

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-05-24

SBN 2024-06-18

Diarienummer SBF-24-00300

Handläggare

Karin Slättberg

Telefon: 031 – 368 17 32

E-post: karin.slattberg@stadsbyggnad.goteborg.se

Förslag till stadsutveckling och uppdrag för skola, förskola ihop med bostäder samt bussgata längs Swedenborgsgatans förlängning (Kvillebäcken 62:11 m fl) inom stadsdelen Kvillebäcken

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

1. Godkänna förslag till stadsutveckling för skola, förskola ihop med bostäder samt bussgata längs Swedenborgsgatans förlängning (Kvillebäcken 62:11 m fl) inom stadsdelen Kvillebäcken.
2. Stadsbyggnadsförvaltningen får i uppdrag att upprätta detaljplan för skola, förskola ihop med bostäder samt bussgata längs Swedenborgsgatan (Kvillebäcken 62:11 m fl) inom stadsdelen Kvillebäcken med utökat förfarande.
3. Planarbetet bedöms påbörjas år 2026 och bedöms ta 2-3 år.

Sammanfattning

Detta förslag till stadsutveckling har som syfte att möjliggöra en F-6 skola, ett bostadskvarter med integrerad förskola och en bussgata med pendelcykelbana och gångvägar. En i översiktsplanen utpekad skyfallsled från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken skall också säkras. Förslaget passar väl in i en tänkt framtida struktur för västra Backaplan med så kallade storkvarter, med ett lugnt och grönt inre och omgivna av huvudgator med rikt stadsliv. Förslagets genomförande är av vikt för hela Backaplans utveckling och är en förutsättning för utvecklingen med fler bostäder väster om Kvillebäcken. Beroenden finns till motsvarande skola öster om Kvillebäcken för att få en fungerande skolverksamhet. Bussgatan är del av ett nät med högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk) i enlighet med planprogram för Backaplan och Målbild Koll2035.

Stadsbyggnadsförslaget medför att befintliga tomträtter måste sägas upp. Detta får stora konsekvenser för verksamheterna som bedrivs där idag. Detta har vägts mot kommunens ansvar för att säkerställa social service och god infrastruktur till rimlig kostnad för skattekollektivet. Förslaget följer i detta avseende det tidigare, av Exploateringsnämnden fattade *Inriktningsbeslutet om uppsägning av tomträtter för kommunala behov och kollektivtrafik* (maj 2023) samt *Göteborgs Stads riktlinje för beslutsnivåer vid investering*

i och inhyrning av samt inriktning för att äga eller hyra – kommunala verksamhetslokaler (oktober 2022).

Viktiga frågor i kommande planarbete är gestaltning och utformning av kvarteren bl a med hänsyn till friyta, sammanhanget med omgivande existerande och framtida bebyggelse, trafikstruktur och angränsning till kvarteren samt Swedenborgsgatans utformning och funktion som stadsgata kombinerat med lednings- och skyfallsstråk.

Strategiska planeringsfrågor, bl a klimatanpassningsfrågor avser förvaltningen studera i ett parallellt arbete med fördjupning av Planprogram för Backaplan för området väster om Kvillebäcken. I samband med detta avses även ett ekonomiskt inriktningsbeslut tas fram för stadsutvecklingen inom hela delområdet i samverkan med berörda fastighetsägare. Inom området väster om Kvillebäcken finns även privata aktörer, som arbetar med utveckling av projekt för sina fastigheter. Det kan innebära en annan planavgränsning för de delar som ligger väster om Kvillebäcken än den som anges i denna rapport.

Förslag till stadsutvecklingsidé utgörs av detta tjänsteutlåtande.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget går i linje med en långsiktigt ekonomiskt hållbar stadsutveckling där staden har rådighet över skolor och förskolor. I Göteborgs Stads *Riktlinje för beslutsnivåer vid investering i och inhyrning av samt inriktning för att äga eller hyra – kommunala verksamhetslokaler* (KF januari 2023) framgår att det för staden som helhet är mest ekonomiskt lönsamt att driva skolor och förskolor i eget ägande. Staden äger endast en mindre andel mark inom stadsutvecklingsområdet Backaplan, ca 20%. Det är därmed prioriterat att nyttja marken för de kommunala ändamål som anses alstras av exploateringen.

Marken, som staden äger i Backaplan, är till huvudsaklig del upplåten med tomträtter. Tomträttsavtalen för berörda fastigheter är möjliga att säga upp vid årsskiftet 2029/30. Att förvärva mark i detta område för kommunala behov har inte bedömts ekonomiskt försvarbart då kommunen, genom tomträtterna, äger mark som bedömts lämplig för dessa ändamål. Tomträtterna föreslås sägas upp och marken planläggas för skola och förskola (integrerad i ett bostadskvarter) respektive kollektivtrafik. Detta förfarande bedöms ligga i enlighet med det tidigare inriktningsbeslutet gällande tomträtter i Backaplan, som Exploateringsnämnden fattade i maj 2023.

Förslaget planområde omfattas ej av det ekonomiska inriktningsbeslutet för Backaplan (KF 2019). Hela planprogramsområdet omfattas dock av Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden KF 2022-03-24.

De ekonomiska konsekvenserna för aktuellt förslag behöver bedömas och beskrivas utifrån det arbete med kalkyl för helheten som kommer att vara del av arbetet med fördjupade studier för Västra Backaplan.

Exploateringsbidrag, som tas ut av fastighetsägare vid etappvis utbyggnad - alltså även för investeringar som görs innan ett exploateringsavtal ingås - kommer att redovisas i särskild ordning och beslutas av Exploateringsnämnden.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förslaget är en del i en större stadsutveckling för Backaplan, där Backaplan skall utvecklas till en hållbar, tät och grön stadsdel. Till de styrande målen hör att Backaplan skall planeras och byggas för en långsiktig ekologisk hållbarhet och robusthet.

