

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-06-20

Ärendenummer EXF-2024-00588

EXN 2024-08-26

Handläggare

Camilla Lidholm

Telefon: 031-368 13 19

E-post: camilla.lidholm@exploatering.goteborg.se

Uppsägning av tomträttsavtal för fastigheterna Kvillebäcken 62:11 och 62:12 samt inriktningsbeslut för stadsutvecklingsidé för skola, förskola ihop med bostäder samt bussgata längs Swedenborgsgatans förlängning, Kvillebäcken 62:11 mfl, inom stadsdelen Kvillebäcken

Förslag till beslut

I exploateringsnämnden

1. Exploateringsförvaltningen får i uppdrag att säga upp tomträttsavtal för fastigheterna Kvillebäcken 62:11 samt Kvillebäcken 62:12.
2. Förutsatt godkännande av punkten 1 och 2 godkänner inriktning för stadsutvecklingsidé för skola, förskola ihop med bostäder samt bussgata längs Swedenborgsgatan, Kvillebäcken 62:11 m.fl., inom stadsdelen Kvillebäcken omfattande investeringsutgifter om 100-120 miljoner kronor.

Sammanfattning

Detta förslag till stadsutveckling har till 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 ska 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.

Förslaget till stadsutveckling 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 bland annat 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, bland annat 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.

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* (kommunfullmäktige 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 procent. 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.

Utöver exploateringsinvesteringar omfattande 100–120 miljoner kronor medför projektet investeringar för skola, förskola och idrottshall om ca 300 miljoner kronor, utbyggnad av vatten och avlopp om ca 15 miljoner kronor samt citybussgata om ca 40–50 miljoner kronor. Bussgatan finns sedan tidigare upptagen som ett objekt i den långsiktiga investeringsplanen år 2021–2033 på stadsmiljöförvaltningen och är en del i målbild koll 2035. Genomförandet av stadsutvecklingsidén innebär att exploateringsnämnden får driftskostnader för planläggning (plantaxa för utredningskostnader) samt för driftskostnader under byggskedet såsom rivnings- och saneringskostnader. Samtliga kostnadsbedömningarna är gjorda i ett tidigt skede. Exploateringsprojektet bedöms kunna genomföras med en ekonomi i balans.

Föreslaget planområde omfattas ej av det ekonomiska inriktningsbeslutet för Backaplan (kommunfullmäktige 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 ska utvecklas till en hållbar, tät och grön stadsdel. Till de styrande målen hör att Backaplan ska 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 cykelvägnät 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 viktig 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, ska 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 den 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

Stadsutvecklingsidén 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 juridiskt möjligt. Till exempel kan detta gälla variation i lägenhetsstorlekar och val av upplåtelseform för de bostäder som möjliggörs genom förslaget. Val av upplåtelseform påverkar dock priset på markförsäljningen.

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. Protokollsutdrag från stadsbyggnadsnämnden 2024-06-18 § 443 med tillhörande tjänsteutlåtande
2. Förslag till stadsutveckling

Ärendet

Ärendet gäller beslut om att tomträtterna inom stadsutvecklingsidén kan sägas upp då marken bedöms behövas för skola, förskola samt prioriterad kollektivtrafikgata. Ärendet avser även inriktningsbeslut för stadsbyggnadsidé för bostäder, skola, förskola samt bussgata längs Swedenborgsgatan.

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



Beskrivning av ärendet

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.

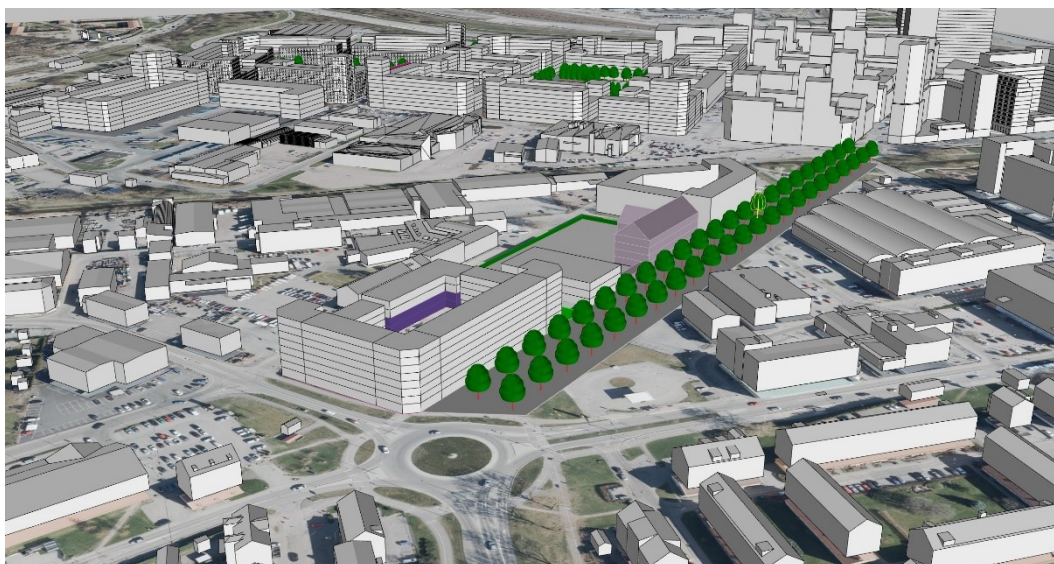
Förslaget innebär byggandet av en skola samt möjligheten till en förskola integrerad i ett bostadskvarter. I förslaget ingår en gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybusstråk), pendelcykelbana och gångvägar. Konceptet citybuss innebär att bussarna ska ha motsvarande standard som spårvagn, dvs egna körbanor och signalprioritet i korsningar. Att bussgatan enligt förslaget kan förverkligas är avgörande för att kollektivtrafikförsörjningen av Hisingen ska 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 boendekvalitén. Detta behöver studeras vidare i planarbetet.

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

I enlighet med riktlinjerna i planprogrammet, ska 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.

Stadsutvecklingsidén 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.

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 förskolenämnden september 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 grundskolenämnden 2020).

En annan viktig utgångspunkt är att friyta i linje med stadens riktlinjer för förskola och skola (kommunfullmäktigebeslut 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 juridiskt möjligt utifrån bl a upphandlings- och fastighetsrättsliga regler 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. I det fall en 3D fastighet ej skulle kunna bildas ser förvaltningarna det möjligt att förskolan blir en egen fastighet, i flera våningar, som en sammanhängande del av bostadskvarteret med en gemensam gård.

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

Tomträttens upphörande

Exploateringsnämnden fattade den 2023-05-22 beslut om att tomträtter inom planprogramområdet för Backaplan får sägas upp i de fall där marken behövs för kommunal service, infrastruktur och/eller om den tomträttsupplåtna fastigheten utgör ett avsevärt hinder för pågående stadsutveckling. I tillägg beslutade nämnden att sådan uppsägning ska föregås av ett erbjudande om överenskommelse med innebörden att tomträtten upphör i förtid samt att tomträttsinnehavaren ersätts med belopp motsvarande tomträttsfastighetens värde med nuvarande markanvändning, det vill säga utan hänsyn till planerad stadsutveckling och de ökade värden som följer av sådan planering.

Tomträttsavtalen till fastigheterna Kvillebäcken 62:11 samt Kvillebäcken 62:12 är gällande från och med 1 juli 1975 respektive 16 maj 1961. Båda avtalens inledande upplåtelseperiod var gällande till och med 31 december 2009 med en efterföljande upplåtelseperiod till och med 2029-12-31. Uppsägning av en tomträtt får enligt lag ske

om markägaren kan påvisa att marken behövs för bebyggelse av annan art eller för annat ändamål än tidigare. Uppsägning får ske tidigast fem och senast två år före upplåtelseperiodens slutdatum, med andra ord har markägaren att förhålla sig till en period om tre år då uppsägning är möjlig att meddela tomträttsinnehavaren. För aktuella tomträttsupplåtna fastigheter inleds denna period den 2024-12-31. Aktuella tomträttsavtal innehåller s.k. friskrivningsklausuler. Det betyder att markägaren/kommunen inte är skyldig att betala ersättning till tomträtthavaren vid tomträttens upphörande på grund av uppsägning.

