

Stadsbyggnadsförvaltningen

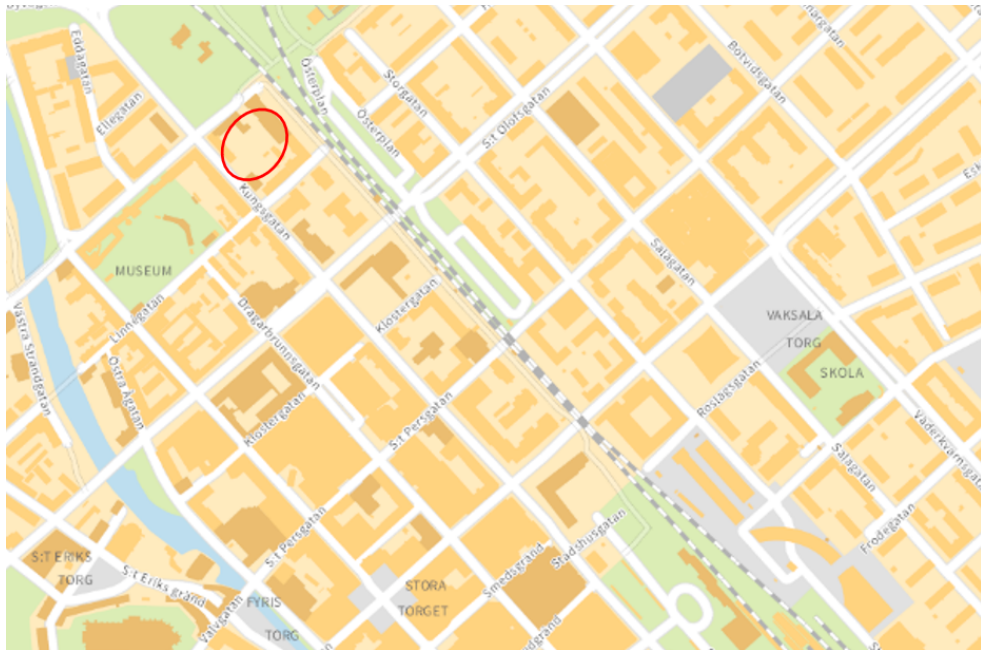
Datum:
2021-11-08

Diarienummer:
PLA 2012-020195

Handläggare:
Nina Pisto-Forsberg

Utlåtande efter upphävande Detaljplan för kv. Bredablick

Normalt planförfarande



Orienteringskarta med planområdets ungefärliga läge markerat med röd cirkel.

Detaljplanens syfte

Detaljplanens syfte är att möjliggöra komplettering med ett flerbostadshus inom kvarteret Bredablick. Detaljplanen medger förutom bostäder även centrumändamål i eftersträvan av ett effektivt markutnyttjande och ett flexibelt innehåll i bebyggelsen.

Planen syftar även till att säkerställa att byggnaden utformas med en hög arkitektonisk kvalitet med hänsyn till planområdets läge inom den centrala staden och inom riksintresseområdet för kulturmiljö.

Detaljplanen styr att byggnadens bottenvåning som vänder sig mot Kungsgatan ska användas för centrumändamål med publik karaktär i syfte att stärka centrum-karaktären och gaturummet. Inåt kvarterets gårdsrums medges en totalhöjd som motsvarar tio våningar. Med hänsyn till gatumotivet längs Kungsgatan trappas byggnaden sedan ned till fyra våningar vilket motsvarar anslutande byggnadsskala.

Planförslaget avviker från översiktsplanen avseende kvartersstadens traditionella höjdskala.

Innehåll

Detaljplanens syfte	2
Sammanfattning av ärendet	4
Nya planeringsförutsättningar	4
Sammanfattning av ändringar i förslaget.....	5
Kronologisk beskrivning av ärendet	7

Sammanfattning av ärendet

Historik

Plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun beslutade den 11 december 2014 att anta detaljplan för del av kvarteret Bredablick. Beslutet överprövades av Länsstyrelsen i Uppsala län enligt *11 kap. 10 §, PBL*. Länsstyrelsen beslutade därvid den 28 juni 2017 att upphäva nämndens beslut. Efter överklagande kom emellertid länsstyrelsens beslut att upphävas genom beslut av regeringen den 30 augusti 2018. Länsstyrelsen har därefter tagit ställning till de överklaganden som inkom till länsstyrelsen efter nämndens antagandebeslut. Den 7 december 2018 upphävde länsstyrelsen återigen nämndens beslut att anta detaljplanen. Länsstyrelsen fann då att kommunen i sin handläggning av planärendet inte uppfyllde kraven i *5 kap. 19 § PBL* på att en avvikelse från översiktsplanen särskilt ska framgå av kungörelsen inför granskningen av planförslaget samt motiveras i planhandlingen. Länsstyrelsen fann även att Plan- och byggnadsnämnden inte hade behörighet att fatta beslut om antagande i enlighet med *5 kap. 27 § PBL* då detaljplanen kan anses ha en principiell betydelse.