En avstämning har gjorts mot stadens Miljö- och klimatprogram. De mål och delmål som förslaget främst berör är:

Göteborgs klimatavtryck är nära noll - Minska klimatpåverkan från transporter

Stadsutvecklingen på Backaplan är ett viktigt led i att innerstaden växer över älven enligt Vision Älvstaden med bostäder och verksamheter och innebär väsentlig förbättring av möjligheterna att resa kollektivt. Jämfört med nuvarande markanvändning, innebär förslaget en mer effektiv och ändamålsenlig markanvändning utifrån Backaplans centrala läge i staden och pågående stadsutveckling i området med syfte att minska behov av biltransporter i staden. God tillgänglighet till kollektivtrafik och ett förstärkt och utökat gång- och cykelnät skapar goda möjligheter att transporter kan ske på ett hållbart sätt och på så sätt begränsa klimatpåverkan och bidra till frisk luft.

Göteborgarna har en hälsosam livsmiljö - Göteborgs Stad minskar användningen av skadliga ämnen, Göteborgs Stad säkrar en god luftkvalitet för göteborgarna, Göteborgs Stad säkrar en god ljudmiljö för göteborgarna, Göteborgs Stad säkrar tillgången till grönområden och nyttjar ekosystemtjänster

Ett genomförande enligt förslaget innebär att en viktigt kollektivtrafiklänk i stadens citybussnät skapas och Gustav Dalensgatan kan avlastas. Ett bättre kollektivtrafiknät bidrar långsiktigt till lägre andel biltrafik och därmed bättre luftmiljö. En god boendemiljö kan åstadkommas i den mening att skapa närhet till nödvändig kommunal service och kollektivtrafik i vardagen. Uppförande av nya verksamhetslokaler och bostäder innebär förutsättningar för en god inomhusmiljö och införandet av moderna, hållbara system för t.ex. avfall och energi.

Arbete med utformning och gestaltning i planskedet ger möjlighet att skapa lösningar för att avhjälpa eller reducera eventuella buller- och luftproblem till den nivå som följer av lagkrav genom åtgärder som antingen regleras i och/eller följer av genomförandet av förslaget.

Förslaget utgör del av utvecklingen till en ny, central stadsdel med en blandning av bostäder, verksamheter och service med närhet till stadsdelsparken Kvillebäcken. I enlighet med riktlinjerna i planprogrammet, skall grönyta motsvarande 7,5 kvm per boende säkerställas i den framtida strukturen. Mer ytor för grönområden i enlighet med planprogrammet kan komma att ta lång tid att få rådighet över då det ligger andra verksamheter på platsen idag. Att inkludera förskolan i ett bostadskvarter innebär att det tillkommer många fler bostäder än det inledningsvis kommer finnas grönyta för. Det blir därmed en lägre andel grönyta per boende tills stadsutvecklingen fortskrider. Risk finns för att högt slitage påverkar grönkvalitéerna både som social funktion och ur ekologisk funktion. Kvarteret kommer dock ligga ca 1,5 km från Hisingsparken och Flunsåsparken som komplement till Kvillebäcksparken.

Göta älv och Kvillebäcken är värdefulla vatten i området och kan påverkas genom förslagets genomförande. Det fortsatta arbetet utgår ifrån att se till att denna påverkan

minskar genom en dagvattenhantering, där dagvattnet inom området tas omhand och renas på platsen på ett bättre sätt än idag. Ett genomförande enligt förslaget ger också möjlighet till hantering av skyfall samt marksanering enligt beslutade riktvärden.

Bedömning ur social dimension

Förslaget ligger i linje med målområden i Göteborgs Stads program för en jämlik stad på följande sätt:

Skapa god start i livet och goda uppväxtvillkor

Stadsbyggnadsförslaget i sin helhet är en förutsättning för den större utvecklingen, som sker inom Backaplan, då närhet till social service som förskola och skola är en avgörande faktor i boendemiljön för familjer/blivande familjer med barn.

Förslaget innebär att framtida boende i Backaplan får nära tillgång till skola och förskola, där friyta, i linje med stadens riktlinjer för förskola och skola (KF beslut 1 feb 2024), bedöms kunna tillskapas med viss avvikelse beroende på hur stora verksamhetsenheterna behöva vara. Förslaget bidrar till god tillgänglighet till kollektivtrafik och utveckling av gång- och cykelvägnätet som del av säkra skolvägar för barn och föräldrar.

Närhet till stadsdelsparken runt Kvillebäcken ger kvaliteter i boendemiljön och kan utgöra en tillgång för de kommunala verksamheterna. Parken, som allmänt tillgänglig och attraktiv miljö, ger tillfälle till möten mellan människor med olika bakgrund och olika ålder. I ett första skede kommer belastningen på parken vara mycket stor men avses bli bättre på sikt, när större del av parkytorna kan anläggas enligt program för Backaplan.

Skapa förutsättningar för arbete

Såväl kommunala som privata tillkommande verksamheter som kan ges utrymme genom förslagets genomförande, innebär möjlighet till att fler får ett arbete och därmed goda förutsättningar att försörja sig. Utöver detta, är fler bostäder och infrastruktur för god kollektivtrafik i detta läge förutsättningar för att skapa närhet till många olika typer av arbetsplatser i och runt centrala delar av Göteborg. Ökad framkomlighet för kollektivtrafiken genom området ger bättre förutsättningar för pendling med kollektivtrafik för en stor del av Hisingens befolkning.

Skapa hållbara och jämlika livsmiljöer

Förslaget ger stora möjligheter att arbeta med innehåll och gestaltning som skapar en trygg boendemiljö och att säkerställa plats för rekreation och samspel för barn och unga genom tillgång till friytor och bra utemiljöer för lek och utevistelse vid bostäder, förskola och grundskola.

Det faktum att staden äger marken innebär att markanvisning, för de delar som inte utgör social service, kan ske utifrån de krav projektet anser lämpligt och vad som är möjligt utifrån LOU. Text kan detta gälla variation i lägenhetsstorlekar och val av upplåtelseform för de bostäder som möjliggörs genom förslaget.

Genom närheten till övriga delar av Backaplan och byggandet av kollektivtrafikstråket, kommer att finnas god tillgång till stadens resurser i form av bland annat service, arbetsplatser, kollektivtrafik, offentliga platser och grönområden.

I relation till stadens **lokalförsörjningsbehov**, är den översiktliga bedömningen för hela delområde 3, se Figur 1 ett behov av cirka 280 - 400 förskoleplatser, vilket motsvarar mellan 16 - 31 avdelningar förskola (18 barn per avdelning) och 400 - 800 antal grundskoleplatser. Behovsbedömningen baseras på tidiga antaganden om 2 000 - 4 000 nya bostäder i delområde 3.

