

Jonas Bark

Kommunstyrelsen

Uppdrag att utreda åtgärder för att motverka ovarsam förtätning av villastaden

Ärende

Stora delar av Danderyds kommun utgörs av småhusbebyggelse som kan benämnas villastad. Enbostadshusen i kommunen är generellt högt eftertraktade vilket innebär att fastigheterna utsätts för ett förändringstryck som kan leda till en ovarsam förtätning. Den äldre villastaden, som karaktäriseras av villor på stora tomter med uppvuxen grönska, skyddas inte tillräckligt i alla delar av kommunen.

Den förtätning som tidigare skedde genom att kommunen tog fram nya detaljplaner vilka syftade till att medge avstyckningar, har nästan upphört sedan byggnadsnämnden den 26 oktober 2016 (§ 109) antog en större restriktivitet. Exempel på ovarsam förtätning idag är att befintliga villor rivs till förmån för avstyckning och uppförande av två nya bostadshus samt ytterligare bygglovbefriade bostäder. Kommundelen Danderyd är särskilt utsatt men exempel förekommer på flera platser.

Kommunstyrelsen föreslår att ge kommunledningskontoret i uppdrag att föreslå lämpliga planmässiga åtgärder som förhindrar ovarsam förtätning så att villastadens karaktär bevaras.

Kommunledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen ger kommunledningskontoret i uppdrag att utreda på vilket sätt och i vilken omfattning gällande detaljplaner kan ändras för att motverka ovarsam förtätning av villastaden. Utredningen ska redovisas till kommunstyrelsens arbetsutskott den 12 april 2021.

Bakgrund

Stora delar av Danderyds kommun utgörs av småhusbebyggelse som kan benämnas villastad. Den äldre villastaden som karaktäriseras av villor på stora tomter med uppvuxen grönska skyddas inte tillräckligt i alla delar av kommunen. Enbostadshusen i kommunen är generellt högt eftertraktade vilket leder till att fastigheterna utsätts för ett förändringstryck som kan leda till en ovarsam förtätning.

Jonas Bark

Villastadens fastighetsindelning reglerades ursprungligen med stadsplaner i kombination med tomtindelningar enligt då gällande lagstiftning. Dessa två plantyper samverkade och förhindrade avstyckningar så länge båda planerna gällde. I de fall tomtindelningen upphävts saknar vissa detaljplaner bestämmelse om minsta tillåtna tomtstorlek. Idag kan samma reglering uppnås genom detaljplaner med eller utan fastighetsindelningsbestämmelser. Den förtätning som tidigare skedde genom att kommunen tog fram nya detaljplaner vilka syftade till att medge avstyckningar, har nästan upphört sedan byggnadsnämnden den 26 oktober 2016 (§ 109) antog en större restriktivitet.

För södra delen av Nora i västra Danderyd togs 1999 en ny detaljplan fram. Syftet var att få en enhetlig reglering och legalisera planstridiga fastigheter. Flera fastigheter hade genom planändringar på 1960-talet blivit planstridiga och i praktiken rådde nybyggnadsförbud i stor utsträckning. Även Berga är utsatt för förtätning genom avstyckning.

Förtätning av villastaden kan ske genom att flera bostäder inryms inom en villafastighet, villafastigheter avstyckas och bebyggs med ny huvudbyggnad (med eller utan rivning av den ursprungliga huvudbyggnaden), samt genom att flera byggnader uppförs inom en fastighet.

Exempel på förtätning är att befintliga villor rivs till förmån för avstyckning och uppförande av två nya villor eller fördolda parhus samt bygglovbefriade komplementhus. I vissa fall skapas då förutsättningar för bildande av en bostadsrättsförening. Exempel förekommer på flera platser, men kommundelen Danderyd är särskilt utsatt.

Kommunledningskontorets utredning

Kommunledningskontoret föreslås få i uppdrag att föreslå lämpliga åtgärder för att bevara villastadens karaktär så att ovarsam förtätning förhindras.

Flera bostäder inom en villafastighet

Merparten av detaljplanerna som reglerar villastadens bebyggelse medger 1-2 lägenheter per fastighet. Attefallsreglerna (PBL kap 9 § 4) medger för en- och tvåbostadshus ytterligare en lägenhet utöver vad detaljplanen anger. Sammanlagt får alltså oftast tre lägenheter finnas, vilket är den nedre gränsen för en bostadsrättsförening. Bostadsrättsföreningar regleras av bl.a. bostadsrättslagen och registreras hos Bolagsverket. Kommunen är ingen part i den processen och inget krav finns på att föreningen ska äga en fastighet där detta stöds av gällande detaljplan.

Flera byggnader inom en villafastighet

Samtliga fastigheter kan, där attefallsreglerna (PBL kap 9 § 4) gäller, bebyggas med ett komplementbostadshus. Vid nybyggnad i samband med

Jonas Bark

avstyckning kan komplementhus enligt bl a detaljplan S3 sammanbyggas i fastighetsgräns.

