

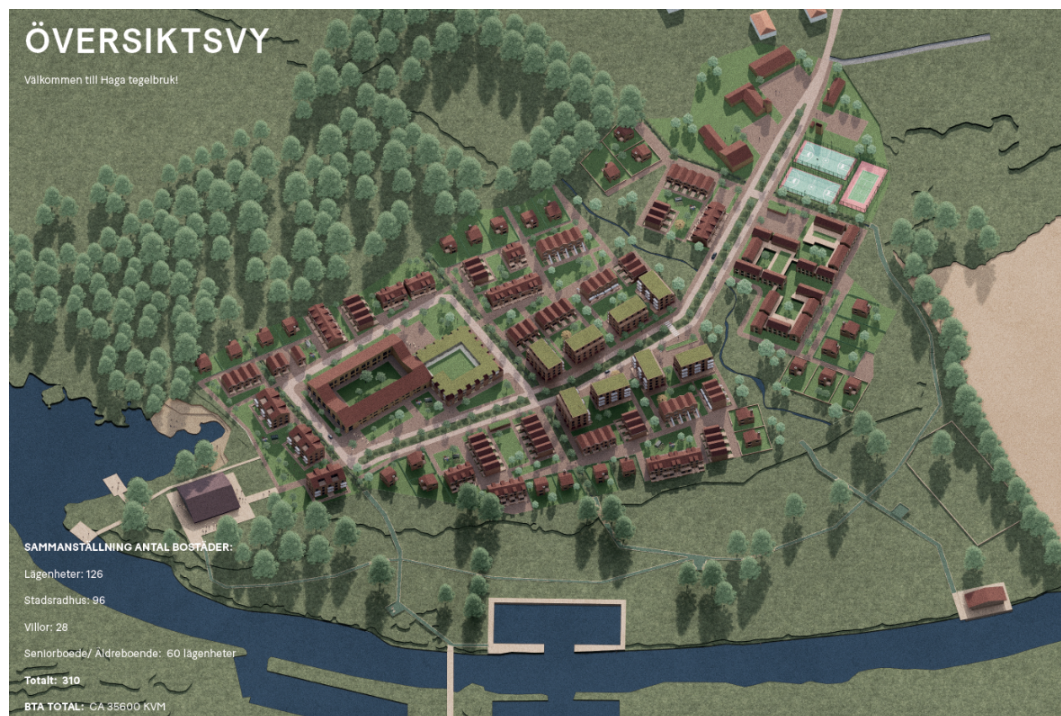
Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen
Martin Eriksson
martin.eriksson@enkoping.se

Kommunstyrelsens plan-, mark- och
exploateringsutskott

PM: Underlag till beslut om planbesked – Haga 4:1 (Haga tegelbruk)

