

Översyn av befintliga detaljplaner

Prioriteringslista befintliga detaljplaner

Detaljplaner i Hylte kommun

I dagsläget finns det 167 gällande detaljplaner (DP) i Hylte kommun, vilka redovisas i bifogad förteckning. Utöver dessa finns 5 områden med gällande områdesbestämmelser (OB). Områdesbestämmelser ger till skillnad från detaljplan ingen byggrätt, utan används för begränsade områden utanför samlad bebyggelse för att reglera någon del av markanvändningen, för att t.ex. utöka bygglovplikten, säkerställa översiktsplanens intentioner eller att riksintresse enligt miljöbalken tillgodoses.

Av samtliga detaljplaner är 52 % äldre byggnadsplaner, fastställda före plan- och bygglagen (PBL) som trädde i kraft 1 januari 1987, och 48 % nyare detaljplaner som vunnit laga kraft enligt PBL (bilaga 1). 13 % av planerna fastställdes före kommunreformen 1971. 76 % av planerna är äldre än 20 år.

De allra äldsta byggnadsplanerna gjordes över hela samhällen, vilka efterhand har ersatts av nyare planer där behov uppstått. De kvarvarande delarna av dessa byggnadsplaner, vilka ofta berör olika delar av ett större område, utgörs av de markområden där det således funnits minst behov av ny planläggning. Dessa försöker man successivt ”rensa” bort när nya detaljplaner tas fram.

Detaljplanernas aktualitet

Många av de gällande detaljplanerna i kommunen är på olika sätt inaktuella, vilket resulterar i olika problem som t.ex. planavvikelse vid bygglovsprövning, ökade handläggningstider, och inte minst en stor rättsosäkerhet för medborgarna, då det i praktiken blir grannen som avgör vad man får bygga vid en planavvikelse. Detta är dock ett generellt problem som berör de flesta kommuner i Sverige, eftersom det är förknippat med mycket stora kostnader att åtgärda den stora mängden av föråldrade planer.

Åldern på en detaljplan ger en indikation på dess aktualitet, men är inte uttömmande för att göra en aktualitetsbedömning. De äldsta byggnadsplanerna var t.ex. ofta mer generella till sin karaktär än detaljplaner från t.ex. 1970-talet, och medgav ofta en generösare byggrätt på

tomten och med färre restriktioner än en sentida plan. Därför kan en sentida plan vara mer inaktuell än en äldre, i förhållande till de behov som uppstår idag.

Den viktigaste faktorn för att avgöra en plans aktualitet är därför bedömningen av i vilken grad dess bestämmelser avviker från det behov som finns idag. Om en detaljplan för t.ex. obebyggda villatomter inom ett centralt beläget område anger en maximal byggrätt för på 80 kvm (BYA), medan de flesta familjer idag efterfrågar 150-200 kvm (BYA), kan man konstatera att denna kan vara inaktuell och utgöra ett hinder för att sälja dessa tomter.

Återinträdande av strandskydd

När en detaljplan ersätts eller upphävs återinträder strandskyddet kring sjöar och vattendrag, vilket sen 2009 (miljöbalken § 10a) även gäller äldre byggnadsplaner. Det innebär att man behöver göra en förnyad prövning av ett eventuellt upphävande av strandskyddet i samband med att en ny detaljplan görs, vilket i så fall införs som en ny planbestämmelse ”om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset” (PBL 4:17). Möjligheten att upphäva strandskyddet på nytt kan inte tas för givet, varför äldre planer ska upphävas med försiktighet.

De flesta samhällen ligger intill någon sjö eller vattendrag, vilket gör att många detaljplaner berörs av strandskydd. I Hylte kommun är det 69 % av de gällande detaljplanerna (inkl. OB), där strandskyddet återinträder när man upphäver eller ersätter dessa med nya planer. Av byggnadsplanerna (före 1987) berörs 70 % och av PBL-planerna berörs 67 % av strandskydd.

Prioritering med utgångspunkt från planläggningsbehov

Ett framkomligt tillvägagångssätt för att identifiera planläggningsbehovet i kommunen kan därför vara att utgå ifrån vilka behov som finns, för att därefter jämföra med de detaljplaner som finns och därefter prioritera vilka områden som är i störst behov av förnyad planläggning.

De områden i kommunen där nya detaljplaner behöver tas fram kan förslagsvis identifieras på två sätt:

- Kartläggning av vilka områden där stor andel av byggloven tas med planavvikelse
- Kartläggning av attraktiva områden för verksamheter och bostäder där aktuell detaljplan saknas.