Förvaltningen har informerat och diskuterat exploateringsnämndens beslut den 2023-05-22 med tomträtthavaren. Tomträtthavaren ifrågasätter kommunens hantering av tomträttsupplåtna fastigheter och motsätter sig att tomträtten sägs upp. Tomträtthavaren har tydligt meddelat att man inte är intresserad av en uppgörelse i enlighet med det erbjudande om överenskommelse som beskrivits ovan.

Med anledning av föreliggande stadsutvecklingsidé som syftar till att bland annat medge skola/förskola samt gata inom de tomträttsupplåtna fastigheterna anser förvaltningen att förutsättningarna för uppsägning av tomträtten uppfylls. I tillägg bedömer förvaltningen att en uppsägning följer nämndens tidigare beslut om tomträttsupplåtna fastigheter inom Backaplan. Då tomträtthavaren meddelat att en överenskommelse inte är aktuell föreslås därför nämnden besluta att ge förvaltningen i uppdrag att säga upp tomträtten till fastigheterna Kvillebäcken 62:11 samt Kvillebäcken 62:12 i enlighet med tomträttsavtalens villkor, det vill säga utan ersättning.

Hantering av ärendet

Den nya organisationen för stadsutveckling utgår från ett processororienterat arbetssätt och en sammanhållen stadsutvecklingsprocess. En viktig del i detta arbete är att införandet av en samlad plan- och exploateringsprocess (PLEX). Den samlade plan- och exploateringsprocessen införs etappvis under 2024. Bland annat ersätts planbesked (för kommunal mark) och förprövningsprocessen av en gemensamt framtagna så kallad stadsutvecklingsidé. Hanteringen med planbesked för privat mark kommer fortfarande finnas kvar och omfattas inte av det gemensamma arbetssättet med stadsutvecklingsidé. Med stadsutvecklingsidén som grund tar stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden inriktningsbeslut utifrån ansvar enligt respektive nämnds reglemente. Exploateringsnämnden fattar ett genomförandebeslut för exploateringsinvesteringen i ett senare skede av processen.

Genomförandet av stadsutvecklingen i aktuellt område är beroende av andra nämnders efterföljande investeringsbeslut eller motsvarande. Till exempel stadsfastighetsnämndens beslut om investering för kommunala verksamhetslokaler, stadsmiljönämndens investeringsbeslut kopplat till bussgatan, idrott- och föreningsnämndens beslut om en eventuell fullskalig idrottshall och kretslopp och vattennämndens beslut om investeringar i vatten och avlopp.

Förvaltningens bedömning

Ovan beskriven stadsutvecklingsidé, som syftar till att medge bland annat skola/förskola och gata inom de tomträttsupplåtna fastigheterna Kvillebäcken 62:11 och Kvillebäcken 62:12 påvisar förändrad markanvändning inom fastigheterna, där nuvarande användning i gällande detaljplan är industri. Förvaltningen bedömer att förutsättningar för uppsägning av tomträtterna till dessa fastigheter därmed föreligger. Stadsutvecklingsidéns innehåll av

skola och förskola är i sin tur en förutsättning för övrig utveckling inom Backaplan vars utveckling förutsätter att behovet av skola och förskola är tillgodosett.

För att säkerställa att skola och förskola kan bebyggas och uppfylla krav enligt stadens riktlinjer, är kommunalt ägda fastigheter det verktyg som bedömts vara det bästa för ändamålet. Kommunens markinnehav inom stadsutvecklingsområdet Backaplan är begränsat. Alternativet till föreslagen uppsägning av tomträttsupplåtna fastigheter är därför att kommunen förvärvar privatägd mark för att tillgodose kommunal service. Ett sådant tillvägagångssätt bedöms inte följa exploateringsnämndens ovan beskrivna beslut om hantering av tomträttsupplåtna fastigheter inom Backaplan vilket fattades som en konsekvens av ”ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden”. Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden visade, avseende Backaplan, på behov av åtgärder för att nå en exploateringsekonomi med positivt resultat. Uppsägning av tomträttsupplåtna fastigheter för att tillgodose bland annat mark för skola/förskola var en av åtgärderna som bedömdes rimliga för att ge förutsättningar för förbättrad ekonomi.

Kristina Lindfors
Direktör

Marie Persson
Avdelningschef mark och boende

§ 443 Ärendenummer SBF-2024-00300

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

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.

Skäl till beslut

Nämnden beslutar i enlighet med de skäl som anges i förvaltningens tjänsteutlåtande.

Handlingar

1. Förvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2024-05-24, med bilaga.
2. Yttrande S, V, MP 2024-06-18, protokollets bilaga 6.

Yrkanden

Johannes Hulter (S) yrkar bifall till tjänsteutlåtandet.

Beslutsgång

Ordföranden föreslår att nämnden ska besluta att bifalla tjänsteutlåtandet och finner att nämnden beslutar i enlighet med ordförandens förslag.

Jäv

Beatrice Klein (V) och Theo Tsesmatzoglou (V) anmäler jäv och deltar inte i ärendets överläggning eller beslut.

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 cykelvägnät 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

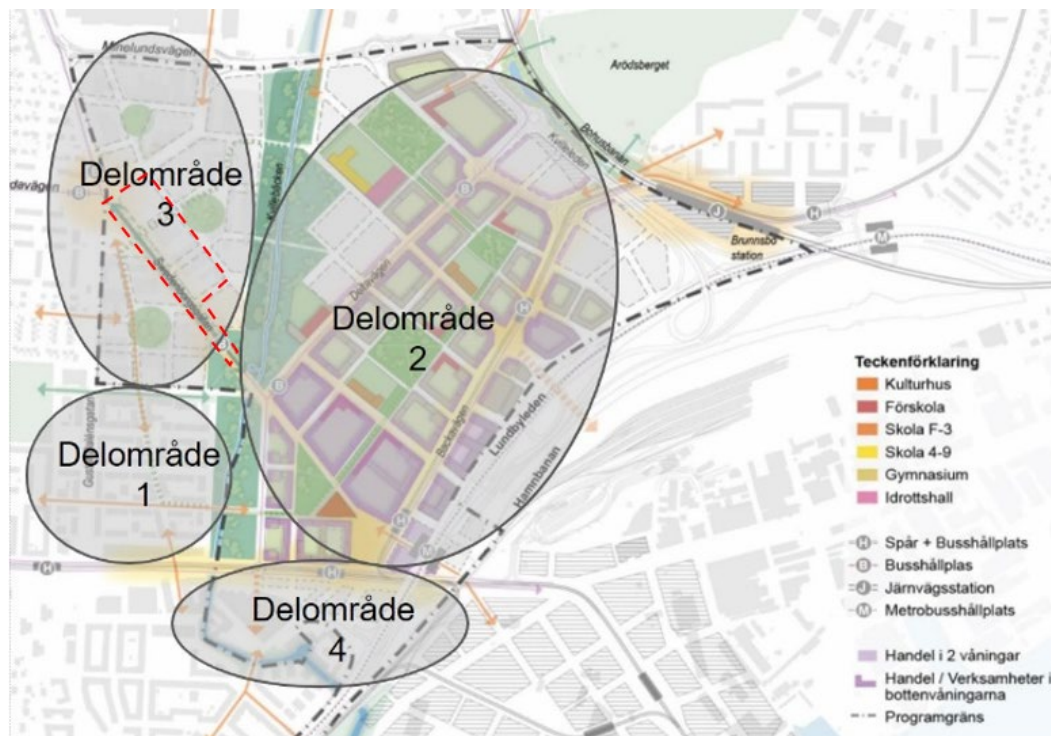
- en F-6 skola med ca 400 elever för hela Backaplans behov
- ett bostadskvarter med ca 200 lägenheter och en i kvarteret integrerad en förskola för 4-6 avdelningar och eventuellt andra kommunala verksamheter.
- en citybussgata med pendelcykelstråk som länkar Deltavägen med Björlandavägen/Tuvevägen.
- 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. Rödstreckat 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.

