

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-08

SBN 2024-02-27

Diarienummer SBF-2023-01807

Handläggare

Viktor Hultgren

Telefon: 031-368 28 95

E-post:

viktor.hultgren@stadsbyggnad.goteborg.se

Spårvägsutbyggnad för kapacitetsförstärkning och avlastning av Brunnsparken och Drottningtorget – vägval inför inriktningsbeslut

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

1. Stadsbyggnadsförvaltningen får i uppdrag att ta fram inriktningsbeslut och avsiktsförklaring för Allélänkens delsträcka (etapp 1) mellan Hagakyrkan och Gamla Ullevi med koppling till befintlig spårväg vid hållplats Ullevi norra
2. Stadsbyggnadsförvaltningen får i uppdrag att, i samverkan med exploateringsnämnden, återkomma till stadsbyggnadsnämnden avseende nytta och merkostnad för att anlägga körbara spår mellan Stenpiren och Hisingsbron i samband med återställandet av etapp Kvarnberget eller i samband med genomförande i detaljplan.

Sammanfattning

Stadsbyggnadsförvaltningen har, utifrån framtagna förstudier, utvärderat effekterna av de möjliga framtida spårvägssträckorna Allélänken och Operalänken. Allélänken och Operalänken syftar till att öka kapaciteten i spårvägssystemet och avlasta de kritiska punkterna Brunnsparken och Drottningtorget. Förbättrad kollektivtrafikkapacitet är avgörande för att möjliggöra en växande stad och ett ökat hållbart resande. Utifrån länkarnas övergripande syften bedöms Allélänken ge störst positiv effekt och skapar förutsättningar för betydligt fler linjer, turer och därmed resor än Operalänken.

Även om Allélänken skapar ett påtagligt kapacitetstillskott har en del lokala negativa effekter identifierats, där länkens konflikt med grönytor och träd längs Parkgatan är den mest betydande.

Förvaltningen rekommenderar att förutsättningarna för genomförande av Allélänkens första etapp studeras vidare inom ramen för genomförandestudie och detaljplaner. I dessa studier behöver tidig dialog med Länsstyrelsen ske. Allélänkens anslutning till snabbspåret föreslås studeras inom ramen för förstudien för Åkareplatsen, Drottningtorget och Kanalstråket.

Operalänken bedöms inte lösa det övergripande problemet med bristande kapacitet i spårvägssystemet. På lång sikt, och i samband med kommande stadsutveckling, skulle dock länken kunna byggas ut genom Gullbergsvass. I närtid kan det finnas möjlighet att

få till stånd en första etapp av länken, mellan Stenpiren och Hisingsbron, i samband med återställandet av Kvarnberget efter Västlänken.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kostnaden för utbyggnad av Allélänken som helhet har bedömts till cirka 1,7 miljarder, utifrån successiv kalkyl framtagen i förstudien¹. Den deletapp av Allélänken för vilken GFS föreslås påbörjas har kostnadsbedömts till drygt 1 miljard kronor. Närmare redovisning av kostnadsbedömning kommer att ske i samband med inriktningsbeslut.

Vid investeringar i spårvägssystemet har Göteborgs stad och Västra Götalandsregionen ett gemensamt ansvar att hitta finansieringslösningar. En byggnation kräver samfinansiering, och intentionen är att söka statlig medfinansiering. Det finns i dagsläget ingen överenskommen fördelning av kostnader mellan stad och region avseende Allélänken. Stadstrafikforum har dock gett organisationerna i uppdrag att ta fram en avsiktsförklaring som, om parterna väljer att gå vidare med projektet, är tänkt att biläggas ett kommande inriktningsbeslut. För att möjliggöra statlig medfinansiering tas underlag för inspel av Allélänken till Nationell plan för transportinfrastrukturen 2026–2037 fram.

Medel till genomförandestudie och del av projektering, 60 miljoner kr i 2009 års prisnivå, finns avsatta inom Västsvenska paketet.²

Kostnaden för utbyggnad av Operalänken är osäker, då ingen beräkning tagits fram inom förstudien. Merkostnaden för en första etapp av Operalänken, mellan Stenpiren och Hisingsbron, skulle dock kunna bli lägre om arbetet kan samordnas med återställande av etapp Kvarnberget, än om byggnation skulle ske efter det att återställning redan genomförts.