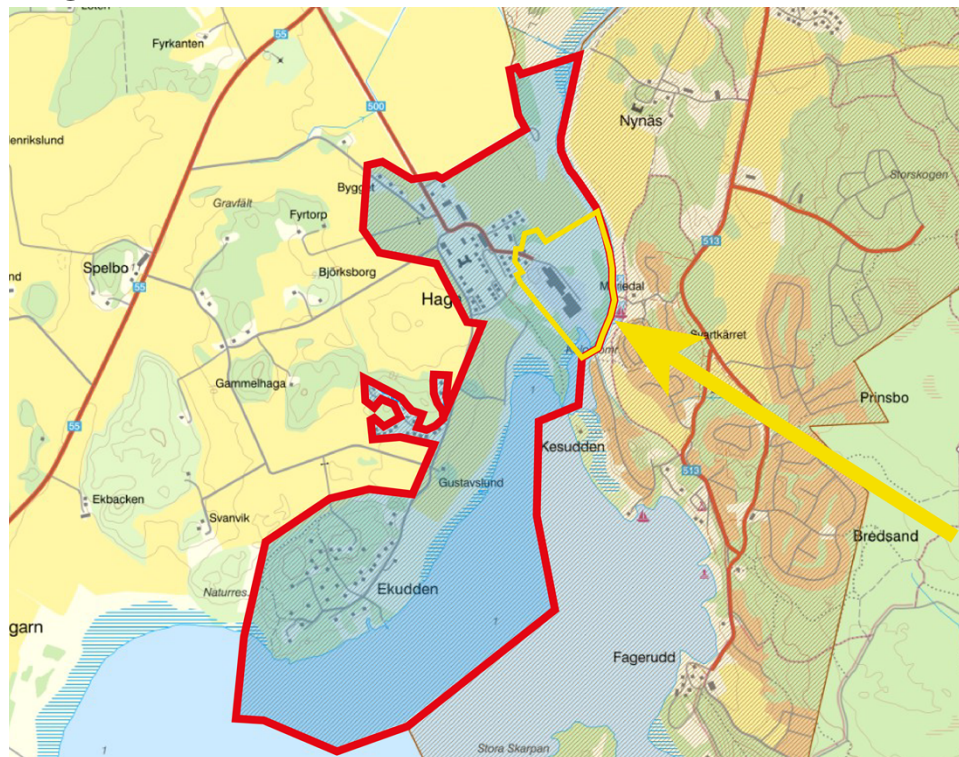
Ansökan

Ägaren till fastigheten Haga 4:1 (Haga tegelbruk) ansöker om planbesked för att möjliggöra ett nytt bostadsområde på mark som idag är planlagd för industriändamål. Ansökan utgår från ett tidigare arkitektförslag som diskuterats med kommunen, som den nya fastighetsägaren ser som utgångspunkten i ett eventuellt detaljplanearbete. Förslaget innebär en exploatering på cirka 35 600 kvm i bruttoarea. Uppskattningsvis rör det sig om ungefär 310 bostäder, som är tänkta att disponeras som 126 lägenheter i flerbostadshus, 96 stadsradhus, 28 villor och 60 lägenheter i seniorboende/äldreboende. Bebyggelsen är i huvudsak föreslagen att röra sig mellan två och fyra våningar och viss befintlig bebyggelse önskas återbrukas.



Översiktsvy från bilaga till ansökan om planbesked.

Bakgrund



Gul linje markerar fastighetsgränserna för Haga 4:1. Röd linje markerar kommunens avgränsning för Haga som bland annat används i FÖP, där även området Ekudden är inkluderat. (OBS: När begreppet "Hagaområdet" används i denna tjänsteskrivelse är det denna avgränsning som avses).

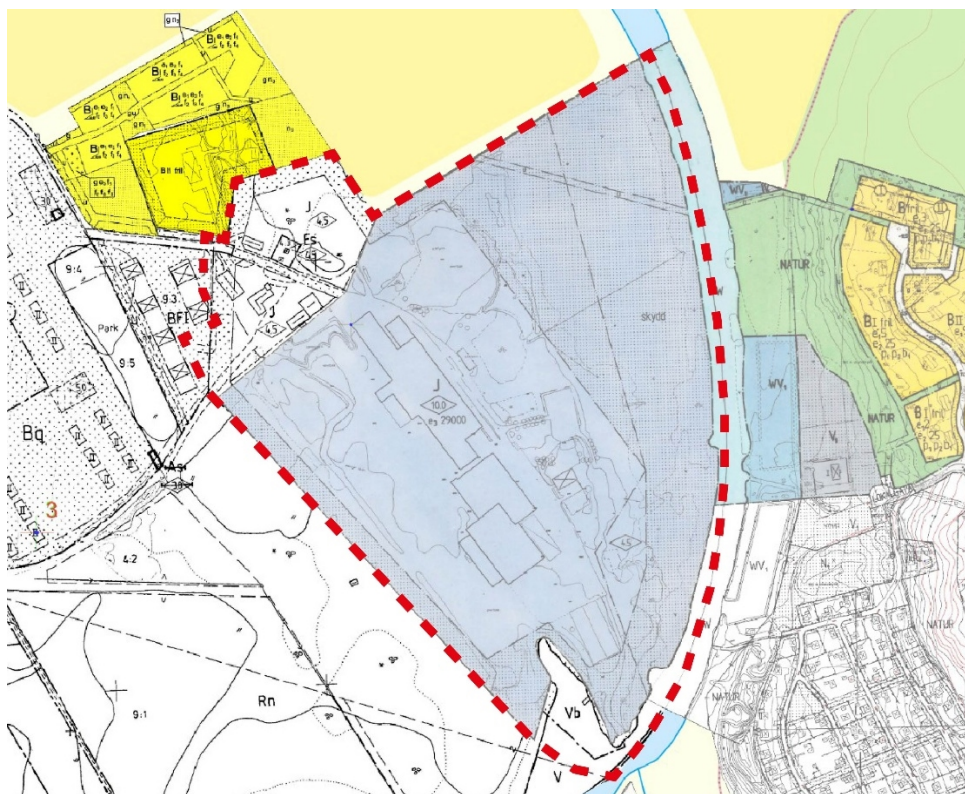
Den sista tegelstenen i Haga tegelbruk brändes år 2020 och tegeltillverkningen på platsen har därmed upphört. Platsen är en värdefull kulturhistorisk miljö, bland annat med anledning av de äldre industribyggnaderna som bevarats. Tegeltillverkning har bedrivits på platsen sedan 1700-talet men idag är alla ytor inom fastigheten vakanta, med undantag för en garagelänga i den norra delen.

Fastigheten Haga 4:1 ligger cirka 4 km söder om Enköpings tätort. Det föreslagna planområdet är cirka 21 hektar stort. Den norra och östra delen av fastigheten har tidigare brukats som betesmark. Fastigheten ingår i riksintresset för friluftsliv (Mälaren), och ungefär halva fastigheten ingår i riksintresset för odlingslandskapets bevarandeområde.