Volymnyckeltalsbedömningen kommer att stämmas av med Stadsledningskontoret i vidare arbete och behöver kompletteras med det som förskole- respektive grundskoleförvaltningen bedömer kring volym och funktion utifrån befolkningsprognosen och övrig pågående planering.

Bilagor

1. Förslag till stadsutveckling

Ärendet

Förslag till stadsutveckling inritat på illustrationskarta ur Program för Backaplan (BN 2019).

Förslaget omfattar ett område som ligger i Västra Backaplan ca 800 m från Hjalmar Brantingsplatsen. Förslaget innebär byggandet av en skola (ca 400 elever) samt möjligheten till en förskola (4-6 avd) integrerad i ett bostadskvarter. I förslaget ingår en gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk) och pendelcykelbana. Ytterligare en avgörande funktion, som behöver säkerställas i samband med förverkligandet av förslaget, är en i översiktsplanen utpekad skyfallsled från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken.

Förslaget till stadsutveckling avses utgöras av detta tjänsteutlåtande, och nämnden ska ta ställning till huruvida en detaljplan ska upprättas med den inriktning som här beskrivs.

Syfte och mål

Stadsbyggnadsförslaget syftar till att möjliggöra för

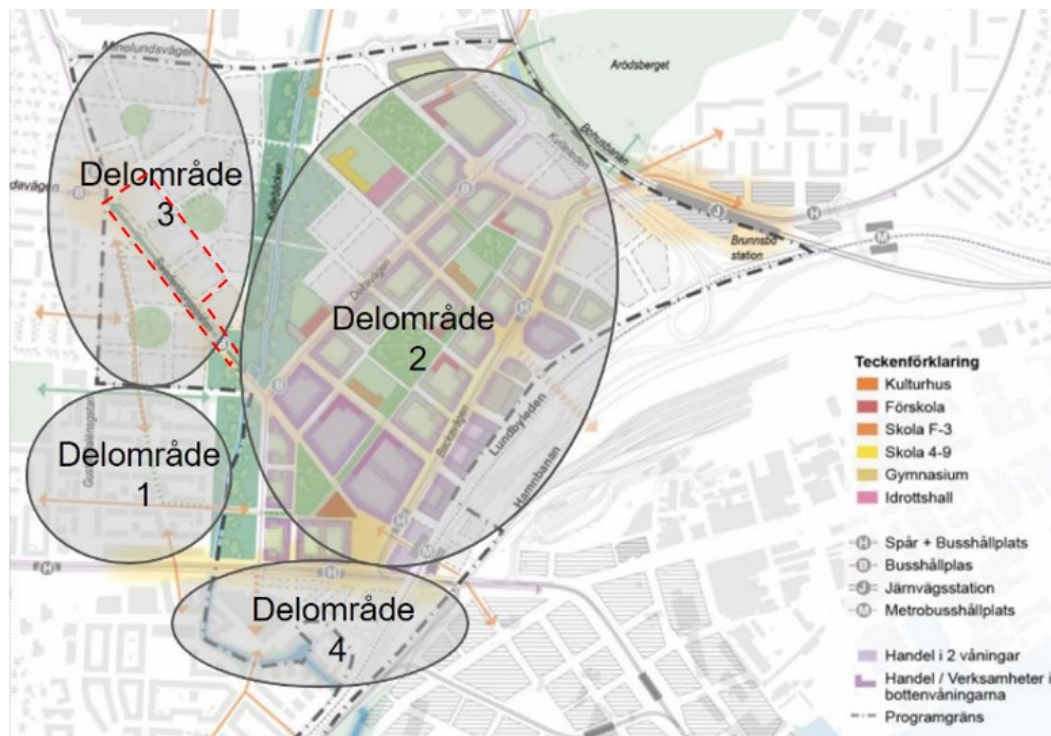
- en F-6 skola med ca 400 elever för hela Backaplans behov
- ett bostadskvarter med ca 200 lägenheter och en i kvarteret integrerad en förskola för 4-6 avdelningar och eventuellt andra kommunala verksamheter.
- en citybussgata med pendelcykelstråk som länkar Deltavägen med Björlandavägen/Tuvevägen.
- säkerställande av en i översiktsplanen utpekad skyfallsled från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken.

Förslaget ingår som en del i utvecklingen av Älvstadens delområde Backaplan, där en omvandling av Backaplan sker med ca 5000 bostäder i pågående planering och ca 2000-4000 bostäder i kommande planering. För en långsiktigt hållbar stadsutveckling behöver staden, i takt med tillkomsten av en stor mängd nya bostäder, säkerställa tillgången på skolor och förskolor samt goda möjligheter till bra kollektivtrafik i linje med Målbild Koll2035, där bussgatan i förslaget är en viktig länk.

Backaplan skall utvecklas till en hållbar, tät och grön stadsdel. Arbetet med utvecklingen sker i staden inom Huvudprogram Backaplan utifrån ett antal långsiktiga mål, där utfallet först kan mätas flera år efter genomfört projekt:

- Backaplan blir Hisingens centrum och är en del av att stadskärnan växer över älven.
- Backaplan blir en socialt hållbar och blandad stadsdel.
- Backaplan byggs för en långsiktig ekologisk hållbarhet och robusthet.
- Backaplan är en ekonomisk hållbar stadsdel.
- Backaplan är en stadsdel med kvalitativ grönska och väl gestaltad livsmiljö.

Målbilden för stadsutvecklingen på Backaplan är en blandad stadsdel där det offentliga rummet och kommunala verksamheter som till exempel skolor, förskolor och kulturhus ges en värdig plats och utformning.



Illustrationskarta från planprogram Backaplan (BN 2019) med huvudprogrammets delområden inringade. Röd streckat område visar läge för förslag till stadsutveckling inom delområde 3.

Förslag till stadsutveckling

Platsen

Området ligger i Västra Backaplan. Marken används idag för i huvudsak verksamheter med tillhörande funktioner.

Planområdet omfattar cirka 3,3 hektar.

