade på sex avdelningar med 10 boendeplatser per avdelning. På vardera av byggnadens tre våningsplan finns två avdelningar och däremellan umgängesytor som delas av avdelningarna på våningsplanet. För en funktionell vårdverksamhet delar också varje våningsplan på den personal samt de personalutrymmen och omsorgsfunktioner som behövs. Utformningen av lokalerna är till största delen verksamhetsstyrd där avdelningarnas omfattning bestäms av vårdgivarens behov tillsammans med behovet av en kostnadseffektiv och god boendemiljö för brukaren.

En byggnad med tre våningar istället för två innebär att fotavtrycket blir väsentligt mindre vilket medför att friytorna för rekreation, vegetation och infiltrationsmöjligheter inom planområdet blir större. Då den markyta som upptas av byggnader blir mindre kan en del av planområdet även planläggas som allmänt tillgänglig parkmark. Eftersom det bedömda behovet av korttidsboendeplatser har ökat med 35% sedan samrådsskedet har korttidsboendet följaktligen blivit till ytan större och tar mer mark i anspråk. Omfattning och utformning av respektive boende liksom markanvändningen i stort påverkas således av de underliggande platsbehoven, vilka beskrivs i föregående kapitel. Antalet boendeplatser som behöver tillskapas är alltså helt avgörande för planförslagets omfattning.

Förslaget att väsentligt förbättra föreslagen gestaltning

Den föreslagna detaljplanen reglerar endast bebyggelsens gestaltning till viss del. Under planarbetet har stöd funnits av byggnadsantikvarie för att tolka kulturmiljöpåverkan och ge förslag på exempelvis materialval, formspråk eller gestaltungsgrepp som är viktiga att beakta eller arbeta in i ett bebyggelseförslag på den aktuella platsen.

Bestämmelserna i förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl har efter granskning reviderats för att medge en friare gestaltning vad gäller färg- och materialval. De bestämmelser gällande gestaltning som detaljplanen innehåller bedöms vara av rimlig omfattning givet platsens förutsättningar. Planhandlingarna redovisar ett möjligt bebyggelseförslag som kommunledningskontoret låtit byggherrarna ta fram i dialog med byggnadsantikvarie. Den slutliga gestaltningen av byggnaderna bestäms i det kommande bygglovskedet.

Förslaget att genomföra processen formellt korrekt, enligt PBL

Detaljplanen handläggs med normalt förfarande enligt plan- och bygglagen, PBL (2010:900). Kommunledningskontoret bedömer att detaljplaneprocessen har följt PBL med de krav som lagen anger.

Under planprocessen ges två tillfällen, vid samråd och granskning, för allmänhet och remissinstanser att lämna synpunkter på planförslaget. Utöver lagstadgade möten har extra kommunikationssinsatser genomförts i syfte att sprida kännedom om projektet. I mars 2019 höll kommunledningskontoret, socialkontoret och tekniska kontorets fastighetsavdelning gemensamt ett informationsmöte öppet för alla intresserade om detaljplaneprocessen samt det nya planerade vård- och omsorgsboendet och korttidsboendet. Inför mötet togs ett illustrationsmaterial fram tillsammans med en fysisk modell.

Förslaget att detaljplanen delas så att korttidsboendet får en egen detaljplan



Två separata planärenden skulle inte vara ett lämpligt förfarande vid planläggning av kvarteret Ginnungagap med den markanvändning som föreslås. Detta på grund av de ömsesidiga beroenden mellan respektive blivande fastighet som föreligger vad gäller nyttjandet av mark, placering och utformning av byggnader och markanläggningar, gemensamma funktioner, osv.

För såväl planeringsskedet som genomförandeskedet behöver principer för utformning och lösningar för exempelvis parkering, angöring, dagvattenhantering, klimat- och bullerpåverkan etc vara kända för respektive projekt. I planförslaget för kvarteret Ginnungagap har de blivande fastigheterna för vård- och omsorgsboendet och korttidsboendet gemensamma ytor för parkering och angöring. Fastigheterna är också delvis beroende av samma lösningar för dagvattenhantering och anslutning till vattenledningsnätet och gata.