Det finns inga medel avsatta för genomförandestudie för Operalänken och ej heller något politiskt uppdrag att föra dialog om finansieringslösning med Västra Götalandsregionen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Allélänken bedöms få konsekvenser för den ekologiska dimensionen ur två aspekter, dels på en övergripande nivå, dels på en lokal nivå.

På en övergripande nivå medför Allélänkens kapacitetstillskott att fler vagnar och linjer kan trafikera spårvägssystemet. Det skapar förutsättningar för fler kollektivtrafikresor inom Göteborg, då belastningen minskar och robustheten ökar. Allélänken främjar således målet om att fler personer ska resa hållbart.

På en lokal nivå bedöms Allélänken få negativa effekter ur en ekologisk dimension. Allélänken medför att ett stort antal träd längs Parkgatan påverkas. Uppskattningsvis cirka 200 träd kommer att påverkas och ungefärligen 40 behöva tas ner. Denna uppskattning kan vara i underkant, dels då de träd som berörs i flera fall är äldre, större träd som är svåra att flytta, dels då effekten på träden under byggskedet inte bedömts.

Allélänken kan även påverka möjligheten till utveckling av Kungsparken då den trafikala barriären längs Parkgatan och Nya Allén riskerar att befästas.

¹ Prisnivå januari 2022

² Projektavtal - Finansiering av nya åtgärder med start 2021 inom västsvenska paketet, KS § 628 0305/21, 2021-09-01

Operalänken bedöms inte få konsekvenser för den ekologiska dimensionen annat än i begränsad omfattning, varken på övergripande eller lokal nivå. Då Operalänken inte skapar ett påtagligt kapacitetstillskott bedöms inte länken medföra någon större effekt på det hållbara resandet. Operalänken kommer inte heller i konflikt med grönytor och träd.

Bedömning ur social dimension

Både Operalänken och Allélänken bedöms få begränsad direkt effekt på den sociala dimensionen. Ingen av länkarna tillgängliggör några områden som idag har bristande tillgång på kapacitetsstark kollektivtrafik. Spårvägssträckningarna skapar inte heller några nya resrelationer jämfört med idag.

I ett större perspektiv medför Allélänken möjligheter till exploatering och förtätning i enlighet med översiktsplanens intentioner. sydvästra Göteborg, östra centrum och nordöstra Göteborg. Förtätning kan skapa underlag för verksamheter, lokal service, ökat stadsliv och därmed trygghet. Ur den aspekten kan Allélänken, snarare än Operalänken, bidra till den sociala dimensionen.

Bilagor

1. Utvärdering och rekommendation av spårvägsinvesteringar för kapacitetshöjning och avlastning i centrala Göteborg – underlags-PM till stadsbyggnadsnämnden

Ärendet

Nämnden ska ta ställning till om förvaltningen ska påbörja framttagande av inriktningsbeslut för en första etapp av Allélänken.

Nämnden ska även ta ställning till om förvaltningen ska återkomma till nämnden med bedömda nyttor samt merkostnader för byggnation av körbara spår i samband med återställandet av etapp Kvarnberget.

Beskrivning av ärendet

I Målbild Koll2035 och i Göteborgs stads översiktsplan har Allélänken pekats ut som en åtgärd av särskild vikt för att möjliggöra fler kollektivtrafikresor och därmed en växande stad. I översiktsplanen anges att ”bedömningen är att den funktion som Alléstråkslänken ska fylla i systemet är nödvändig för att klara framtida kapacitetsbehov. Syftet med objektet är att avlasta Brunnsparken, öka robustheten i spårvägsnätet och förbättra kollektivtrafiken i Göteborg”.

Operalänken har varit utpekad i den tidigare målbilden, K2020, och är i Målbild Koll2035 angiven som Citybusstråk förberedd för spårväg. I översiktsplanen anges att Operalänken framför allt är av betydelse för att på sikt kollektivtrafikförsörja Gullbergsvass.