Huvuddelen av marken upplåts idag med tomträtt eller arrende. Resterande del är kommunal mark som idag utgör trafikområde. Norr och söder om angivet område är idag verksamhetsområde med låga byggnader och industrigator med låg standard för gående. Långsiktigt är hela området som omfattas av planprogram för Backaplan utpekad som omvandlingsområde i översiktsplanen.

Beskrivning av förslaget

Förslaget är ett första steg för att möjliggöra en framtida omvandling av Backaplan väster om Kvillebäcken (område 3, se figur ovan) och behöver ses som del av en större helhet.

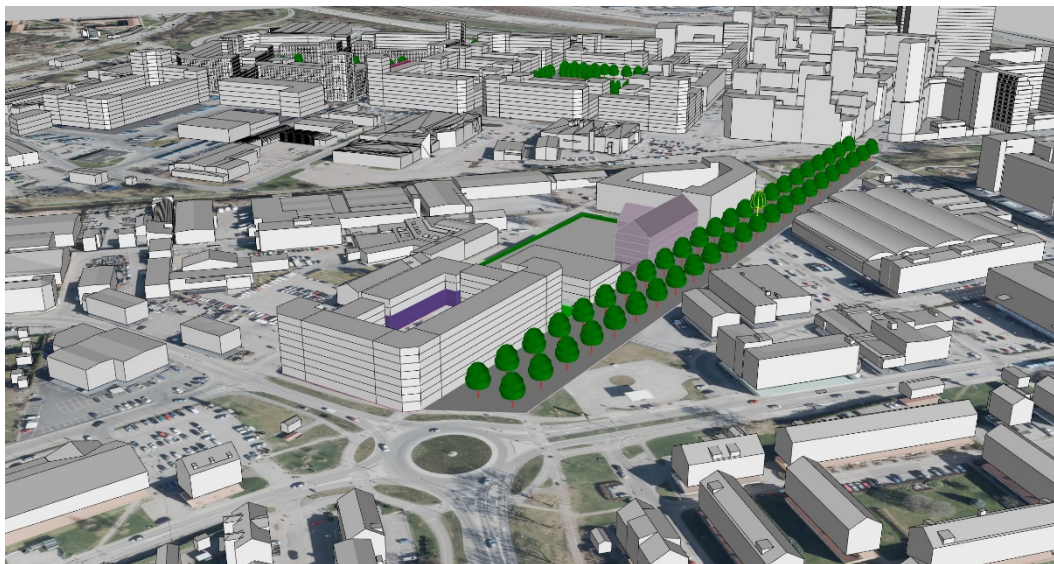
Förslaget innebär byggandet av en skola samt möjligheten till en förskola integrerad i ett bostadskvarter. I förslaget ingår en gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk), pendelcykelbana och gångvägar. Konceptet citybuss innebär att bussarna ska ha motsvarande standard som spårvagn, dvs egna körbanor och signalprioritet i korsningar. Att bussgatan enligt förslaget kan förverkligas är avgörande för att kollektivtrafikförsörjningen av Hisingen skall kunna fungera på systemnivå. Gatan blir också del i ett viktigt stadstråk från Hjalmar Brantingsplatsen till Björlandavägen. Här

bör verksamheter i bottenvåningarna studeras och säkerställas. Ytterligare en avgörande funktion, som behöver säkerställas i samband med förverkligandet av förslaget, är en i översiktsplanen utpekad skyfallsled från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken.

Förslaget utgår ifrån principen med en sluten kvartersstruktur som inbegriper förskolan istället för en friliggande förskola. Det ger en högre täthet och uppfattas mer stadsmässigt än en friliggande förskola. Det får konsekvenser för kvarterets storlek och att gården dagtid nästan fullt ut kommer behövas som förskolegård på de boendes bekostnad. Även utifrån ljudhänseende kan det upplevas som sämre för boendekvaliteten. Detta behöver studeras vidare i planarbetet.

Illustrerad volymstudie i figur nedan visar en av flera tänkbara utformningar. Fler alternativ för t ex förskolegårdens placering i eller utanför kvarteret och en gatustruktur som kopplar väl till en kommande, omgivande struktur med storkvarter prövas lämpligen vidare i detaljplanarbetet.

I enlighet med riktlinjerna i planprogrammet, skall grönyta motsvarande 7,5 kvm per boende säkerställas i den framtida strukturen, men var och när behöver studeras i en större helhet. Mer ytor för grönområden i enlighet med planprogrammet kan komma att ta lång tid att få rådighet över då det ligger andra verksamheter på platsen idag. Att inkludera förskolan i ett bostadskvarter innebär att det tillkommer många fler bostäder än det inledningsvis kommer finnas grönyta för. Det blir därmed en lägre andel grönyta per boende tills stadsutvecklingen fortskrider. Risk för att högt slitage påverkar grönkvalitéerna både som social funktion och ur ekologisk funktion. Kvarteret kommer dock ligga ca 1,5 km från Hisingsparken och Flunsåsparken som komplement till Kvillebäcksparken.



Illustrerad volymstudie som visar en av flera tänkbara utformningar.

Stadsbyggnadsförslaget medför att befintliga tomträtter måste sägas upp. Detta får stora konsekvenser för verksamheterna som bedrivs där idag. Detta har vägts mot kommunens ansvar för att säkerställa social service och god infrastruktur till rimlig kostnad för skattekollektivet. Det kräver att kommunen återtar rådighet över marken. Markåtkomsten för att bygga kollektivtrafikstråket/bussgatan är också nödvändig för att kunna skapa en tillgänglig, attraktiv och långsiktigt hållbar kollektivtrafikförsörjning av Hisingen och som ett viktigt bidrag på systemnivå i hela staden och Göteborgsregionen.

Samtliga förvaltningar överens om behovet, omfattningen av förslaget samt vilka de kommande stegen ska vara.

Ställningstagande till om en miljöbedömning ska göras eller inte, undersöks i planarbetet enligt 6 kap. miljöbalken.

Sammantaget bedöms de positiva konsekvenserna överväga de negativa.

Planerade bostäder i stadsdelen genererar ett stort behov av skol- och förskoleplatser. Enligt skollagen, är det ett kommunalt ansvar att tillhandahålla plats på skola och förskola för alla berörda. Stadens ansvar för med sig att lösningar för staden att förvalta/driva förskolor måste säkerställas i detaljplaneskedet för bedömt behov.