Vid ett förfarande med två var för sig oberoende detaljplaner som på egen hand ska kunna genomföras krävs att bebyggelseförslagen ritas om och utreds separat i alla avseenden. Samtidigt är det sannolikt att de två detaljplanerna behöver samordnas både vad gäller utformning och genomförande och således kan den ena planen ändå inte föregå den andra förutsatt att avsikten med planerna är densamma som tidigare, dvs. att inrymma både vård- och omsorgsboende och korttidsboende inom kvarteret Ginnungagap.

Plan- och bygglagen anger inte särskilt vad som krävs vid en delning av ett pågående detaljplanearbete men bedömningen är att detta innebär att planprocessen återgår till åtminstone granskningsskede. Ett förnyat planuppdrag till förvaltningen med en process enligt den yrkandes förslag skulle vara mycket tidsödande och innebär en kraftig fördröjning av projektens färdigställande. En konsekvens riskerar därmed att bli brist på boendeplatser i kommunen i förhållande till socialnämndens beräknade platsbehov för kommande år. Den yrkandes förslag innebär också dels förgäveskostnader för nedlagt arbete, dels betydande kostnader förknippade med framtagande av nya underlag och planhandlingar för såväl kommunstyrelsen som för byggherrarna genom fastighetsnämnden och Vectura Fastigheter AB.

Alla större förändringar av detaljplanen, i enlighet med den yrkandes förslag, kräver att planen ritas om för att sedan skickas ut på en ny granskning. Ett nytt granskningsförfarande innebär att detaljplanen kan tas upp för antagande av kommunfullmäktige om tidigast ett år, kvartal 1 2021. Om planen kräver större omarbetningar till följd av omdisponering av byggrätterna inom planområdet, kommer tidplanen att ytterligare förskjutas.

Byggnadsnämndens beslut med anledning av återremissen

Byggnadsnämnden behandlade återremissen vid sitt sammanträde den 18 februari 2020 (§ 20).

Som beskrivet i prop. 2016/17:171, innebär återremiss att ärendet kompletteras med ytterligare beslutsunderlag innan beslut kan fattas. Ärendet skickas då tillbaka till beredande organ, som kan vara en nämnd, en fullmäktigeberedning eller styrelsen. I 5 kap. 50 § kommunallagen stadgas att ett ärende ska bordläggas eller återremitteras, om det begärs av minst en tredjedel av de närvarande ledamöterna. Det är det beredande organet som beslutar omfattningen på beredningen med anledning av en återremiss, vilket framgår bland annat i prop. 2008/09:21.

Byggnadsnämndens beslut av den 18 februari 2020 (§ 20) innebär att nämnden inte kommer att göra om planarbetet på det sätt som återremissen föreslår.

Byggnadsnämnden beslutade den 23 oktober 2019 (§ 118) att tillstyrka förslaget till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl.

Förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl**Förslag till detaljplan**

Inom kvarteret Ginnungagap möjliggör planförslaget uppförandet av ett korttidsboende (ca 27 boendeplatser) och ett vård- och omsorgsboende (ca 60 boendeplatser). Den inom planområdet tillåtna markanvändningen är vård- och omsorgsboende. Angöring, parkering och entréer orienteras mot Bragevägen. Bebyggelsen ska anpassas till kulturmiljön och gestaltas med hög arkitektonisk kvalitet så att bebyggelsen blir ett tillskott till Djursholm som stärker riksintresset.

Korttidsboendet planeras som en byggnad i två våningar direkt söder om Vendevägen. I planområdets södra del planeras vård- och omsorgsboendet i form av en trevåningsbyggnad, med en mindre del i två våningar. Västra delen av planområdet rymmer en allmän park som även kan omhänderta dagvatten från angränsade villakvarter. Genom detaljplanen kan Parkstigens vägområde breddas för att underlätta vägens drift och underhåll.



Illustration av bebyggelseförslag, vy från Vendevägen mot Bragevägen.



Illustrationsplan för bebyggelseförslag.

