

Datum 18 augusti 2025

Regionstyrelsen

Startpromemoria för gruppbestäder

Sammanfattning

Socialförvaltningen har beställt en startpromemoria av mark- och exploateringsavdelningen avseende lokalisering av mark för gruppbestäder, enligt Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) samt enligt Socialtjänstlagen (SoL), företrädesvis i Visby. Efter en genomgång av förutsättningarna för att hitta mark för berörda bostadsformer föreslår mark- och exploateringsavdelningen att planeringen av LSS- bostäder i första hand bör ske i Visby inom kvarteret Trombonen och Slagverket på Visborgsområdet. Detta med hänsyn till att personella resurserna finns allokerade till projekt Stadsutveckling Visborg och att arbete med detaljplan pågår. Utöver Visborgsområdet så föreslås en bebyggbar fastighet i Roma som lämplig för SoL- bostäder.

Bakgrund

Plan för bostäder med särskild service för personer med funktionsnedsättningar 2022-2031 är framtagen och fastställd i socialnämnden. Planens primära syfte är att visa på behovet av gruppbestäder, servicelägenheter och särskild anpassad bostad för personer med funktionsnedsättningar på Gotland och ska ses som en del i arbetet med att planera boenden på regional nivå. Enligt framtagna prognoser behöver det byggas ytterligare bostäder. I första hand två gruppbestäder, en gruppbestad om 6 platser enligt LSS och en gruppbestad om 10-15 platser enligt SoL. Mark- och exploateringsavdelningen har fått en beställning från SOF av en startpromemoria för lokalisering av mark för två gruppbestäder. Enligt beställning ska förstudien omfatta:

- Förslag på placering av nya gruppbestäder
- Redovisa basfakta gällande berörd mark
- Planeringsförutsättningar
- Ekonomi (mark, byggnad och driftkostnader)
- Bedömning av projektet inklusive risker
- Behov av eventuella avtal
- Tidplan
- Frågor som ska utredas i fortsatt planarbete
- Behov av personella resurser

Startpromemorian ska i första hand belysa förutsättningarna för att hitta lämplig mark i Visby och Roma som är detaljplanlagd för bostäder eller som är lämpliga att detaljplanlägga. Redovisningen av kostnader kommer inte att kunna redovisas i detalj utan redovisas i startpromemorian på en övergripande nivå. En detaljerad redovisning kan ske först när en detaljerad planering av projektet har genomförts och när undersökningar och projekteringar är klara. Då mark idag inte är detaljplanlagd för bostäder behöver en ny detaljplan upprättas och tidplan för projektet behöver då anpassas efter det.

Mål och syfte

Syftet med startpromemorian är att påvisa förutsättningar för att planera och bygga gruppboendestäder. Startpromemorian ska vara ett beslutsunderlag för socialnämnden för att ta vidare planering och byggnation samt utgöra ett första underlag för ekonomiska nämnden.

Målet med startpromemorian är att kunna redovisa markområden som bedöms vara lämpliga att detaljplanlägga och bebygga så snart som möjligt. Detta för att behovet för boende ska kunna förverkligas och för att Region Gotland ska undvika det vite som utgår om behovet inte uppfylls.

Förutsättningar för att anvisa mark

Mark- och exploateringsavdelningen kan inte anvisa mark i Visby direkt för socialförvaltningens behov med anledning att det för tillfället inte finns någon planlagd mark och därmed heller ingen byggbar mark för bostäder. För att socialförvaltningens behov ska kunna lösas undersöks därför mark där detaljplanearbete pågår eller mark där det bedöms finnas förutsättningar för en godkänd planansökan och planläggning för bostäder.

Planeringsförutsättningar

Planeringsförutsättningar utreds i detalj i framtagnandet av en detaljplan. De frågeställningar som berörs i socialförvaltningens beställning prövas alltså först under planläggningen. Där görs bedömning om planeringsförutsättningar finns eller inte. En antagen detaljplan är en förutsättning för att marken ska kunna bebyggas.

Om ett område för närvarande detaljplanläggs så kan vissa saker vara utredda beroende på hur långt planarbetet har framskridit.

Inom Visby pågår planläggning för bostäder inom Visborg vilket innebär att planeringsförutsättningarna ännu inte är bedömda fullt ut.