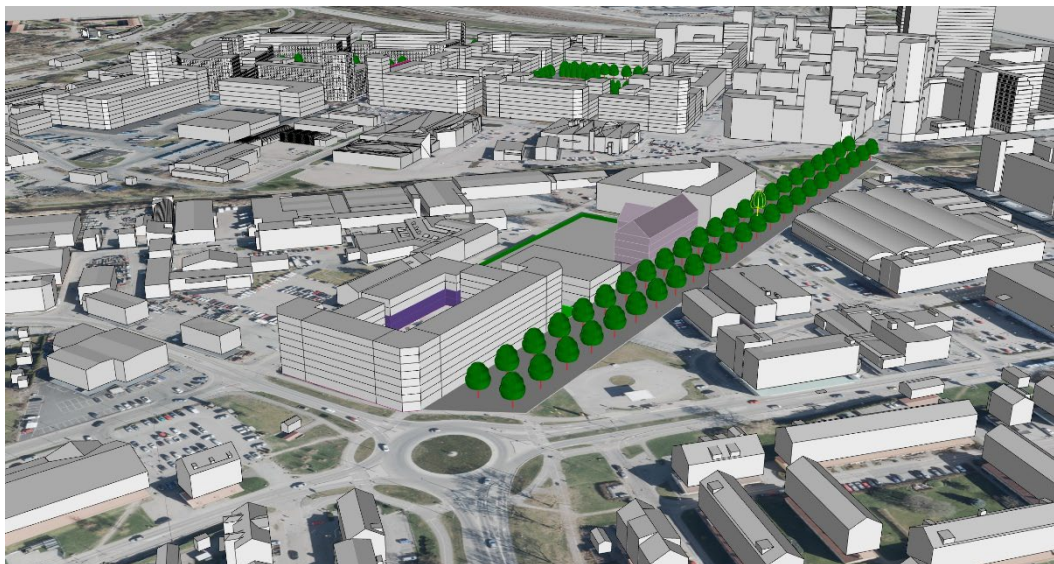
Förslaget innebär byggandet av en skola samt möjligheten till en förskola integrerad i ett bostadskvarter. I förslaget ingår en gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk), pendelcykelbana och gångvägar. Konceptet citybuss innebär att bussarna ska ha motsvarande standard som spårvagn, dvs 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).

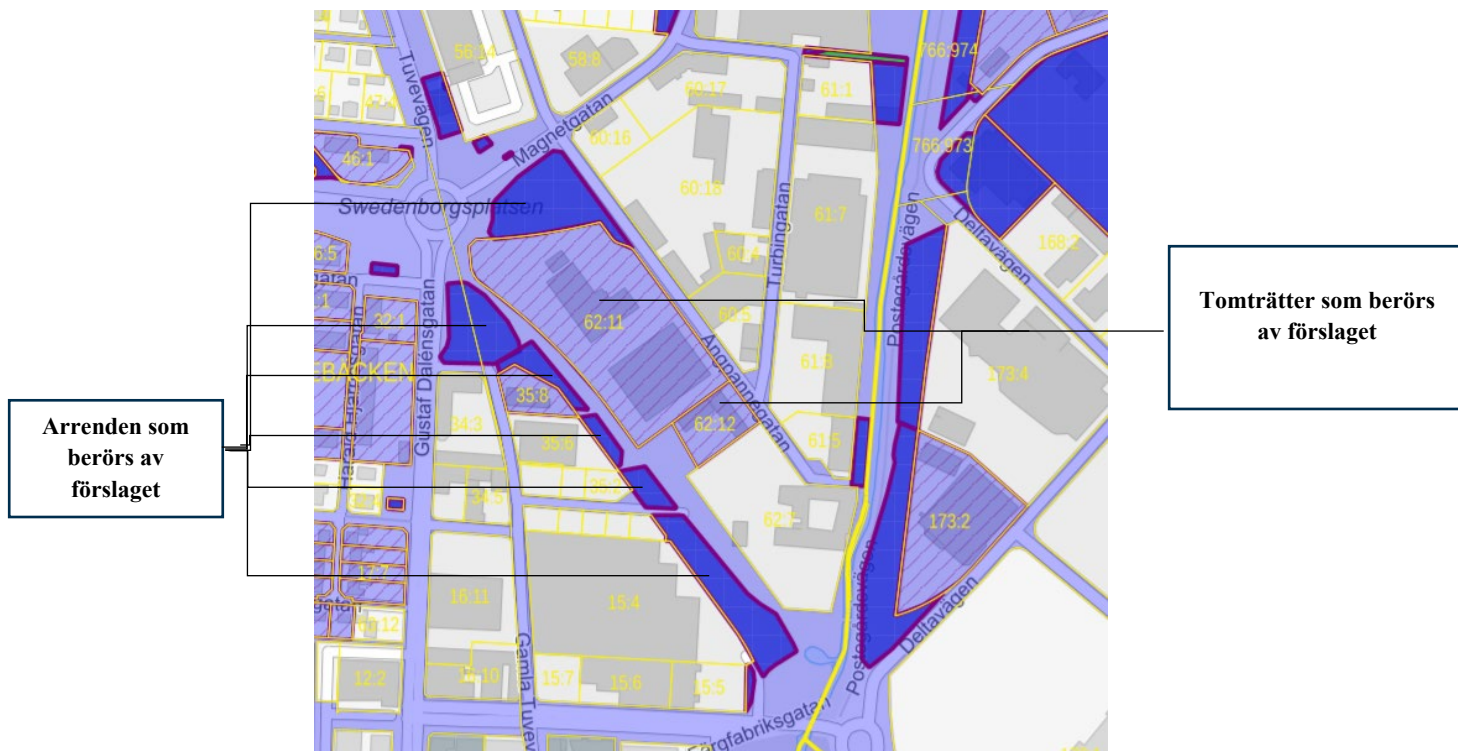


Utsnitt ur Målbild Koll2035, karta över citybuss-stråk. Blå markering visar sträckan som möjliggörs genom stadsutvecklingsförslaget.

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.

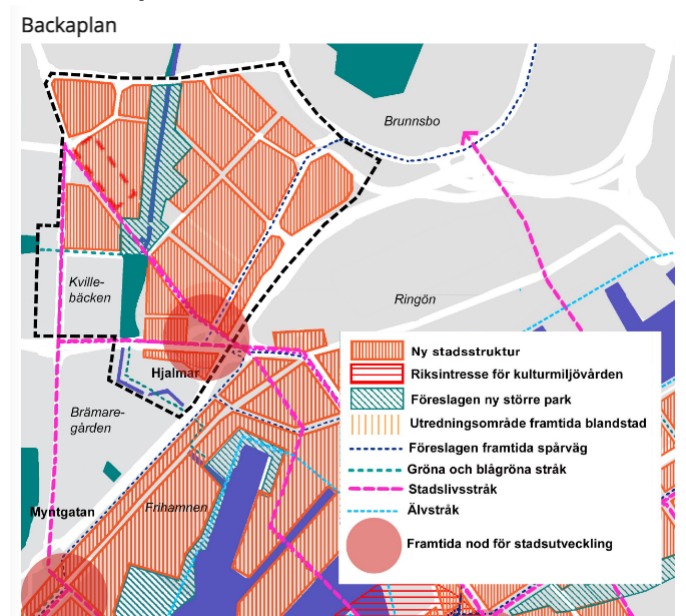
F-6 skolan som planeras på östra sidan av Kvillebäcken är, liksom den som föreslås i detta förslag till stadsutveckling, mindre än den rekommenderade enhetsstorlek som Grundskoleförvaltningens beslutade riktlinje föreskriver. Det medför behov för verksamheten att kunna dela på lokaler och personal. Inledningsvis 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 översvämningsrisker*.

