

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-04-25

SBN 2025-05-20

Diarienummer SBF- 2025-00450

Handläggare

Fredrik Andersson

Telefon: 031-368 15 33

E-post:

fredrik.jan.andersson@stadsbyggnad.goteborg.se

Beslut om inriktning för Startplan 2026

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

Besluta att innehållet i tjänsteutlåtandet ska gälla som inriktning för Startplan 2026.

Sammanfattning

Startplanen är huvuddelen av det årliga produktionstillskottet för stadens detaljplanearbete. Processen med att ta fram en startplan är indelad i två steg. *Inriktning för Startplan 2026*, som är första steget, syftar till att styra och underlätta den fortsatta prioriteringen inför framtagande av Startplan 2026 utan att i detalj styra vilka planprojekt och program som ingår. I höst kommer förslag till startplan med lista på de planprojekt och program som ska ingå i Startplan 2026 att tas fram och beslutas av stadsbyggnadsnämnden.

Startplanarbetet utgår från *Väntelistan* (beslutade positiva planbesked samt stadsutvecklingsförslag eller motsvarande) och det är i första hand innehållet i väntelistan som ger förutsättningar att klara önskad stadsutveckling. Vid en analys av innehållet i väntelistan kan konstateras att det finns många projekt som inte bedöms vara lämpliga att starta kommande år eller som inte stämmer överens med politiskt önskad inriktning för stadsutvecklingen. Det konstateras också att det förväntade utfallet i många av projekten är relativt litet, vilket innebär en stor utmaning för att klara av de bostadsvolymer som behövs för önskad stadsutveckling. Det behöver därför projektutvecklas strategiskt och fyllas på med större volymer som kan ge mer effekt på måluppfyllelsen på sikt. Där kan inriktningen fungera som en vägledning för vilka projekt som det finns behov av och också styra vilka planstarter som tillkommer under året utöver den beslutade startplanen.

Inriktningen för Startplan 2026 ska underlätta i prioriteringen mellan olika projekt genom att vikta och avväga kriterierna mot varandra. Inriktningen preciserar och har särskilt fokus på inom vilket område – geografiskt eller tematiskt som det behöver finnas en särskild inriktning för kommande års startplan. Inriktningen är indelad i tre delar:

1. Inriktning för övergripande kriterier
2. Inriktning för geografiska eller tematiska kriterier
3. Inriktning för kvantitativa kriterier

Innehållet i detta tjänsteutlåtande utgör själva Inriktningen för Startplan 2026.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Beslutet om Inriktningen hanterar inte frågor av ekonomisk art mer än att det som ett delmål i Inriktningen ska finnas en övergripande ekonomisk balans för de planprojekt som så småningom ingår i startplanen. De i startplanen ingående planprojekten medför sedan kostnader vid framtagandet av detaljplanerna, framför allt kostnader för arbetstid och erforderliga utredningar. Detta finansieras i första hand av exploatörerna genom planavtal.

Utöver kostnaderna för framtagande av de i startplanen ingående planprojekten så tillkommer kostnader för kommunen vid genomförande av detaljplanerna, till exempel för utbyggnad av allmän platsmark och VA m.m. Planprojekten i startplanen ska sammantaget ha en exploateringsekonomi i balans. En mer utförlig bedömning av exploateringskostnader görs inför att startplanen kommer upp till beslut i stadsbyggnadsnämnden under hösten 2025.

Utöver ovan beskrivet har inte stadsbyggnadsförvaltningen funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur ekologisk dimension

Eftersom beslutet om Inriktning för Startplan 2026 påverkar vilka planprojekt som kommer med i startplanen och därmed också påverkar stadsutvecklingen har det en indirekt påverkan på den ekologiska dimensionen. I detta tjänsteutlåtande föreslås ett antal inriktningar som har visst fokus på klimatfrågan och hållbarhetsperspektivet m.m. Den geografiska och tematiska inriktningen får därmed påverkan på var det planeras. Hur och i vilken omfattning som den ekologiska dimensionen påverkas hanteras och utreds sedan detaljerat inom respektive planprojekt inom ramen för prövningen enligt plan- och bygglagen. Inför antagande av startplanen med specificerade planprojekt under hösten 2025 kommer en övergripande analys utifrån den ekologiska dimensionen göras.

