

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-07-11

SBN 2023-08-22

Diarienummer SBF-2023-00442

(LIS diarienummer 0189/18)

Handläggare

Linus Sandberg

Telefon: 031-368 18 03

E-post: linus.sandberg@stadsbyggnad.goteborg.se

Godkännande av program för Biskopsgården

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

Godkänna program för Biskopsgården

Sammanfattning

Byggnadsnämnden gav 2017 i uppdrag till Stadsbyggnadskontoret att ta fram ett program för Biskopsgården. Ärendet togs upp för samrådsbeslut 2020 varpå ärendet återremitterades i november 2020 med ytterligare uppdrag om att utgå ifrån Förslag till Göteborgs utvidgade innerstad baserat på en historisk stadsplaneanalys, dnr 0120/16 i vidare arbete. En ny programhandling arbetades fram och gick upp för samrådsbeslut i Byggnadsnämnden i maj 2022. Samråd hölls mellan den 22 juni till 13 september 2022.

Programmet föreslår cirka 4100 bostäder varav cirka 1150 är småhus (28%). Då är ej bostäder i utpekade utvecklingsområden eller centrumområden för Vårväderstorget och Länsmanstorget medräknat. Programmet har därför tagit höjd för att ytterligare några hundra bostäder kan tillkomma.

Vad gäller kommunal service föreslås cirka 62-72 avdelningar förskolor, en ny grundskola, en ny arena för idrott och kultur samt förslag på lägen för ett nytt kulturhus (bibliotek) samt ett vård- och omsorgsboende.

Programförslaget föreslår även ett tiotal bostadsnära parker, gröna kopplingar och entrépunkter till Svarte mosse som ska utvecklas till en ny stadspark.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Programmet bedöms över tid kunna genomföras med en exploateringsekonomi i balans förutsatt att investeringsbeslut tas inom staden samt att utbyggnaden sker i rätt konjunkturläge. Om genomförande av planprogrammet bedöms angeläget finns även möjlighet för staden att fatta investeringsbeslut oberoende av konjunkturläget, och därmed möjliggöra en utbyggnad av programområdet trots visst underskott.

Kostnader och intäkter nedan har tagits fram av exploateringsförvaltningen. Programmet innebär en ökad mängd infrastruktur, parker samt lokaler för kommunal service, varför driftkostnader för staden bedöms öka med ett genomförande av programmet.

För att på ett heltäckande sätt kunna bedöma programförslagets ekonomiska konsekvenser för stadens ekonomi skulle även det sociala perspektivet behöva vägas in. Satsningar inom vissa områden såsom stadsutveckling kan bidra till

positiva konsekvenser inom andra områden. Kostnader för insatser som görs i nutid kan bidra till mer långsiktiga nyttor och vinster inom stadens totalekonomi genom att till exempel bidra till minskad segregation och utanförskap samt skapa bättre förutsättningar för likvärdiga livsvillkor i olika delar av staden.

Kostnader

Allmän plats

Stadens kostnader för allmän plats kopplat till ny exploatering bedöms till ca 565 Mnkr för Södra Biskopsgården, ca 310 Mnkr för Norra Biskopsgården samt ca 195 Mnkr för Länsmansgården. Dessutom tillkommer skattefinansierade kostnader för Västra stråket (utbyggd gata för att möjliggöra kollektivtrafik) med cirka 110 Mnkr, några gång- och cykelvägar (bland annat en gång- och cykelväg genom Svarte mosse och en sträcka längs Sommarvädersgatan till Björlandavägen i norra Länsmansgården) med 50-100 Mnkr.

I de fall kostnader för ledningsflyttar eller flytt av gata förekommer i respektive område har dessa tagits med. Enligt inventeringen av förorenade områden i stadens kartsystem är dessa områden ”rena”. Någon kostnad för sanering finns således inte med i kostnadsbedömningen.

Kommunal service

Förutom kostnader för allmän plats tillkommer skattefinansierade kostnader för kommunal service såsom förskolor (ca 70 avdelningar), skola med idrottshall, äldreboende, kulturhus/bibliotek som bedöms till cirka 1 150 Mnkr (exklusive, äldreboende, kulturhus/bibliotek). Dessa kostnader ligger utöver exploateringskalkylens kostnader och bör ses som samhällsinvesteringar.

