



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-08-28

SBN 2024-09-24

Diarienummer SBF-2023-00132

(LIS diarienummer 0834/20)

Handläggare

Fredrik Söderberg

Telefon: 031-368 15 91

E-post: fredrik.soderberg@stadsbyggnad.goteborg.se

Stadsbyggnadsförslag för förskola vid Ekedalsgatan (Slottsskogen 719:4) inom stadsdelen Slottsskogen

Förslag till beslut

I stadsbyggnadsnämnden

1. Kommunen avser att inleda detaljplaneläggning för förskola vid Ekedalsgatan inom stadsdelen Slottsskogen.
2. Planarbetet bedöms påbörjas år 2025 och bedöms ta 2-3 år.

Sammanfattning

Området ligger i västra delen av Slottsskogen, utmed Ekedalsgatan. På platsen finns idag en förskola med 5 avdelningar med tidsbegränsat lov, SK Argos klubbstuga samt parkering. Förslaget innebär att den tillfälliga förskolan ersätts med en ny permanent förskola i högst 2 våningar med upp till 6 avdelningar, samt att klubbstugan behålls.

Det är i hög grad en bedömningsfråga huruvida förslaget strider mot stadens samlade strategier, inklusive översiktsplanen. Mot bakgrund av det behov av förskola som finns i stadsdelen, samt den politiska vilja som fastighetsnämnden och byggnadsnämnden gett uttryck för, bedöms ur en strategisk synvinkel ett begränsat förslag möjligt och lämpligt att pröva vidare tillsammans med värdeskapande kompensationsåtgärder.

Förslaget innebär vissa negativa konsekvenser för platsen och parken, samtidigt kan en väl gestaltad förskolebyggnad längs Ekedalsgatan bidra till att göra stråket mer befolkat och minska upplevelsen av gatan som bred, lång och trafikdominerad. För att minimera den negativa påverkan är det i ett planarbete viktigt att ny bebyggelse blir en tillgång för Ekedalsgatan, genom att bidra med liv och trygghet i detta avsnitt.

Bedömning ur ekonomisk dimension

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

Exploateringsförvaltningen meddelar att investeringsmedel för projektering och byggnation av förskola budgeteras av stadsfastighetsnämnden. Investeringen belastar de lokalbrukande nämnderna via självkostandshyra. Även de investeringsrelaterade driftkostnaderna till följd av byggnationen (exempelvis rivning och evakuering) bekostas av verksamheten.

Kommunen kommer att behöva göra en viss ombyggnad av gatumark, kompensationsåtgärder för ekosystemtjänster behöver också göras. Detta bekostas av exploateringsnämnden.

Planen medför inga kommunala intäkter. Exploateringsekonomi i planen kommer därför att vara negativ. Det stora behovet av ytterligare förskoleplatser inom området motiverar trots en negativ exploateringsekonomi, ett uppförande av en ny förskola.

Bedömning ur ekologisk dimension

En exploatering enligt förslaget riskerar att skada Slottsskogens långsiktiga bevarandevärden, där skogens storlek är en viktig värdefaktor. Intrånget i skogsmiljön ska minimeras, men det område som förskolegården föreslås ta i anspråk ingår i utpekat ädellövskogsområde med högsta naturvärdesklass och är även utpekat som ekologiskt särskilt känsligt område. Förslaget bedöms i viss mån påverka Slottsskogens biologiska mångfald negativt och minska parkens bidrag av ekosystemtjänster.

Ärendet förväntas ha en positiv inverkan på klimatmålet i den aspekten att det bidrar till närhet till förskola med tillgång till god kollektivtrafik på ett avstånd av ca 250 meter.

I Göteborgs miljö- och klimatprogram ingår bland annat att sköta och skydda arters livsmiljöer så att naturvärden utvecklas, öka den biologiska mångfalden i stadsmiljön, öka tillgången till grönområden och användning av ekosystemtjänster. Programmet syftar till att planera för en grön och robust stad, en livsmiljö som är hälsosam för göteborgarna. Förslaget bedöms motverka dessa delar av miljö- och klimatprogrammet.