Utöver ovan beskrivet har inte stadsbyggnadsförvaltningen funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Eftersom beslutet om Inriktning för Startplan 2026 tar ett tydligt fokus på bland annat Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2025–2030 så skapas en indirekt påverkan på möjligheterna till bland annat nya bostäder och arbetsplatser, vilket i sin tur påverkar den sociala dimensionen.

Detta beslut förväntas påverka den sociala dimensionen positivt utifrån att en tydlig inriktning med fokus på vissa typer av boende samt i vissa områden kan stärka förutsättningarna. I prioriteringsarbetet ingår att arbetet ska ske utifrån stadens beslutade styrdokument och strategier för att stärka den sociala dimensionen. Delar av Inriktningen för Startplan 2026 har tydlig bäring på den sociala dimensionen och bedömning av detta sker sedan mer detaljerat inför antagande av startplanen med specificerade planprojekt under hösten 2025 och kommer därför att beskrivas mer ingående i det skedet.

Utöver ovan beskrivet har inte stadsbyggnadsförvaltningen funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Ärendet

Stadsbyggnadsnämnden ska ta ställning till och besluta om Inriktning för Startplan 2026, vilken ska styra och ligga till grund för prioriteringen av innehållet i Startplan 2026.

Beskrivning av ärendet

Inför varje år tar stadsbyggnadsnämnden beslut om vilka detaljplaner och program som avses startas under kalenderåret – produkten kallas för *Startplan*. Startplanen utgör huvuddelen av det årliga produktionstillskottet för stadens detaljplanearbete. Startplanen är ett viktigt verktyg i planeringskedjan som medverkar till att stadens detaljplaneläggning och utbyggnad följer översiktsplanens mål och stadens strategier för att uppnå önskad stadsutveckling, bland annat enligt kommunfullmäktiges beslut om budget och andra styrande dokument. Sedan 2021 har också nämnden beslutat om de kvantitativa kriterier som ska gälla för arbetet med startplanen för kommande år. Detta beslut om Inriktning för Startplanen 2026 utgör grund för den prioritering som sedan ska göras och förvaltningen återkommer under hösten 2025 med ett förslag till Startplan 2026.

Startplanens totala omfattning är beroende av vilka resurser som finns gemensamt inom staden. Med det som föreslås i detta beslut om Inriktning för Startplan 2026 tillsammans med de resurser vi vet finns tillgängliga, så innebär det att planprojekt med låg måluppfyllelse inte kommer med i prioriteringen. Småhus kräver mer resurser per planerad bostad jämfört med flerbostadshus. Fortsatt fokus på planering för småhus förutsätter att vi kan jobba med större utbyggnadsområden och en blandning av planprojekt med flerbostadshus och småhus om vi ska kunna nå målet. På samma sätt är det viktigt att jobba resurseffektivt genom att i ett och samma planprojekt kunna lägga samman flera planbesked där dessa ligger i anslutning till varandra.

Utöver de planprojekt som bemannas gemensamt inom staden och som ingår i kommande Startplan 2026 bedöms stadsbyggnadsförvaltningen också kunna starta ett antal enklare detaljplaner som förvaltningen i huvudsak kan ta fram på egen hand, s.k. uppdragsplaner. Dessa kräver inte medverkan eller resurser från övriga förvaltningar genom hela planprocessen. Start av uppdragsplaner ska i första hand prioriteras utifrån hur de motsvarar kriterierna i detta beslut om Inriktning för Startplanen 2026.

Det pågående arbetet med övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling (ÖISS) är en del i den taktiska planeringsprocessen. När ÖISS är antagen kommer den vara en del i att styra urvalet av planprojekt i startplanen.