Mer än 60 % av kostnaden för kommunal service bör ses som en planeringsskuld, då det redan idag råder brist på 28 förskoleavdelningar samtidigt som Nya Skolan i Länsmansgården (vilken föreslås ersättas av ny skolbyggnad), till största del har sin verksamhet förlagd i temporära baracker. Även föreslagen idrottshall, vård- och omsorgsboende och kulturhus/bibliotek bedöms vara till lika stor nytta för befintliga som för nya Biskopsgårdsbor.

Intäkter

Intäkterna i det inledande arbetet, under 2022, baserades på en värdering från november 2021. Sedan dess har bostadsmarknaden genomgått en kraftig försämring. En uppdatering av försäljningsvärdena gjordes i maj 2023. Nedan redovisas båda alternativen. På kostnadssidan har en uppdatering av prisnivåerna gjorts i början av 2023.

Intäkterna för huvudområdena bedöms till ca 975 Mnkr för Södra Biskopsgården, ca 415 Mnkr för Norra Biskopsgården samt ca 200 Mnkr för Länsmansgården enligt värderingen från november 2021.

Värderingen från maj 2023 gör att intäkterna bedöms bli betydligt lägre: I Södra Biskopsgården 465 Mnkr, Norra Biskopsgården 100 Mnkr och i Länsmansgården 75 Mnkr. (Dessa siffror bygger på att byggrättsvärdena i genomsnitt är 3 000 Kr/m² lägre än bedömningen för 2021.)

Ett genomförande av programmet kan förväntas ge intäkter till staden då det bidrar till stadens motprestationer avseende bostadsproduktion i Sverigeförhandlingen.

Finansiering

Exploateringsnämnden

Kostnader för allmän plats bedöms till största del vara möjliga att finansiera genom exploateringsprojekten (cirka 1 070 Mnkr). Åtgärderna bedöms komma att genomföras i samband med angränsande exploateringar och behöva beakta marknadsläget för att uppnå en exploateringsekonomi i balans. År 2023 har ett i detta hänseende sämre marknadsläge än år 2021.

Stadsmiljönämnden

Stadsmiljönämnden föreslås få investeringsansvar för Västra stråket (ca 110 Mnkr). Västra stråket bedöms vara av stor betydelse för en omdaning av Biskopsgården, inte minst för den befintliga bebyggelsen, bl a avseende omställning till mer hållbart resande. Därtill föreslås två cykelvägsåtgärder finansieras via stadsmiljönämnden om sammanlagt ca 50 – 100 Mnkr. Dessa åtgärder är inte avgörande för programmets genomförande och bör prövas mot andra angelägna cykelåtgärder i staden.

Stadsmiljönämnden bedöms även få ökade driftkostnader då deras anläggningar inom programområdet ökar i omfattning.

Stadsfastighetsnämnden m.fl.

Kostnader för samhällsservice såsom förskola, skola med tillhörande idrottshall (cirka 1 150 Mnkr), kulturhus/bibliotek samt vård- och omsorgsboende behöver finansieras av stadsfastighetsnämnden.

Förskolenämnden, grundskolennämnden, idrotts- och föreningsnämnden, kulturnämnden, och äldre samt vård och omsorgsnämnden bedöms få ökade driftkostnader då programmet medför större volym lokaler för dessa nämnder att sköta.

Bedömning ur ekologisk dimension

Ärendet väntas inverka positivt på invånarnas och stadens ekologiska förhållande. Där bebyggelse har föreslagits i grönområden föreslår programmet att bebyggelsen ska samspara med naturen och miljön samtidigt som tillgängligheten till grönområden och nya föreslagna bostadsnära parker ökar. Programmet medger även en förbättring avseende dagvattenhantering bedöms vara positivt ur ekologisk dimension. Västra stråket medger en utbyggd kollektivtrafik som ökar förutsättningar för hållbart resande.

Bedömning ur social dimension

Brister i stadsbyggnad innebär brister i hälsa och välbefinnande. En av programmets konsekvenser ska vara att avhjälpa dessa brister. Detta har skett utifrån det stadsövergripande *Jämlig stad* samt utifrån sociala konsekvensanalyser (SKA) och barnkonsekvensanalyser (BKA). Ett exempel är att det första steget var att se på platser för förskola och skola – området har redan idag ett underskott, och en bra start på livet är avgörande. Målen inom Jämlig stad och SKA/BKA (nedan) har kopplats till programmets mål. Barnkonventionen bedöms falla inom samma mål.

Barnkonventionen har blivit svensk lag från och med år 2020. Barns bästa har bedömts och beaktats vid framtagande av programmet. Programarbetet har omfattats av en social- och barnkonsekvensanalys där flera förvaltningar och bolag inom Göteborgs Stad deltagit. Programarbetet har även utgått från Lokalt utvecklingsprogram för Hisingen.