Avstyckning av villafastighet

Lantmäteriet är den myndighet som genomför fastighetsbildningar enligt fastighetsbildningslagen (FBL). Fastighetsägare ansöker därmed till lantmäteriet om fastighetsbildning. Enligt FBL finns många kriterier för om en avstyckning ska kunna genomföras. En avstyckning kräver att detaljplanen och eventuell tomtindelning medger detta, annars nekar lantmäteriet ansökan. I det fall tomtindelningen saknas och detaljplanen inte hindrar en avstyckning (tex om bestämmelse om minsta tomtstorlek saknas) samråder lantmäteriet med kommunen, genom byggnadsnämnden. Kommunen kan i ett samråd invända mot avstyckningen om det finns särskilda skäl, t ex att en ny fastighet inte kan försörjas med kommunalt vatten och avlopp. Om kommunen kan avstyrka en avstyckning med hänvisning till andra aspekter som t ex kulturmiljö behöver utredas.

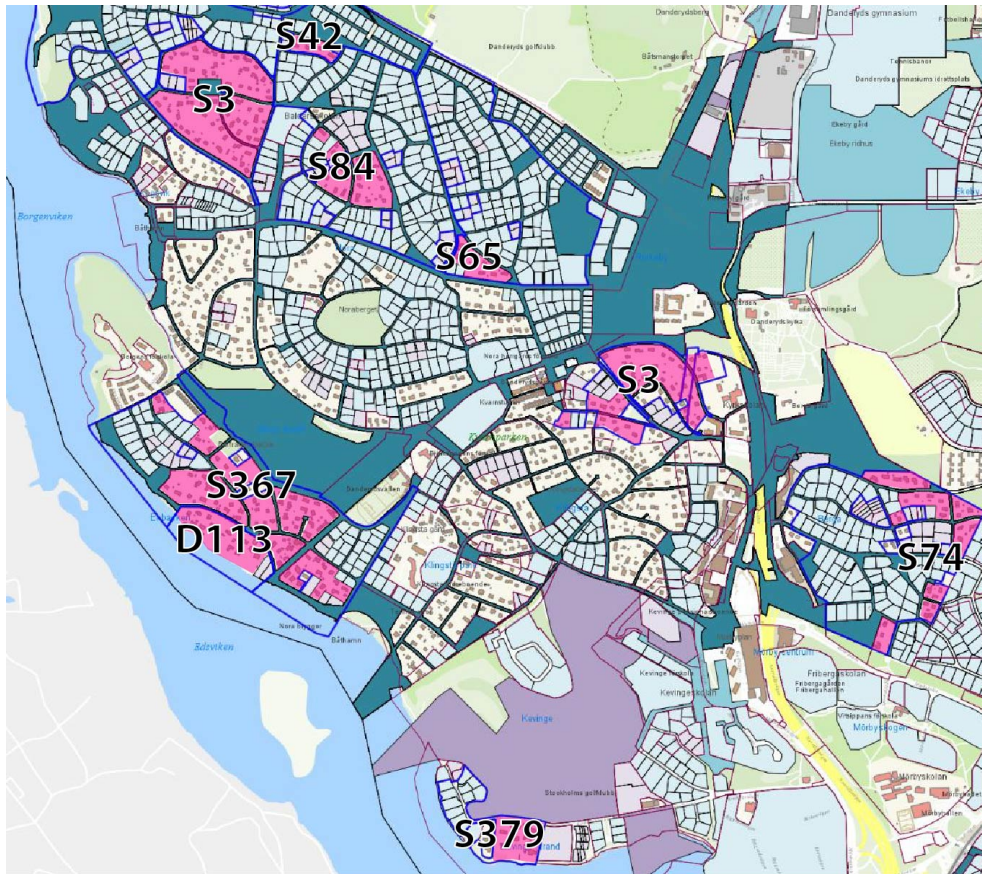
Ändring av detaljplan

Kommundelen Danderyd är särskilt utsatt för ovarsam förtätning genom avstyckning på grund av att flera kvarter saknar tomtindelningar eller fastighetsplaner som låser fast gällande fastighetsindelning. Samtidigt saknar några detaljplaner bestämmelser om minsta tillåtna fastighetsstorlek. I kombination innebär detta att ett relativt godtyckligt urval av fastighetsägare idag kan stycka av sina fastigheter genom ansökan till lantmäteriet vilket normalt godkänns om den nya fastighetsindelningen uppfyller fastighetsbildningslagens kriterier. Fördelen med att ändra nu gällande detaljplaner istället för att upprätta en helt ny är att kommunen inte behöver ta ställning till alla aspekter och regleringar som planen innehåller utan endast de som har störst betydelse för ovarsam förtätning.