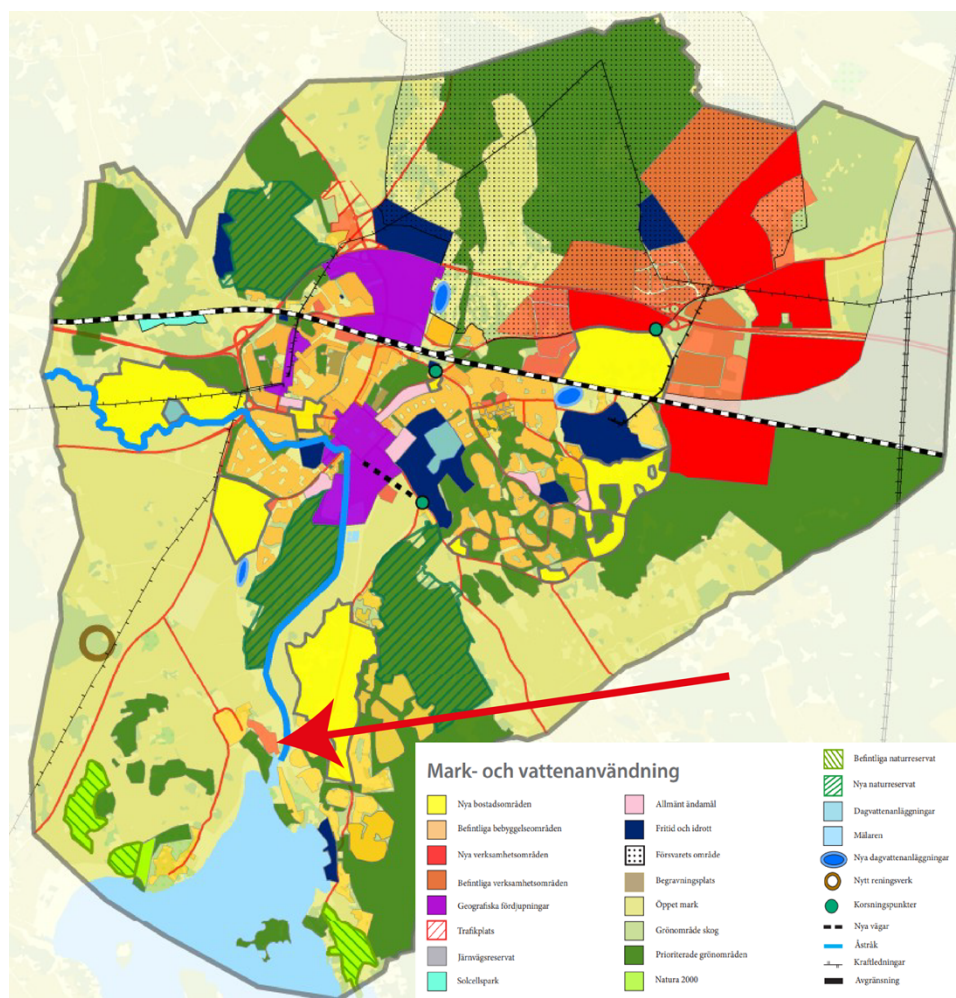
Gällande planer

I dagsläget finns två detaljplaner som gäller inom fastigheten: Detaljplan 356 från 2001 som gäller för huvuddelen av fastigheten, och Byggnadsplan 61 som gäller för den nordvästra delen av fastigheten. DPL 356 tillåter industriändamål med den högsta tillåtna byggnadsarean 29 000 kvm, samt prickmark med planlagt "skydd för verksamheten" på ungefär halva fastigheten närmast Enköpingsån.

I den gällande fördjupade översiktsplanen för Enköpings stad (FÖP2040) från 2018 pekas fastigheten ut som ett "befintligt verksamhetsområde" vilket ger fortsatt stöd till den befintliga detaljplanens markanvändning på platsen. FÖP lyfter även att området Haga har brist på service och mötesplatser. I FÖP finns även särskilda planeringsprinciper för Hagaområdet. De handlar bland annat om vikten av att beakta Hagaområdets översvämningsrisk inom planeringen, att utökad service vore ett positivt tillskott i området, samt att kopplingarna mellan Haga och Enköping bör stärkas genom en standardhöjning av gång- och cykelvägen.



Bilden visar gällande detaljplaner inom det föreslagna planområdet. Röd streckad linje markerar fastighetens gränser.



Bilden visar den gällande fördjupade översiktsplanens markanvändningskarta för Enköpings stad. Röd pil pekar på tegelbruket i tätorten Haga.

Planeringsförutsättningar

Kommunala principer för hållbart samhällsbyggande

Flertalet kommunala styrdokument innehåller politiskt beslutade vägledande principer för hållbart samhällsbyggande, däribland Översiktsplan 2040 (beslutad 2025) och FÖP2040 för Enköpings stad (beslutad 2018). De beslutade principerna talar i vissa fall till det aktuella förslagets fördel och i andra fall emot.