I planarbetet är en viktig utgångspunkt att de kommunala verksamheterna har krav på minsta enhetsstorlek för att kunna ha fungerande och resursmässigt hållbara verksamheter för både förskola och skola. För förskola gäller minst 4 avdelningar (beslut i FsN sept 2023). För grundskola finns motsvarande grundläggande principer för skolenhetsorganisationen, men att hänsyn samtidigt kan tas till lokala behov och att enheterna därför kan vara både större och mindre beroende på geografiska förutsättningar, socioekonomisk situation och pedagogisk inriktning (beslut i GsN 2020).

En annan viktig utgångspunkt är att friyta i linje med stadens riktlinjer för förskola och skola (KF beslut 1 feb 2024) kan tillskapas i strukturen. Strukturmässigt är också god tillgång till kollektivtrafik och utveckling av gång- och cykelvägnätet, som del av säkra skolvägar för barn och föräldrar viktiga frågor.

Den avsedda placeringen och utformningen av skola och förskola måste slutligen prövas lämplig i planarbetet för att kunna få bygglov och tillstånd för verksamheterna. Detta gäller oberoende av om det är en förskola/skola i kommunal eller privat regi. Vissa krav måste vara uppfyllda med hänsyn till hälsa och säkerhet samt barnperspektivet både ute och inne.

För att kunna säkerställa att verksamhetslokalerna kommer till och uppfyller kraven enligt stadens riktlinjer, är kommunalt ägda fastigheter det verktyg som bedömts vara det bästa för ändamålet. Det ger kommunen flexibilitet över tid att anpassa lokaler efter kommunens behov och rådighet över kostnaderna.

Enligt beslut i mars 2024, har Stadsbyggnadsnämnden givit förvaltningen i uppdrag att förskolan ska integreras i ett bostadskvarter. För kvarteret med förskola och bostäder, avses ske en markanvisning för de delar som inte utgör social service utifrån de krav projektet anser lämpligt och vad som är möjligt utifrån LOU.

Stadsfastighetsförvaltningen utreder just nu frågan om möjligheter att i en 3D-fastighetsbildning kombinera förskola i kvarter med annan användning och/eller möjligt samarbete med annan kommunal aktör vid markanvisning. Utredningen beräknas klar till sommaren 2024.

Ovan nämnda förutsättningar har legat till grund för utvecklingen av förslaget och behöver beaktas i den fortsatta detaljplaneringen.

Äga eller hyra?

Genom reglering i detaljplan till enbart användningen skola, kan staden säkerställa att platser för skolor och förskolor kommer att finnas oberoende av om det blir privatägd

eller kommunalägd mark. Vid privatägd mark har kommunen dock begränsad rådighet över när funktionen byggs och ingen rådighet över hur, för vem eller till vilket pris.

I Göteborgs Stads *Riktlinje för beslutsnivåer vid investering i och inhyrning av samt inriktning för att äga eller hyra – kommunala verksamhetslokaler* (KF januari 2023) framgår att det för staden långsiktigt är mest ekonomiskt lönsamt att driva skolor och förskolor i eget ägande.

Skulle inhyrning i privata fastigheter övervägas, vill staden ha inflytande på placering och utformning av lokalerna i planeringsskedet för att lokalerna ska garanteras vara lämpliga för de tilltänkta verksamheterna. Ett sådant förfarande är dock inte möjligt eftersom staden lyder under lagen om offentlig upphandling (LOU). När staden avser att hyra lokaler i privata fastigheter kan inte den exakta placeringen av hyreslokalen fastställas förrän behovet har upphandlats. Staden kan dock utforma krav på den exakta utformningen i hyresvärdsupphandlingen, men staden står då en risk för att behovet inte kan uppfyllas, då det inte är säkert att det finns en fastighetsägare som kan uppfylla alla stadens krav i upphandlingen.

I vissa undantagsfall kan dock inhyrningen omfattas av undantag från LOU, genom det så kallade hyresundantaget. Undantaget som ska tillämpas restriktivt innebär i huvudsak att staden måste kunna visa att den inte har utövat ett avgörande inflytande över typen av byggnadsverk eller över projekteringen. I den juridiska bedömningen avseende om staden har utövat ett avgörande inflytande får följande omständigheter betydelse.

- i) Staden får inte anses påverka byggnadens arkitektoniska utformning, det vill säga byggnadens storlek, yttre väggar och bärande väggar.
- ii) Staden får inte heller ställa krav på invändiga anpassningar som betraktas som ovanliga för en privat hyresgäst i motsvarande situation.

Om alla lokalresurser för förskola behöver hyras in, innebär det dessutom att utbyggnaden av kommunal service strikt måste följa exploatörernas utbyggnadstidplan för sina kvarter, snarare än hur efterfrågan av förskoleplatser utvecklas, vilket riskerar skapa under- eller överskott beroende på utbyggnadsordning och befolkningsstruktur.

I det fall marken är privat ägd kan en fastighetsägare begära inlösen. Om mark enligt en detaljplan ska användas för annat än enskilt byggande, det vill säga för ett allmänt ändamål, är kommunen skyldig att på fastighetsägarens begäran lösa in marken. Ersättningen ska bestämmas enligt expropriationslagen. Det innebär att ersättning ska betalas för fastighetens marknadsvärde och för eventuella övriga ekonomiska skador som fastighetsägaren drabbas av till följd av inlösen.

Slutsatsen av ovanstående redogörelse blir att inhyrning av lokaler för kommunala behov på privata fastigheter inte bedöms vara varken genomförbart eller ekonomiskt försvarbart, och är således inte en möjlig väg framåt. Staden har inte heller någon rätt att kräva inlösen av de privata fastighetsägarna, utan det alternativ som står till stadens förfogande är att säga upp tomträtterna och använda dessa för stadens behov av kommunal service.