En mer omfattande kronologisk beskrivning av ärendet återfinns längst bak i denna handling.

Stadsbyggnadsförvaltningen har bedömt att planprocessen kan återupptas men att detaljplanen behöver ställas ut för ny granskning mot bakgrund av länsstyrelsens prövning. Stadsbyggnadsförvaltningen har även bedömt att planförslaget behöver revideras utifrån förändrade förutsättningar sedan planen antogs 2014. Dessa innefattar bland annat en ny översiktsplan och innerstadsstrategi.

Nya planeringsförutsättningar

Efter detaljplanens antagande 2014 har förutsättningarna för planarbetet ändrats något. Uppsala kommun har bland annat antagit en ny översiktsplan som har bilagts en särskild planeringsstrategi för innerstadens utveckling (*Uppsalas innerstadsstrategi – stadsliv i mänsklig skala 2016*).

De största förändringarna mellan den nya och den tidigare översiktsplanen, med avseende på innerstaden, är att siktlinjer som ska bevaras har tydliggjorts och att översiktsplanen är mer restriktiv till höga hus i förhållande till stadens märkesbyggnader och riksintresset för kulturmiljö.

Övriga nya planeringsunderlag:

- Nya parkeringstal för kommunen (*Parkeringstal för Uppsala – Riktvärden för parkering på kvartersmark, 2018*)
- Riktlinjer för markanvändning inom Uppsala- och Vattholmaåsarnas tillrinningsområde ur grundvattensynpunkt, KF april 2018.
- Uppdaterade trafikmängder och prognoser.
- Ny kulturhistorisk värdering av byggnader inom Uppsala stadskärna.

Övriga förändringar:

- Förstärkta krav på goda dagsljusförhållanden.
- Krav på dagvattenutredningar som underlag för detaljplan.

- Boverkets nya planbestämmelsekatalog kräver omtolkning av planbestämmelser.
- Detaljplan för Mikaelsplan är nedlagd vilket innebär nya förutsättningar för avfall och elförsörjning.
- Skolfastigheter och Fastighetsstaben har uttryckt oro kring trafiksäkerhet och påverkan på dagsljus samt störningar under byggskedet gällande buller och tillgänglighet.

Sammanfattning av ändringar i förslaget

- Planbeskrivningen har reviderats avseende nya utredningar för luft, dagsljus för bostäder och trafikbuller.
- Planbeskrivningen har kompletterats avseende en ny utredning om dagsljuspåverkan på anslutande skola.
- Planbeskrivningen har kompletterats avseende en ny utredning om bullerstörningar under byggskede.
- Planbeskrivningen har kompletterats avseende en ny dagvattenutredning.
- Planbeskrivningen har förtydligas med motivering till avvikelser från översiktsplanen.
- Ytterligare siktstudier har tagits fram baserade på de siktsektorer som i översiktsplanen anges som viktiga att bevaka, bland annat från Vattholmavägen, Uppsala högar och Linnéträdgården. De vyer där byggnaden innebär påverkan i stadsrummet presenteras i planbeskrivningen.
- Planområdet har utökats för att möjliggöra garagedfart vid Skolgatan inom Dragarbrunn 5:4 (Skolfastigheter) med avsikt att minska angöringstrafik på skolgården. Även gatumark (allmän plats) medtas på grund av plantekniska skäl.
- Situationsplanen har reviderats med förslag på omgestaltning av gårdar som avses samutnyttjas.
- Plankartan har kompletterats med bestämmelse om att byggnaden ska utformas med hög arkitektonisk kvalitet.
- Plankartan har kompletterats med markreservat för gemensamhetsanläggning avseende garage och miljöhus reserveras inom Dragarbrunn 5:4.
- Plankartans bestämmelser har omtolkats utifrån Boverkets nya planbestämmelsekatalog.
- En ny avfallslösning med gemensamt miljöhus för Dragarbrunn 5:4, 5:2 och 5:6 anordnas inom Dragarbrunn 5:4. En med uppställningsplats för sopbilar längs Skolgatan, med vidare körväg till vändmöjlighet inom Mikaelsplan, kräver avsteg från riktlinjen om tio meter dragväg.
- Antalet parkeringsplatser har reviderats utifrån Uppsalas parkeringstal och förslag till mobilitetsåtgärder redovisas. Underbyggt garage avses byggas i ett plan istället för två.