Frågor som ska utredas i fortsatt planarbete

Generellt sett sker alltid en bedömning av markanvändningens lämplighet utifrån olika faktorer och risker. För att få svar på detta görs som tidigare har nämnts en planansökan

som handläggs av enhet plan vid samhällsbyggnadsförvaltningen. Enheten gör en helhetsbedömning utifrån flera olika faktorer som måste beaktas och som även bygger på ett remissförfarande med inhämtande av synpunkter från flera olika interna och externa verksamheter för att på sätt kunna göra en helhetsbedömning. Om marken bedöms som lämplig att planlägga kommer behovet av ytterligare utredningar bedömas vilket sker i det kommande plangenomförandet. Bedömningen kan inte föregås i den här förstudien utan måste hanteras inom fastställd planprocess i de fall marken måste detaljplanläggas. Om en planansökan godkännts tar planarkitekten, när detaljplanearbetet påbörjas, ställning till vad som fortsättningsvis ska utredas. Utredningar som normalt sätt alltid ska göras är en dagvattenutredning, en översiktlig geoteknisk undersökning och bullerutredning. En bedömning görs även om det finns ett behov av en miljökonsekvensbeskrivning. Beroende på vilka förutsättningar i övrigt som gäller för området görs en bedömning av behovet av ytterligare utredningar som exempelvis luft, sanering, arkeologi mm.

Behov av personella resurser samt arbetet med ett genomförande och dess organisation

Organisation och personella resurser för att nå det slutliga målet att bygga gruppboheter i enlighet med socialförvaltningens behov, avser i första hand resurser för upprättande av detaljplan och i andra hand resurser för genomförandet av ett byggprojekt av bostäder samt eventuellt tillhörande allmänna anläggningar i form av gator och vägar, vatten och avlopp och naturområdet och parker.

Övergripande så inleds ett genomförande, om det inte finns planlagd mark, med upprättandet av detaljplan och att en planarkitekt utses som upprättar detaljplanen med stöd av en mark/exploateringsingenjör. I det arbetet involveras även ett flertal andra olika kompetenser som är nödvändiga för att upprätta detaljplanen exempelvis trafikplanerare, kommunekolog, GI-handläggare, VA-handläggare, landskapsarkitekt med mera.

Det är i detta tidiga skede svårt att bedöma exakt behov av resurser för kommande byggprojekt men i projektet utses en byggprojektledare och även här behövs andra kompetenser såsom exempelvis VVS-, anläggnings- och byggnadsingenjör, trafikplanerare, mark- och exploateringsingenjör, landskapsarkitekt med mera. Arbetet sker även i samarbete med kompetenser från fastighetsförvaltningsavdelningen inför den framtida förvaltningen. Resursbehovet kan konkretiseras närmare efter förprojektering.

Ekonomi

Enhet Plan finansierar sin verksamhet via avgifter vilket medför att socialförvaltningen får räkna med att bekosta hela eller delar av plankostnaderna beroende på om en detaljplan endast tas fram för socialförvaltningens behov eller om den även ska omfatta annan bebyggelse. Beroende på om detaljplanen ska upprättas enligt standardförfarande eller enligt utökat förfarande varierar kostnaden för upprättande av en detaljplan inom ett intervall 500 000 -1 000 000 kr. Det troliga är att kostnaden för en detaljplan ligger kring 750 000 -1000 000 kr. Förutom det tillkommer grundkarta och alla nödvändiga

utredningar och undersökningar som behövs vid upprättandet av detaljplanen. Normalt sett måste det alltid göras en geoteknisk-, dagvatten- och bullerutredning och en arkeologisk bedömning. Det går inte att uttala sig om kostnaderna för dessa delar eftersom behovet av vilka utredningar inte är kända än. Kostnaderna för att ta fram en detaljplan är en driftkostnad, inte en investering. Då socialförvaltningens mark- och byggnadsbehov endast omfattar en del av en detaljplan får det göras en proportionering av plan- och utredningskostnaderna.

Eftersom en del av de interna verksamheterna som deltar i planarbetet inte är skattefinansierade utan är avgiftsfinansierade tillkommer kostnader för nedlagd tid. Denna kostnadspost beror på detaljplanens omfattning och komplexitet. Normalt sett är det i första hand kostnader för projektavdelningens och VA-avdelningens resurser medverkan.

Investeringsmedel äskas i socialnämndens mål- och budget.

Några intäkter uppstår inte men vad man kan lyfta fram i sammanhanget är att det i princip alltid blir billigare för regionen att förvalta i egen regi eftersom en privat aktör lånar till högre ränta än regionen.