Planeringsförutsättningar för Västra Backaplan

Som underlag för kommande detaljplanearbete enligt förslaget, avser Stadsbyggnadsförvaltningen att parallellt arbeta med fördjupade studier för Väster om Kvillebäcken (delområde 3 i figur 1). Studierna utgår från Program Backaplan och

innebär en fördjupad kartläggning och analys av förutsättningar för fortsatt planering samt att formulera inriktning för strategiska planeringsfrågor, vilka inte bedöms kunna hanteras i varje enskild kommande detaljplan. Till dessa frågor hör bl a

- klimatanpassning - en övergripande lösning för hantering av översvämningsrisker på grund av skyfall, hög havsnivå och höga flöden i vattendraget
- lämplig kvartersstruktur - utifrån den övergripande idén om storkvarter, att klara miljökrav som sol- och dagsljus, buller, luftmiljö samt en struktur anpassad till fastighetsgränser med möjligheter till ett etappvis genomförande över lång tid
- lösning för en övergripande trafikstruktur för alla trafikslag
- parkering
- grönstrukturfrågor
- övergripande ledningsplanering
- fördjupad beskrivning av sociala och kulturella värden
- genomförandefrågor/ekonomi

Exploateringsförvaltningen kommer att ta fram fördjupning av tidigare framtagen ekonomisk förstudie som del av de fördjupade studierna av området Väster om Kvillebäcken. Förvaltningen kommer även att ta fram en beskrivning av hur exploateringsbidrag i enlighet med PBL 6 kap. 40 § och i enlighet med stadens ”Riktlinjer för exploateringsavtal” avses fördelas. Exploateringsbidrag som tas ut av fastighetsägare vid etappvis utbyggnad, inklusive investeringar som görs innan ett exploateringsavtal ingås, kommer att redovisas i särskild ordning och beslutas av Exploateringsnämnden.

Strategiska och taktiska överväganden

Backaplan är ett av de områden för Stadsutveckling och omvandlingsstråk där planering skall fortsätta enligt ÖiSS (område 18). Tillsammans med den pågående planering och utveckling som sker i Östra Backaplan (delområde 2 i figur ovan) runt noden Hjalmar Brantingsplatsen samt blivande Brunnsbo station, bidrar förslaget till att stärka viktiga värden som närhet till närmsta spår- eller expressbusshållplats, närhet till stadskärna och urbana verksamheter samt närhet till park och vatten (Kvillebäcken). Bussgatan som ingår i förslaget är en viktig länk i citybuss-stråket Tuve-Hjalmar Brantingsplatsen, där planering pågår för hela sträckan. Pågående stadsutveckling i Backaplan är beroende av att kollektivtrafikstråket kan anläggas i samband med övrig allmän plats på östra sidan Kvillebäcken (delområde 2 i figur ovan).

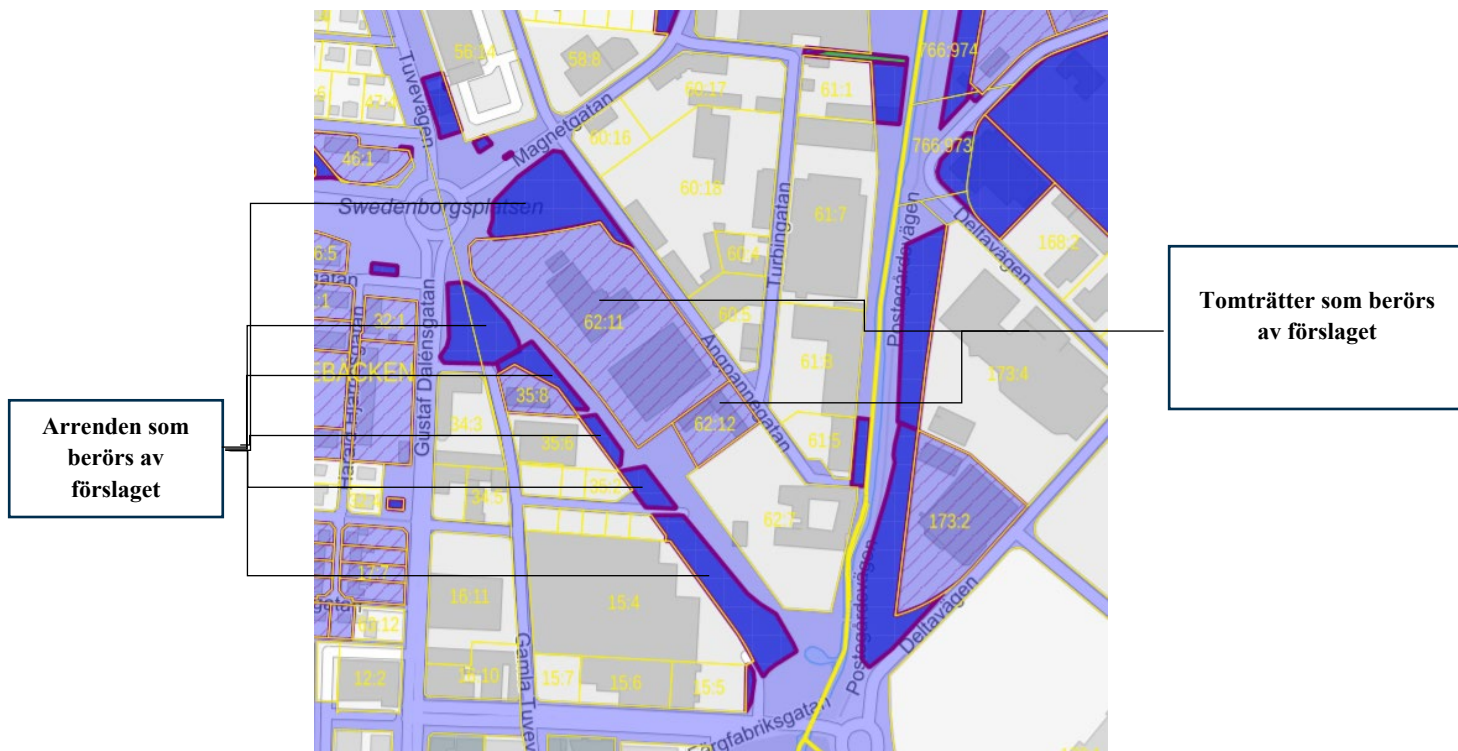


Utsnitt ur Målbild Koll2035, karta över citybuss-stråk. Blå markering visar sträckan som möjliggörs genom stadsutvecklingsförslaget.