Miljöbedömning

Enligt 4 kap. 34 § plan- och bygglagen (PBL 2010:900) och 6 kap. 11 § miljöbalken ska en miljöbedömning upprättas om program eller planer kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

Detaljplanen bedöms inte innebära sådan betydande påverkan på miljön som fordrar en miljökonsekvensbeskrivning enligt plan- och bygglagen eller miljöbedömning enligt miljöbalken.

Ekonomiska konsekvenser för kommunen

Sammanlagt uppgår kommunstyrelsens hittills nedlagda kostnader till ca 10,3 mnkr varav merparten utgörs av koncernintern marköverlåtelse mellan kommunen och kommunens helägda bolag Djursholms AB samt rivningen av Pärkans förskola. Dessa nedlagda kostnader kommer efter genomförd fastighetsbildning fördelas och bokföras dels på fastigheten för vård- och omsorgsboendet så som omsättningstillgång, dels på fastigheten för kommunens eget korttidsboende som en anläggningstillgång.

Nedlagda kostnader

Markförvärv och fastighetsreglering	5 535 000 kr
Rivningsentreprenad, byggnad och mark	2 680 000 kr
Handläggning och fördelad administration	625 000 kr
Utredningar, underlag, övriga plan- och exploateringskostnader	1 430 000 kr
Summa:	10 270 000 kr

Förväntade kommande genomförandekostnader, allmänna anläggningar

Dagvattenhantering inom allmän plats ca 300 000 kr

Kostnad för omförläggning av allmän VA-ledning genomförs vid uppförandet av kommunens korttidsboende och inom byggprojektets kostnadsram. Övriga mindre anpassningar av intilliggande allmänna park- och gatanläggningar utförs inom ramen för drift och underhåll samt till viss del av byggaktörerna.

Förväntade kommande intäkter

Markförsäljning av del kvarteret Ginnungagap 42 000 000 kr

Genomförande av kommunens korttidsboende

Fastighetsnämnden ansvarar för och bekostar projektering och uppförande av kommunens korttidsboende på avsedd plats enligt förslag till detaljplan. Kommunstyrelsen godkände 2019-09-30 (§ 138) att fastighetsnämnden tar fram programhandling till en kostnad om 3 mnkr. Programhandlingen kommer utgöra underlag för entreprenadupphandling och det genomförandebeslut som ska fattas av kommunfullmäktige.

Kommunledningskontorets yttrande

Kommunledningskontoret förordar byggnadsnämndens tillstyrkan av förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl och att kommunfullmäktige antar detaljplanen. Den av kommunfullmäktige beslutade återremissen föranleder inte någon annan bedömning.

Kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen innebär att giltighetsvillkor i avtal om exploatering med överlåtelse av mark mellan kommunen och Vectura Fastigheter AB uppfylls. Kommunfullmäktiges beslut om detaljplanens antagande kan överklagas till mark- och miljödomstolen.

Först efter det att detaljplanen vunnit laga kraft kan fastighetsbildning genomföras. Därefter tillträder byggaktörerna respektive fastighet och byggnation kan påbörjas.

Johan Lindberg
Tf kommundirektör

David Grind
Plan- och exploateringschef

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Antagande av detaljplan för Ginnungagap 2 m fl
2. Byggnadsnämndens beslut BN 2020-02-18 § 20 inklusive reservationer, samt tjänsteutlåtande daterat 2020-02-12
3. Kommunfullmäktiges beslut KF 2020-02-03 § 2, samt tjänsteutlåtande daterat 2019-10-25
4. Byggnadsnämndens beslut BN 2019-10-23 § 118 inklusive reservationer, samt tjänsteutlåtande daterat 2019-10-16
5. Planhandling, plankarta
6. Planhandling, planbeskrivning
7. Samrådsredogörelse
8. Granskningsutlåtande
9. Dagvattenutredning
10. Geoteknisk utredning
11. Kulturmiljöutredning
12. Landskapsutredning
13. Riskutredning

Expedieras
Byggnadsnämnden
Fastighetsnämnden
Socialnämnden
Tekniska nämnden