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

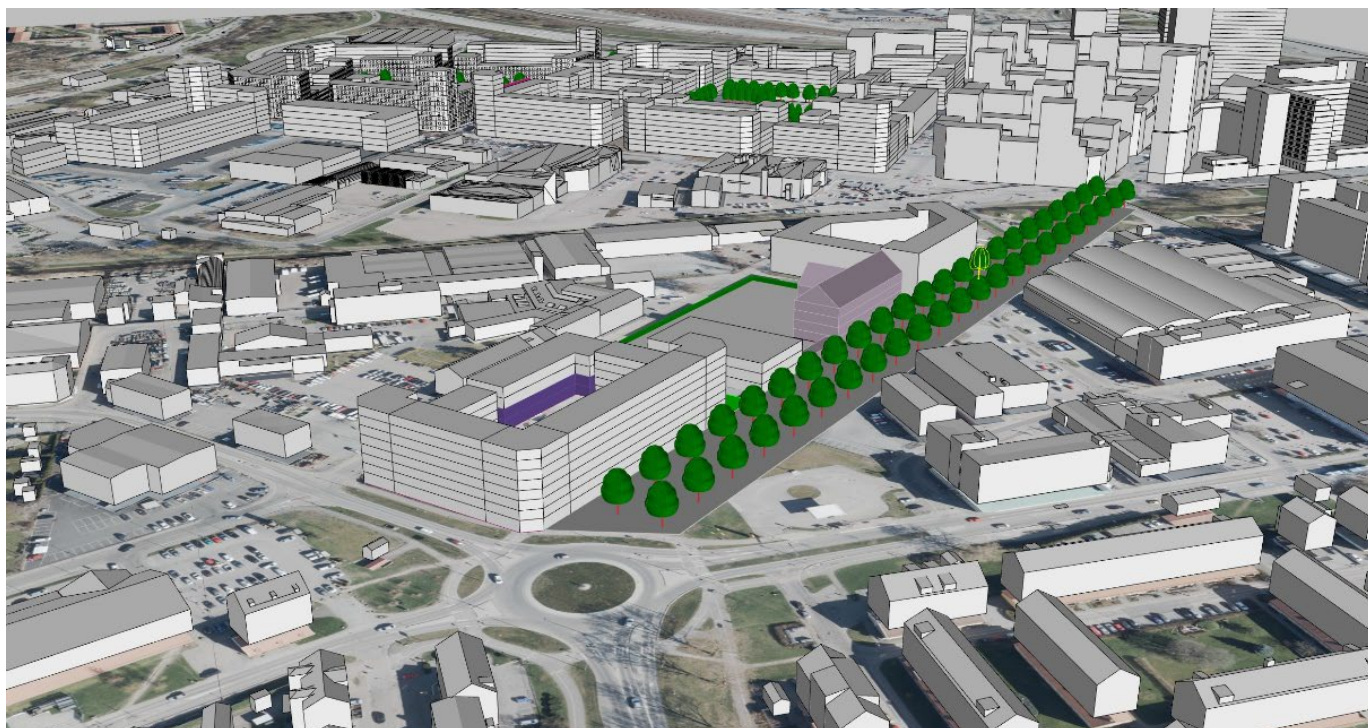
Stadsbyggnadsdirektör

Henrik Levin

Avdelningschef Detaljplan

Förslag till stadsutveckling

**för skola, förskola ihop med bostäder samt
bussgata längs Swedenborgsgatans förlängning
(Kvillebäcken 62:11 m fl) inom stadsdelen
Kvillebäcken**



Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
240508, 240520	0.9	Utkast utifrån lämnade synpunkter på handläggarnivå	Karin Slättberg
200524	1.0	Reviderad rapport	Karin Slättberg

Innehåll

1. Sammanfattning	4
2. Förslag till stadsutveckling	5
Syfte och innehåll	5
Sammanhang och målbild	5
Platsen	6
Beskrivning av förslaget.....	7
Förslag på utveckling	8
Föreslaget innehåll.....	8
Förslaget i den framtida strukturen för Backaplan.....	10
Viktiga frågor i kommande planarbete.....	12
Planeringsförutsättningar för Västra Backaplan	12
Konsekvenser och avväganden.....	13
Förutsättningar för genomförande	14
Beroenden.....	14
Strategiska och taktiska överväganden.....	16
Prioriteringsgrund för fortsatt arbete.....	18
Grov gemensam tidplan för det kommande arbetet.....	19
Bedömning ur ekonomisk dimension	19
Bedömning ur ekologisk dimension	20
Bedömning ur social dimension	21
3. Styrande dokument.....	23
Översiktsplan	23
Detaljplaner och planprogram.....	25
Program för Backaplan och Ekonomiskt inriktningsbeslut	25
Övriga styrande dokument.....	26
Budget 2024 Göteborgs Stad.....	26
Vision Älvstaden.....	26

Målbild Koll 2035	26
Tidigare beslut	27

1. 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 ska också säkras. Förslaget passar väl in i en tänkt framtida struktur av sk storkvarter med ett lugnt och grönt inre och omgivna av huvudgator med rikt stadsliv. Förverkligande av förslaget är av vikt för hela Backaplan utveckling och är en förutsättning för utvecklingen med fler bostäder väster om Kvillebäcken. Beroenden finns till motsvarande skola i pågående planering öster om Kvillebäcken för att få en fungerande skolverksamhet. Bussgatan är del av ett system med högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk) i enlighet med planprogram för Backaplan och Målbild Koll2035. Kollektivtrafiksystemet är i stort behov av denna länk redan nu eftersom den möjliggör att stombussar/citybussar flyttas från Gustav Daléngsgatan, där bussarna idag fastnar i bilköer, till egen infrastruktur med garanterad framkomlighet.

Stadsbyggnadsidén 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 angöring 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.

2. Förslag till stadsutveckling

Syfte och innehåll

Stadsbyggnadsförslaget syftar till att möjliggöra för

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

Sammanhang och målbild

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 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. Tillkomsten av skolan och förskolan är en förutsättning för stadsutveckling med ett stort antal bostäder i delområde 3, se Figur 1.

Backaplan ska 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.

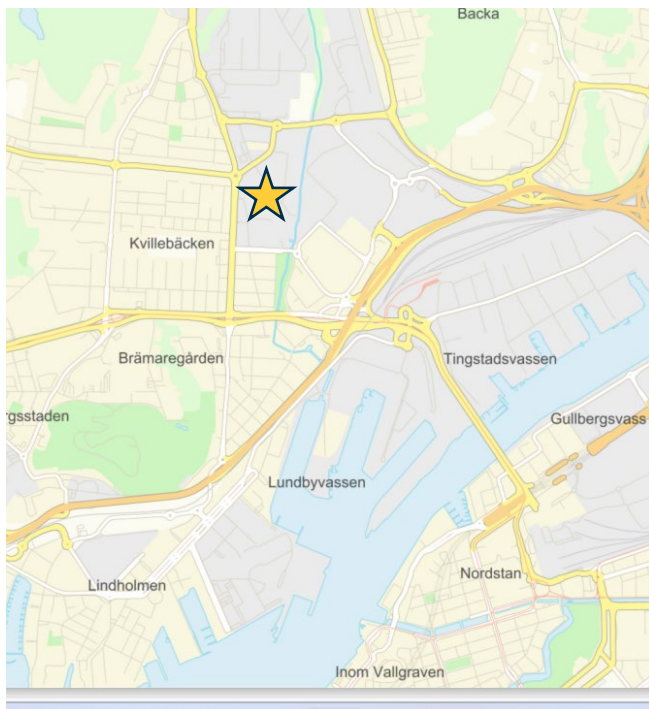
Målbilden för stadsutvecklingen på Backaplan är en blandad stadsdel där det offentliga rummet och kommunala verksamheter som till exempel skolor, förskolor och kulturhus ges en värdig plats och utformning. Förslaget till stadsutveckling ligger inom delområde 3, se Figur 1.

Figur 1. Illustrationskarta från planprogram Backaplan (BN 2019) med huvudprogrammets delområden inringade. Rödstreckat område visar läge för förslag till stadsutveckling.

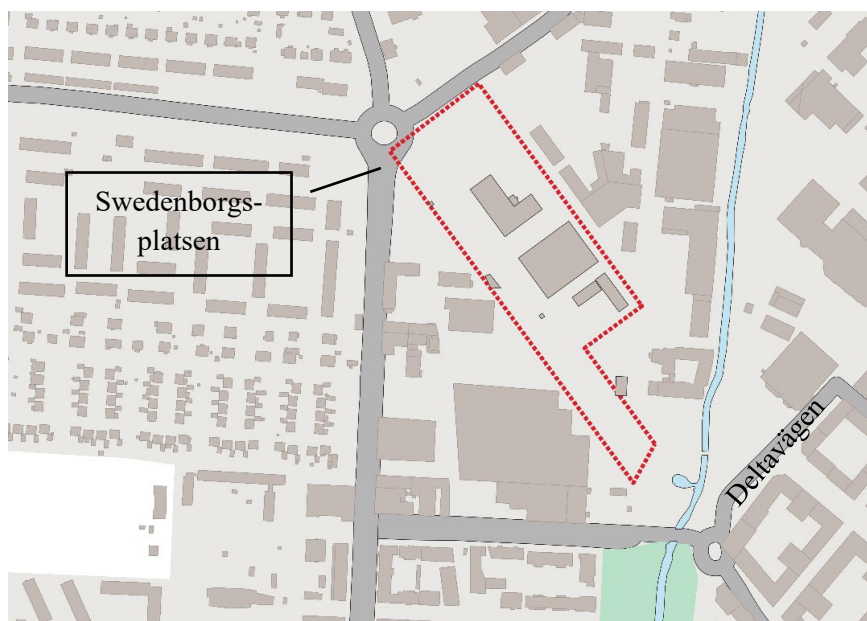
Platsen

Området ligger i Västra Backaplan och omfattar cirka 3,3 hektar. Marken används idag i huvudsak för verksamheter med tillhörande funktioner.