Bedömning ur social dimension

Barnperspektivet

Barnkonventionen är svensk lag från och med 2020. Barns bästa har bedömts och beaktats i förövningen.

Att genomföra förslaget innebär att områdets höga kvalitéer som vistelsemiljö för både barn och vuxna från hela staden minskar (i förhållande till ett återställt parkområde).

En ny förskola innebär att bristen på förskoleplatser i området minskar. Fler barn får tillgång till förskola i sitt närområde och därmed undviker långa restider till förskolor i andra stadsdelar (i förhållande till att tillfällig förskola tas bort utan att ersättas). Platsens kvaliteter innebär att förskolans barn får tillgång till stora naturvärden, vilket påverkar deras hälsa och utveckling positivt.

Hälsa

Att genomföra förslaget innebär att områdets hälsofrämjande värden minskar (i förhållande till ett återställt parkområde).

Jämlikhet

Förskolan har en viktig roll i att bygga en jämlik, jämställd och hållbar stad samt öka förståelsen mellan människor. En grundförutsättning för detta arbete är att det finns tillräckligt antal ändamålsenliga förskolor i alla delar av staden.

Bilagor

1. Ansökan om planbesked (Publiceras inte på Internet)
2. Förövningsrapport

3. Tidigare beslut, yrkande och protokollsutdrag

Ärendet

Ärendet gäller ett stadsbyggnadsförslag, att starta en detaljplaneprocess.

Området ligger i västra delen av Slottsskogen, utmed Ekedalsgatan. På platsen finns idag en förskola med 5 avdelningar med tidsbegränsat lov, SK Argos klubbstuga samt parkering. Detaljplanen avser att möjliggöra en permanent förskola.

Beskrivning av ärendet

Ärendet har tidigare behandlats av stadsbyggnadskontoret, med förslag om negativt planbesked. Förslaget var då en förskolebyggnad i 3 våningar, med 8 avdelningar samt föreningslokal. Byggnadsnämnden beslutade att återremittera ärendet, och förvaltningen fick då i uppdrag att i dialog med sökande (dåvarande fastighetskontoret) ta fram ett till platsen bättre anpassat förslag.

Efter återremissen har ytterligare problematik med platsen uppkommit, framför allt med avseende på underjordiska ledningar. Även när det gäller den ursprungliga lösningen att riva klubbstugan och inrymma en föreningslokal i ny förskolebyggnad, så har exploateringsförvaltningen gjort en ny bedömning och anser att den bör kvarstå. Olika lösningar har studerats i dialog mellan stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen och stadsfastighetsförvaltningen, som resulterat i nu aktuellt skissförslag.

Förslaget innebär att den tillfälliga förskolan ersätts med en ny permanent förskola i 2 våningar med upp till 6 avdelningar, samt att klubbstugan behålls i befintlig byggnad.

Styrande dokument och tidigare beslut

Översiktsplan och riksintressen

Översiktsplan för Göteborg, antagen av kommunfullmäktige 2022-05-19, anger markanvändning som *Parker-, natur- och rekreationsområden*, specifikt stadspark - Slottsskogen. Det anges att byggande och ianspråktagande för andra ändamål än parkrelaterade inte ska tillåtas, samt att parkens yttre gränser ska stärkas och tydliga entréer ska återskapas. Det nämns emellertid att det i undantagsfall kan vara möjligt att pröva lokalisering av skola/förskola i Slottsskogen, i enlighet med pågående arbete med kulturresevatbildning.

Slottsskogen utgör ekologiskt särskilt känsligt område, mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön. Området omfattas i sin helhet av riksintresse för kulturmiljövård, samt i östra delen av riksintresse för friluftsliv.

Program

Program för Slottsskogen från 2011 föreslår ca 30 nya odlingslotter inom aktuellt område.

Slottsskogen och dess bebyggelse, är upptaget i bevarandeprogrammet, *Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse – ett program för bevarande*. I programmet anges att parken som helhet är väl bevarad och utgör en miljö av stort kulturhistoriskt värde.

