

Återremiss för Beslut om antagande av detaljplan för bostäder och vård- och omsorgsboende vid Apelvägen

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till kommunstyrelsen för beslut i kommunfullmäktige

- Förvaltningens svar på återremissen från fullmäktige (minoritetsåterremiss) för att utreda konsekvenserna, såsom ekonomi, avtal som kommunen ingått, påverkan på kommunens bostadsförsörjning för det fall detaljplanen inte antas, noteras för vidare beslut i fullmäktige.

Stefan Hollmark
Kommundirektör

Sara Kopparberg
Samhällsbyggnadschef

Sammanfattning

Ärendet är återremitterat på Kommunfullmäktige i november 2020 för att utreda ekonomiska, avtalsmässiga och bostadsförsörjningsmässiga konsekvenser av att inte anta detaljplanen. Konsekvenserna finns redogjorda för sist i dokumentet.

Detaljplanens syfte är att möjliggöra uppförandet av nya bostäder, centrumlokaler, verksamhetslokaler och vårdboende med tillhörande gemensamhets- och utevistelseytor samt parkering.

Planförslaget har varit ute på granskning under perioden 7 november - 28 november 2017. Sammanlagt har 212 yttranden inkommit under granskningstiden.

Planförslagets utformning har inte påverkats i sak av genomförda förändringar efter granskningen. De justeringar som har gjorts innebär en minskad negativ påverkan på omgivningen; byggrätten för vårdboendet har en placering längre bort från befintliga bostäder, ena bostadskroppen i det södra området har en indragen översta våning mot Apelvägen, byggrätten i korsningen Apelvägen/Prästgårdsvägen ligger längre in från gatan samt ena bostadskroppen i det norra området i lamellhuset mot parkstråket har en våning lägre. Byggrätt för transformatorstation har tillkommit.

Utifrån inkomna synpunkter under granskningen gör kommunen bedömningen att det med de kompletteringar och bearbetningar som gjorts är möjligt att gå vidare med planförslaget till beslut om antagande.

Beskrivning av ärendet

Ansökan och tidigare beslut

Wallenstam AB inkom till kommunen i april 2015 med en förfrågan om att upprätta detaljplan för fastigheterna Tyresö 1:472, 1:473, 1:477, 1:478 samt 1:787 för att göra det möjligt att uppföra särskilt boende och nya bostäder vid Apelvägen i Tyresö strand. I april 2015 gav miljö- och samhällsbyggnadsutskottet ett positivt planbesked.

Miljö- och samhällsbyggnadsutskottet gav i september 2015 stadsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att upprätta förslag till detaljplan

förbostäder, vårdcentral och särskilt boende inom fastigheterna Tyresö 1:472, 1:473, 1:477, 1:478 samt 1:787.

Bo Aktivt i Sverige AB inkom till kommunen i oktober 2015 med en förfrågan om att upprätta detaljplan för fastigheterna Tyresö 1:540 och Tyresö 1:541 för att göra det möjligt att uppföra nya bostäder vid Apelvägen i Tyresö Strand, enligt deras koncept särskilt anpassat för människor i högre ålder.

I december 2015 gav miljö- och samhällsbyggnadsutskottet i utökat uppdrag till stadsbyggnadsförvaltningen att upprätta förslag till detaljplan för bostäder inom fastigheterna Tyresö 1:540 och Tyresö 1:541 vid Apelvägen för gemensam handläggning som tidigare planuppdrag.

Planområdet är idag inte detaljplanelagt.

Planarbetet pågick mellan 2015 till 2018 då detaljplanen antogs av kommunfullmäktige, 2018-09-06 § 71. Detaljplanen överklagades och mark- och miljööverdomstolen beslutade 28 maj 2020 att upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen. Domstolen bedömde att kommunen gjort ett formaliafel genom hantering och information gällande granskningsutlåtandet till sakägare.

Planens syfte och huvuddrag

Detaljplanens syfte är att möjliggöra uppförandet av nya bostäder, centrumlokaler, verksamhetslokaler och vårdboende med tillhörande gemensamhets- och utevistelseytor samt parkering. Detaljplanen avser skapa en god helhetsverkan på platsen för tillkommande byggnaders utformning, placering, höjd och anpassning till stads- och landskapsbild samt skydda bevarandevärda träd och vegetation.