Både gällande ÖP och FÖP uttrycker att ny bebyggelse ska lokaliseras i anslutning till befintlig bebyggelse. Båda dokument innehåller också principer om att lokalisera bebyggelse i kollektivtrafikhärlägen med goda förutsättningar till hållbara transporter. En av de mer övergripande principerna i båda dokument är att eftersträva en god hushållning av mark- och vattenresurser och att koncentrera nya områden till redan ianspråktaga ytor. Här uttrycker ÖP att man i första hand ska utveckla befintlig bebyggelse, i andra hand utnyttja redan ianspråktagen mark, och i sista hand ta ny mark i anspråk. I avsnittet "Klimatanpassning" i ÖP finns flera planeringsprinciper för översvämning, bland annat att ny sammanhållen bebyggelse och samhällsfunktioner av betydande vikt behöver placeras ovan nivån 2,7 meter

över havet (RH2000), men att avsteg kan vara motiverade om riskerna är tillräckligt utredda och en åtgärdsplan tas fram.

FÖP innehåller den övergripande inriktningen "Det vi använder ofta ska det vara nära till i Enköping", som handlar om att enkelt kunna nå t.ex. aktiviteter, skolor, arbete och handel, samt att de hållbara transportmedlen ska vara normen. I FÖP står det också att befolkningstillväxten ska vara störst i Enköpings stad, där både Bredsand och Haga inkluderas i beskrivningen. Samtidigt pekar inte FÖP ut några nya ytor för bostadsändamål i Hagaområdet. FÖP lyfter också att kommunen ska prioritera att färdigställa redan påbörjade exploateringsområden innan arbete startar med nya större projekt.

Även kommunens Trafikstrategi har som övergripande mål att främja hållbart resande och bidra till minskade biltransporter. Trafikstrategin lyfter precis som ÖP och FÖP att ny bebyggelse behöver planeras som förtätning av befintliga områden, för att ge invånare närhet till handel, arbetsplatser, skola och annan service.

I det pågående arbetet med Klimatstrategin för Enköping finns det även flera principer som är i linje med ÖP, FÖP och Trafikstrategin när det gäller t.ex. prioritering av ny bebyggelse och hållbar mobilitet.

Dessa principer har vägts in i den samlade bedömningen och berörs vidare i flera av nedanstående avsnitt. Principerna ska vara vägledande vid planering av ny bebyggelse och är därför viktiga att ta hänsyn till i avvägningen.

Bostadstillskottets konsekvenser

Den i ansökan föreslagna exploateringen av Haga tegelbruk skulle innebära att antalet hushåll i Hagaområdet skulle växa med cirka 193 procent, dvs. nästan en tredubbling jämfört med dagsläget. Vid årsskiftet 2024/2025 fanns 161 hushåll i Hagaområdet, och med förslagets 310 nya hushåll skulle det totala antalet öka till 471 hushåll. Även antalet invånare i Hagaområdet beräknas tredubblas till följd av förslaget. Fler invånare betyder större skatteintäkter för kommunen, men också ett utökat behov av kommunalt ansvarstagande i området (mer om detta i nedanstående avsnitt "Huvudmannaskap och kommunal service").

Dessa föreslagna bostäder finns inte med i befolkningsprognosen för Munksundsområdet, i lokalbehovsplanen, i lokalförsörjningsplanen eller i kommunens investeringsplan. Bostäderna förväntas generera cirka 50 förskolebarn och 70 grundskolebarn (beräknat utifrån ett blandat bostadsbestånd). Idag finns cirka 75 grundskolebarn och 45 förskolebarn i Hagaområdet. Under de kommande åren är det trångt på de befintliga förskolorna i västra Enköping, som saknar marginal att ta emot barn utanför prognosen. Samtidigt bygger kommunen inte så små förskolor och det bedöms vara realistiskt med en kommunal förskoleenhet i Hagaområdet. I Enköping i stort finns utrymme för det genererade behovet av förskoleplatser, vilket dock skulle medföra längre transportsträckor. I Munksundsskolan finns inte heller tillräckligt med platser utifrån nuvarande elevprognos för att ta emot det

genererade behovet grundskolebarn till följd av föreslagen exploatering. På Enöglaskolan (blivande Lillsidanskolan), där Munksundsskolans elever går i högstadiet, finns det däremot plats utifrån elevprognosen. Lokalförsörjningskompetensen inom kommunen bedömer att tillskottet av grundskole- och förskolebarn blir svårt att hantera, men att det inte är tillräckligt stort för att motivera att en ny grundskola eller förskola byggs i Haga.

Till följd av detta, samt på grund av flera nedan beskrivna frågor, behöver antalet bostäder ses över om en exploatering skulle bli aktuell på platsen i framtiden. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen bedömer att 310 nya hushåll på platsen är olämpligt utifrån dagens förutsättningar, och att det skulle föranleda flera olika större kommunala åtaganden. Vid en möjlig framtida exploatering av Haga 4:1, om denna skulle utgå från att bostadsändamål är det mest lämpliga på platsen, så skulle en exploateringsutredning behöva tas fram i ett tidigt skede av planprocessen. Syftet med denna utredning skulle vara att ge både kommunen och byggaktören en tydligare bild av hur en rimlig exploatering skulle se ut i omfattning och volym.

