



Planprogram - "Bäckområdet", del av Kisa 2:4 m.fl.

Bilaga 1. Fördjupning av flexibel markanvändning i detaljplan

Det är kostsamt och tidskrävande att ta fram nya och ändra detaljplaner. Regleringen av mark och vattenanvändningen fungerar idag som sådan att detaljplaner snarare möjliggör en viss utveckling snarare än förhindrar en viss önskad utveckling. I ett delbetänkande av Plan- och Byggtredningen (SOU 1994:36) visade analyser att enahanda regleringar av markens användning ofta utgör ett onödigt hinder för ändrad användning utan detaljplaneändringar. Följden av allt för detaljerade regleringar av markens användning både till dess geografiska utbredningar och typer av användning är sannolikt att många detaljplaner kommer att behöva ändras i framtiden för att kunna möta de behov som är svåra att förutse idag. En annan offentlig utredning (SOU 1996:168) poängterar att planeringen borde gå från funktionsuppdelning till att möjliggöra varierade stadsmiljöer med en blandning av bostäder och verksamheter vilket ofta benämns som "blandstad". Fördelarna med blandstad är många bland annat blir sådana områden mer livfulla under dygnets timmar, närheten till olika funktioner gör områdena mer attraktiva och att personer i högre utsträckning väljer att gå och cykla i stället för att ta bilen.

Även om Kisa inte är en stad kan tätorten likväl dra fördelar av en mer flexibel reglering av markanvändning. På så sätt kan marken optimeras för sin tids behov och efterfrågan under förutsättning att användningen är önskvärd. Med önskvärd avses sådan markanvändning vars effekter medför få negativa konsekvenser för annan markanvändning samtidigt som den medför positiva konsekvenser såsom flexibilitet och effektivitet. Ett sätt att se det som är att markanvändning som har en låg omgivningspåverkan kan samsas inom ett avgränsat geografiskt område. Ett exempel på en icke eftersträvsvärd kombination av markanvändning är bullrande eller illaluktande industri intill ett bostadsområde. En önskvärd utveckling är en sådan utveckling som varken bedöms som olämplig eller omöjlig inom området.

Flexibel markanvändning i detaljplanering

Sällning i stället för plockning

Detaljplaner som har ambitionen att skapa blandstad eller en funktionsblandning har ofta noga preciserade användningsbestämmelser där vissa typer av användning begränsas till och eller inom vissa kvarter. Det sättets detaljplanering bygger på antaganden om hur framtiden kommer att bli och låser utvecklingen i en riktning som inte nödvändigtvis överensstämmer med hur framtiden väl blev. En sådan detaljplanering leder sannolikt småningom till en ökande grad av inflexibilitet som medför att detaljplanen inte kan möta framtida behov och efterfrågan som bedöms vara lämplig men som saknar stöd i detaljplanen. Mot bakgrund av det resonemanget finns det därmed, sett till den livslängd en detaljplan kan ha, ett behov av att nya detaljplaner blir robusta vad gäller deras sätt att möta osäkerheter om framtiden.

För att regleringen av kvartersmarkens användning inte ska bli onödigt eller omotiverat begränsad eller allt för detaljerad och därmed enbart möjliggöra en begränsad inflexibel utveckling är det nödvändigt med ett annat sätt att tänka kring markanvändning. I stället för att ha tankesättet att detaljplanen ska möjliggöra en önskvärd utveckling och därmed välja ut typer av användning och föra in dem i plankartan föreslås en arbetsprocess där olika typer av användningar sällas bort i stället. Det handlar därmed om med Boverkets föreskrifter framför sig sälla bort de typer av användning som inte är önskvärda, det vill säga direkt olämpliga och omöjliga. Resultatet blir att den icke önskvärda

utvecklingen kan förhindras men utan att planen låser en utveckling som förhindrar en sådan markanvändning som skulle kunna visa sig vara önskvärd trots allt vad vi vet just nu.