Utgångspunkt för startplanearbetet är den så kallade *Väntelistan* med beslutade positiva planbesked och stadsutvecklingsförslag eller motsvarande. Det är i första hand innehållet i väntelistan som ger förutsättningar att klara önskad stadsutveckling, men det kan också tillkomma planprojekt under verksamhetsåret. Vid en genomgång av väntelistan konstateras att den innehåller ett stort antal projekt, men att majoriteten av projekten har en liten volym (antal bostäder m.m.) i förhållande till de önskade volymmålen i stadens stadsutveckling. För väntelistans bostadsprojekt har många av projekten relativt litet innehåll i förhållande till arbetsinsatsen med att ta fram en detaljplan. Detta gäller såväl flerbostadshus som projekt med småhus, men det gäller också för väntelistans planprojekt med verksamhetsytor för logistik, industri och småindustri där det endast finns enstaka projekt. Detta innebär en stor utmaning för att klara de volymmål som önskas för

stadsutvecklingen och redan på något års sikt kan detta bli ett stort problem inför kommande års startplanearbete. Det behöver därför projektutvecklas och fyllas på med större projekt som kan ge mer volym i förhållande till arbetsinsats. Där kan inriktningen fungera som en vägledning för vilken typ av projekt som det finns behov av planbesked och stadsutvecklingsförslag för.

I väntelistan finns också en hel del projekt som förutsätter föregående planeringssteg i planeringskedjan ÖP-FÖP-Program-DP innan de är klara att starta som detaljplan. Det pågående arbetet med ÖISS – övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling – ger på sikt bra förutsättningar och underlag för styrning och prioritering.

I förslaget till Inriktning för Startplan 2026 finns inslag med fokus på klimatomställningen och de anpassningsåtgärder som behöver göras för att klara denna utmaning. Detta inkluderar också ett fokus på rena klimatanpassningsåtgärder. Här är den fysiska planeringen en viktig faktor.

Föreslagen Inriktning för Startplan 2026 utgörs av tre delar, varav den första (*Inriktning för övergripande kriterier*) omfattar en övergripande hela staden-nivå. Den andra (*Inriktning för geografiska eller tematiska kriterier*) utgår från behov i särskilda områden eller ett särskilt tematiskt behov. Den tredje delen (*Inriktning för kvantitativa kriterier*) innehåller de volymer som startplanen behöver sikta på för att nå önskad måluppfyllelse för innehållet i stadsutvecklingen. Ordval som *bör* och *ska* har en betydelse för inriktningen och viktningen i det fortsatta prioriteringsarbetet. När listan med planprojekt för Startplan 2026 tas fram ska det tydligt framgå hur denna inriktning påverkat urvalet.

Inriktningsbeslutet för startplanen ska användas för styrning även under verksamhetsåret 2026, därför kommer listan med detaljplaner som ska startas inte vara fulltecknad när den kommer till stadsbyggnadsnämnden för beslut senare i höst. Avsikten är att sammanställa en lista motsvarande ca 2/3 av måluppfyllelsen samt de resurser som finns inom staden. På detta sätt kan Inriktning för Startplan 2026 användas som ett styrande dokument över hela året. Det ges därmed även möjlighet att prioritera in vissa typer av projekt som nu kanske saknas i väntelistan utan att det får påverkan på andra projekt i startplanen. Det skapar också bättre förutsättningar för akuta planprojekt där behov uppstår under året utan att det påverkar andra planer som fått besked om att starta under året.

1. Inriktning för övergripande kriterier

Denna del har ett allmänt fokus på hela staden-nivå och ger grundförutsättningarna för vilka planprojekt som sedan föreslås i Startplan 2026. Varje kriterium i inriktningen har en rubrik som sedan förtydligas i en eller flera punkter. De olika rubrikerna ska kunna styra var för sig men också sammantaget genom inriktningens innehåll. Faktorer som *startklar* och *planeringskedjan* finns med som en övergripande inriktning då vi ser att detta har stor påverkan på framdriften i stadens planeringsarbete.