Behov av vidare utredning

Eventuella åtgärder i Skolgatan ska utredas innan detaljplanen antas. Detta avser trafiksäkerhet för gående/cyklisterna samt svängradie för sopbilar vid infart till Mikaelsplan.

Figur 2 Figur 1 Reviderad situationsplan, granskning 2, med utformning av byggnad och bostadsgård respektive skolgård.

Kronologisk beskrivning av ärendet

11 december 2014: Detaljplan för del av kvarteret Bredablick antas av plan- och byggnadsnämnden.

Beslutet om att anta detaljplanen överklagas av sakägare, grannar och Föreningen Vårda Uppsala.

Skäl till överklagande:

- Förslaget innebär en kraftigt försämrad boendemiljö för de närboende avseende insyn och ljusinsläpp i lägenheterna, samt skuggning av grannfastigheterna och innergården. Förslaget medför även olägenheter för närboende i form av ökad insyn, ökat buller samt fler partiklar och mer koldioxidutsläpp.
- Förslaget innebär påtaglig skada på riksintresset och är ej i överensstämmelse med översiktsplanen.
- Beslutet om att anta detaljplanen borde ha beslutats av kommunfullmäktige, då förslaget borde anses ha en principiell betydelse.

23 januari 2015: Länsstyrelsen överprövar plan- och byggnadsnämndens antagandebeslut enligt 11 kap. 10 § PBL

Skäl till överprövning var att kommunen inte på ett godtagbart hade sätt motiverat den tänkta utformningen av bebyggelsen eller redogjort för de avvägningar mellan god ljudmiljö och andra fördelar som har lett fram till detaljplaneförslaget.

Vanliga överklaganden var tvungna att vänta tills länsstyrelsens prövning var helt klar.

5 juli 2016: Länsstyrelsen efterfrågar medgivande om att delvis upphäva Detaljplan för del av kvarteret Bredablick.

Den del som var aktuell för ett delvis upphävande var den del av planområdet som ligger längst in i kvarteret, där högsta tillåtna totalhöjd är 34 meter.

24 november 2016: Plan- och byggnadsnämnden medger inte delvis upphävande

Kommunen meddelade den 24 november 2016 att plan- och byggnadsnämnden inte medger att detaljplanen upphävs i viss del. Ett delvis upphävande av detaljplanen bedömdes inte ge goda förutsättningar för ett genomförande, i förhållande till det exploateringsprojekt som låg till grund för detaljplanen. Kommunen meddelade att om beslutet upphävs av länsstyrelsen enligt 11 kap 11 § PBL kan området i stället bli aktuellt för ny planläggning.

28 juni 2017: Detaljplan för del av kvarteret Bredablick upphävs med stöd av 11 kap 11 § PBL

Skäl för upphävande:

Förenlighet med översiktsplanen

Länsstyrelsen bedömer att detaljplanen inte överensstämmer med översiktsplanen. Den del av det föreslagna huset som får uppföras i cirka tio våningar är avsevärt högre

än den befintliga bebyggelsen i kvarteret samt bebyggelsen i kringliggande kvarter. Huset kan inte ses som en märkesbyggnad.

Hälsa och säkerhet – buller

Länsstyrelsen bedömer att risken för negativa hälsoeffekter på grund av buller är som störst vid fasaden mot Kungsgatan samt vid de översta våningarna in mot gården. Den avvägning som har gjorts i planarbetet mellan en god ljudmiljö och de fördelar som detaljplanens utformning innebär inte är godtagbar. Mot bakgrund av detta bedömer Länsstyrelsen att kommunen beslut att anta rubricerad detaljplan ska upphävas med hänvisning till 11 kap 10 § punkt 5 samt 11 kap 11 § PBL.

Riksintresse för kulturmiljövården

Länsstyrelsen anser att den föreslagna byggnaden, med en totalhöjd på upp till 34 meter, bryter mot strukturen inte bara i kvarteret utan också längs hela Kungsgatan och den omgivande rutnätsstaden, och därmed mot det i riksintresset motiverade värdet av stadens struktur. Planens genomförande påverkar även den för riksintresset viktiga stadssiluetten då den höga byggnaden på visa siktstudier bli väl synlig, påverkar upplevelsen vid åsens fot och konkurrerar med slottet, domkyrkan, Carolina Rediviva med flera för riksintresset intressanta byggnader. Vidare kan ett beslut att acceptera den föreslagna byggnaden ha en prejudicerande verkan för riksintresset som helhet.