Huvuddelen av marken upplåts idag med tomträtt eller arrende (se Figur 10). Resterande del är kommunal mark som idag utgör trafikområde.



Figur 2. Översiktskarta. Platsen markerad med en stjärna.



Figur 3. Detaljkarta. Området som omfattas av förslaget är schematiskt markerat med röd markering, avgränsningen för ett kommande planarbete kan komma att ändras.

Norr och söder om angivet område är idag verksamhetsområde med låga byggnader och industrigator med låg standard för gående. Långsiktigt är hela området (område 3 i figur 1) utpekat som omvandlingsområde i översiktsplanen.

Beskrivning av förslaget

Figur 4. Förslag till stadsutveckling inritat på illustrationskarta ur Program för Backaplan (BN 2019).

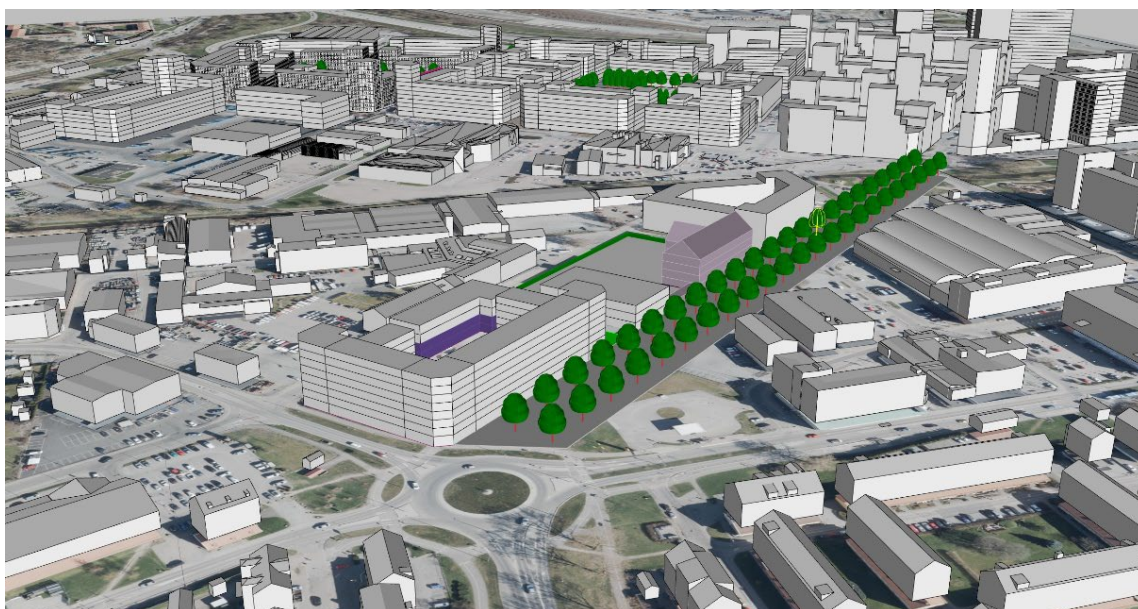
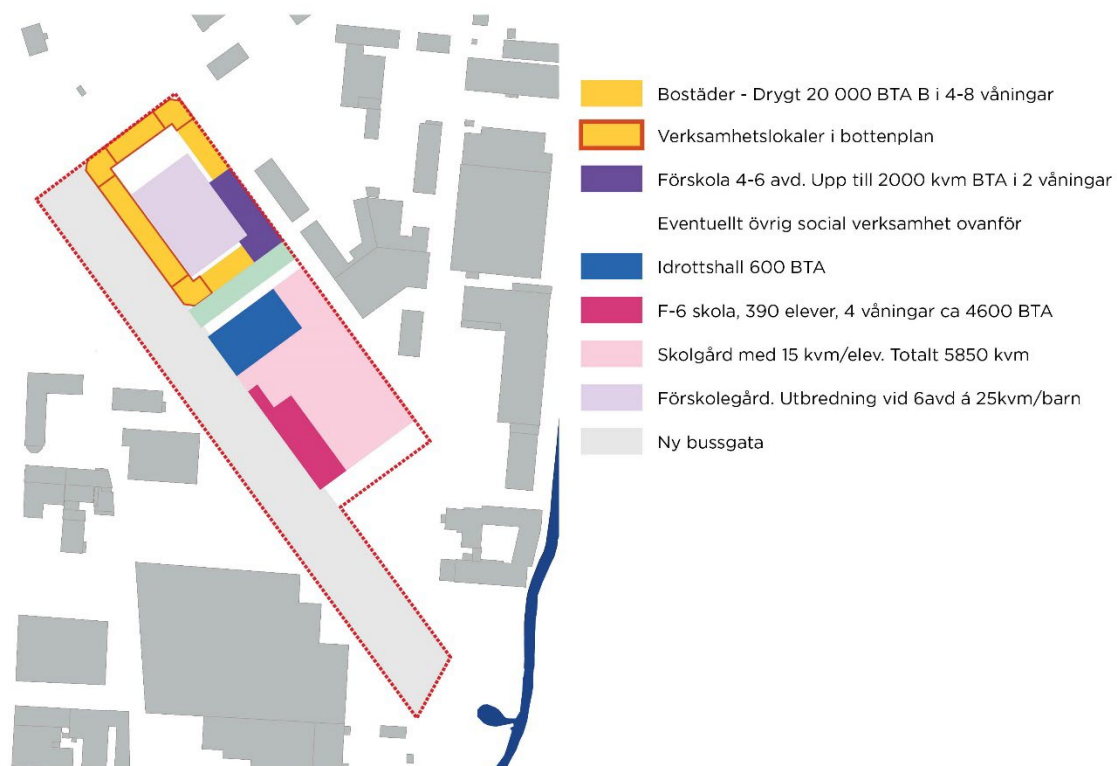
Förslaget innebär byggandet av en skola samt möjligheten till en förskola integrerad i ett bostadskvarter. I förslaget ingår en gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk), pendelcykelbana och gångvägar. Konceptet citybuss innebär att bussarna ska ha motsvarande standard som spårvagn, dvs egna körbanor och signalprioritet i korsningar. Ytterligare en avgörande funktion, som behöver säkerställas i samband med förverkligandet av förslaget, är en i översiktsplanen utpekad skyfallsled från Swedenborgsplatsen till Kvillebäcken.

Förslaget ligger i linje med gällande översiktsplan (2022), planprogram för Backaplan (april 2019) och Målbild Koll2035 (2018). Att bussgatan enligt förslaget kan förverkligas är avgörande för att kollektivtrafikförsörjningen av Hisingen ska kunna fungera på systemnivå.

Förslaget avser utgöra underlag för beslut om upphävande av tomträtter och följer 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).