Områden där stor andel av byggloven tas med planavvikelse

Ur underlaget om bygglovsavvikelser 2012-2014 (bilaga 2) kan man utläsa att det under 2012-2014 totalt handlades 117 bygglov varav 78 med planavvikelse, dvs 67 %. Vilka slags avvikelser det handlar om framgår inte av materialet. 28 av kommunens 172 detaljplaner berördes av dessa avvikelser, dvs. 16 %. För att bedöma nyttan av att göra nya detaljplaner behöver det ställas mot behovet, genom att bl.a. titta närmare på vilka slags avvikelser som gjorts, vilka förfrågningar som inte blivit bygglovsärenden på grund av plankrav och hur ofta planavvikelser uppstår. Översiktligt kan man dock konstatera att de detaljplaner i kommunen som har haft minst en avvikelse per år är HY 501, HY 570, HY 522, HY 503, DR 502 och UN 536, se nedanstående tabell. Om behovet av att revidera dessa kan anses så stort att det är värt kostnaden är ytterst en politisk bedömningsfråga.

Kända områden där stor andel av byggloven tas med planavvikelse			
BERÖRD DP	OMRÅDE	KOMMENTAR	BUDGET
HY 501/602 1960	Hela Hyltebruk. Blandad användning	Rester av byggnadsplan, som inte går att revidera i sin helhet, pga sin utbredning och komplexitet. De områden där problem med planavvikelser eller annat behov behöver identifieras för att sen prioriteras.	-
HY 570 1988	Södra industri- området, Verksamheter	Befintligt område norr om Södra Industrigatan, Hyltebruk. Antal bygglov 14, varav 11 planavvikelser (79 %) 2012-2014	400-500 tkr
HY 522 1975	Staffansbo, Bostäder	Befintligt bostadsområde, Hyltebruk. Ca 1/3 av planen obebyggd. Antal bygglov 11, varav 10 planavvikelser (91 %) 2012-2014	300-400 tkr
HY 503 1966	Örnabäckshult, Bostäder	Befintligt bostadsområde, Hyltebruk. Antal bygglov 6, varav 5 planavvikelser (83 %) 2012-2014	300-400 tkr
DR 502 1975	Hela Drängse- red. Blandad användning	Rester av byggnadsplan, som inte går att revidera i sin helhet. De områden där behov finns behöver identifieras för att sen prioriteras.	-
UN 536 1987	Industriomr NV Verksamheter	Befintligt verksamhetsområde öster om Hyltevägen, Unnaryd. Antal bygglov 3, varav 2 planavvikelser (67 %) 2012-2014	400-500 tkr
			SUMMA 1400-1800 tkr

Attraktiva områden för verksamheter och bostäder där aktuell detaljplan saknas

Att identifiera attraktiva områden för verksamheter och bostäder är ett gediget arbete som hör hemma inom den översiktliga planeringen. Här kan man välja att avvakta det kommande ÖP-arbetet, eller att göra en förstudie i denna fråga som dels kan användas om underlag för ytterligare beslut om kommunalt finansierade detaljplaner och planprioritering, dels som underlag i det kommande ÖP-arbetet.

En sådan förstudie bedöms översiktligt ta 200-340 timmar i anspråk eller en kostnad på ca 150-250 tkr. Tidsåtgången beror på ambitionsnivån, t.ex. om lokala workshoppar med boende och företagare ska ingå eller inte, osv.

Kostnader för planläggning

Ökade krav på planläggning

Kraven på detaljplaneprocessen och vad en detaljplan ska innehålla har med tiden ökat kraftigt, inte minst efter införandet av PBL 1987 och miljöbalken (MB) 1999. Det innebär att framtagande av detaljplaner idag är en relativt kostsam process för den som ska betala planen, dvs exploitören. Kostnaden varierar betydligt beroende på planens storlek, komplexitet, mängden utredningar mm. I kostnaden ingår framtagandet av planhandlingar för samråd, granskning, antagande och laga kraft, liksom att ”processa planen” med sökande, sakägare

och andra berörda, med inblandade konsulter, och inte minst i den demokratiska processen där en detaljplan vid normalt planförfarande ofta behöver behandlas i nämnden vid 7-8 tillfällen innan den går vidare via kommunstyrelsen till fullmäktige för antagande. För normalstora relativt okomplicerade planer brukar det handla om en kostnad på mellan 300-500 tkr inklusive de utredningar som normalt krävs.

Planfinansiering

De ökade kraven på planprocessen och de därmed ökade kostnaderna innebär att finansiering av planläggning blir viktig att uppmärksamma innan ett planarbete sätts igång. Endast planer som är finansierade tas in i samhällsbyggnadsnämndens prioriteringslista. Vanligast är att ett planavtal upprättas mellan kommunen och den som vill förädla sin mark (exploatören) där den sistnämnda förbinder sig att bekosta planen. För en plan som medger bygg rätt för t.ex. bostäder i ett attraktivt område, utgör denna kostnad en rimlig del av insatsen för att förädla marken och sedan kunna sälja marken med vinst. Men för en fastighetsägare som av PBL tvingas ta fram en plan för att t.ex. ändra markanvändning då bygglov inte kan ges i strid med plan, kan det bli en betungande kostnad.