Huvudmannaskap och kommunal service

Kommunen äger ingen mark runtom fastigheten eller i Hagaområdet. Huvudmannaskapsfrågan för gator är redan idag en stor fråga hos boende i Haga, där alla vägar är enskilda med undantag för Trafikverkets väg. Den föreslagna exploateringen skulle innebära en tredubbling av befolkningsmängden i Haga, vilket gör att huvudmannaskapsfrågorna i Hagaområdet (framför allt för vägar, men även för dagvattenhanteringen) blir ännu mer aktuella än vad de redan är i dagsläget. Även andra frågor om kommunens ansvar skulle aktualiseras, såsom frågor i form av kommunal service, allmänna platser, nya GC-vägar, snöröjning och generell höjning av standarden på vägarna i området. Kommunen behöver vara medveten om dessa kostnader och investeringar, och vara beredda att ta ett större ekonomiskt ansvar om en exploatering skulle bli aktuell. Dessa investeringar kan bara till en viss del bäras av exploateringen, och huvuddelen skulle behöva finansieras på annat sätt.

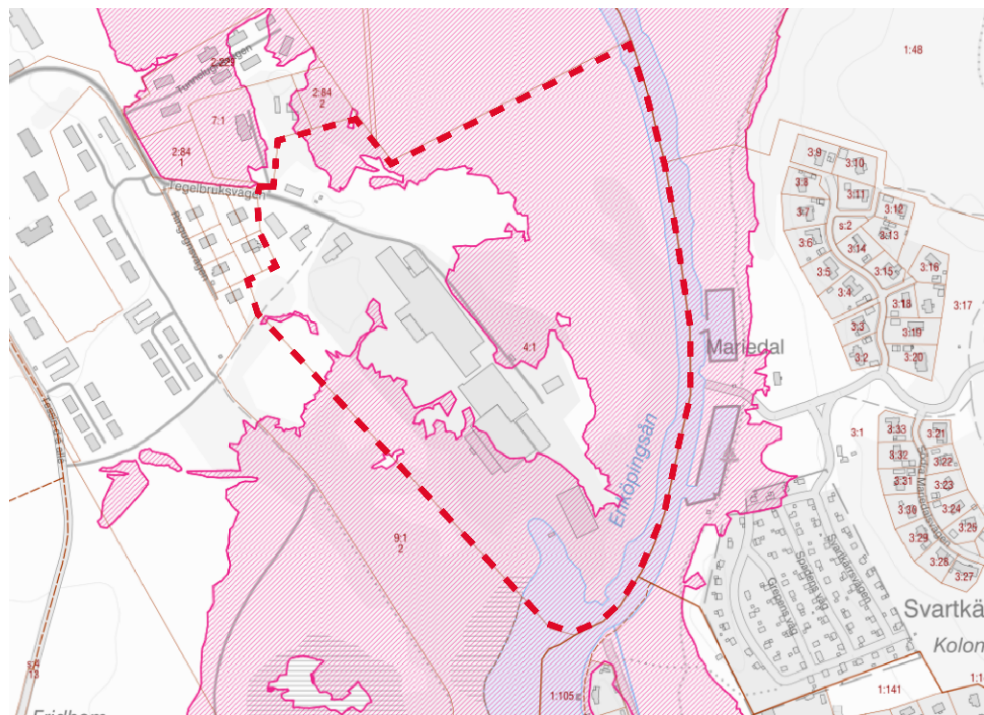
Planeringsprinciper ekonomiska åtaganden för kommunen

- Kommunen ska vara huvudman för allmän platsmark inom detaljplanelagda områden om det inte finns särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap.
- Bedömning av kommunens ekonomiska åtaganden för utveckling eller förvaltning ska så långt det är möjligt bedömas innan beslut om prövning genom detaljplan.
- Ekonomiska åtaganden för ny sammanhållen bebyggelse på landsbygden får inte äventyra målen i kommunens långsiktiga ekonomiska plan.
- En stegvis utbyggnad av ett område kan innebära krav på detaljplan. De kumulativa effekterna av områdespåverkan ska alltid bedömas.

Planeringsprinciper för ekonomiska åtaganden i kommunen ur gällande översiktsplan.

Översvämningsrisk

Huvuddelen av fastigheten ligger under 2,7 meter över havet (RH2000). Därmed råder översvämningsrisk inom en större del av planområdets yta. Detta gör att en eventuell exploatering blir mycket olämplig på den östra och södra samt delvis norra och västra sidan av fastigheten, utan omfattande masstillförsel för att höja marken, vilket i sin tur skulle behöva studeras utifrån geotekniska förhållanden, grundvattenkänslighet och naturvärden. Länsstyrelserna runt Mälaren har fastställt 2,7 m.ö.h. som lägsta grundläggningsnivå för ny bebyggelse. Oavsett hur bebyggelsen skulle placeras så innebär en exploatering av fastigheten att omfattande åtgärder mot översvämning och för dagvattenhantering kommer att krävas. För att över huvud taget kunna få till en fungerande hantering av vattenfrågorna på fastigheten Haga 4:1 skulle förslagens exploateringsgrad sannolikt behöva justeras.



