



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-10-21

Ärendenummer EXF-2024-00587

EXN 2024-11-18

Handläggare

Camilla Lidholm

Telefon: 031-368 13 19

E-post:

camilla.lidholm@exploatering.goteborg.se

Uppsägning av tomträttsavtal för fastigheterna Backa 173:2 samt inriktningsbeslut för stadsutvecklingsidé för förskola med bostäder/skola längs Deltavägen, Backa 173:2 inom stadsdelen Backa

Förslag till beslut

I exploateringsnämnden

1. Exploateringsförvaltningen får i uppdrag att säga upp tomträttsavtal för fastigheten Backa 173:2.
2. Förutsatt godkännande av punkten 1 godkänner exploateringsnämnden inriktning för stadsutvecklingsidé för förskola och bostäder alternativt skola längs Deltavägen omfattande uppskattade exploateringsutgifter om ca 30-50 miljoner kronor.

Sammanfattning

Exploateringsförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen har med utgångspunkt i Planprogram för Backaplan (2019) i samverkan med övriga berörda förvaltningar tagit fram en stadsutvecklingsidé för förskola ihop med bostäder alternativt skola vid Deltavägen inom stadsdelen Backa på mark, som idag upplåts som tomträtt. Föreslagen planläggning är en nödvändig del i helhetslösningen för att klara kommunal service inom utvecklingsetapperna detaljplan 1-3 (DP1- DP3) i Backaplan.

Stadsutvecklingsidén ingår som en del i utvecklingen av Älvstadens delområde Backaplan där en omvandling av Backaplan sker med ca 5000 bostäder i pågående planering och cirka 2000–4000 bostäder i kommande planering. För en långsiktigt hållbar stadsutveckling, behöver planeringen av stadsdelen säkerställa skolor och förskolor i tillräcklig omfattning. I planprogrammet var förutsättningen att alla förskolor skulle hyras in. Sedan planprogrammet godkändes, har inriktningen ändrats till att stadens ska äga och inte hyra sina verksamhetslokaler (kommunfullmäktige januari 2023). Att förvärva mark i detta område för kommunala behov har inte bedömts ekonomiskt försvarbart då kommunen, genom tomträtten, äger mark som bedömts lämplig för dessa ändamål.

Aktuellt ärende innebär möjlighet att bygga en förskola om 6–8 avdelningar ihop med bostäder alternativt en skola med cirka 300-400 barn. Syftet är att skapa en flexibel

detaljplan som i senare skede kan nyttjas för då föreliggande behov i relation till utbyggnadsplaneringen av hela Backaplan.

Förslaget till stadsutveckling medför att befintlig tomträtt kan sägas upp vilket får negativa konsekvenser för verksamheterna som bedrivs där idag. Detta har vägts mot kommunens ansvar för att säkerställa social service 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* (januari 2023).

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. Tomträttsavtalet för berörd fastighet är möjlig att säga upp vid årsskiftet 2028/29. 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. Tomträtten föreslås sägas upp och marken planläggas för skola och/eller förskola (integrerad i ett bostadshus). Detta förfarande bedöms ligga i enlighet med det tidigare inriktningsbeslutet gällande tomträtter i Backaplan, som exploateringsnämnden fattade i maj 2023.

Utöver exploateringsinvesteringar omfattande ca 30-50 miljoner kronor medför projektet investeringar för skola eller förskola. I exploateringskostnaderna ingår kostnader som staden får stå för som markägare i form av sanering samt finansiering av andelar i stommen. Stommen utgörs av större gator och parker inom Backaplan och fördelas och regleras enligt ramavtalet och inriktningsbeslutet. Samtliga kostnadsbedömningarna är gjorda i ett tidigt skede.

Förslaget planområde omfattas av det ekonomiska inriktningsbeslutet för Backaplan (kommunfullmäktige 2019) samt av Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden (kommunfullmäktige 2022-03-24).

De ekonomiska konsekvenserna för aktuellt förslag behöver bedömas och beskrivas i förhållande till inriktningsbeslutet.

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.