Förstudier av Allélänken och Operalänken har tagits fram, och med dessa som grund har en jämförelse av spårvägarnas effekter och konsekvenser gjorts. Bedömningen redovisas nedan (stadsbyggnadsförvaltningens bedömning), samt utförligare i separat PM (bilaga 1).

Vid beslut kan stadsbyggnadsförvaltningen förbereda inriktningsbeslut samt avsiktsförklaring tillsammans med Västra Götalandsregionen vilka kommer att behandlas av stadsbyggnadsnämnden och därefter kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Parallellt kommer beslutsprocess ske inom Västra Götalandsregionen.

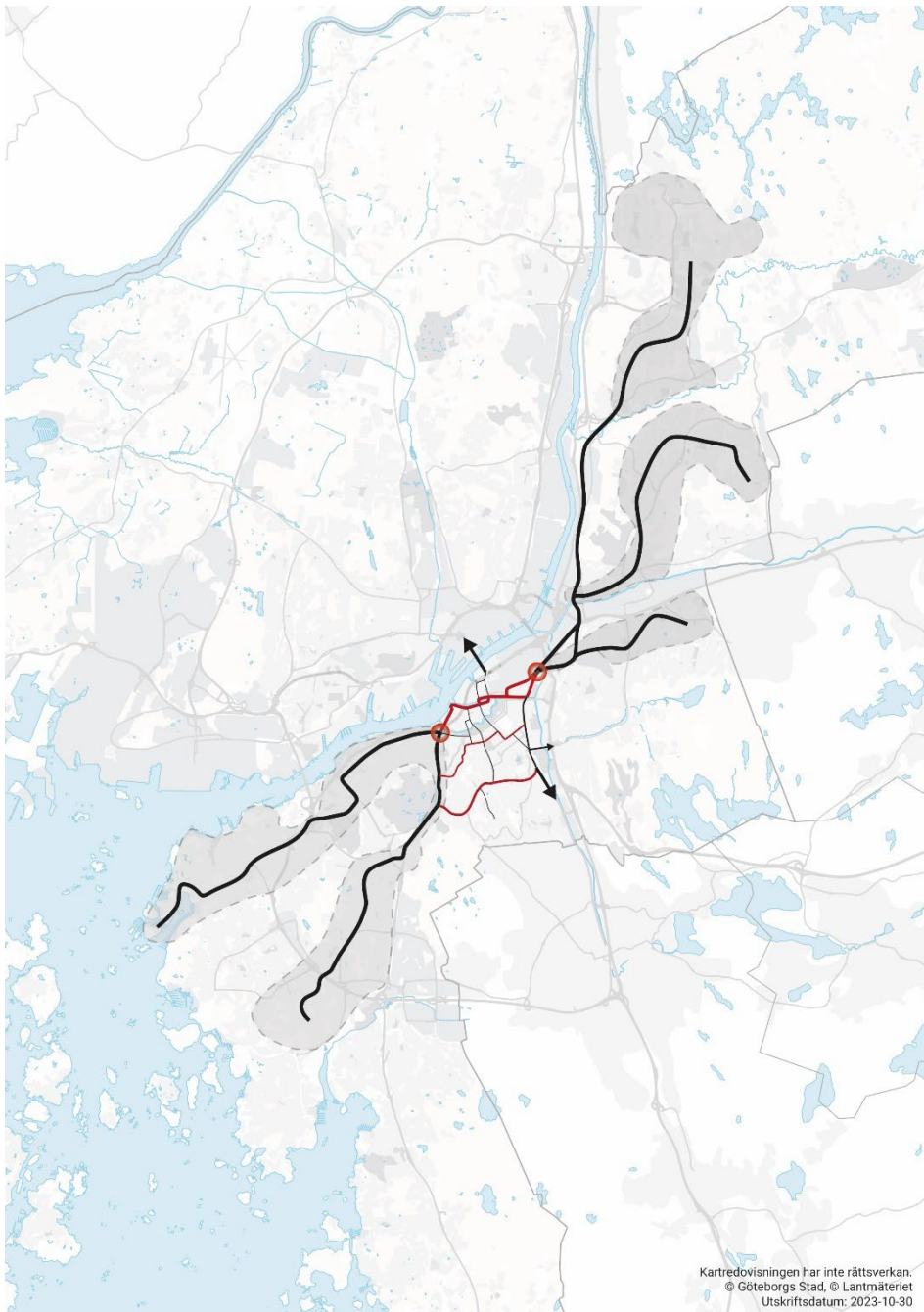


Bedömd sträckning för Allélänken (blå) och Operalänken (gul)