Apelvägen delar av planområdet i en nordlig och en sydlig del. I den norra delen medger antagande förslaget ca 170 lägenheter, verksamhetslokaler och ett nytt vård- och omsorgsboende i tre våningar med 55 platser. Bebyggelsen föreslås uppföras i lameller om 3-4 bostadsvåningar med ytterligare en våning i suterräng för verksamhetslokaler, punkthus i 4-5 våningar och ett vårdboende i 3 våningar.

Inom det södra planområdet möjliggör detaljplanen för ca 50 lägenheter som sammanbinds av en gemensam och inglasad vinterträdgård. Planförslaget medger att byggnaderna uppförs i 2-3 våningar med en högre byggnadsdel med en fjärde indragen våning längs Apelvägen.

Angöring till bostäderna föreslås ske via Prästgårdsvägen och Apelvägen, in i underjordiska parkeringsgarage. Delar av Apelvägen och Prästgårdsvägen omfattas av planområdet och sektioner för dessa vägar har studerats för att säkerställa att önskvärda funktioner och ytor säkerställs för allmän infrastruktur. Ett område med park föreslås i planområdets nordöstra del för att skapa en lämplig övergång mellan befintlig bebyggelse och föreslagna byggnader.

I samband med detaljplanearbetet har två kvalitetsprogram tagits fram för norra- respektive södra planområdet, för att säkerställa den arkitektoniska kvaliteten i förslaget inför genomförandet. Vid antagande av marköverlåtelseavtalen för bebyggelse bör kvalitetsprogrammet biläggas som bilagor.

Utredningar gällande dagvatten, geoteknik, buller och brand har tagits fram och biläggs planförslaget. Planförslaget bedöms inte medföra någon betydande miljöpåverkan, vilket konstateras i behovsbedömningen. Planarbetet bedrivs med standardförfarande.

Samråd

Förslaget har varit ute på samråd under perioden 11 april 2017 - 5 maj 2017. Samrådshandlingarna har funnits tillgängliga på kommunens servicecenter, bibliotek och på hemsidan. Samrådet har annonserats i lokaltidningen Mitt i Tyresö 11 april 2017. Ett samrådsmöte hölls 27/4 kl. 17-20 på Tyresö bygdegård då fastighetsägare och andra intresserade fick tillfälle att informeras och inkomma med synpunkter på samrådsförslaget. Kommunen bedömer ett antal på ca 100 personer som passerade under kvällens öppna hus. Sammanlagt har 142 yttranden (fem dubletter) inkommit under samrådstiden.

Granskning

Förslaget har varit ute på granskning under perioden 7 november – 8 november 2017. Granskningshandlingarna har funnits tillgängliga på kommunens servicecenter, bibliotek och på hemsidan. Granskningen har annonserats i lokaltidningen Mitt i Tyresö den 7 november 2017. En myndighet och en förening inkom med förfrågningar om förlängd samrådstid, vilket beviljades av kommunen. Sammanlagt har 212 yttranden (inklusive bilagor i fyra fall) inkommit under granskningstiden.

Yttrandena framför, utöver ett stort antal yttrandespecifika synpunkter, sammanfattningsvis kritiska synpunkter kring främst:

- Granskning

- Planprocessen
- Planförslagets reglering
- Föreslagen bebyggelse och gestaltning
- Konsekvenser på infrastruktur
- Befintlig och framtida trafik- och parkeringssituation
- Störningar under byggskedet
- Buller
- Avtals- och ansvarsfrågor
- Gällande samt föreslagna kvalitetsprogram

Ändringar i planen efter granskning

Planbeskrivningen har kompletterats på följande punkter:

- Bilder och information har lagts till för att göra planförslaget tydligare
- Tidplanen har uppdaterats
- Information om buller och geoteknik har förtydligats (även utredningsmaterialet som utför planförslagets bilagor har uppdaterats)
- Tabell över planbestämmelser har förtydligats, kompletterats med syften för bestämmelserna och reviderats för att synka med uppdaterad plankarta
- Mer information, i enlighet med Lantmäteriets yttrande om avtal och rättigheter mm, har införts
- Information om fjärrvärme har lagts till
- Förtydligande av översiktsplanens intentioner för området har gjorts
- Beskrivningen av flera konsekvenser av planen har fördjupats
- Bildtexter har rättats och förtydligats
- Illustrationer och sektioner har uppdaterats och principsektioner för gator införts
- Lokaliseringskarta har uppdaterats
- Information om slam- och oljeavskiljare har införts
- Information om störande buller under byggnation har införts
- Information om befintlig bebyggelse, sol- och skuggförhållanden och gatunät har justerats
- Information om parkeringsplatser uppdaterats och text om parkering längs Prästgårdsvägen tagits bort
- Beskrivningen av tillgänglighet till kollektivtrafik har förtydligats

- Referenser till planförslagets bilagor har setts över och utredningars datum uppdaterats
- Texter om kapacitet och åtgärdsbehov på gator har uppdaterats
- Kommentarer om påverkan på naturreservat och riksintresset för Tyresö slott har fördjupats
- Information om cykelstråk har införts
- Information om planbestämmelser har setts över i löpande text för att göra planförslaget tydligare
- Information om lösningar för dagvatten har förtydligats
- Information om utredning och pågående arbete med Tyresövägen har införts
- Information om transformatorstation, ambitionsnivå och ansvar kring denna har införts

Plankartan har kompletterats på följande punkter:

- Plankartan har granskats och justerats i enlighet med Tyresö kommuns mallar
- Grundkartan har uppdaterats
- Administrativa justeringar av plankartan så som handlingar och datum har uppdaterats och justerats
- Avgränsningen av byggrätter har överlag förenklats och justerats för att bli tydligare och underlätta myndighetsutövning
- Byggrätterna för punkthus har minskats från 350 till 300 kvm BYA
- Byggrätt för lamellhus i norr har ökats från 900 till 920 kvm BYA
- Bestämmelsen "GATA" har ändrats till "GATA1" och specificerats
- Bestämmelsen "g" har lagts till i ytor som påverkas av parkeringsgaraget
- Bestämmelsen "e4" har tagits bort
- Bestämmelse om buller har reviderats i enlighet med länsstyrelsens yttrande
- Byggrätten för vårdboendet har förskjutits västerut
- Byggrätter för byggnader i sydost har förskjutits söderut
- Byggrätt för byggnader i sydväst har förskjutits söderut
- En yta för transformatorstation har skapats i väster
- U-område för allmänna ledningar har införts söder om Apelvägen
- Planområdet har justerats i väster för att anpassas till gräns för gällande plan 267

- Användningsgränserna har justerats (kvartersmark ändrats till allmän platsmark gata) för att säkerställa att studerade principsektioner för Apelvägen kan genomföras
- Användningsgränser i nordväst har justerats för att säkerställa att angöring till området inryms inom kvartersmark
- Korsmark (endast komplementbyggnad får uppföras) har införts på vårdboendets gård
- Bestämmelsen "eV" har reviderats (för att säkerställa erforderlig innergård)
- Bestämmelsen "f2" har förtydligats (för att klargöra förutsättningar för innergårdens tak)
- Bestämmelserna "n1" och "n3" har formulerats om för att bli tydligare
- Ett område med korsmark har lagts till på torget i norr för att möjliggöra komplementbyggnader
- Bestämmelsen "e4" har lagts till för att reglera komplementbyggnadernas storlek
- Bestämmelsen "b1" har justerats för att undvika dubbelreglering

Tidigare beslut

Förvaltningens ställningstagande

Planförslagets utformning har inte påverkats i sak av genomförda förändringar. De justeringar som har gjorts innebär en minskad negativ påverkan på omgivningen; byggrätten för vårdboendet har en placering längre bort från befintliga bostäder, byggrätten i korsningen Apelvägen/Prästgårdsvägen ligger längre in från gatan samt ena bostadskroppen i det norra området i lamellhuset mot parkstråket har en våning lägre. Byggrätt för transformatorstation har tillkommit.

Utifrån inkomna synpunkter under granskningen gör kommunstyrelseförvaltningen bedömningen att det med de kompletteringar och bearbetningar som gjorts är möjligt att gå vidare med planförslaget till beslut om antagande.