Detaljplan

Gällande detaljplan akt 1480K-II-2133 omfattar en mindre del av aktuellt område, sydväst om nuvarande förskolebyggnad, och anger där allmän plats Gata och torg.

Detaljplan akt 1480K-II-558 omfattar en mindre del av aktuellt område, i huvudsak parkeringsplatsen i anslutning till koloniområdet. Större delen av nuvarande parkeringsplats/grusplan är i detaljplanen illustrerad som ett slags entréområde med planteringar och trädtrader. Genomförandetiden för båda planerna har gått ut.

Pågående arbete med kulturresevat för Slottsskogen

År 2009 gav kommunfullmäktige byggnadsnämnden i uppdrag att efter programsamråd för Slottsskogen upprätta skydd i enlighet med stadskansliets utlåtande. Stadskansliets utlåtande var att "Slottsskogen blir ett kommunalt kultur- och naturresevat i kombination med områdesbestämmelser och detaljplan".

I samband med antecknandet av program för Slottsskogen beslutade byggnadsnämnden 2011 att för hela Slottsskogen, med undantag för området söder om Margretebergsgatan, utarbeta områdesbestämmelser med varsamhets- och skyddsbestämmelser för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, samt utarbeta förslag till kommunalt kultur- och naturresevat.

År 2017 beslutade byggnadsnämnden att arbetet med Slottsskogen ska ingå i stadsbyggnadskontorets förslag till startplan 2018. Arbetet pågår för närvarande och efterhand har det framkommit att ett kulturresevat kan täcka in samma typ av skyddsbestämmelser som ryms inom områdesbestämmelser. Därför har förvaltningen valt att gå vidare med att bilda kulturresevat för hela Slottsskogen istället för att använda flera olika skydd som dessutom har stöd i olika lagstiftningar (plan- och bygglagen och miljöbalken). Byggnadsnämnden beslutade den 2022-10-18 att genomföra samråd för kulturresevatet. Samrådet pågick under perioden 2 november – 27 december 2022.

Tidigare beslut i ärendet

Förvaltningen föreslog i tjänsteutlåtande daterat 2021-10-19 (dnr 0834/20) att inte upprätta detaljplan för förskola vid Ekedalsgatan. Byggnadsnämnden beslutade enligt återremissyrkande L, M, D:

- 2021-11-23 - Förvaltningen får i uppdrag att i dialog med sökande ta fram ett till platsen bättre anpassat förslag.
 - Avslå tjänsteutlåtandet.

Stadsbyggnadsförvaltningens bedömning

Översiktlig planering

Förslaget kan anses strida mot kommunens översiktsplan, eftersom markanvändningen anges till *Parker-, natur- och rekreationsområden*, å andra sidan ges öppningar för att skola och förskola i undantagsfall kan vara möjliga att pröva. En mer grundlig och slutlig bedömning får göras i ett eventuellt planarbete.

Att aktuellt område utgör riksintresse för kulturmiljö och delvis även riksintresse för friluftsliv talar för att detta grönområde inte bör ianspråkta för bebyggelse och förskolegård permanent. Samtidigt innebär riksintressena inte att förändringar inte får ske, frågorna behöver utredas, skada undvikas/minimeras och intressen vägas mot varandra i en planprocess.

Syftet med pågående arbete att bilda kulturresevat för hela Slottsskogen är att säkerställa ett långsiktigt skydd som möjliggör vård, bevarande och utveckling av värden såsom kultur- och naturvärden. Viktiga delar för att uppnå syftet är att värna parkens storlek och

utveckla dess yttre gräns med tydliga entréer och annonsering mot staden.

Utgångspunkten är att eventuella framtida förskolor ska ingå i reservatet, det vill säga att gränserna kvarstår och det som sker inom sker på Slottsskogens premisser. Det är ofrånkomligt att föreslagen förskola, med inhägnad av förskolegård och eventuellt bullerplank, innebär konflikter med intentionerna i förslag till kulturresevat.