Förslag på utveckling

Föreslaget innehåll



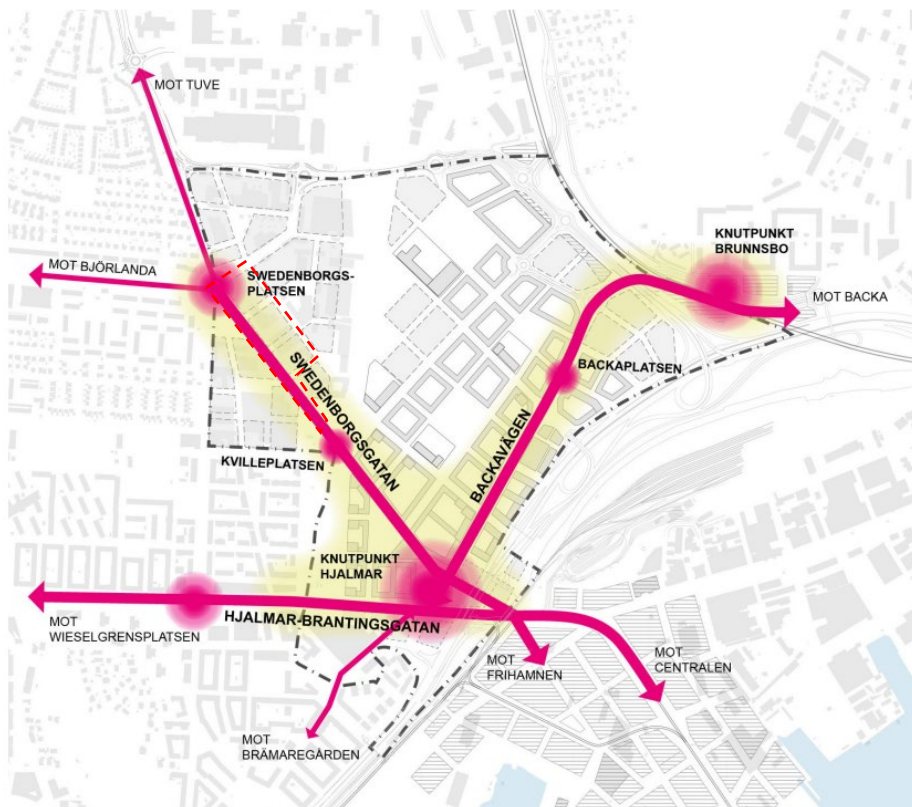
Figur 5. Illustrerad volymstudie i figuren ovan visar en av flera tänkbara utformningar. Fler alternativ enligt principen förskola integrerad i kvarter och utformning av skoltomten prövas lämpligast vidare i detaljplanearbetet.

Förslaget innehåller kommunal service i form av en skola för ca 400 elever och en förskola för 4-6 avdelningar integrerad i ett kvarter i enlighet med Stadsbyggnadsnämndens beslut i mars 2024 samt förvaltningens tolkning av ÖP/budget. Byggnaderna möter och ramar in bussgatan åt norr samt bidrar med bullerskydd för gårdsmiljöerna. Skolgården ramar delvis in av skolbyggnad och idrottshall. Genom murar eller häckar kan rumsligheten och avgränsningen mot kringliggande gator stärkas.

Utöver förskola ryms i kvarteret annan användning i ca 2 våningar ovanpå förskolan. För att sluta kvarteret krävs även stor andel bostäder (i förslaget illustrerat ca 200 lägenheter och ca 1600 kvm för kommersiella verksamheter i bottenplan mot huvudgator). Volymstudie i figur 5 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 detaljplanearbetet. Grönya motsvarande 7,5 kvm/boende ska säkerställas i strukturen men var och när behöver studeras i en större helhet, se nedan under *Planeringsföresättningar för Västra Backaplan*.

I förslaget ingår del av gata för högprioriterad kollektivtrafik (citybuss-stråk) i enlighet med planprogram för Backaplan och Målbild Koll2035. Kollektivtrafiksystemet är i stort behov av denna länk redan nu eftersom den möjliggör att stombussar/citybussar flyttas från Gustav Daléngsgatan, där bussarna idag fastnar i bilköer, till egen infrastruktur med garanterad framkomlighet. En detaljplan enligt förslaget behövs för att få markåtkomst till och planstöd för bussgatan mellan Swedenborgsplatsen i norr och Kvilleplatsen i söder. Vid Kvilleplatsen ansluter den första delen av bussgatan med bro över Kvillebäcken som planläggs i Backaplan DP2. Gatan ska även rymma en pendelcykelbana i enlighet med översiktsplanen och planprogrammet samt att säkerställa en strategiskt viktig skyfallsled från Björlandavägen till Kvillebäcken. Fler utmaningar beskrivs nedan. Gatan kommer också att bli del i ett viktigt stadsstråk från Hjalmar Brantingsplatsen till Björlandavägen. Här bör verksamheter i bottenvåningarna studeras och säkerställas.

Förslaget i den framtida strukturen för Backaplan



Figur 6. Viktiga stråk och noder (ur Program för Backaplan 2019)

Backaplan kommer att planeras och byggas ut i flera etapper och under lång tid. Det är viktigt att värna de framtida stråken och kopplingarna. Swedenborgsgatan utgör en bärande del av den ”diagonal” som förbinder centrala staden med Hisingen via Backaplan och är ett framtida utpekat stadslivstråk i ÖP, se Figur 11.

Den övergripande gestaltungsiden för Backaplan är en storkvarterstruktur, som tar avstamp i områdets befintliga gatustruktur. Den speglar visionen för en långsiktig hållbar omvandling från industri- och storhandelsområde till ett blandstadsområde.

Utsidan av storkvarteren ramar in gaturum som präglas av mycket rörelse och liv med många människor och olika trafikslag. Det är stadsrum med stark offentlig karaktär med en tydlighet mellan offentligt och privat. Här säkerställs plats för verksamheter i bottenvåningarna och zoner för olika trafikslag.



Figur 7. Princip "utsida" storkvarter

Varje storkvarter har en lugnare **insida** med en park. Parkerna på insidan uppfyller områdets behov av offentliga, lokala mötesplatser och gröna miljöer som utformas i samklang med karaktären på omkringliggande bebyggelse. Stadsrummen har en mer lokal känsla där balkonger och ibland förgårdsmark medger kontakt mellan privat och offentligt. Här är stort fokus på gående och vistelse. Till parkerna på insidan leder lugnare lokalgator för måltrafik och angöring.

Offentlig service som skolor och kulturhus utgör i strukturen egna kvarter som ansluter direkt till de lokala parkerna. Parkerna och det sammanlänkande promenadstråket utvecklas med särskild fokus på barn som enkelt kan ta sig mellan olika målpunkter.



Figur 8. Princip "insida" storkvarter

Det aktuella förslaget till stadsutveckling förhåller sig väl till strukturen genom att byggnaderna vänder sig mot bussgatan (huvudgata) och ramar in den, men

öppnar sig inåt storkvarterets mitt. Kvartersbebyggelsen ger samtidigt möjlighet att skärma av buller från bussgatan.

Volymerna i skissen (figur 5) visar 7-8 våningar mot buss/huvudgatan och lägre våningsantal mot smalare lokalgator överensstämmer med de gestaltungsprinciper som är vägledande i de blivande kvarteren öster om Kvillebäcken, framförallt inom DP3 inom delområde 2, se Figur 1. Förskolan föreslås placeras med eller utan kompletterande våningar för annan användning mot den lugnare insidan av storkvarteret. Hur dessa gestaltungsprinciper kan vara vägledande även här, behöver studeras ytterligare i planarbetet.

Viktiga frågor i kommande planarbete

I projektutvecklingsarbetet har utvalda frågor studerats översiktligt. Viktiga frågor i kommande planarbete är:

- Möjligheten till olika alternativ för placering av byggnader och friyta för att tillgodose ytbehov enligt stadens riktlinjer för skola och förskola samt andra relevanta miljöaspekter (buller, luft, solljus). Vissa avsteg kan behöva göras från friytekra/barn.
- Byggnadsvolymerna i förslaget behöver studeras i en större helhet tillsammans med strukturstudier för västra Backaplan. Det gäller t ex hur bebyggelsen ska möta Gustav Dalensgatan och bebyggelsen väster om den och vilken skala som ska medges i relation till omgivningen.
- Gestaltungsfrågor kvarter och allmän plats i enlighet med budgetuppdraget om att bebyggelsen ska hålla hög arkitektonisk kvalitet exempelvis genom planering av klassisk, traditionell arkitektur.
- Trafikstruktur och möjlig angöring till tillkommande bebyggelse. Citybussstråk ska enligt Målbild Koll2035 ha egna körfält för buss. Kan Swedenborgsgatans bussgata samnyttjas för angöring eller behövs eget utrymme i gatan för detta?
- Swedenborgsgatans utformning och funktion som stadsgata kombinerat med lednings- och skyfallsstråk. I bussgatan finns stora behov av utrymme för befintliga och planerade ledningar som försörjer ett större område i staden. Ledningarna tillsammans med behov av trädtrader kommer sannolikt att påverka gatubredderna mer än de trafikala behoven. Träd behöver möjliggöras för att bryta ner det breda gaturummet till en mänskligare skala, i kombination med behov av växtbäddar för hantering av dagvatten, luftrening, bullerdämpning och att minska framtida värmestress. Åtgärder kommer även att krävas i omgivande befintligt gatunät med anledning av den nya strukturen.