Staden äger endast en mindre andel mark inom Backaplan, ca 20%. Det saknas möjligheter att lösa ökat behov av social service i närområdet, vilket gör att den tillkommande bebyggelsens behov behöver hanteras helt inom delområdet. Tillkomsten av skolan och förskolan är en förutsättning för stadsutveckling med ett stort antal bostäder i delområde 3, se figur ovan. Det är därmed prioriterat att nyttja marken för de kommunala ändamål som anses alstras av exploateringen. Markstrategin är således att i första hand nyttja kommunal mark och i andra hand förvärva mark för kommunala ändamål.

Marken som staden äger i Backaplan är huvudsakligen upplåten med tomträtter, varav det aktuella området utgörs av två större tomträttsavtal i delområde 3 som löper ut 2029/30, se figur nedan. Detta sammanfaller väl med planerad utveckling av Backaplan. För en stadsutveckling i enlighet med långsiktiga mål för framtidens Backaplan, för staden som helhet samt mål om kollektivtrafik enligt Målbild Koll2035 liksom rådighet över tillkomsten av skolor och förskolor föreslås att tomträtterna sägs upp och att marken planläggas för skola och förskola (integrerad i ett bostadskvarter) respektive kollektivtrafik. Detta enligt det tidigare inriktningsbeslutet gällande tomträtter i Backaplan som Exploateringsnämnden fattade i maj 2023.

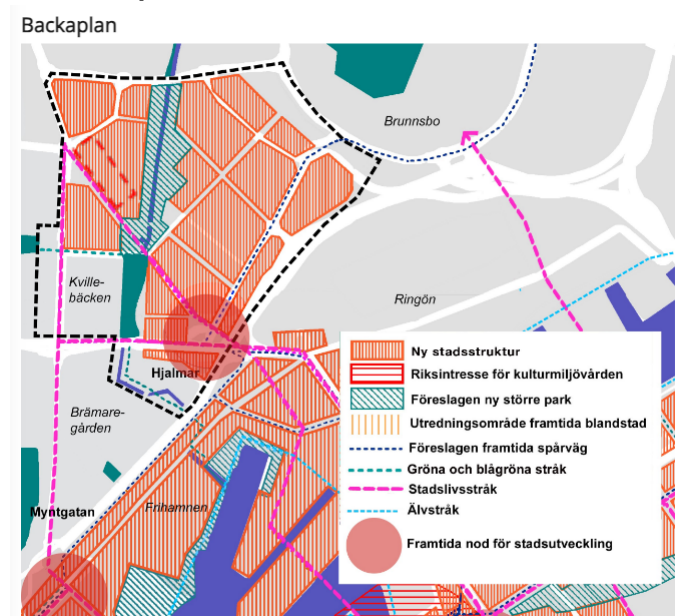
F-6 skolan som planeras på östra sidan av Kvillebäcken är, liksom den som föreslås i detta förslag till stadsutveckling, mindre än den rekommenderade enhetsstorlek som Grundskoleförvaltningens beslutade riktlinje föreskriver. Det medför behov för verksamheten att kunna dela på lokaler och personal. Inledningsvis kommer de två skolorna (F-6 och 7-9) på östra sidan att kunna hantera detta men på sikt är de två mindre skolorna beroende av varandra.



Tomträtter (streckad yta), kommunägd mark upplåten med arrende (mörk helfärgad yta), kommunägd mark (ljusare helfärgad yta)

Styrande dokument och tidigare beslut

Översiktsplan



Backaplan omvandlas till tät blandstad. Bilden är en illustration med förslag till struktur. Avgränsningar beslutas i detaljplanearbete. Karta: Stadsbyggnadskontoret

Utsnitt ur gällande översiktsplan (KF 2022) Området som berörs av förslaget schematiskt markerat med röd rektangel.

Enligt översiktsplan 2022 (ÖP) har Backaplan en god potential och kapacitet för stadsutveckling och är en viktig del i att stadskärnan växer över älven.

Rekommendationer för områdets fortsatta utveckling är:

- Utveckla området kring noden Knutpunkt Hjalmar i ett första steg. Stärk därefter sambandet med Frihamnen och stråket mot Brunnsbo till tät blandstad som en del av den utvidgade stadskärnan med stort handelsinnehåll, men även ett stort inslag av bostäder och service.
- Fortsätt utveckla stråket längs Kvillebäcken till blågrönt stråk.
- Bygg ut områdets lokala gatunät och skapa bättre barriärbrytande gång- och cykelkopplingar mot Kvillebäcken, mot Brunnsbo och mot Frihamnen. Studera särskilt hur bra gångstråk mot naturområdet på ”Telegrafberget” och mot Keillers park kan skapas.

ÖP anger i avsnittet om gestaltad livsmiljö att den övergripande inriktningen för stadsbyggandet ska vara kvartersstadens och trädgårdsstadens struktur.

I avsnittet om tematiska inriktningar *Hälsa och säkerhet* i ÖP framgår att för att skapa långsiktigt hållbara och anpassningsbara städer som kan hantera klimatrelaterade risker, ska planering och utveckling säkerställa en kontrollerad hantering och avledning av vatten vid skyfall genom att planera för tillräckliga ytor och kapacitet. En utpekad sk skyfallsled går från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken, det vill säga längs den planerade bussgatan. Skyfallsleden är ett led i en kedja av åtgärder och en funktion som behöver säkerställas i planarbetet.

Den kommande planeringen enligt förslaget skall utgå ifrån de dimensionerande planeringsnivåer för hav, höga flöden i vattendrag samt skyfall som anges i *Tematiskt tillägg till översiktsplanen om översvåmningsrisker*.

Struktur och bebyggelseutformning i förslaget bedöms vara förenligt med övergripande inriktningar om kvartersstadens och trädgårdsstadens struktur i översiktsplanens avsnitt om gestaltad livsmiljö och översiktsplanens rekommendationer i övrigt.

Detaljplaner och program

Projektet omfattas av Program för Backaplan (BN 2019). Området väster om Kvillebäcken (delområde 3 i figur ovan) omfattas ej av det ekonomiska inriktningsbeslut som finns för ramavtalsområdet (KF 2019). Hela planprogramsområdet omfattas dock av Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden (KF 2022). Förslaget bedöms överensstämma med programmet.

