

Jonas Bark

Byggnadsnämnden

Svar på återremiss gällande antagande av detaljplan för Ginnungagap 2 m fl

Ärende

Kommunstyrelsen har i beslut 2014-06-09 § 82, gett byggnadsnämnden ett förnyat uppdrag om att utarbeta förslag till detaljplan för kvarteret Ginnungagap, med syfte att möjliggöra uppförande av särskilt boende samt korttidsboende. Kommunstyrelsens förslag till kommunfullmäktige att anta förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl. behandlades vid kommunfullmäktiges sammanträde 2020-02-03 § 2. Kommunfullmäktige beslutade efter votering och i enlighet med kommunallagens regler om minoritetsåterremiss att återremittera ärendet till byggnadsnämnden.

Kommunledningskontoret har utrett frågeställningarna i återremissyrkandet och som svar anförs följande:

En minskning av byggrätten skulle innebära att det efterfrågade antal vårdplatser för vård- och omsorgsboende respektive korttidsboende inte kan tillgodoses. Gestaltningen av den föreslagna bebyggelsen regleras i bygglovsprocessen, detaljplanen reglerar endast gestaltning övergripande.

En delning av detaljplanen till två var för sig oberoende detaljplaner som på egen hand är genomförbara kräver att bebyggelseförslagen ritas om och utreds separat i alla avseenden. Detta skulle medföra en kraftig försening av projekten samt betydande kostnader för byggherrarna och planmyndigheten.

Alla större förändringar av detaljplanen, i enlighet med återremissen, kräver att planhandlingarna görs 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.

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Byggnadsnämndens beslut

1. Byggnadsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på återremiss.

Jonas Bark

2. Byggnadsnämnden står fast vid sin tillstyrkan av detaljplaneförslaget och ser efter vad som framkommit i kommunledningskontorets utredning ingen anledning att ändra sitt tidigare ställningstagande.

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.

Detaljplan för kvarteret Ginnungagap

Kommunstyrelsen gav genom beslut 2014-06-09 § 82 byggnadsnämnden ett förnyat uppdrag 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 2014-11-12 – 2014-12-15 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 granskningsskedet. 2019-03-11 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 2019 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.

Jonas Bark

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

Byggnadsnämnden beslutade 2019-10-23 § 118 att tillstyrka förslag till detaljplan för Ginnungagap 2 m fl och överlämna förslaget till kommunfullmäktige för beslut om antagande av detaljplanen.

Kommunfullmäktige beslutade 2019-12-09 § 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 2020-02-03 § 2. Kommunfullmäktige beslutade efter votering och i enlighet med kommunallagens regler om minoritetsåterremiss att återremittera ärendet till byggnadsnämnden.

Kommunledningskontorets utredning

Kommunfullmäktige beslutade 2020-02-03 § 2 att återremittera ärendet till byggnadsnämnden med följande uppdrag, i enlighet med Siv Sahlströms (C) återremissyrkande:

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.

Kommunledningskontoret har utrett frågeställningarna i återremissyrkandet och som svar anförs följande:

Den yrkandes förslag 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 ska uppföras med gemensam angöring från Bragevägen. Byggnadshöjd och takutformning är reglerad.

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

Jonas Bark

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 kvarstå som allmän 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.

Yrkandes förslag att väsentligt förbättra föreslagen gestaltning

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 gestaltungs-grepp som är viktiga att beakta eller arbeta in i ett bebyggelseförslag på den aktuella platsen.

Bestämmelserna i detaljplanen för kvarteret Ginnungagap har efter granskning reviderats för att medge en friare gestaltning vad gäller materialval. Planhandlingarna redovisar ett möjligt bebyggelseförslag som kommunledningskontoret låtit byggherrarna ta fram i dialog med byggnadsantikvarie. Den slutliga gestaltningen av byggnaderna bestäms i det kommande bygglovs-skedet.

Yrkandes förslag 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

Jonas Bark

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.

Yrkandes förslag 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.

PBL 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.



Jonas Bark

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.

David Grind
Plan- och exploateringschef

Jonas Bark
Planchef

Handlingar i ärendet:

1. Tjänsteutlåtande, Svar på återremiss gällande detaljplan för Ginnungagap 2 m fl
2. Kommunfullmäktiges beslut 2020-02-03 § 2

Expedieras
Fastighetsnämnden
Socialnämnden