Bakgrunden till att Allélänken och Operalänken pekats ut i översiktsplan och Målbild Koll2035 är behovet av kapacitetsförstärkning i kollektivtrafiksystemet. I översiktsplanen beskrivs att utbyggnadsstrategin förutsätter en utveckling av kollektivtrafiksystemet enligt ambition i Målbild Koll2035.

Dagens spårvägssystem sammanstrålar i ett fåtal punkter i centrala Göteborg. Spårvagnsspåren i city erbjuder bitvis skilda körvägar och kapacitetsavlastning, men ansluter samtliga till Brunnsparken och Drottningtorget. Resultatet av spårvagnssträckningarna är att Brunnsparken nått sitt kapacitetstak, och förutsättningarna för att utöka turutbudet är mycket litet.

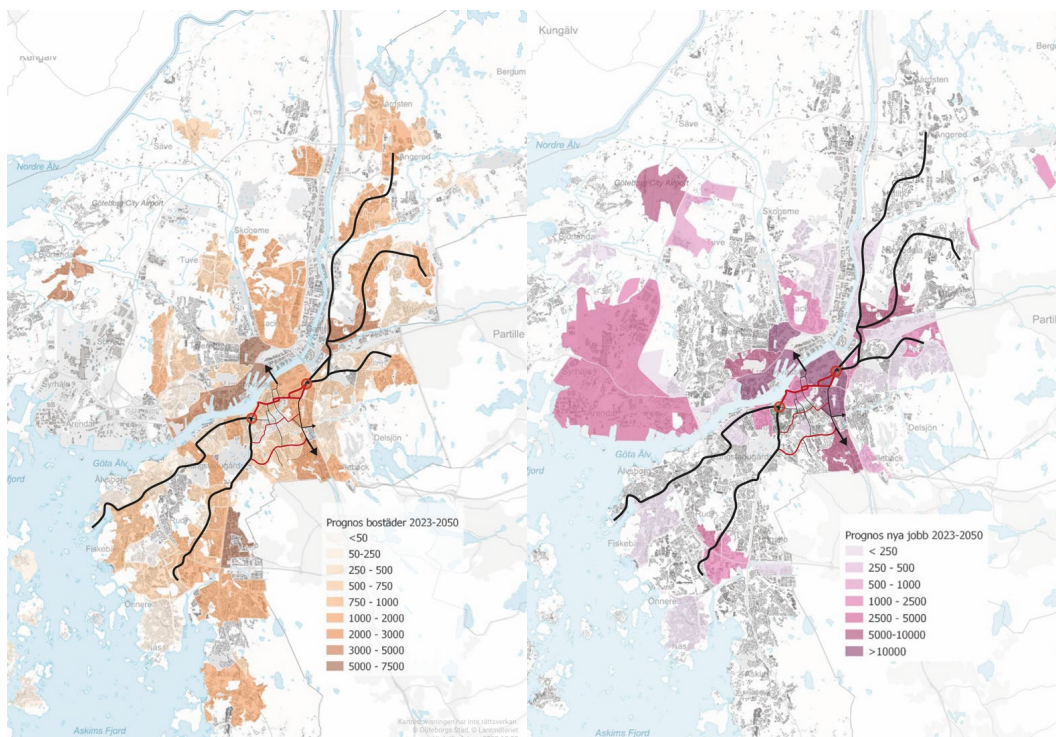
Brunnsparkens bristande kapacitet, i kombination med att nästan samtliga spårvägslinjer angör platsen, får konsekvensen att kollektivtrafiksystemet blir mycket störningskänsligt. Att spårvägen behöver konkurrera med andra anspråk i centrala Göteborg, utöver Brunnsparken, medför låga hastigheter och bristande robusthet.



Dagens spårvägsnät, för resor i öst-västlig riktning.