Planeringsförutsättningar för Västra Backaplan

Som underlag för kommande detaljplanearbete enligt förslaget, avser Stadsbyggnadsförvaltningen att fortsätta 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.

Konsekvenser och avväganden

Stadsbyggnadsförlaget 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. Förslaget är ett första steg för att möjliggöra en framtida omvandling av Backaplan väster om Kvillebäcken (område 3, se Figur 1) och behöver ses som del av en helhet.

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 boendekvalitén. Detta behöver studeras vidare i planarbetet.

I enlighet med riktlinjerna i planprogrammet, ska grönyta motsvarande 7,5 kvm per boende säkerställas i den framtida strukturen. Detta klaras inte fullt ut för

DP2 och DP3. 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.

Med utgångspunkt i styrande dokument och tidigare beslut, liksom de nu redovisade förutsättningarna är 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.

Förutsättningar för genomförande

Beroenden

Pågående stadsutveckling i Backaplan är beroende av att kollektivtrafikstråket kan anläggas i samband med övrig allmän plats på östra sidan Kvillebäcken (delområde 2).

F-6 skolan som planeras på östra sidan av Kvillebäcken liksom den som föreslås i detta förslag till stadsutveckling, är mindre än rekommendationerna för enhetsstorlek som följer av Grundskolförvaltningens beslutade riktlinjer, se nedan. 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.

Stadens ansvar för social service och hantering i detaljplaneprocessen

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.

Enligt beslut i mars 2024, har Stadsbyggnadsnämnden givit förvaltningen i uppdrag att förskolan ska integreras i ett bostadskvarter.

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. Ett alternativ vid privat mark är att i detaljplanen enbart medge S (skola/förskola) för alla de byggrätter/platser som behövs för skolor/förskolor.

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 privat- eller kommunal mark. Vid privat 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 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 måste ta höjd för att det inte är säkert att det finns en fastighetsägare som kan uppfylla alla stadens krav i upphandlingen, varför inte heller utformningen kan garanteras på förhand vid inhyrning av privata fastigheter.

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.

Strategiska och taktiska överväganden

Förslaget ska ses som en del i den större utvecklingen som sker inom Backaplan, som ingår i de områden för Stadsutveckling och omvandlingsstråk där planering ska fortsätta enligt ÖiSS (område 18). Tillsammans med den pågående planering och utveckling som sker i Östra Backaplan (delområde 2 i figur 1) runt noden Hjalmar Brantingsplatsen samt blivande Brunnsbo station, bidrar förslaget till att stärka viktiga värden som närhet till närmsta spår- eller expressbushållplats, 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.

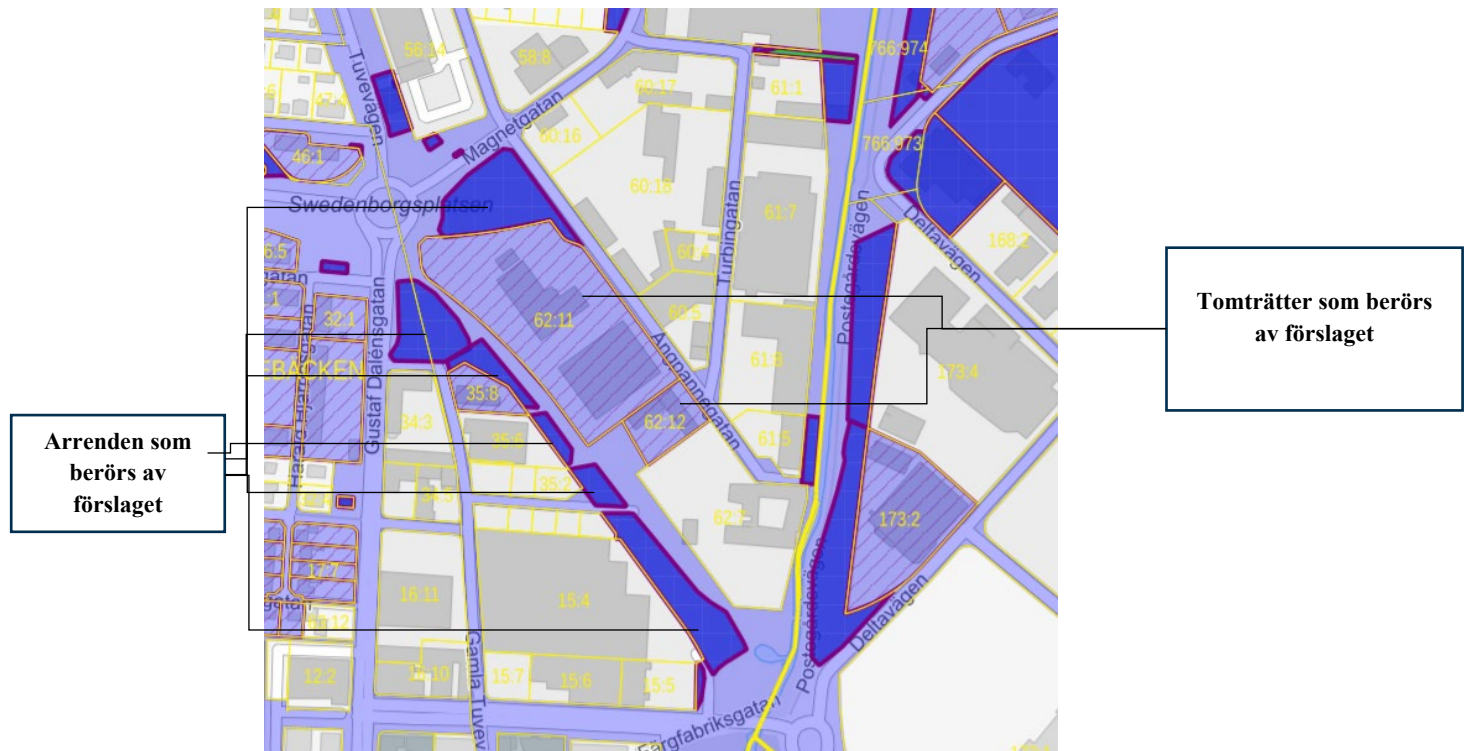


Figur 9. Utsnitt ur Målbild Koll2035, karta över citybuss-stråk. Blå markering visar sträckan som möjliggörs genom stadsutvecklingsförslaget. Med utvecklingen av den stora mängden nya bostäder i Backaplan, är det en avgörande fråga att i tidigt skede säkerställa funktioner som skola och förskola.

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. 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 10. Detta sammanfaller väl med planerad utveckling av Backaplan. För en stadsutveckling i enlighet med långsiktiga mål för framtidens Backaplan och 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.

För kvarteret med förskola och bostäder, sker 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.



Figur 10. Tomträtter (streckad yta), kommunägd mark upplåten med arrende (mörk helfärgad yta), kommunägd mark (ljusare helfärgad yta)

Prioriteringsgrund för fortsatt arbete

Detta förslag är framtaget med hänsyn till behov av att påvisa ett kommunalt, gemensamt ställningstagande och behov av kommunal service samt prioriterad kollektivtrafik just på denna plats, dvs. en plats som utgörs av tomträtter. Detta ställningstagande sker tydligast genom ett beslut om att kommunen är redo att starta ett planarbete här. Ställningstagandet är ett viktigt stöd i fortsatta samtal med tomträttsinnehavarna och som underlag för Exploateringsnämndens beslut om uppsägning av tomträtterna.

Förslaget kommer att ingå som en del och en förutsättning för de fördjupade studier inkl. ekonomiska förutsättningar som ska göras för Västra Backaplan (delområde 3 i figur 1).

Viktiga frågor för kommande planarbete och arbetet med fördjupade studier för Västra Kvillebäcken listas under rubrikerna ”Viktiga frågor i kommande planarbete” och ”Planeringsförutsättningar för Västra Backaplan”.

De ekonomiska konsekvenserna för detta 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.

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.

Grov gemensam tidplan för det kommande arbetet

Stadsbyggnadsförslaget föreslås prövas i detaljplan. En starttid som möjliggör för färdig plan i samband med markåtkomst föreslås. Planen behöver då vara antagen senast år 2030.