Planprojekten i startplanen ska vara startklara

- Med startklara menas att det ska finnas förutsättningar för framdrift av planarbetet, till exempel genom att det bedöms finnas tillräcklig kapacitet i befintlig teknisk infrastruktur och grönstruktur alternativt att staden kan motivera nödvändiga tröskelinvesteringar. Med startklara menas också att det ska finnas förutsättning för kommunal service alternativt att staden kan motivera nödvändiga investeringar och att det därmed finns möjlighet att lösa behovet.
- Detta innebär också att exploitörerna ska ha lämnat in en riskanalys med fokus på genomförande efter antagen detaljplan och i analysen ska de riskhändelser vara identifierade som kan göra att projektet inte genomförs samt sannolikheten och konsekvenserna för att detta inträffar.

Startplanen ska utgå från stadens önskade utbyggnadsordning och utbyggnadsstrategier och styra utifrån pågående planering i förhållande till planeringskedjan ÖP-FÖP-Program-DP

- Detta innebär att planprojekt inom områden som pekats ut genom föregående planeringssteg, tex FÖP eller program, bör prioriteras.

Planprojekt med samhällsviktiga funktioner ska prioriteras

- Detta innebär att planprojekt med övergripande större nytta för staden eller samhället ska prioriteras.
- Detta innebär även att mindre planprojekt med systemviktiga initiativ ska prioriteras när det finns en övergripande nytta.

Planprojekt som ligger i linje med kommunfullmäktiges mål om önskad stadsutveckling och skapar förutsättningar för detta ska prioriteras

- Detta innebär tex att projekt där det finns förutsättningar för kvartersstad med sammanbyggda kvarter och lokaler bottenvåningar och/eller småhus och radhus enligt trädgårdsstadens principer ska prioriteras samt att projekt med ambition om hög arkitektonisk kvalitet exempelvis genom planering av klassisk, traditionell arkitektur och moderna landshövdingehus bör prioriteras före andra projekt.
- Detta innebär även att mindre planprojekt som - genom tex grönstruktur, förskolor, nödvändig teknisk infrastruktur etc - möjliggör

och skapar förutsättningar för önskad stadsutveckling i andra viktiga projekt ska prioriteras.

Planprojekt som ligger i linje med stadens strategier kring klimatmål och hållbar stadsutveckling ska prioriteras

- Detta innebär tex att planprojekt för hållbart resande, projekt som möjliggör annan energianvändning eller som stärker grönstrukturen ska prioriteras.
- Detta innebär att projekt med fokus på tex klimatanpassning, högt vatten och strukturplaneåtgärder i form av skyfallsytor och skyfallsleder ska prioriteras.

Planprojekten i startplanen ska sammantaget ha en exploateringsekonomi i balans

- Detta innebär att planprojekten i startplanen sammantaget ska balansera varandra ekonomiskt i möjligaste mån, men också att eventuell obalans i ett års startplan ska kunna hämtas hem över tid i framtida startplaner och projekt. Exploateringsekonomi ska vara i balans över en 10-årsperiod.

2. Inriktning för geografiska eller tematiska kriterier

Denna del av Inriktning för Startplan 2026 innehåller en fördjupning för de områden - tematiskt eller geografiskt - där vi ser att det finns särskilda behov av stadsutveckling. Vid arbetet med att ta fram startplanen genomförs alltid en ingående inventering och genomlysning av behoven inom Göteborg stads verksamhet samt vad det finns för behov i övrigt. Detta analyseras slutligen i den förvaltningsövergripande arbetsgruppen. De behov som framkommer i inventeringsfasen ligger till grund för urvalet av planprojekt i startplanen. Förutom dialog med bland annat stadens förvaltningar och bolag har också kunskapsunderlag som tagits fram i arbetet med ÖISS legat till grund för bedömning för fokus i Inriktningsbeslutet.

Den inriktning som föreslås nedan grundar sig i denna behovsanalys och bedöms att bidra till önskad och nödvändig stadsutveckling. Sammantaget tror vi att vi med denna inriktning genom fysisk planering kan stärka förutsättningarna för göteborgssamhället samt skapa förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling för stadens näringsliv.