Ett annat sätt att finansiera planläggning är att kommunen bekostar hela eller delar av planen för att sedan ta ut en planavgift vid bygglovsansökan, dvs när bygg rätten tas i anspråk. Detta används vanligtvis när enstaka fastigheter av olika skäl tas med i planområdet utan att de har någon huvudsaklig plannytta, vilket med andra ord inte gäller för de exploitörer som initierar planen. Kommunen är dock fri att använda sig av planavgift istället för planavtal för att finansiera en plan som man önskar ta fram, men man bör då vara medveten om att det kan ta åtskilliga år innan hela eller delar av kostnaderna täckts. Kostnaderna för den del av planarbetet som finansieras med planavgift bör därför budgeteras i tillräcklig omfattning.

Kommunen är dock inte tvungen att ta betalt för sin planläggning, utan kan åtminstone rent teoretiskt välja att bekosta planläggning med skattemedel. Detta måste då gälla alla medborgare om det inte finns sakliga skäl för någonting annat, i enlighet med kommunallagens likabehandlingsprincip (2:2), vilket i praktiken omöjliggör ett sådant tillvägagångssätt.

Budgetering för planöversyn

För att genomföra ovan beskrivna förslag, behöver följande medel avsättas:

- 1400-1800 tkr – Revidering av detaljplaner för södra industriområdet, Staffansbo och Örnabäckshult i Hyltebruk, samt det nordvästra industriområdet i Unnaryd.
- 150-250 tkr - Förstudie attraktiva bostads- och verksamhetsområden, (lägre/ högre ambitionsnivå)

Sammanfattning

I dagsläget finns det 172 gällande detaljplaner (DP) i Hylte kommun, varav ungefär hälften fastställdes före plan- och bygglagen (PBL) som trädde i kraft 1987. Åldern på en detaljplan ger en indikation på dess aktualitet, men är inte uttömmande för att göra en aktualitetsbedömning. Den viktigaste faktorn för att avgöra en plans aktualitet är bedömningen av i vilken grad dess bestämmelser avviker från det behov som finns idag.

När en detaljplan ersätts eller upphävs återinträder strandskyddet kring sjöar och vattendrag, och en förnyad prövning av ett eventuellt upphävande av strandskyddet behöver göras i samband med att en ny detaljplan görs. I ca 70 % av de gällande detaljplanerna i Hylte kommun återinträder strandskyddet när man upphäver eller ersätter dessa med nya planer. Eftersom möjligheten att upphäva strandskyddet på nytt inte kan tas för givet, bör äldre planer revideras med försiktighet.

Ett sätt att identifiera planlägningsbehovet i kommunen är att utgå ifrån vilka behov som finns, och sen prioritera vilka områden som är i störst behov av planläggning. De områden i kommunen där nya detaljplaner behöver tas fram kan förslagsvis identifieras dels genom kartläggning av områden med stor andel planavvikelse vid bygglovsprövning, dels kartläggning av attraktiva områden för verksamheter och bostäder där aktuell detaljplan saknas.

Six detaljplaner kan urskiljas där minst en planavvikelse per år har medgetts, varav 4 i Hyltebruk, 1 i Drängsered och 1 i Unnaryd. Av dessa är 2 rester av större byggnadsplaner, som inte går att revidera i sin helhet, pga sin utbredning och komplexitet, utan först behöver delområden där behoven är störst precisas. Kostnaden för att revidera de återstående fyra detaljplanerna bedöms vara ca 1400-1800 tkr.

Att identifiera attraktiva områden för verksamheter och bostäder ingår i den översiktliga planeringen. Här kan man välja att avvakta det kommande ÖP-arbetet, eller att göra en förstudie som dels kan användas om underlag för ytterligare beslut om kommunalt finansierade detaljplaner och planprioritering, dels som underlag i det kommande ÖP-arbetet. Kostnaden för en förstudie bedöms vara ca 150-250 tkr.

I takt med att kraven på detaljplanering ökat så har kostnaderna för att ta fram detaljplaner blivit relativt höga för den som ska betala planen. Kostnaden varierar betydligt beroende på planens storlek, komplexitet, mängden utredningar mm, men brukar för normalstora relativt okomplicerade planer landa på mellan 300-500 tkr inklusive de utredningar som normalt krävs. De ökade kostnaderna för planläggning innebär att finansieringen är viktig att uppmärksamma innan ett planarbete sätts igång, och endast finansierade planer tas in i planprioriteringslistan.