Återremiss

Vid kommunstyrelsens sammanträde 2020-09-15 § 128 beslutades att planförslaget skulle revideras inför antagandet i kommunfullmäktige så att högsta tillåtna nockhöjd motsvarade fyra våningar i den huskropp som ligger parallellt i Tyresövägen. Inför beslutet i kommunfullmäktige 19 november 2020 innebar således planförslaget enligt kommunstyrelsens förslag att byggrätten för lamellhusen i norr hade minskats från +42 till +39 i nockhöjd. Kungörelse av kommunstyrelsens förslag till beslut i kommunfullmäktige har skett i slutet av september och början av oktober 2020.

På Kommunfullmäktige den 19 november 2020 beslutades det att ärendet om antagande av detaljplan för Apelvägen skulle återremitteras. Syftet var att utreda konsekvenserna, såsom ekonomi, avtal som kommunen ingått, påverkan på kommunens bostadsförsörjning för det fall detaljplanen inte antas och utifrån det inom tre månader återkomma med ett förslag till kommunfullmäktige med beslut i fråga om detaljplanen.

Kommunstyrelseförvaltningen anser att konsekvenserna av att inte anta detaljplanen skulle vara följande:

Ekonomi

Detaljplanen ligger till grund för markförsäljning av kommunal mark. Om inte detaljplanen antas så kommer försäljningsintäkten att utebli. För Wallenstams delar av detaljplaner så innebär det utebliven intäkt om:

- 20 mnkr för hyresrätter
- 21,3 mnkr för bostadsrätter
- 9,3 mnkr för vårdboende

För Bo Aktivts exploatering blir utebliven intäkt om detaljplanen ej antas:

- 34,9 mnkr

(För värdetidpunkt maj 2020)

Till ovan givna intäkter uteblir även intäkter för anslutningsavgifter såsom vatten och avlopp, renhållning samt bygglovsavgifter.

Gatan intill Wallenstam respektive Bo Aktivt planerade bebyggelse skulle behöva byggas om för att möjliggöra säkrare möten samt en bredare gång- och cykelbana. Den budgeterade kostnaden för ny infrastruktur (vatten, avlopp, fiber, fjärrvärme, belysning, el) och en bredare gatusektion beräknas ligga på 24,2 mnkr. Det korrelerar med den förväntade intäkten för exploateringsbidrag. Om inget byggs så behöver inte heller gatan byggas om.

Avtal som kommunen ingått

De marköverlåtelseavtal som antogs i samband med detaljplanens antagande 2018 är villkorade av att detaljplanen vinner laga-kraft. Avtalens giltighet har således inte fullbordats ännu eftersom detaljplanen inte har vunnit laga kraft. Exploatörerna har ingen rätt ersättning enligt marköverlåtelseavtalen för det fall avtalens giltighet inte fullbordas. Även om en detaljplan med samma syfte antogs nu så skulle nya marköverlåtelseavtal behöva tecknas. Huruvida det finns en juridisk möjlighet för exploatörerna att kräva ersättning från kommunen på utomobligatorisk grund (d.v.s. inte på avtalsrättslig grund) med stöd av skadeståndslagen (1972:207) utifrån att detaljplanen hävdades pga formellt fel har ej kunnat bedömas utifrån given praxis. Konsekvenserna av att de avtal som kommunen ingått 2018 anses dock främst vara problematiska utifrån relationsbyggande och Tyresö kommuns rykte inom bostadsbranschen. Om detaljplanen ej antas igen och nya avtal inte tecknas förvärras relationen med Bo Aktivt och Wallenstam ytterligare och får förmodligen en spridning inom branschen.

Bostadsförsörjning

Enligt ursprungligt förslag har Bo Aktivt planerat för ca 52 bostäder och Wallenstam har planerat för 168 bostäder samt ett vårdboende med ca 60 platser. Sammanlagt står detta för nästan 75 % av ett års bostadsförsörjning enligt nuvarande mål om 300 bostäder. Bo Aktivt står därtill för en typ av kategoriboende som i och med sin inglasade innergård inte kan placeras på kuperad terräng. Att hitta en ny plats inom kommunen för denna typ av boende anses därför svårt.