Genom att sälla bort snarare än att välja ut typer av användning är risken mindre att tänkbar och positiv markanvändning väljs bort utan någon vidare reflektion. Följande innebär att detaljplanen har försättningar att vara tillmötesgående och kunna möta den efterfrågan och de behov som uppstår inom kort varsel, utan att en ny detaljplan behöver tas fram eller ändras (med all den tid och resurser det kräver).

De användningsbestämmelser som sällats fram bör användas universellt i planen om det är möjligt. Eventuella avsteg bör övervägas noga. Den eller de typer av användning som bedöms som olämplig/a bör kunna motiveras. I sammanhanget ska inte *olämplighet* misstas för vad som bedöms som möjligt, tänkbart eller realistiskt eftersom sådana bedömningar sällan tar i beaktande en detaljplans "livslängd" eller för framtiden idag okända behov och efterfrågan. (Det är även värt att notera att genom att möjligheten till en typ av användning i en detaljplan väl finns kan skapa eller attrahera ett behov eller en efterfrågan.) Som stöd för bedömning av olämplighet kan 2 kap. 2 § PBL användas som stöd.

Resultatet av att sälla i stället för att plocka kan vara ett sätt att komma närmare det som Gunilla Bellander (2005:25) skriver i rapporten *Blandstaden*:

"Strävan efter en mer blandad stadsmiljö kommer till klart uttryck i 2 kap. 2§ PBL, där det inte längre allmänt talas om att planläggning ska främja god bostads-, arbets-, trafik-, och fritidsmiljö utan istället sägs att planläggning ska, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur av bebyggelse, grönområden, kommunikations och andra anläggningar.2

Andra delen av citatet bygger på äldre Plan- och bygglagen (1978:10), men jämförelsen med ett tidigare tankesätt är ändock fortfarande relevant jämfört med hur det är skrivet i dagens Plan- och bygglag (2010:900) i 2 kap. 3 §:

"Planläggning enligt denna lag ska med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja 1. en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder, 2. en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper, 3. en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt, 4. en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens, och 5. bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet.

Även i andra ärenden enligt denna lag ska hänsyn tas till de intressen som anges i första stycket 1-5. Lag (2013:867)."

Sällning av bestämmelser för planprogram Kisa 2:4

Följande avsnitt redogör för de icke önskvärda användningsbestämmelserna och motiveringarna till dessa inom programrådets föreslagna kvartersmark. Se nästa avsnitt för den som vill komma till de användningsbestämmelser som föreslås användas vid framtagandet av framtida detaljplaner.

E – Tekniska anläggningar

Boverkets föreskrifter anger att användningen tekniska anläggningar ska tillämpas för områden för tekniskt ändamål. De exempel på preciseringar som anges i föreskrifterna bedöms som helhet inte vara lämpliga tillsammans med den huvudsakliga användningen bostäder. Dock kan transformatorstationer och andra för området nödvändiga tekniska anläggningar tänkas kunna uppföras på kvartersmark men dessa bör avsättas som en egen användningsbestämmelse utanför kvartersmarken av bland annat estetiska och praktiska skäl. Dagvattenanläggningar och liknande avses uppföras på allmän platsmark.

F – Flygtrafik

Boverkets föreskrifter anger att användningen flygtrafik ska tillämpas för områden för flygverksamhet och kompletterande handel och service till resenärer. Av flera uppenbara skäl är denna användningsbestämmelse varken lämplig eller möjlig inom programområdet.

G – Drivmedel

Boverkets föreskrifter anger att användningen drivmedel ska tillämpas för områden för hantering och försäljning av drivmedel och kompletterande handel och service i mindre omfattning. Drivmedelsförsäljning bedöms kunna störa annan typ av användning inom programområdet, följande bestämmelse bör i stället kunna möjliggöras vid utveckling av södra sidan av väg 134.