Bedömning ur ekologisk dimension

En avstämning har gjorts mot stadens Miljö- och klimatprogram 2021-2030. 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. Jämfört med nuvarande markanvändning, innebär denna utveckling en mer effektiv och ändamålsenlig markanvändning utifrån Backaplans centrala läge i staden med syfte att minska behov av biltransporter i staden. God tillgänglighet till kommunal service i omedelbar närhet av bostäder, tillsammans med utbyggd kollektivtrafik och ett gång- och cykelvägnät av bra kvalitet, skapar goda möjligheter för 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

En god boendemiljö kan åstadkommas i den mening att skapa närhet till nödvändig kommunal service 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. I alternativet med förskola ihop med bostäder kan det innebära att det tillkommer några fler bostäder än det inledningsvis kommer finnas grönyta för. Det finns därmed risk för en lägre andel grönyta per boende tills stadsutvecklingen fortskrider. Beroende på omfattningen av antal bostäder finns viss risk för att högt slitage påverkar grönkvaliteterna både som social funktion och ur ekologisk funktion. Närmaste annan större park inom en kilometer är Jubileumsparken i Frihamnen.

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.

Stadsutvecklingen på Backaplan är ett viktigt led i att innerstaden växer över älven enligt Vision Älvstaden med bostäder och verksamheter och innebär en väsentlig förbättring av

möjligheterna att resa kollektivt och potential att minska behov av biltransporter i staden. Därmed följer en minskning av den luftmiljöpåverkan som biltrafiken medför.

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

Stadsutvecklingsidé i sin helhet är en förutsättning för den större utvecklingen, som sker inom Backaplan, då närhet till kommunal 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 februari 2024), bedöms kunna tillskapas inom nyckeltalsspannet beroende på hur stora verksamhetsenheterna behöva vara. Friyta på gård för eventuella bostäder saknas helt.

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 åldrar. I ett första skede kan belastningen på parken vara stor men avses bli bättre på sikt, när större del av parkytorna kan anläggas enligt program för Backaplan.

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 grundskola alternativt förskola

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

Genom närheten till övriga delar av Backaplan, kommer det 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 totala bedömningen av behovet för förskoleplatser i DP1-DP3 drygt 430 barn, vilket motsvarar 24 avdelningar.

Barnkonventionen är svensk lag från och med 2020. Barns bästa har bedömts och beaktats i framtagande av förslaget. Friyta bedöms kunna skapas inom nyckeltalsspannet för stadens riktlinjer för skola och förskola (kommunfullmäktige 1 februari 2024) tillsammans med viss kompensationsyta i park.

Samverkan

Samverkan med fackliga organisationer har inte bedömts aktuell i detta ärende.

Bilagor

1. Översiktskarta

2. Detaljkarta
3. Protokollsutdrag från stadsbyggnadsnämnden 2024-10-22 § 658

Ärendet

Ärendet gäller beslut om att tomträtten inom stadsutvecklingsidén sägs upp då marken bedöms behövas för skola eller förskola och bostäder. Ärendet avser även inriktningsbeslut för stadsutvecklingsidé för förskola med bostäder/skola längs Deltavägen.

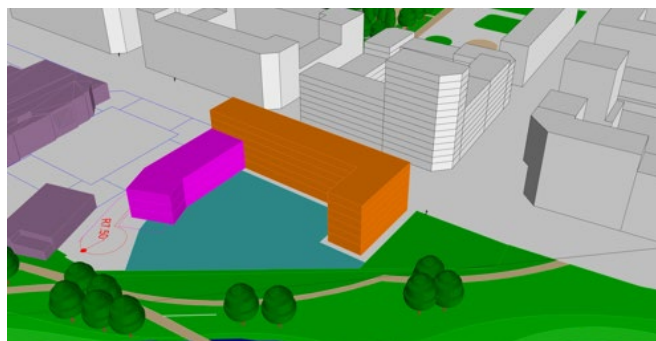
Beskrivning av ärendet



Placering av stadsutveckling inritat på illustrationskarta ur Program för Backaplan (BN 2019).