Flera detaljplaner inom kommundelen Danderyd saknar bestämmelser om minsta fastighetsstorlek, men inom några sådana planområden saknas även tomtindelningar och fastighetsplaner. Detaljplanerna S3 och S84 är två av de mest betydelsefulla detaljplanerna i sammanhanget då 133 fastigheter bedöms sakna aktuella bestämmelser. Även S42 och S65 saknar sådan reglering för sammanlagt 13 fastigheter. Ekbackenområdet omfattar 101 fastigheter som både saknar tomtindelning/fastighetsplan och bestämmelse om minsta fastighetsstorlek i de gällande detaljplanerna S367 och D110. Motsvarande förhållande gäller för 31 fastigheter i Berga som omfattas av detaljplan S74. I Berga har nyligen en fastighet på 522 kvadratmeter bildats.

Ytterligare utredning behövs för att konstatera om fler detaljplaner finns som saknar reglering. Analysen bygger på tillgängliga uppgifter i fastighetsregistret om gällande tomtindelningar/fastighetsplaner som ibland innehåller felaktigheter och brister.

Jonas Bark



Områden i Danderyd där lantmäteriet kan pröva ansökan om avstyckning.

En avstyckning kan utöver detaljplanens bestämmelse om minsta tomtstorlek eller av tomtindelning/fastighetsplan förhindras även av en fullt utnyttjad byggrätt. Samtidigt kan en fullt utnyttjad byggrätt i detaljplanen öka risken att befintlig huvudbyggnad rivs till förmån för två nya huvudbyggnader med mindre avtryck på marken. Denna aspekt behöver analyseras i planarbetet.

Inom flera av de identifierade områdena har avstyckningar redan gjorts till en storlek som avviker från det normala i området. Flera exempel på fastigheter med areal kring 500-700 kvadratmeter finns, vilket kan jämföras med 1000–1200 kvadratmeter som är minsta tomtstorlek i flera detaljplaner och 1500 som en vanligt förekommande fastighetsstorlek. Frågan om vilken minsta tillåtna fastighetsstorlek som bör införas som planbestämmelse behöver utredas i planarbetet.

Exempel på en planteknisk fråga som behöver utredas under planarbetet är om de gamla detaljplanerna i samband med ändring ska digitaliseras och tolkas, eller om detta skjuts på framtiden. Ett stort antal fastigheter i kommundelen Danderyd är avsöndringar från 1927 som behöver bestämmas

Jonas Bark

i planprocessen. Avsöndring är en äldre typ av fastighetsbildning som idag inte är tillåtet. Fastigheter som bildats genom avsöndring måste inmätas och fastighetsbestämmas innan annan fastighetsbildning kan ske. Kostnaden kan antingen ensidigt tas av den som initierar processen, eller av samtliga de som lantmäteriet bedömer ha nytta av resultatet.

Normalt nekas bygglov under pågående planprocess. Detta kan innebära en begränsning för fastighetsägarna under tiden för planändringen och då detaljplanen omfattar ett stort antal fastigheter.

Kostnaden för planarbetet uppskattas grovt till totalt 1 000 000 kr under 2021 och 2022, men kostnaden är beroende av flera olika vägval i planprocessen avseende tekniska och administrativt juridiska metoder.

Ändrade rutiner och arbetssätt

Attefallsreglerna (PBL 9 kap 4a §) gäller inte inom områden som är särskilt värdefulla. Attefallsreglerna kan bidra till en ovarsam förtätning både genom tillbyggnad och nybyggnad av komplementhus. Om översiktsplanen eller andra kommunala program, tex kulturmiljöhandboken/programmet identifierar ett område som särskilt värdefullt får inte dessa bygglovsbefriade åtgärder vidtas. Detta gäller även inom områden som är av riksintresse för kulturmiljön. Dock är detta inte begränsat endast till i förväg utpekade områden. En bedömning av kulturvärdena ska i varje enskilt fall ligga till grund för beslut om avvikelser från Attefallsreglerna.

Byggnadsnämnden har instruerat Miljö och stadsbyggnadskontoret att pröva neka startbesked för att undvika omvandling av villafastigheter till flerbostadshus, men rättsläget är oklart och ny rättspraxis behövs.

När en fastighetsägare ansöker om avstyckning till lantmäteriet ska lantmäteriet samråda med kommunen. Enligt Fastighetsbildningslagen 4 kap. 25 § ska lantmäteriet samråda med berörda myndigheter vid fastighetsbildningsförrättning; byggnadsnämnden är enligt reglementet den myndighet som lantmäteriet ska samråda med.

Johan Lindberg
KommundirektörDavid Grind
Plan- och exploateringschef



Jonas Bark

Handlingar i ärendet

1. Tjänsteutlåtande, Uppdrag att utreda åtgärder för att motverka ovarsam förtätning av villastaden

Expedieras
Byggnadsnämnden