Stadens arbete för ett jämlikt Göteborg är ett övergripande långsiktigt mål som här inriktas på mer specifika geografiska områden för Startplan 2026. De tre geografiska områden som pekas ut för särskilt fokus är sådana som bedöms ha ett särskilt behov av stadsutveckling och där det även tex genom pågående eller färdiga programarbeten finns planeringsmässiga förutsättningar att kunna starta detaljplaner redan kommande år. I andra utsatta områden (tex Hammarkullen) finns pågående planering bland annat i form av program som kan följas upp med detaljplaner längre fram.

Näringslivets behov utgår från en pågående utveckling där det finns behov av såväl mark för småindustrier som större verksamheter. Inte minst fokus på att ha klar mark för nya näringar är viktigt i denna omställning av stadens näringsliv. Inriktningen nedan innebär

samtidigt att det inte är något fokus på kontor då detta bedöms som omhändertaget i pågående planering. Nya projekt med kontor och handel ska endast prioriteras om de bidrar till flerkärnighet genom att vara lokaliserade i de tyngdpunkter och noder som pekas ut i översiktsplanen. Slutligen ligger fokus på de områden i Göteborg som har behov av kommunal service på grund av rådande obalans eller där det behövs för att möjliggöra önskad stadsutveckling med bostäder.

Särskilt fokus ska läggas på Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2025–2030

- Detta innebär att en viss del av planprojekten i startplanen ska återfinnas inom såväl riskområden, utsatta eller särskilt utsatta områdena. Projektens innehåll ska tydligt bidra till målen i Göteborgs Stads program för jämlika livsvillkor och jämlik hälsa 2025–2030.
- Det är särskilt angeläget med fortsatt stadsutveckling och planering av bostäder i Biskopsgården, Hjällbo och Tynnered där vi har pågående planering.

När det gäller näringslivets behov ska planprojekt med särskilt fokus på industri och logistik prioriteras

- Det är särskilt angeläget med planprojekt som möjliggör etablering och utveckling av nya företag och näringar men också projekt där omlokalisering och utveckling av befintliga företag möjliggörs.
- Det är särskilt angeläget med planprojekt som möjliggör småindustri.

Planprojekt som hanterar behov av kommunal service i områden som idag har ett underskott eller dålig balans ska prioriteras

- Det är särskilt angeläget med planering av kommunal service för förskolor i innerstaden (*delar av Lundby, Centrum*) samt i sydvästra, sydvästra och nordvästra Göteborg (*Kallebäck-Skår-Kärralund, Askim-Hovås, Björlanda och Tuve-Säve*).
- Det är särskilt angeläget med kommunal service i anslutning till alla större nybyggnadsområden.

3. Inriktning för kvantitativa kriterier

De kvantitativa kriterierna utgör den inriktning i form av siffermål som innehållet i startplanens detaljplaner ska styra mot. De utgår i första hand från politiskt beslutade mål i kommunfullmäktiges budget, men där detta inte finns tydligt uttalat har faktiska behov och åtaganden, till exempel genom överenskommelser, fått styra. De är i viss mån en precisering av det som nämns under de två föregående styckena.

För några av kriterierna föreslås målen som intervaller, detta då behovet behöver ses mer sammanhållet över flera år för att klara måluppfyllelsen och därmed kan tillåtas variera över tid.

- **Bostäder**

Planera för 25 000 bostäder till 2026

Genom att i Startplanen 2026 starta detaljplaner för

Bostäder totalt	4000 st
- varav Småhus	500 st
- varav BmSS, friliggande	8 st
- varav Studentbostäder	500 st
- varav inom Sverigeförhandlingen	bör vara 1 500 bostäder

- **Verksamheter**

- Industri/logistik	150–200 000 m2 verksamhetsmark
- Småindustri	50–100 000 m2 verksamhetsmark

Bostäder

Det totala målet om antal bostäder har utgått från budgetens mål om att planera för 25 000 bostäder under mandatperioden. Detta har brutits ned till ett mål för Startplan 2026 om totalt 4000 bostäder, bland annat utifrån förutsättningar i stadens övergripande ekonomi och marknadsdjup. Nivån på målet representerar också en uthållig planering över tid, med hänsyn taget till antalet bostäder i redan pågående och laga kraftvunna planer.