Räkneexempel driftkostnader

När det gäller framtida driftskostnader får det belysas med ett exempel med antaganden eftersom nuvarande förutsättningar inte ger exakta ingångsvärden. Om det antas att byggnationen ska omfatta 600 kvm BTA och byggkostnaderna antas bli 35 000 kr/kvm BTA blir det en byggkostnad på 21 Mkr. Förutom det brukar en byggnation föregås av en förstudie. Förstudie, el- och VA-anslutning ingår inte ovannämnda byggkostnad. Om förstudie, el- och VA-anslutning antas uppgå till 1 Mkr kommer kapitalkostnaderna att uppgå till $22 \text{ Mkr} \times 0,0553 = 1\,216\,600 \text{ kr}$ år ett. De angivna 5,53% avser 2,5 % internränta och 3,03 % avser avskrivning som avser en 33 årig avskrivningstid. Vid komponentavskrivning kan den eventuellt bli något lägre. Därutöver uppgår fastighetsskötseln till $600 \text{ (kvm BTA)} \times 500 \text{ (kr, i 2024 års nivå)} = 300\,000 \text{ kr}$, det vill säga en kostnad på drygt 1,5 Mkr år ett för det här exemplet.

Mer exakta kostnader kan tas fram när förprojektering är genomförd.

Tidplan

Om en detaljplan ska tas fram för ett område föregås den, i likhet med vad som redan nämnts, av en planansökan med en efterföljande bedömning om områdets förutsättningar och lämplighet för detaljpaneläggning. Utförande av denna bedömning och upprättandet av en detaljplan tar enligt planenheten vid samhällsbyggnadsförvaltningen ca 2,5-3 år under normala förhållanden vilket även inbegriper att de personella resurserna finns som fordras för upprättandet av detaljplanen. Om ett överklagande av detaljplanen sker

innebär det en förlängd processtid på troligtvis minst 6 månader, eventuellt ännu längre om överklagande sker till flera instanser.

Efter det att en detaljplan har vunnit laga kraft kan bygglov sökas och därefter markarbeten och sedan byggnationen startas. Enligt projektavdelningen får man räkna med en entreprenadtid på mellan 12-18 månader. Själva byggandet av ifrågavarande LSS-bostäder och SoL-bostäder beräknas ta ca 12 månader innan inflyttning kan ske. Optimalt ur ett tidsperspektiv är därför att projektering påbörjas i slutet av planprocessen och att upphandling med förbehåll kan påbörjas i slutet av planprocessen precis innan detaljplanen har vunnit laga kraft. Att optimera på det här sättet förutsätter att remissyttrandena vid granskningen är av sådan karaktär att de inte bedöms utgöra några reella hinder för att detaljplanen vinner laga kraft.

Under arbetet med förstudien har en dialog skett med Visborgsprojektet för att det i princip är det enda området som ägs av Region Gotland där det pågår detaljplanearbete av mark för bostäder. I den dialogen har det framkommit att detaljplanen skulle kunna vara klar under 2029 under förutsättning att dispenser och tillstånd godkänns samt att övergripande utredningar för området och för artskyddade arter samt dagvatten färdigställts. Om detaljplanen antas under 2029 innebär det att byggstart skulle kunna vara möjlig i början av 2030.

Behov av avtal

I och med att den mark som är aktuell ägs av regionen behövs bara ett avtal men däremot kommer det att bli aktuellt med beställningar av förstudie/förprojektering av byggnationen samt grundkarta till detaljplan. Eventuellt bör även det formaliseras i någon form av avtal. Det avtal som behövs är plankostnadsavtal med planenheten som tecknas vid upprättande av en detaljplan.

Förhyrning av nybyggnation, så kallad förhyrningsupphandling

Det är möjligt att förhyra bostäder som byggs på uppdrag av Region Gotland för ifrågavarande ändamål. En sådan förhyrning av Region Gotland av nybyggda bostäder omfattas i så fall av lagen om offentlig upphandling (LOU) eftersom det avser att handla upp en förhyrning för allmänt ändamål. För att uppnå konkurrens på lika villkor enligt LOU fordras att marken ägs av Region Gotland. För att uppnå jämförbarhet säljs marken till den blivande uthyraren i samband med förhyrningsupphandlingen, dvs på samma sätt som skedde vid förhyrningsupphandlingen av äldreboendet i Terra Nova. En sådan process kommer att ta längre tid eftersom den innehåller flera moment.

Bedömning av projektet inklusive risker

Projektet som sådant ska kanske ses mer som två uppdrag, dvs upprättandet av en detaljplan och ett byggprojekt när detaljplanen har vunnit laga kraft. Projektet kan också vara en del av ett exploateringsprojekt. Byggprojekt genomförs kontinuerligt inom ramen

för teknikförvaltningens verksamhetsområde. Upprättande av detaljplaner genomförs av samhällsbyggnadsförvaltningen.