Bilagor

Programhandlingar

1. Programhandling

Övriga handlingar

2. Samrådsredogörelse program för Biskopsgården
3. Byggnadsnämndens och Stadsbyggnadsnämndens tidigare fattade beslut

Ärendet

Beslutet innebär att programmet för Biskopsgården kan godkännas.

Beskrivning av ärendet

Programförslaget

Programområdet omfattar stadsdelen Biskopsgården och innefattar primärområdena Norra och Södra Biskopsgården, Länsmanstorget, del av Jättesten och del av Svartedalen.

Syftet med programmet är att identifiera viktiga förutsättningar, strategier och åtgärder för hur Biskopsgården ska utvecklas till en nära, sammanhållen och robust stadsdel.

Utvecklingen ska inspireras av trädgårdsstadens kvalitéer för att både öka utbudet av de boendeformer och stadsmiljöer som det både råder brist på och som det finns en stor efterfrågan på idag.

Programmet ska utgöra ett konkret stöd för pågående och kommande detaljplaner, investeringsbeslut och andra utbyggnadsfrågor genom att tydligt ange markanvändning och etappindelning de närmsta 10–15 åren med utblickar på längre sikt.

Visionen är att bygga så att tryggheten ökar och vardagslivet underlättas för människor som bor och besöker Biskopsgården. Programmet syftar till att åtgärda det som skapar barriärer och otrygghet men även förstärka bland annat de gröna och kulturhistoriska kvalitéerna.

Programmet föreslår cirka 4100 bostäder varav cirka 1150 är småhus (28%). Då är ej bostäder i utpekade utvecklingsområden eller centrumområden för Vårväderstorget och Länsmanstorget medräknat. Programmet har därför tagit höjd för att ytterliga några hundra bostäder kan tillkomma.

Vad gäller kommunal service föreslås cirka 62-72 avdelningar förskolor, en ny grundskola, en ny arena för idrott och kultur samt förslag på lägen för ett nytt kulturhus (bibliotek) samt ett vård- och omsorgsboende.

Programförslaget föreslår även ett tiotal bostadsnära parker, gröna kopplingar och entrépunkter till Svarte mosse som ska utvecklas till en ny stadspark.

Förslaget överensstämmer i stort med Översiktsplan för Göteborg, antagen av kommunfullmäktige 2022-05-19. Merparten av den föreslagna bebyggelsen ligger inom markanvändningen blandad stadsbebyggelse. I vissa delar föreslår programmet annan användning än översiktsplanen. Bergåsen öster om Sommarvädersgatan är utpekad som värdefull natur- och rekreationsområde där föreslagen markanvändning strider mot översiktsplanen. Sommarvädersgatan pekas även ut i översiktsplanen som ett omvandlingsstråk. I översiktsplanen framgår en inriktning för Biskopsgården som är att dra nytta av utbyggnadspotentialen i Biskopsgården och koppla samman stadsstrukturen till kringliggande områden för att minska upplevda barriärer. För att lyckas uppnå en nära, sammanhållen och robust stad bedömer stadsbyggnadsförvaltningen det dock som nödvändigt att gå in i vissa utpekade grönområden för att överbrygga de fysiska och mentala barriärerna som finns mellan bostadsområdena. Bergåsen öster om Yrvädersgatan är utpekad som övriga grönområden och värdefull natur- och rekreationsområden med ädellövskogen. Programförslaget berör inte området som pekas ut som värdefull natur- och rekreationsområden. I norra delen av Svarte mosse bedöms

programförslaget göra ett mindre intrång i ett område som är utpekad som framtida stadspark.

I fortsatt planläggning är det viktigt att studera avvägningen mellan att bebygga grönområden i Biskopsgården ännu närmare. I synnerhet behöver påverkan på kultur-, natur- och rekreationsvärden studeras mer utförligt och även möjlighet till eventuella kompensationsåtgärder. I kommande avvägningar är det också viktigt att ha med sig en bedömning kring de ackumulativa effekterna av att bebygga i värdefulla natur- och rekreationsområden.

Inom programområdet finns mark som inte tidigare är planlagd, mark där tomtindelning gäller och mark som omfattas av strandskydd.