För att en planläggning ska vara aktuell, förutsätts att ett beslut fattas i Exploateringsnämnden om att säga upp berörda tomträtter då syftet är att utveckla förskola/skola med kommunalt ägande samt att anlägga ett avgörande viktigt stråk för kollektivtrafik (bussgata). Uppsägningsperioden startar 2024 och ärendet föreslås tas upp i Exploateringsnämnden i augusti 2024. Stadsbyggnadsnämndens beslut om planuppdrag är ett starkt stöd som motiv till uppsägningen av tomträtterna.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget ligger i linje med Göteborgs Stads Näringslivsstrategiska program genom

- en stadsplanering som möjliggör för skolor som utvecklar bra kompetens, samt ett stort utbud av bostäder av olika slag
- att förslaget utgör en del av insatser för att skapa en trygg stad med social hållbarhet och fler bostäder
- att förslaget innebär möjlighet att bygga förskola och grundskola som del av arbetet för en skolverksamhet som håller hög kvalitet.
- att möjliggöra en viktig länk i infrastrukturen för stadens och regionens kollektivtrafik för att stärka tillgängligheten inom staden och Göteborgsregionen

Planarbetet kan utföras inom förvaltningens budget. Planavtal kommer att tecknas med Exploateringsförvaltningen.

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 exploatering.

Marken, som staden äger i Backaplan, är till huvudsaklig del upplåten med tomträtter. Tomträttsavtalen för berörda fastigheter inom delområde 3 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.

Föreslaget planområde (inom delområde 3) 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 ska utvecklas till en hållbar, tät och grön stadsdel. Till de styrande målen hör att Backaplan ska 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 cykelvägnät 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 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, ska 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 blir mycket låg 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.

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

Stadsbyggnadsidén 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. T ex kan detta gälla variation i lägenhetsstorlekar och val av upplåtelseform för de bostäder som möjliggörs genom förslaget.

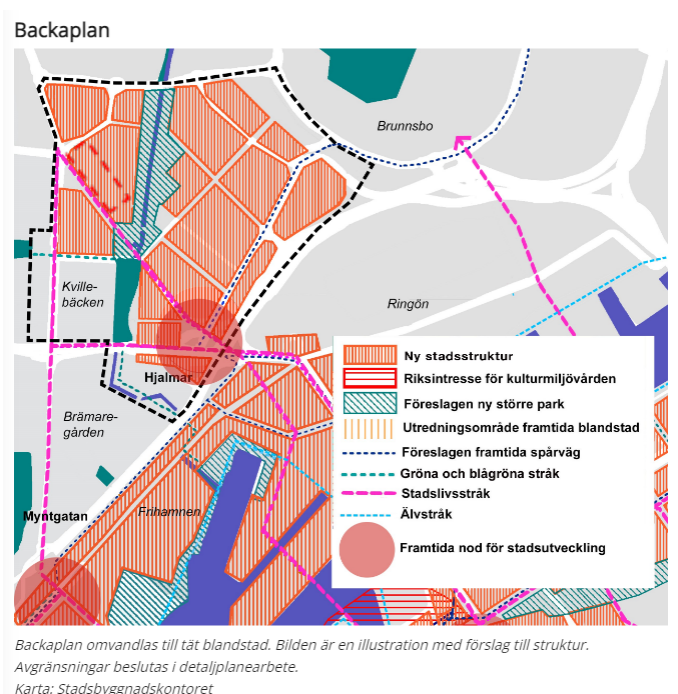
Genom närheten till övriga delar av Backaplan och byggandet av kollektivtrafikstråket, kommer att finnas god tillgång till stadens resurser i form av bland annat service, arbetsplatser, kollektivtrafik, offentliga platser och grönområden.

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.

3. Styrande dokument

Översiktsplan



Figur 11. 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. Genom att fortsätta den påbörjade omvandlingen till tät blandstad genom byggandet av stadsdelen Kvillebäckens sydöstra del, kan grunden läggas till en sammanhängande stadsstruktur mellan Hisingsbron och Vågmästareplatsen, vilket är en av förutsättningarna för en stadskärna som växer över älven. Vid omvandling bör äldre byggnader och strukturer sparas i den mån detta är möjligt. Pågående planering har hög ambitionsnivå för gestaltning av kvarter och allmän plats, liksom social blandning med säkerställande av samhällsservice i varje utbyggnadsetapp.

I gränslandet mellan verksamhetsområde och blandstad kan särskild hänsyn behöva tas till eventuella bostads- och verksamhetsetableringar.

Rekommendationer för områdets fortsatta utveckling är:

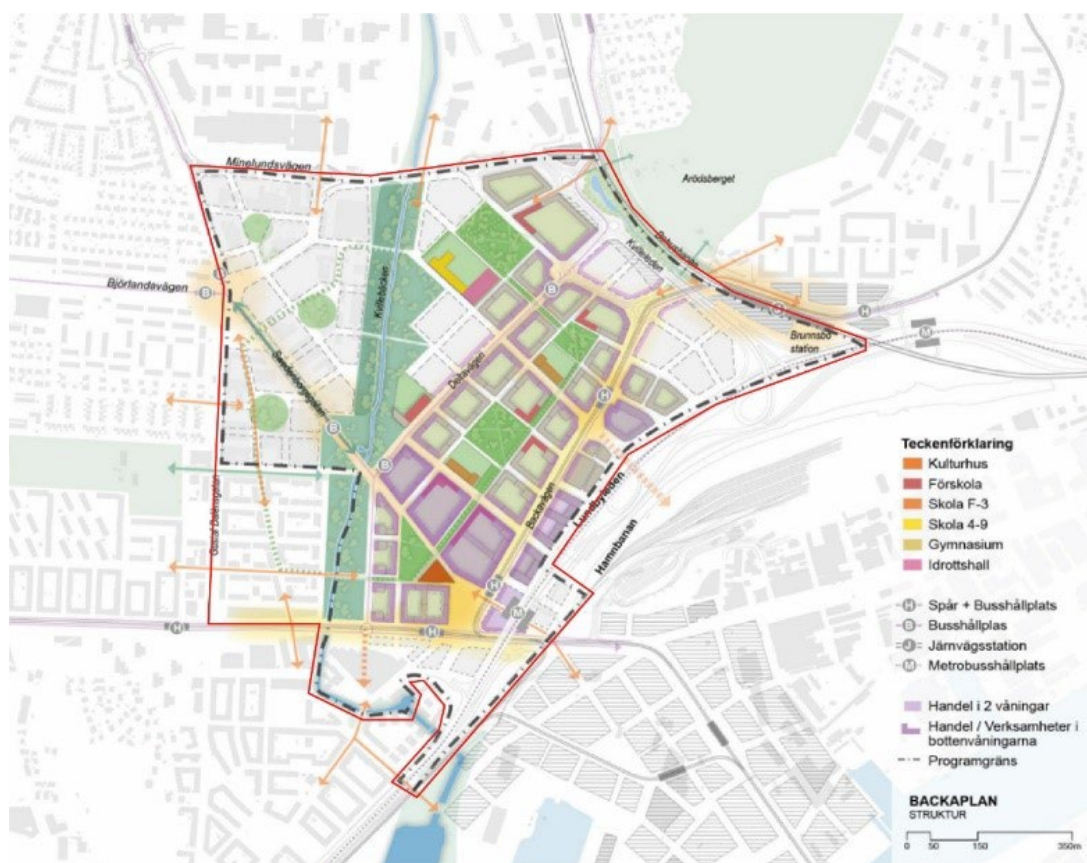
- Utveckla området kring noden Knutpunkt Hjalmar i ett första steg. Stärk därefter sambandet med Frihamnen och stråket mot Brunnsbo till tät blandstad som en del av den utvidgade stadskärnan med stort handelsinnehåll, men även ett stort inslag av bostäder och service.
- Fortsätt utveckla stråket längs Kvillebäcken till blågrönt stråk.

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

Detaljplaner och planprogram

Program för Backaplan och Ekonomiskt inriktningsbeslut

Projektet omfattas av Program för Backaplan (BN 2019). Området väster om Kvillebäcken (se Figur 1) omfattas ej av det ekonomiska inriktningsbeslut som finns för ramavtalsområdet (KF 2019). Hela planprogramsområdet (Figur 13) omfattas dock av Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden (KF 2022). Förslaget bedöms överensstämma med programmet.



Figur 13. Program för Backaplan (illustrationsplan)

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, ska "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 kvarterstad 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.

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](#)