Nedan beskrivs övergripande risker:

- Brist på personella resurser inom de olika delarna som ska genomföras i projektet
- Brist på ekonomiska resurser
- Brist på konsulter
- Överklagad detaljplan till en eller flera instanser
- Stora krav från tillsynsmyndigheter på mer omfattande utredningar
- Överklagande av upphandling

Förutom de här mer övergripande riskerna redovisas även en del mer områdesspecifika risker vid redovisningen av respektive område nedan.

Möjliga områden för gruppbestäder

Visborg (kv. Trombonen och Slagverket - Plankarta vid plansamråd)



Detaljplanearbete för bostäder pågår för kvarteret Trombonen och Slagverket inför kommande exploatering. För området har en del utredningar genomförts men det som kvarstår är ett antal övergripande utredningar för Visborgsområdet samt att utreda frågor om bland annat dagvatten och artskyddade växter. Även tillstånd och dispenser behöver godkännas.

Bedömning

Projekt Stadsutveckling Visborg gör bedömningen att LSS-bostäder skulle kunna inrymmas inom kvarteret Trombonen och Slagverket.

Björke Annex 1:30, ca 10 000 kvm



Fastigheten ligger i sydväst cirka 375 meter in på Ekgatan med infart central i Roma mitt emot ICA.

Gällande detaljplan 09-BJÖ-184 anger markanvändning bostäder som får uppföras i två plan. Byggrätten anges till 20 % av fastighetens areal.

Bedömning

I och med att det för fastigheten finns en gällande detaljplan med markanvändning bostäder medger den byggrätt för gruppbostad. Eftersom byggrätten uppgår till ca 2 000 kvm BTA finns tillräcklig byggrätt i enlighet med socialförvaltningens funktionsprogram inom fastigheten för en gruppbostad enligt SoL eller gruppbostad enligt LSS.

Inga höga natur- eller kulturvärden finns inom fastigheten.

Gällande detaljplan anger markförhållanden som kommer att fordra särskild grundläggning med anledning av att grundvattennivån är hög inom området. Marken består av jordarter som är fukthållande och svårgenomsläppliga. Pålning kan eventuellt bli aktuell. För att undvika pumpning av spillvatten bör bebyggelsen placeras inom den delen av fastigheten som är belägen närmast Ekgatan. VA-förhållandena behöver bedömas för att klargöra om pumpning behövs eller inte. Eftersom detaljplanen är upprättad 1990 och området har exploaterats till stor del bör det genomföras en ny geoteknisk undersökning för att kunna få en ekonomisk uppfattning av de merkostnader som bedöms uppkomma på grund av de redovisade markförhållandena och vilka eventuellt krav som ställs på olika grundläggningssätt.

Risk

Den risk som finns bedöms vara av mark- och byggnadsteknisk karaktär i och med att marken bedöms fukthållande på grund av dess karaktär. Något som normalt innebär att det ofta sker dränering som i sin tur kan få sättningseffekter. Av detaljplanen framgår att ett alternativ är att fylla upp marken vilket dock kan bli kostsamt. Det anges även i detaljplanen att en uppfyllnad kan få sättningseffekter. Enligt detaljplanen bör bebyggelsen utföras på det mest sättningsokänsliga sättet, det vill säga i trä med trästomme. Eftersom marken bland annat består av lera kan sättningsriskerna bedömas först efter provtagning av lerans sjuvhållfasthet och kompression. Detta för att kunna avgöra vilken grundläggning som ska tillämpas.

Samlad bedömning

Den samlade bedömningen har utgått från möte och dialog med företrädare för socialförvaltningen för att klarlägga och göra avstämningar avseende de möjliga markområdena som antas kunna bebyggas med gruppbestäder för LSS- och SoL-bostäder. Mark och exploateringsavdelningen har med stöd av planenheten gått igenom regionens markinnehav i Visby och även i Roma som angavs som alternativ plats för SoL-bostäder. I startpromemorian har det redovisats att det inte finns planlagd mark för bostäder i Visby som ägs av Region Gotland.

Mark- och exploateringsavdelningen har haft dialog med socialförvaltningen om de områden som tagits fram i startpromemorian. Med utgångspunkt från det har socialförvaltningen identifierat två områden för byggande av LSS- och SoL-bostäder. För LSS bostäder har kvarteret Trombonen och Slagverket i Visborgsområdet identifierats och för SoL-bostäder har Björke Annex 1:30 i Roma identifierats. Mark- och exploateringsavdelningen gör bedömningen att det är dessa två områden som bör prioriteras då det finns en antagen detaljplan för Björke Annex 1:30 och att planarbete pågår för kvarteret Trombonen och Slagverket. En stor fördel är att resurser finns tillsatta i Visborgsprojektet för framtagande av detaljplan då det finns begränsat med personella resurser inom planheten och mark- och exploateringsavdelningen.