Trafik- och infrastrukturfrågor

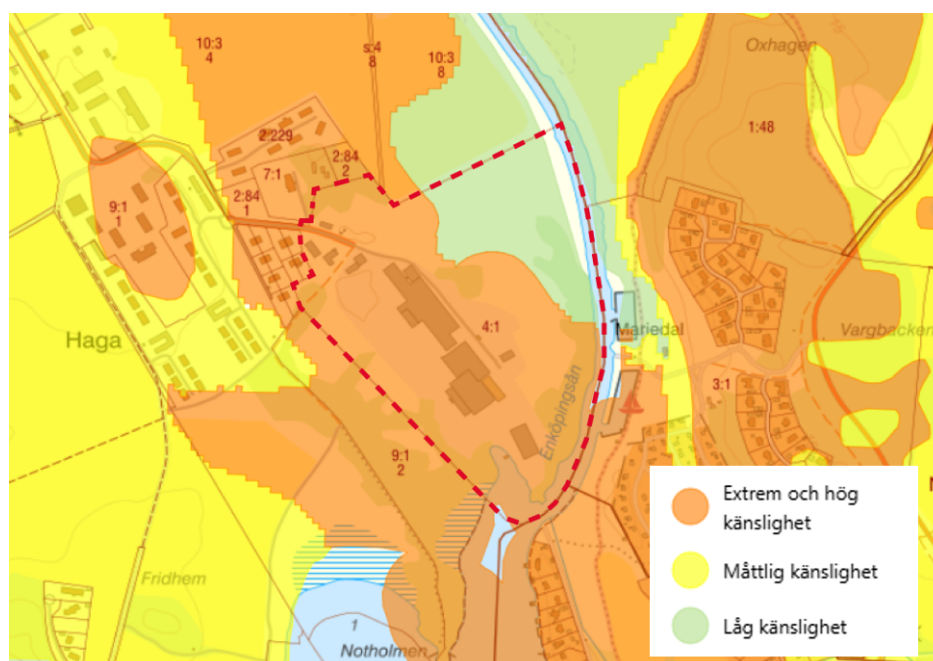
Den befintliga infrastrukturen i Hagaområdet är bristfällig. Kommunen äger inga gator till- och från eller i området idag och den befintliga GC-vägen har utmaningar med översvämningar och saknar belysning på en delsträcka. Utbudet av kollektivtrafik är väldigt begränsat med endast några bussavgångar om dagen, som främst är till Munksundsskolan. Vid en eventuell exploatering skulle det vara önskvärt med en förlängning av stadsbusslinjerna. Även om ett visst inslag av service och publika lokaler i området föreslås i den aktuella ansökan bedömer kommunens trafikkompetens att transportefterfrågan fortsatt kommer att vara hög. Haga är beläget några kilometer utanför Enköping och alternativa färd sätt till bilen är begränsade. Det finns ett behov av att lösa kollektivtrafikfrågorna, särskilt om en ny exploatering likt den i ansökan skulle bli aktuell. De undermåliga kommunikationsmöjligheterna belyses även i gällande FÖP, som lyfter behovet av framtida nya buss- och cykelkopplingar till staden. I bilagan till ansökan om planbesked uttrycks en vision om att bland annat satsa på olika mobilitetsåtgärder, vilket förvaltningen ser positivt på.

Markföroreningar

Haga tegelbruk är ett MIFO-objekt. Föroreningssituationen är under utredning av kommunens miljö- och byggnadsnämnd och fastigheten ska saneras till nivån MKM (mindre känslig markanvändning), vilket är tillräckligt för att uppfylla kraven för markanvändningen "industri". För markanvändningen "bostad" krävs ytterligare utredningar av markföroreningarna för att kunna bedöma åtgärdsbehovet. Sanering kommer då att krävas till nivån KM (känslig markanvändning). Därmed kan en exploatering ge möjlighet till en mer omfattande sanering än i dagsläget. Påträffade halter av bland annat arsenik, kadmium, kobolt, bly, PAH-H och PCB bedöms utgöra en potentiell hälsorisk om markanvändningen ändras till bostadsändamål. Avseende grundvatten har halter av arsenik, kadmium och PAH påvisats i nivåer över dricksvattenkriterier, vilket tyder på att markföroreningar har en påverkan på grundvattnet i området.

Grundvattenkänslighet

Inom fastigheten råder extrem/hög grundvattenkänslighet. Vid en eventuell exploatering skulle detta kräva försiktighet och sätta begränsningar för vilka åtgärder som kan utföras på platsen. Grundvattenkänsligheten kan få en påverkan på grundläggningsmöjligheterna på fastigheten, vilket i sin tur skulle kunna begränsa antalet hushåll och byggnadsvolymer. Samtidigt är problemen med grundvattenkänsligheten större med den gällande markanvändningen industri, än exempelvis bostadsändamål.