Begränsade möjligheter att utöka trafikeringen i spårvägssystemet får konsekvenser för möjligheten till utbyggnad och förtätning av bostäder och arbetsplatser. Fler boende och sysselsatta medför ökad efterfrågan på resor, vilket innebär fler fulla spårvagnar i högttrafik.

Utbyggnaden i både östra mellanstaden och sydvästra mellanstaden har överstigit den prognosticerade tillväxten enligt tidigare utbyggnadsplanering (2014–2022). I underlaget till ÖISS, övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling, har bedömt tillskott av bostäder och arbetsplatser i olika delar av staden skisserats.



Bedömd geografisk fördelning av tillkommande bostäder (vänster) och arbetsplatser (höger), underlag ÖISS

En stor del av de tillkommande bostäderna bedöms lokaliseras i nära anslutning till dagens öst-västliga spårvägsdragningar, medan arbetsplatstillväxten i hög utsträckning kommer att ske i centrala Göteborg. Befolknings- och arbetsplatsprognoserna innebär att behovet av resor mellan mellanstaden och centrala Göteborg bedöms öka kraftigt. Därutöver har staden, genom bland annat miljö- och klimatprogrammet, som mål att fler resor ska ske med hållbara transportslag, vilket innebär ytterligare efterfrågan på kollektiva resor.

Befolkningsprognosen i kombination med mål om fler kollektivtrafikresor kommer att få till följd att dagens redan ansträngda kapacitetssituation förvärras. Redan idag begränsas exploateringsmöjligheterna i sydvästra och nordöstra Göteborg av bristande tillgänglighet i kollektivtrafiksystemet. Utan kapacitetshöjande åtgärder riskeras att utbyggnadsmöjligheterna blir än mindre framgent.

De spårvägslänkar som studerats och utvärderats är funktionsmässigt tänkta att fylla ett liknande syfte, möjlighet för spårvagnsresenärer att resa i öst-västlig riktning utan att belasta Brunnsparken och Drottningtorget.

Den sträckning av Allélänken som bedöms är:

- Spår i Parkgatan, mellan hållplats Hagakyrkan och Ullevi
- Koppling till snabbspåret vid Åkareplatsen

Den sträckning av Operalänken som bedöms är:

- Spår i Operagatan, mellan hållplats Stenpiren och hållplats Nordstan
- Koppling till snabbspåret vid Åkareplatsen

På längre sikt kan Operalänken eventuellt fortsätta genom Gullbergsvass och ansluta till befintligt spårvägssystem i höjd med Gamlestaden. En sådan koppling förutsätter

emellertid att planeringsförutsättningarna för Gullbergsvass är fastslagna. I ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden anges att exploatering av Gullbergsvass bör avvakta till efter 2040. Därför ingår inte Operalänkens anslutning mot Gamlestaden i bedömningen.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Allélänken bedöms ge ett påtagligt större kapacitetstillskott i kollektivtrafiksystemet än Operalänken. Med kapacitetstillskott avses att Allélänken möjliggör för fler linjer och turer att trafikera spårvägsnätet och därmed kan fler personer än idag resa hållbart. Kapacitetstillskott är av stor vikt för att möjliggöra en växande stad, med fler boende och sysselsatta. Redan idag begränsas utbyggnadspotentialen i bland annat sydvästra Göteborg, östra centrum och nordöstra Göteborg av kollektivtrafikens begränsade möjlighet att omhänderta fler resenärer.

Operalänkens kapacitetstillskott blir mindre än Allélänken, framför allt beroende av att Operalänken kommer i konflikt med hållplatser och körvägar för buss, varför spårvägens bidrag till kapaciteten och tillgängligheten sker på bekostnad av busstrafikens. Vidare innebär Operalänken flera komplexa korsningspunkter, vilket ytterligare begränsar kapaciteten.

Sett till de två länkarnas övergripande syfte, att skapa förutsättningar för fler kollektivtrafikresor i Göteborg, bedöms Allélänken få en betydligt större positiv effekt, när länken är fullt utbyggd.