Detta tjänsteutlåtande utgör beskrivning av stadsutvecklingsidén. Förslaget innebär möjlighet att bygga en förskola med 6-8 avdelningar i kombination med boende för kommunalt ändamål (äldreboende eller BmSS) alternativt vanliga bostäder eller en skola för ca 400 barn. I alternativet förskola ihop med bostäder, är principen en förskola i en halvöppen kvartersstruktur för att klara friytorna för förskolan utifrån kommunens riktvärden mellan acceptabel och funktionell nivå (20-25 kvm/barn). Det ger samtidigt en högre täthet och uppfattas mer stadsmässigt än en friliggande förskola.

Illustrerade volymstudie nedan visar tänkbar utformning med förskola och bostäder. Fler alternativ för de olika funktionernas placering i kvarteret och en gatustruktur som kopplar an till en kommande, omgivande struktur med huvudgator och lokalgator, gång- och cykelvägnät provas lämpligen vidare i detaljplanearbetet.



Förskola (6 avd) med bostäder

Projektutvecklingsarbetet har letts av exploateringsförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen i samverkan. I arbetet har även stadsfastighetsförvaltningen, Förskoleförvaltningen samt Kretslopp- och vatten involverats.

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 innejägarerna 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.

Tomträttsavtalet till fastigheten Backa 173:2 gällande från och med 1 mars 1978. Avtalets upplåtelseperiod är gällande till och med 9 mars 2028 med en efterföljande upplåtelseperiod förlängningsperiod i ytterligare 20 år. 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 aktuell tomträttsupplåten fastighet inleddes således denna period den 2023-03-09. Aktuellt tomträttsavtal innehåller s.k. friskrivningsklausul. Det betyder att markägaren/kommunen inte är skyldig att betala ersättning till tomträttshavaren vid tomträttens upphörande på grund av uppsägning.

Förvaltningen har informerat och diskuterat exploateringsnämndens beslut den 2023-05-22 med tomträttshavaren. Tomträttshavaren ifrågasätter kommunens hantering av tomträttsupplåtna fastigheter och motsätter sig att tomträtten sägs upp. Med anledning av föreliggande stadsutvecklingsidé som syftar till att bland annat medge skola/förskola inom den tomträttsupplåtna fastigheten 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 tomträttsavtalet är inne i uppsägningsperiod är förvaltningens bedömning att någon ersättning i enlighet med ovan beskrivet erbjudande inte kan erbjudas med hänsyn till bland annat kommunallagens förbud mot gynnande av enskild samt på grund av statsstödsregler. Därför föreslås nämnden besluta att ge förvaltningen i uppdrag att säga upp tomträtten till fastigheten Backa 173:2 i enlighet med tomträttsavtalens villkor, det vill säga utan ersättning.

Hantering av ärendet

Den nya organisationen för stadsutveckling utgår från ett processorienterat 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 eller förskola och bostäder inom den tomträttsupplåtna fastigheten Backa 173:2 påvisar förändrad markanvändning inom fastigheten, där nuvarande användning i gällande detaljplan är industri. Förvaltningen bedömer att förutsättningar för uppsägning av tomträtten till denna fastighet därmed föreligger. Stadsutvecklingsidéns innehåll av skola eller förskola och bostäder 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 den tomträttsupplåtna fastigheten 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 exploateringsförvaltningen