H – Detaljhandel

Boverkets föreskrifter anger att användningen detaljhandel ska tillämpas för områden för handel med varor och tjänster. Detaljhandel bedöms inte som olämpligt eller omöjligt, bestämmelsen bedöms dock som överflödig då handel omnämns centrumbestämmelsen.

I – Industri

Boverkets föreskrifter anger att användningen industri ska tillämpas för områden för produktion, lager, partihandel och annan jämförlig verksamhet. Den omgivningspåverkan som vanligtvis kan föräntas av denna användningsbestämmelse bedöms inte som lämplig att förena med övriga bestämmelser.

K – Kontor

Boverkets föreskrifter anger att användningen kontor ska tillämpas för områden för kontor, tjänsteverksamhet och annan jämförlig verksamhet med liten eller ingen varuhantering. Kontor bedöms inte som olämpligt eller omöjligt, bestämmelsen bedöms dock som överflödig då kontor omnämns centrumbestämmelsen.

L – Odling och djurhållning

Boverkets föreskrifter anger att användningen odling och djurhållning ska tillämpas för områden för olika typer av odling, djurhållning samt djurvård. Här ingår verksamhetsanknuten försäljning. Vid närmare betraktelse av de preciseringar som Boverket gör är användningar såsom handelsträdgård, djursjukhus och veterinärstation inte nödvändigtvis oförenliga med avsiktlig användning. Koloniområde och ridanläggning är däremot inte önskvärd på föreslagen kvartersmark. Verksamheter såsom handelsträdgård ryms inom centrumbestämmelsen och användning såsom djursjukhus och veterinärstation skulle kunna rymmas inom bestämmelsen Verksamheter (Z). För att förhindra icke önskvärd användning och att potentiell användning kan rymmas inom andra bestämmelser bör bestämmelsen L i detta sammanhang inte tas med.

M - Begravningsplats

Boverkets föreskrifter anger att användningen begravningsplats ska tillämpas för områden för begravningsändamål. Användningen bedöms som olämplig inom programområdet då användningen är att betrakta som permanent i oändlig tid och innebär därmed en i princip obefintlig grad av flexibilitet. Användningen bedöms därmed som olämplig och icke önskvärd bland angiven kvartersmark. Om det skulle finnas ett behov av utökning av fler begravningsplatser i Kisa bör frågan utredas separat.

N- Friluftsliv och camping

Boverkets föreskrifter anger att användningen friluftsliv och camping ska tillämpas för områden för det rörliga friluftslivet och campingplatser. Campingplatser är endast avsedda för tillfällig uthyrning och för enkelt flyttbara enheter. Användningen bedöms inte som förenlig med huvudanvändningen bostäder.

O – Tillfällig vistelse

Boverkets föreskrifter anger att användningen tillfällig vistelse ska tillämpas för områden för olika typer av tillfällig övernattning och konferensanläggningar. Bestämmelsen ingår i centrumbestämmelsen varför den är överflödigt att ange uttryckligen.

P – Parkering

Boverkets föreskrifter anger att användningen parkering ska tillämpas för områden för parkeringsanläggningar. Parkeringsbehoven avses mötas inom kvartersmark. Gatuparkering sker på allmän platsmark.

R – Besöksanläggningar

Boverkets föreskrifter anger att användningen besöksanläggningar ska tillämpas för områden för verksamheter som riktar sig till besökare. Här ingår kulturella och religiösa verksamheter, sport- och idrottsverksamheter samt övriga besöksverksamheter. Bestämmelsen ingår i centrumbestämmelsen varför den är överflödigt att ange uttryckligen.

T – Trafik

Boverkets föreskrifter anger att användningen trafik ska tillämpas för områden för väg- och spårtrafik med tillhörande anläggningar samt vägreservat. Här ingår spårömråden och liknande anläggningar samt stations- och servicebyggnader. Trafik avses lösas på allmän platsmark och i övrigt är den typ av användning inte aktuell på föreslagen kvartersmark.

U – Räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål

Boverkets föreskrifter anger att användningen räddningstjänst och annat samhällsviktigt ändamål ska tillämpas för områden för räddningstjänst och annat liknande samhällsviktigt ändamål. Kisa har en räddningsstation sedan tidigare och det finns inget påtalat kommunalt behov av fler sådana ytor i orten.

V – Hamn

Av uppenbara skäl är denna typ av användning inte aktuell.

Y – Annan kvartersmark

Boverkets föreskrifter anger att användningen ska användas i de fall någon av de övriga användningarna inte är tillämpliga. Följande bestämmelse är inte aktuell i detta fall sett till arbetssättet att identifiera icke önskvärd användning.

Användningsbestämmelser att gå vidare med på en generell nivå

B – Bostäder

Boverkets föreskrifter anger att användningen bostäder ska tillämpas för områden för olika former av boende av varaktig karaktär. Mark för nya bostäder är den huvudsakliga anledningen till utvecklingen av Bäckområdet. Någon specificering eller reglering av typ av bostäder bedöms inte vara nödvändig generellt sett. Eventuella flerbostadshus, radhus, parhus och kedjehus bör prioriteras längs de större gatorna med alléer.

C – Centrum

Boverkets föreskrifter anger att användningen centrum ska tillämpas för områden för kombinationer av handel, service, tillfällig vistelse, samlingslokaler, kontor och annan jämförlig verksamhet som ligger centralt eller på annat sätt ska vara lätta att nå. Med denna bestämmelse skapas förutsättningar för ett levande område där det bland bostäderna kan förekomma verksamheter såsom café, hantverksbutik och kvarterskrog.

D – Vård

Boverkets föreskrifter anger att användningen vård ska tillämpas för områden för vårdverksamhet som avser människor. Med denna bestämmelse kan exempelvis äldreboende eller liknande integreras där behov uppstår. Med exempelvis ett trygghetsboende bland vanliga bostäder kan bidra till positiva sociala konsekvenser för äldre och deras välmående.

S₁ – Skola, ej grundskola

Boverkets föreskrifter anger att användningen skola tillämpas för områden för förskola, fritidshem, skola eller annan jämförlig verksamhet. Med denna bestämmelse finns möjligheten till att bygga och öppna skolor av olika slag dock inte grundskola eftersom Bäckskolan redan finns. Bestämmelsen betyder inte att skolor föreslås överallt, men att möjligheten finns. Om den enskilda platsen lämpar sig för exempelvis en förskola får avgöras i bygglovsskedet och andra tillståndprocesser utifrån bland annat rekommendationer om friyta.

Z₁ – Verksamheter, ej lager, ej partihandel

Boverkets föreskrifter anger att användningen verksamheter ska tillämpas för områden för service, lager, tillverkning med tillhörande försäljning, partihandel och annan jämförlig verksamhet med begränsad omgivningspåverkan. I detta fall bedöms lager och partihandel inte vara önskvärda verksamheter i aktuellt programområde, andra icke störande verksamheter bedöms vara tänkbara inom programområdet.

Bestämmelser för Bäckskolan och dess utveckling

S – Skola

Boverkets föreskrifter anger att användningen skola tillämpas för områden för förskola, fritidshem, skola eller annan jämförlig verksamhet. Med denna bestämmelse finns möjligheten till att Bäckskolan ska kunna byggas ut och att en förskola skulle kunna inrättas på området.

R₁ – Sport och idrottsplats

Boverkets föreskrifter anger att användningen besöksanläggningar ska tillämpas för områden för verksamheter som riktar sig till besökare. Här ingår kulturella och religiösa verksamheter, sport- och idrottsverksamheter samt övriga besöksverksamheter. I och med denna bestämmelse kan en ny idrottsplats anläggas vid Bäckskolan.