Övrigt material i ärendet går att läsa på www.goteborg.se/planochbyggprojekt

Bakgrund

Byggnadsnämnden beslutade 2017-12-19 att uppdra åt Stadsbyggnadskontoret att upprätta program för Biskopsgården. Ett förslag till programhandling har tagits fram.

Byggnadsnämnden beslutade 2022-05-17 att genomföra samråd om program för Biskopsgården. Samrådstiden var 2022-06-22 – 2022-09-13. Programhandlingen har under samrådstiden funnits tillgängligt på kommunens webbplats samt varit utställt på Stadsbyggnadsförvaltningen, Köpmansgatan 20. Två samrådsmöten anordnades 2022-08-30 samt 2022-09-07 med uppskattningsvis 100–150 deltagare.

Synpunkter från samrådet och förvaltningens kommentarer och förslag med anledning av dessa har sammanställts i en samrådsredogörelse daterad 2023-07-11.

Ärendets handläggning

Programmet upprättas enligt PBL (2010:900, SFS 2014:900).

Byggnadsnämnden har tidigare beslutat:

BN 2017-12-19 att godkänna startplan för år 2018 där programmet ingår som Program Biskopsgården, SBKN36.

BN 2020-11-17 att återremittera ärendet.

Ovan beslut innefattade följande beslutspunkter:

1. Ärendet återremitteras.
2. Stadsbyggnadskontoret får i uppdrag att arbeta om programhandlingen utifrån vad kommunfullmäktige beslutat i budget 2021, det vill säga utifrån fastighetskontorets förslag (FN 5390/18) samt utifrån det pilotprojekt som beskrivs i budgeten.
3. Stadsbyggnadskontoret får i uppdrag att tillse att den kompetens som finns i staden från arbetet med Göteborgs Utvidgade Innerstad (historisk stadsplaneanalys) används i programarbetet.
4. Inriktningen från programhandlingen att klassa upp Svarte Mosse som stadspark kvarstår.
5. Inriktningen från programhandlingen om ny kultur- och idrottsarena kvarstår.

BN 2022-05-17 att genomföra samråd om programmet.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Programmet och dess innehåll bedöms inte medföra betydande miljöpåverkan och en miljökonsekvensbeskrivning har därför inte tagits fram. Bedömningen är avstämd med Länsstyrelsen den 2019-11-15 som då delade kontorets bedömning. Bebyggelseförslaget har sedan avstämningen gjordes förändrats i och med återremissen i slutet av år 2020. Det är dock till mycket samma ytor som det föreslås ny bebyggelse på som tidigare, med undantag för något mer bebyggelse öster om Yrvärdersgatan och Sommarvädersgatan samt längs Svarte mosse i nordvästra delen av programområdet. I dessa delar avviker programmets förslag på markanvändning från översiktsplanens. Vid efterföljande detaljplanering behöver nya bedömningar göras för varje enskild detaljplan.

Programområdet 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 har enligt Byggnadsnämndens uppdrag samarbetat med Fastighetskontoret (och Exploateringsförvaltningen) i framtagandet av programhandlingen och bedömer att förslaget ligger i linje med Förslag till Göteborgs utvidgade innerstad.

De viktigaste synpunkterna som inkommit under samrådet berörde samrådsförslagets ambitioner med att bygga samman Länsmansgården, Södra och Norra Biskopsgården med Kyrkbyn, Svartedalen och Jättesten där de boende motsatte sig ny bebyggelse i natur- och rekreationsområden samt nya vägar/kopplingar för genomfartstrafik. Även boende i Södra Biskopsgården, Norra Biskopsgården, Länsmansgården samt Naturskyddsföreningen, Hyresgästföreningen, Biblioteksvännerna i Biskopsgården och Odlaresföreningen i Biskopsgården motsatte sig ny bebyggelse och gator i natur- och rekreationsområden. Synpunkterna handlade också om att inte bygga bort de kvalitéer som finns i de befintliga bostadsområdena både inom programområdet och i angränsande bostadsområden. Förvaltningen bedömer att de justeringar som har gjorts i programförslaget inför ett godkännandebeslut har omhändertagit merparten av dessa synpunkter i den uppdaterade markanvändningskartan vilket också illustreras i det nya bebyggelseförslaget. I de fall programmet föreslår bebyggelse i grönområden behöver frågor om rekreations-, natur- och kulturvärden tillsammans med förslag och placering av ny bebyggelse studeras närmare i kommande detaljplanering och i fördjupade utredningar.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Henrik Kant

Stadsbyggnadsdirektör

Karoline Rosgardt

Tf. Avdelningschef Detaljplan