Känslighetskartan för grundvatten. Röd streckad linje markerar fastighetens gränser.

Teknisk försörjning - VA

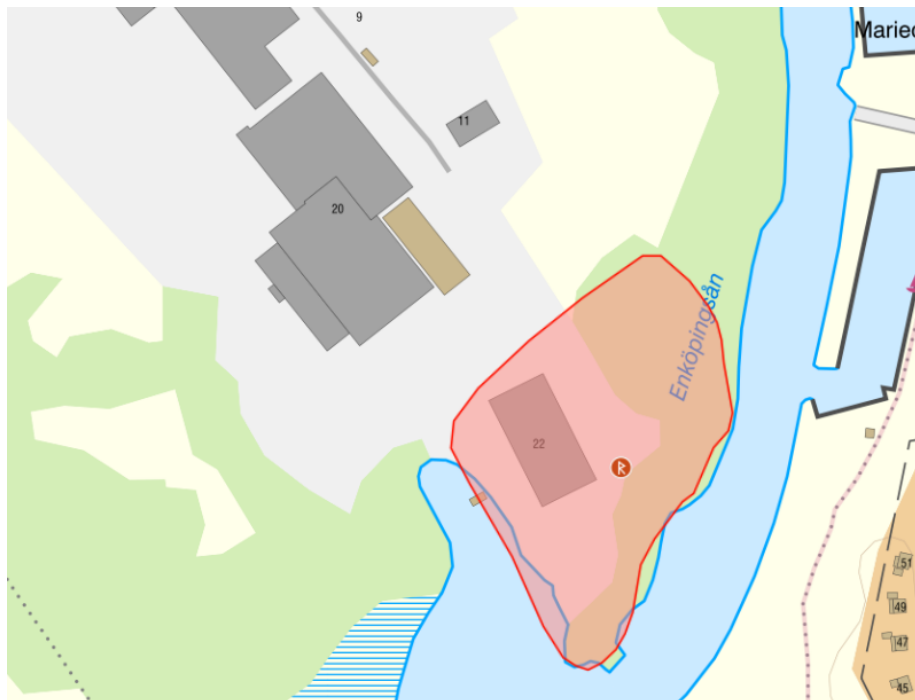
Fastigheten ligger inom det kommunala VA-verksamhetsområdet för spillvatten och dricksvatten, men inte för dagvatten. Utifrån VA-verksamheten finns inga problem kopplade till försörjningen vid en eventuell framtida utveckling av Haga 4:1. Därmed finns goda förutsättningar för en exploatering av Haga tegelbruk utifrån VA-försörjningsperspektivet.

Kulturmiljöfrågor

Haga tegelbruk är en värdefull historisk miljö och frågan om hur man bäst tar tillvara på dess kulturvärden går att se utifrån olika synvinklar. Att inleda en planprocess enligt förslaget skulle ge möjlighet att fånga upp frågan och eventuellt kunna införa skyddsbestämmelser för värdefulla byggnader. I dagsläget finns inget skydd för några byggnader inom fastigheten. Vid en eventuell exploatering utifrån inkommen ansökan skulle gestaltungsfrågorna behöva hanteras med omsorg under planprocessen, för att de visioner och idéer som beskrivs i underlaget ska kunna anpassas väl till platsens karaktär och gå från idé till verklighet.

En mer övergripande fråga är om bostadsändamål är den mest lämpliga markanvändningen för att ta tillvara platsens kulturvärden, eller om det finns andra markanvändningsformer som kommunen anser passa bättre för att komplettera platsens värden med ett funktionellt syfte. Att svara på den frågan görs bäst i ett större sammanhang där alla kommunens olika perspektiv och behov kan belysas, vilket lyfts ytterligare i avsnittet "Ny fördjupad översiktsplan".

I den sydligaste delen av fastigheten finns en fornlämning i form av en plåtåformig upphöjning. Detta är ett borgområde som är cirka 1,2 hektar stort. Inom detta område finns redan en äldre lada, som i ansökan om planbesked föreslås konverteras till ett café. Fornlämningar kan sätta begränsningar för hur marken får nyttjas, vilket skulle behöva studeras i samband med en eventuell planprocess.



Röd polygon markerar den aktuella fornlämningen inom fastigheten.