Program för Backaplan, dnr LIS 0698/16 med samrådsredogörelse går att läsa på www.goteborg.se/planochbyggprojekt.

Gällande detaljplan för området akt 1480K-II-3101 anger industriändamål och trafikområde. Genomförandetiden har gått ut.

För del av området gäller tomtindelning 1480K-III-5773.

Önskad utveckling enligt förslaget är inte möjlig att genomföra med stöd av gällande detaljplan.

Övriga styrande dokument

Budget 2024 Göteborgs Stad

Enligt Göteborgs Stads budget, område Stadsutveckling, skall "Göteborgs utvidgade innerstad" och Framtidens arbete med värdeskapande stadsutveckling utgöra grunden för Göteborgs utbyggnad under mandatperioden. Göteborgs Stad ska planera stora områden långsiktigt med fokus på att skapa sammanhållande stråk, bygga en tät stad och omvandla överdimensionerade vägar till stadsgator. Inriktningen ska vara att Göteborg ska bli en 15-minutersstad där det som behövs dagligen finns nära bostaden. Det kommer att ställa krav på yteffektiv stadsplanering där olika intressen behöver vägas mot varandra. Gröna och blå stråk ska värnas för att skapa hälsofrämjande livsmiljöer, vackra stadsmiljöer och säkra den biologiska mångfalden.

Modernistisk stadsplanering ska undvikas i högsta möjliga mån, exempelvis punkt- och lamellhus utan koppling till gatan. Trädgårdsstad och kvartersstad med sammanbyggda kvarter och levande bottenplan ska premieras i planering och nyproduktion under mandatperioden. Nybyggnation ska i första hand ske på redan exploaterad mark och i nära anslutning till kollektivtrafik. Nya flerbostadshus ska hålla hög arkitektonisk kvalitet, exempelvis genom klassisk, traditionell arkitektur och moderna landshövdingehus. Nybyggnation ska ta hänsyn till omgivande bebyggelse med hög kvalitet. Mer varierad arkitektur och tilltalande gestaltning är viktiga delar av stadsplaneringen.

Förslag till Göteborgs utvidgade innerstad

Förslaget berörs av Förslag till Göteborgs utvidgade innerstad baserat på en historisk stadsplaneanalys, dnr 0120/16, framtaget 2016 - 2018 på uppdrag av Byggnadsnämnden och Fastighetsnämnden. Förvaltningen bedömer att den föreslagna strukturen, vilken överensstämmer med det av Byggnadsnämnden beslutade planprogrammet och strukturen i angränsande, pågående planering, i huvuddrag är förenlig med historisk stadsplaneanalys för området.

Vision Älvstaden

Området ingår i Älvstadens delområde Backaplan och ska därmed utvecklas i enlighet med de principer och ställningstaganden som görs inom Älvstaden. Måldokumentet är Vision Älvstaden, som beslutades av kommunfullmäktige 2012.

Målbild Koll 2035

I kollektivtrafikprogrammet för stomnätet i Göteborg, Mölndal och Partille Målbild Koll2035 (antagen i KF i de tre kommunerna samt regionfullmäktige 2018) pekas stråket från Tuve till Hjalmar Brantingsplatsen ut som ett citybuss-stråk. Konceptet citybuss innebär att bussarna ska motsvarande standard som spårvagn, dvs egna körbanor och signalprioritet i korsningar. Tuve-stråket passerar genom området för stadsutvecklingsförslaget och aktuell detaljplan behövs för att få markåtkomst till och planstöd för bussgatan mellan Swedenborgsplatsen i norr och Kvilleplatsen i söder.

Tidigare beslut

Byggnadsnämnden/Stadsbyggnadsnämnden, Fastighetsnämnden/Exploateringsnämnden och Kommunfullmäktige har tidigare beslutat:

2016-10-25 – beslut i byggnadsnämnden om att [upprätta ett program för Backaplan](#)

2017-12-19 – tilläggsuppdrag i byggnadsnämnden om att [utöka programområdesgränsen i Program för Backaplan](#)

2018-08-28 – beslut i byggnadsnämnden att [genomföra samråd om Program för Backaplan](#)

2018-12-13 – godkännande i fastighetsnämnden av [inriktning avseende ekonomiska konsekvenser samt godkännande av ramavtal gällande planprogrammet för Älvstadens delområde Backaplan \(K dnr 6686/17\)](#).

2019-03-28 – beslut i kommunfullmäktige av [inriktning avseende ekonomiska konsekvenser samt godkännande av ramavtal gällande planprogrammet för Älvstadens delområde Backaplan \(K dnr 6686/17\)](#).

2019-04-23 – godkännande av [program för Backaplan i byggnadsnämnden](#)

2022-03-24 – beslut i Kommunfullmäktige om [Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden](#) (handling nr 48)

2023-05-22 - beslut i exploateringsnämnden att [säga upp tomträtter i följande fall; behov av kommunal service, infrastruktur eller om tomträtten utgör ett avsevärt hinder för pågående stadsutveckling](#)

2024-03-26 – [beslut i stadsbyggnadsnämnden om återremiss av ärendet med inriktningen att lokaler för förskolor ska anordnas i bottenvåningar på tillkommande stadskvarter](#).

Program för Backaplan, dnr LIS 0698/16 med samrådsredogörelse går att läsa på www.goteborg.se/planochbyggprojekt.

Övriga beslut fattade av Kommunfullmäktige och andra berörda kommunala förvaltningar:

2020-06-17 – beslut i Grundskolenämnden om [Skolenhetsutredningen – grundläggande principer för en ny skolenhetsorganisation](#)

2024-02-01 – beslut i Kommunfullmäktige om [Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler](#)

2023-01-26 – beslut i Kommunfullmäktige om [Göteborgs Stads riktlinje för beslutsnivåer vid investering i och inhyrning av samt inriktning för att äga eller hyra – kommunala verksamhetslokaler](#)

2023-06-05 - Information i Stadsfastighetsnämnden gällande [vissa förutsättningar vid hyra av specialanpassade lokaler](#)

2023-09-27 – beslut i Förskolenämnden om [Förskolenämndens lokalbehovsplan 2023](#)

Henrik Kant

Stadsbyggnadsdirektör

Henrik Levin

Avdelningschef Detaljplan