

# DEBATT

## FORMA STADEN I DIALOG MED MEDBORGARNA!

Att bygga en stad handlar inte bara om att addera hus till hus. Medborgarnas protester mot många byggen beror ofta på att det saknas en genomtänkt framtidsbild för stadsdelen och att projekt presenteras när det är för sent för större justeringar. Lyft därför den offentliga diskussionen och de strategiska besluten om stadsbygdens utformning till områdesnivå, skriver före detta stadsarkitekten Kristina Berglund.

Kristina Berglund är Styrelseledamot i Svenska Byggnadsvårdsföreningen, före detta stadsarkitekt

Bit för bit beslutar riksdagen om PBL, med syftet att för- enkla hanteringen för att öka bostadsbyggandet. Först kom beslutet om nya bygglovbefriade åtgärder bl a de s k Attefallshusen, därefter beslutet om den förenklade detaljplaneprocessen. Nyligen sändes promemorian "Nya steg för en effektivare plan- och bygglag" ut på remiss med avsikten att denna ska kunna läggas till grund för ett beslut om att minska detaljplanekravet. Är tanken att först därefter presentera förslag om eventuella ändringar vad gäller översiktlig planering i det beslutspaket som successivt växer fram? Man går alltså nerifrån och uppåt i processhierarkin, vilket försvårar för att inte säga omöjliggör för riksdagen att se helheten i lagändringen, men det kanske är meningen.

### Erfarenheten visar att det inte är lagstiftningen

som är huvudskalet till de ibland långa processtiderna. Den viktigaste anledningen är i stället att väsentliga och komplexa frågor kommer upp till offentlig diskussion alldeles för sent, först i detaljplanen eller ibland t o m först i bygglovet. Det är inte konstigt att medborgarna känner sig överkörda och reagerar kraftfullt genom manifestation och överklagande av besluten när de med kort varsel får kännedom om i huvudsak beslutade projekt som avsevärt påverkar deras livsmiljö som t ex ny bebyggelse som strider mot karaktären på platsen, kulturhistoriskt värdefulla miljöer som fragmenteras eller rivs, riksintressen som nedvärderas och parker som bebyggs. Detaljplaneprocessens syfte blir då enbart att tillgodose de formella lagkraven där kommunens

agerande främst präglas av försvar och medborgarnas av ilska över att inte kunna göra sin röst hörd. Prövningsprocessen upplevs av kommunen mest som ett hinder på vägen mot i stort sett redan färdiga projekt.

### I argumentationen inför lagändringarna talas det nästan uteslutande om att planprocessen är lång och krånglig, men inte om syftet med planeringen

Planering är till för att uppnå en god avvägning mellan exploaterings- och bevarandeintressen; att åstadkomma en attraktiv och väl fungerande stadsbygd med arkitektonisk kvalitet, med grönska för befolkningens välbefinnande och ett bra klimat, med bevarade kulturhistoriskt värdefulla miljöer som vittnar om platsens historia och med offentliga rum som ger förutsättningar för ett rikt stadsliv. Planering är att på ett klokt sätt utforma strukturer som ska bestå många generationer framåt. Om det finns en demokratiskt förankrad framtidsbild på stadsdels/områdesnivå som tar hänsyn till dessa aspekter bör efterföljande detaljplanering kunna gå smidigt och snabbt eftersom strategiska frågor då redan är avhandlade.

### Risken med det nya systemet är att bristfälliga detaljplaner hastas igenom med en otillräcklig analys av viktiga faktorer som är avgörande för en god stadsstruktur

Enligt den beslutade delen av lagändringen ska ett enkelt standardförfarande, med minskade krav på



Foto: Nicola Evans, WSP Group

underlag, kunna tillämpas när detaljplanen är förenlig med översiktsplanen, i annat fall ska ett utökat förfarande tillämpas. Dagens kommunövergripande översiktsplan är dock vanligen schematisk till sin karaktär och har sällan den detaljeringsgrad som krävs för att kunna bedöma ovan nämnda aspekter. Det är då lätt att påstå att förslaget inte strider mot översiktsplanen, kanske helt enkelt därför att frågan i denna behandlats knapphändigt eller inte alls. De hittills genomförda lagändringarna inbjuder än mer än tidigare till en ad hoc-artad stadsutveckling som beslutas i slutna rum. Inför kommande beslut om fortsatta ändringar av PBL föreslås därför följande:

### Utnyttja insikten om att dialog i tidiga skeden snarare förkortar än förlänger planprocesserna

Utveckla därför områdesnivån för fysisk planering och se till att den blir den viktiga arenan för dialogen med berörda för att få en bred belysning av alla intressen och för att få till stånd ett genomtänkt förslag för framtida stadsmiljö. Detta har också föreslagits av utredaren för "En effektivare plan- och bygglovsprocess" (SOU 2013:34), men har inte tagits upp vidare i propositionerna. Mot bakgrund av hittills beslutade förenklningar skulle det vara logiskt att införa en områdesplan som, efter en bred demokratisk process, i viktiga avseenden blir juridiskt bindande för efterföljande beslut på detaljplane- och bygglovsnivå. Områdesbestämmelser enligt hittills gällande lagstiftning skulle kunna utvecklas som ett lämpligt planinstrument för denna bindning. Det är vidare viktigt att rätt att överklaga ges på denna plan- nivå av hänsyn till kommunmedlemmars möjlighet till påverkan och rättsmedel vad gäller den egna livsmiljön.

Utan denna förankring är risken stor att områdesplanen får lika lite styrande effekt som tyvärr ofta gäller dagens översiktsplan och i kombination med den beslutade förenklade detaljplaneprocessen skulle detta innebära en kraftig nedmontering av den fysiska planeringen som byggts upp framförallt sedan mitten av 1900-talet.

### Fördelarna är många med en utvecklad områdesplan.

Förutsättningar skapas för en stadsbyggnad utifrån en helhetssyn. Medborgarnas synpunkter kan tas tillvara i tidiga skeden. Man kan i god tid klarlägga behov av utredningar i viktiga frågor och därigenom få ett bra beslutsunderlag innan lösningar skett. Man uppnår en planberedskap som ger klara besked till kommuninvånare, byggföretag och andra intressenter om vad som är kommunens avsikt med utvecklingen i olika distrikt. Den efterföljande detaljplaneprocessen bör kunna ske snabbt och effektivt.

### Fysisk planering är inte ett hinder utan en förutsättning för att åstadkomma en långsiktigt hållbar stadsbygd

Urholka inte det svenska plansystemet. Utnyttja i stället detta tillfälle att i PBL införa en obligatorisk, juridiskt bindande och överklagningsbar områdesplan varigenom ett effektivt forum skapas för diskussion och principbeslut om stadsutvecklingen mellan alla berörda – medborgare, organisationer, tjänstemän och politiker.

Kristina Berglund