När det gäller småhus så finns det i budget ett tydligt uttalat mål om 500 bostäder årligen, något som också förutsätter projektutveckling för att hitta nya lämpliga platser och projekt.

När det gäller friliggande bostäder med särskild service (BmSS) finns det fortsatt en obalans i förhållande till behovet och staden behöver planlägga för fler boenden för att komma i balans.

Målet om studentbostäder bygger på en fortsatt prioritering av denna kategori för att kunna komma i balans med behovet, något som också förutsätter projektutveckling inom staden för att hitta nya lämpliga platser och projekt. Den fortsatta prioriteringen bygger på arbetet inom Gbg7000+, en samverkan mellan bland annat Göteborgs stad och studentbostadsorganisationerna.

Sverigeförhandlingen är en överenskommelse mellan staden och staten och innebär satsningar på utökad kollektivtrafik utifrån stadens åtagande att planera för och se till att det byggs bostäder i kollektivtrafiknära lägen inom en viss geografisk avgränsning. För att klara åtagandet och få ut ersättning enligt överenskommelsen kräver detta en medveten satsning på bostadsbyggande inom denna avgränsning. Därför finns det med som ett eget mål. Tillkommande bostäder behöver utifrån åtagandet i Sverigeförhandlingen i första hand planeras inom kollektivtrafikstråket Brunnbo-Linné.

När det gäller andra mål finns särskilt Framtiden utpekat som en viktig aktör för bostadsbyggandet. I kommunfullmäktiges budget anges att de ska ha en byggtakt om 2300 bostäder per år från 2025. Utifrån deras pågående portfölj och vad de har i positiva planbesked är de inte uppe i den produktionstakten ännu. Något särskilt kvantitativt mål föreslås därför inte i Inriktningsbeslutet, men fortsatt gäller övergripande att prioritera starter av planprojekt för Framtiden och att staden tillsammans med Framtiden parallellt behöver arbeta med projektutveckling för att hitta nya lämpliga platser och projekt för att på sikt nå önskad produktionstakt.

Verksamheter

När det kommer till verksamheter finns det mycket pågående planering och produktion för framför allt kontor. En sammanställning av alla pågående kontorsprojekt visar att det planeras för en utbyggnad av kontorsutbudet som är större än efterfrågan fram till och med 2035. Inget kontorsprojekt bör därför komma med för sin egen skull i startplanen utan för att det i så fall bidrar på annat sätt till önskad stadsutveckling, tex i de tyngdpunkter och noder som pekas ut i översiktsplanen. Det är också viktigt att prioritera kontorsbyggnader som är nödvändiga för att möjliggöra utvecklingen av bakomliggande bostäder.

Med hänsyn till ovan föreslås prioriteringen främst ligga på industri- samt logistikområden, det finns ett utpekat behov av planlagd mark för särskilt småindustri, varför det lyfts som ett eget mål. Samtidigt konstateras det att det finns få projekt i väntelistan med detta innehåll - det behöver alltså projektutvecklas eller komma in som planbesked.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att det som beskrivs i detta tjänsteutlåtande kan utgöra en tydlig inriktning som styr och underlättar för hur förvaltningen ska prioritera och vikta mellan projekten i kommande arbete med att ta fram förslag till Startplan 2026. Det kan också fungera för löpande styrning och prioritering av de planprojekt som inte kommer finnas med i förslaget till Startplan 2026 men som behöver startas under verksamhetsåret för att få full måluppfyllelse utifrån inriktningsbeslutet.

Henrik Kant

Stadsbyggnadsdirektör

Henrik Levin

Avdelningschef Detaljplan