Ur ett lokalt perspektiv påverkar Allélänken grönytor och träd, framför allt längs Parkgatan. Det är sannolikt att en stor mängd träd, i första hand mellan Södra Vägen och Gamla Ullevi berörs, och att flera behöver tas ned. Allélänken riskerar även att befästa den trafikala barriär som finns i Nya Allén och Parkgatan.

Operalänken bedöms varken få några stora positiva eller negativa konsekvenser ur ett lokalt perspektiv.

Genomförandemässigt finns stora svårigheter förknippad med Operalänkens anslutning till hållplats Nordstan. Det finns en överhängande risk att kopplingen, utifrån spårsäkerhetskrav, inte är möjlig att realisera. Det skulle innebära att Operalänken inte kan ansluta till snabbspåret, och dess funktion som kapacitetsstärkande länk försvinner.

För Allélänken består de genomförbarhetsmässiga utmaningarna av konflikt med riksintresse för kulturmiljö och biotopskyddade alléer. Länsstyrelsen har, i yttrande över översiktsplanen, bedömt att det finns begränsad möjlighet till utbyggnad då riksintresset sedan tidigare påtagligt skadats till följd av Västlänken station Haga. Vidare finns det svårigheter att ansluta Allélänken till snabbspåret vid Åkareplatsen i närtid, då Stampbroarna behöver rivas och nya byggas för att dessa ska kunna hantera spårväg. Vid Åkareplatsen kommer spår dessutom i konflikt med andra anspråk och kvaliteter på platsen.

Allélänken har vissa fördelar sett till planeringsmognad, då medel för genomförandestudie finns avtalade och samtal om medfinansiering med regionen är påbörjade. Operalänken inte är utpekad som en prioriterad spårvägslink i närtid inom Målbild Koll2035, och då länken bedöms ge sämre utfall ur ett kollektivtrafikperspektiv kan viljan till medfinansiering vara lägre. Operalänkens västra etapp, mellan Stenpiren

och Hisingsbron skulle dock kunna samordnas med återställande av etapp Kvarnberget, vilket kan vara en kostnadseffektiv lösning.

Då Allélänken bedöms vara det alternativ som ger störst positiva effekter sett till det övergripande syftet om att tillföra kapacitet och främja fler hållbara resor rekommenderar förvaltningen att Allélänkens första etapp studeras vidare i genomförbarhetsstudie och detaljplaner.

I kommande genomförandestudie och detaljplan behöver konsekvenser för träd och grönytor längs Parkgatan särskilt beaktas. Förvaltningen förordar att tidig kontakt med Länsstyrelsen tas avseende påverkan på riksintresse för kulturmiljö. Vidare behöver det säkerställas att Allélänkens utformning inte medför nya, oönskade barriärer. Detta bör ske genom att krav ställs genom anpassad hastighet för spårvägen, och att många passager för fotgängare och cyklister skapas.

En förutsättning för att Allélänkens nyttor ska realiseras är att länken ansluter till snabbspåret vid Åkareplatsen. Anslutningen är dock avhängigt möjligheten att ersätta dagens Stampbroar, samt avvägning med andra anspråk och kvaliteter på platsen. Kopplingen mellan Allélänken och snabbspåret föreslås därför studeras närmare i den förstudie för Åkareplatsen, Drottningtorget och Kanalstråket som har påbörjats. Förstudien kan då ligga till grund för kommande inriktningsbeslut avseende Allélänkens andra etapp.

Det kan finnas förutsättningar att skapa en kostnadseffektiv första deletapp av Operalänken, mellan Stenpiren och Hisingsbron, i samband med återställandet av etapp Kvarnberget. Därför föreslås att förvaltningen får i uppdrag att återkomma till nämnden med bedömd merkostnad samt nytta av att anlägga körbara spår på sträckan. Uppdraget bör ske i nära samverkan med exploateringsförvaltningen. Den första deletappen bedöms skapa viss ökad robusthet, men mycket liten, eller ingen nytta sett till den öst-västliga kapacitetsbristen. Länken fyller emellertid en funktion vid en eventuell framtida utbyggnad genom Gullbergsvass.

Henrik Kant

Jenny Adler

Stadsbyggnadsdirektör

Avdelningschef Strategi och taktik