Mot bakgrund av ovanstående anser Länsstyrelsen att detaljplanen medför en påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen anser att nämnden beslut att anta detaljplanen inte tillgodoser riksintresset. Länsstyrelsen bedömer därmed att rubricerad detaljplan ska upphävas med hänvisning till 11 kap 10 § punkt 1 samt 11 kap 11 § PBL.

31 augusti 2017: Sökande för detaljplanen, Kungsblick AB, överklagar den 31 augusti 2017 länsstyrelsens beslut att upphäva detaljplanen.

30 augusti 2018: Regeringen beslutar att Plan- och byggnadsnämndens antagandebeslut ska stå fast enligt 11 kap PBL.

Regeringens sammanvägda bedömning är att länsstyrelsen inte haft tillräcklig grund för upphävande av detaljplanen enligt 11 kap 11§ PBL.

Skäl för regeringens beslut:

Förenligt med översiktsplanen

Att en detaljplan inte överensstämmer med gällande översiktsplan är inte en grund för tillsyn över kommunala beslut om detaljplanen enligt 11 kap. 10 § PBL. Regeringen tar därför inte upp den frågan till prövning.

Hälsa och säkerhet - buller

Boverket anser att (nya) bullerutredningen från augusti 2017, som bifogats överklagandet, visar att projektet kan utformas så att riktvärden för buller klaras.

Riksintresse:

Riksantikvarieämbetet anser att planen skadar kulturmiljön och riksintresset (siluetten), dock inte påtagligt i miljöbalkens mening. Även om skadan inte motiverar ett upphävande skulle en annan planutformning kunna innebära ett bättre sätt att tillgodose stadsbild, kulturmiljö och riksintresse, enligt RAÄ.

11 september 2018: Länsstyrelsen meddelar den 11 september 2018 att (vanliga) överklaganden av beslutet att anta detaljplanen, som avvaktat beslutet om överprövning enligt 11 kap 10 § PBL, kommer att prövas av Länsstyrelsen.

7 december 2018: Länsstyrelsen beslutar den 7 december 2018 att upphäva Plan- och byggnadsnämndens beslut från den 11 december 2014 att anta detaljplanen.

Länsstyrelsens samlade bedömning

Frågorna avseende skada på riksintresset för kulturmiljövården samt buller anses vara klarlagda genom de redogörelser som anförts i regeringens beslut den 30 augusti 2018.

Länsstyrelsen anser inte att förslaget innebär sådana betydande olägenheter för de boende att detaljplanen på denna grund kan upphävas. Förändringar, i form av minskat ljusinsläpp, ökad skuggning och ökad insyn, får anses vara godtagbara eftersom det i innerstaden finns anledning att räkna med förtätning.

Länsstyrelsen finner dock att kommunen i sin handläggning av inte uppfyllt kravet i 5 kap. 19 § på att en avvikelse från översiktsplanen särskilt ska framgå av kungörelsen inför granskningen av planförslaget. Avvikelsen från översiktsplanen borde ha kungjorts, och skälen till avvikelsen motiverats tydligt i handlingarna. Detta är enligt länsstyrelsen ett förfarandefel som ej är försumbart eller saknar betydelse för beslutet, och därmed ett skäl att upphäva planen.

Länsstyrelsen finner även att Plan- och byggnadsnämnden inte haft behörighet att fatta beslut om antagande i enlighet med 5 kap. 27 § PBL då detaljplanen kan anses ha en principiell betydelse.

Plan- och byggnadsnämndens beslut att anta detaljplanen för del av kvarteret Bredablick ska därför upphävas.

21 december 2018: Beslutet om att upphäva Detaljplan för del av kvarteret Bredablick överklagas av sökande av detaljplanen, Kungsblick AB.

21 januari 2019: Mark- och miljödomstolen beslutar den 21 januari 2019 att avvisa överklagandena från Kungsblick AB.

Enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om den har gått honom eller henne emot.

Det har i målet inte framkommit någon annan grund för att medge de klagande rätt att överklaga än att de direkt eller indirekt äger fastigheter inom och intill planområdet.

Enligt praxis är det inte tillräckligt att äga en fastighet som berörs av en detaljplan för att tillerkännas rätt att överklaga ett beslut som innebär att detaljplanen upphävs. Det beror på att det anses vara kommunen som ensam har ett av rättsordningen erkänt intresse att överklaga beslut i syfte att få till stånd en detaljplan, i enlighet med principen kommunen planmonopol.

Mot denna bakgrund kan mark- och miljödomstolen inte ta upp de klagandes talan till prövning. Vad klagande anför till stöd för sin talerätt kan inte föranleda någon annan bedömning. Överklagandena ska därför avvisas.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Maija Tammela Arvidsson
planchef

Nina Pisto-Forsberg
Planarkitekt