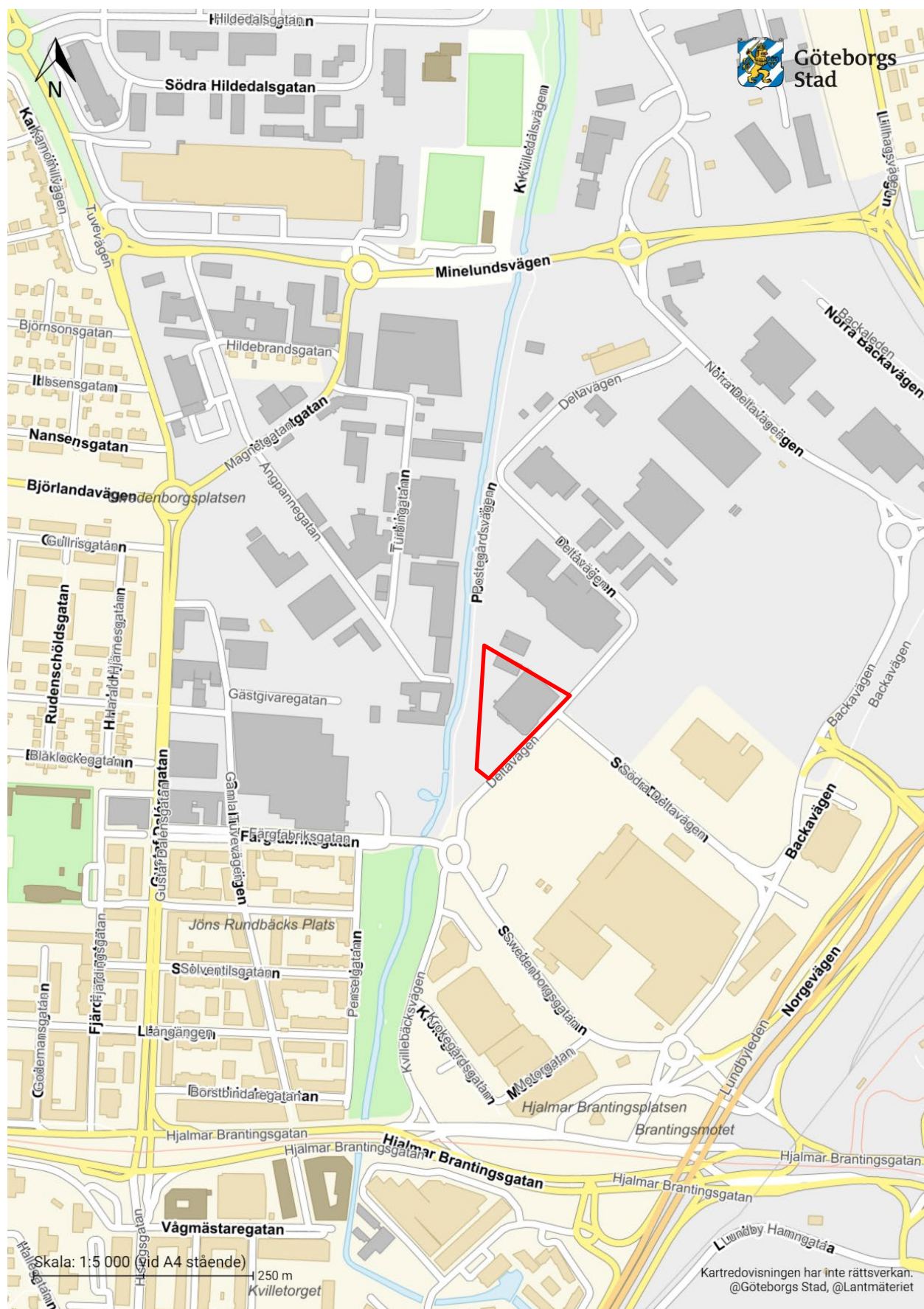
Marie Persson
Avdelningschef mark och boende

Översiktskarta



Detalj-karta

Bilaga 2 till tjänsteutlåtande
exploateringsnämnden
dnr EXF 2024-00587



§ 658 Ärendenummer SBF-2023-00084

Förslag till inriktning avseende lokaler för förskolor gällande detaljplan 2 och detaljplan 3 i Backaplan

Beslut

I stadsbyggnadsnämnden

Godkänna förslag till inriktning avseende lokaler för förskolor i enlighet med förvaltningens förslag.

Skäl till beslut

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

Handlingar

Förvaltningens tjänsteutlåtande 2024-09-27.

Information

Janna Bordier, planhandläggare, och Camilla Lidholm, senior projektledare exploateringsförvaltningen, lämnar en muntlig information i ärendet.

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.