Frågor om Enköpingsån

En gammal fråga som görs aktuell på nytt till följd av inkommen ansökan är frågan om en broförbindelse över Enköpingsån mellan Haga och Bredsand. Detta skulle kunna vara en möjlig avlastning för Bredsand, som i dagsläget endast nås via en väg, och skulle koppla samman kommunikationerna mellan tätorterna söder om Enköpings stad. En sådan bro fanns med i den föregående fördjupade översiktsplanen (2009), men i den gällande fördjupade översiktsplanen (2018) finns det inget sådant förslag. Att definiera behovet av en bro, och vilken typ av bro detta ska vara, är en större kommunal angelägenhet som blir relevant när man diskuterar en stor utökning av Haga tätort. Det saknas dock något kommunalt ställningstagande kring frågan om en ny bro. Detta aktualiserar i sin tur frågan om Enköpingsån som farled och vilken typ av farled kommunen önskar att ån ska vara. För att återställa standarden för farleden, som har ett mycket eftersatt underhåll, kommer det krävas mycket stora ekonomiska investeringar som det saknas medel för i dagsläget. Dessa åtgärder inkluderar bland annat underhållsmuddring, uppläggning och avvattning av massor samt förstärkning av kajer och vallar. Småbåtshamnens framtid i Enköpings hamn är också en viktig faktor, och är tillsammans med frågan om Enköpingsån som farled även beroende av kommunens vision för Hamnenområdet, där en utredning är under framtagande 2025–2026 för att besvara flera av dessa frågor och ge bättre kunskapsunderlag inför strategiska politiska beslut.

Dessa frågor är avgörande för planeringen av Haga och skulle därför med fördel behöva hanteras innan en möjlig exploatering av den i sammanhanget viktiga fastigheten Haga 4:1 skulle kunna påbörjas. Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning är att dessa frågor hanteras bäst inom ramen för en ny fördjupad översiktsplan för Enköpings stad och där kan hitta sin roll tillsammans med pågående utredningar om Hamnen och Enköpingsån.

Ny fördjupad översiktsplan

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen ser flera positiva aspekter med en ändrad markanvändning på platsen, då industriändamål på lång sikt troligen inte är det mest lämpliga och funktionella. Avvägningen om vilken ny markanvändning som lämpar sig och i vilken omfattning behöver dock göras i en större kontext än i ett enskilt beslut om planbesked. I den gällande fördjupade översiktsplanen är som sagt fastigheten utpekad med markanvändningen "befintligt verksamhetsområde" och något annat kommunalt ställningstagande finns i dagsläget inte för platsen. De närmsta åren kommer kommunen att arbeta fram en ny fördjupad översiktsplan som ska peka ut hur marken ska användas i och runtom Enköpings tätort. I FÖP-geografin ingår även Hagaområdet och i denna process behöver kommunen arbeta mer strategiskt med frågan om Hagas framtida utveckling. Att föregripa FÖP-arbetets slutsatser genom att ge positivt planbesked för en ny markanvändning på denna viktiga plats i Haga kan komma att ge konsekvenser för FÖP-processen och planeringen av området i sin helhet.

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning

Under beredningen av ärendet har synpunkter hämtats in från den så kallade startmötesgruppen med representanter från kommunens förvaltningar och andra relevanta aktörer, både inom kommunen och externt. Ärendet har även diskuterats inom miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens beredningsgrupp för tidiga skeden, där även representanter från teknik- och serviceförvaltningen medverkar. Synpunkter har inkommit från mark- och exploateringsavdelningen, VA-avdelningen, miljöavdelningen, trafik- och mobilitetsenheten samt fastighetsavdelningen. Synpunkterna har bearbetats och därefter har den sammanvägda bedömningen gjorts av avdelningen strategisk planering.

I bedömningen av ärendet har både för- och nackdelar med att ge positivt planbesked respektive avslag studerats och vägts i vågskålen. Förvaltningens bedömning är att de negativa aspekterna av att ge positivt planbesked är fler och väger tyngre än de positiva. De frågor som skulle behöva redas ut för att en ny exploatering av fastigheten ska bli aktuell bedöms vara för stora för att kunna hanteras inom detaljplanprocessens ramar. Med alla de osäkerhetsfaktorer som finns för området och dess framtida roll i utvecklingen från Svinnegarnsviken upp till hamnen skulle en ny fördjupad översiktsplan först behöva tas fram, som kan ta det helhetsgrepp om samhällsplaneringen som behövs för Haga och för Enköpings i stort.

Utifrån den goda befintliga planberedskapen i Enköping är det i dagsläget dessutom svårt att motivera det aktuella förslaget till ett nytt bostadsområde utifrån ett bostadsförsörjningsperspektiv. Förvaltningen är inte negativt inställda till en potentiell utveckling av platsen i sig, utan tveksamma till själva ordningen som detta viktiga beslut skulle fattas i och vad konsekvenserna av detta skulle bli. Förvaltningen anser samtidigt att det på sikt är positivt med en ändrad markanvändning från industriändamål till något mer funktionellt. I och med att marken redan är ianspråktagen och har ett attraktivt läge vid Mälaren kan en utveckling av fastigheten vara positiv för Haga. Därför är planavdelningen redo att pröva frågan på nytt om några år, förutsatt att revideringen av FÖP med tillhörande utredningar kommer fram till att den aktuella platsen bäst används för bostäder och när fler av de centrala frågorna har hunnit redas ut.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens plan-, mark- och exploateringsutskott beslutar att avslå ansökan om planbesked för Haga 4:1.

Yasaman Ghanavi
Enhetschef detaljplanering
Enköpings kommun

Martin Eriksson
Planarkitekt
Enköpings kommun