Sammanfattningsvis är det i hög grad en bedömningsfråga huruvida förslaget strider mot stadens samlade strategier. Mot bakgrund av det behov av förskola som finns i stadsdelen, samt den politiska vilja som fastighetsnämnden och byggnadsnämnden gett uttryck för, bedöms ur en strategisk synvinkel ett begränsat förslag möjligt och lämpligt att pröva vidare tillsammans med värdeskapande kompensationsåtgärder.

Göteborgs utvidgade innerstad

Förslaget bedöms inte överensstämma med "Förslag till Göteborgs utvidgade innerstad" eftersom området där redovisas obebyggt, men det bedöms inte heller motverkas.

Förslaget ligger i någon mån i linje med intentioner i Göteborgs utvidgade innerstad att skapa nya stråk och en entré till koloniområdet.

Stadsmiljö

Slottsskogen är stadens mest välbesökta park med omkring 3,7 miljoner besökare årligen. Parkens storlek är ett av de främsta värdena att bevara och skydda. En storlek som gör att ett omfattande bidrag av ekosystemtjänster samt en stor variation av innehåll och kvaliteter möjliggörs. Även de mer oprogrammerade ytorna innebär stora värden, särskilt sett till helheten, där brynzonerna fungerar som en mjuk övergång mellan stad och park.

Läget för befintlig förskolebyggnad är den enda ungefärliga placering som bedöms realistisk på platsen, framför allt på grund av underjordiska kraftledningar. Bedömningen är att intrånget i Slottsskogen behöver minimeras och kompenseras, för att kunna anses som lämpligt. Exakt hur det ska se ut behöver studeras i ett planarbete, men avsikten med aktuellt skissförslag är att ge en bild av att det går att tillföra kvaliteter på platsen, som kompensation för de värden som förloras.

Aktuellt skissförslag fokuserar mycket på platsen ner mot koloniområdet, och att förbättra det området som en kvalitet för allmänheten. Huvudidén kring detta är att öppna siktlinjen/stråket som går rakt genom koloniområdet mellan Ekedalsgatan i norr till Slottsskogsgatan i söder, samt att skapa en grönare, värdigare och mer inbjudande entré till koloniområdet genom att utöka det. En barriäreffekt kan inte undvikas, det är därför viktigt att i projektet arbeta med entréer till parken. De behöver inte nödvändigtvis vara storslagna, men genomtänka och väl utförda. Angöringsytan som skisseras bör rätt utformad ha potential att utformas till en attraktiv samlad entré till Slottsskogen, koloniområdet, föreningslokalen och förskolan. Parkering föreslås delvis lösas längs gatan för att minska intrånget i parken.

Utöver detta behöver en utgångspunkt vara en byggnad av hög arkitektonisk kvalitet.

Förslaget innebär vissa negativa konsekvenser för platsen och parken, samtidigt kan en väl gestaltad förskolebyggnad längs Ekedalsgatan bidra till att göra stråket mer befolkat och minska upplevelsen av gatan som bred, lång och trafikdominerad. För att minimera den negativa påverkan är det viktigt att ny byggnad blir en tillgång för Ekedalsgatan, genom att bidra med liv och trygghet i detta avsnitt.

En ny förskola med högst 2 våningar och upp till 6 avdelningar, och som omfattar en utveckling av platsen som helhet enligt ovan, bedöms lämpligt att fortsatt pröva i en detaljplaneprocess.

Miljö- och hälsoaspekter

Skogsmiljön som föreslås ingå i förskolegården är en del av Slottsskogens stora skogskomplex som är klassad som ädellövskog med högsta naturvärdesklass. Skogen ingår också i ett större område som är utpekad som ekologiskt särskilt känsligt område (ESKO). Miljöbalken (3 kap 3 §) anger att dessa särskilt känsliga områden så långt som möjligt ska skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.

Enligt miljöförvaltningens bullerkartläggning ligger bullernivåerna idag på 55–65 dBA ekvivalent ljudnivå. Det ställer krav på byggnaders placering och utformning och/eller att bullerskydd uppförs, för att klara riktvärden för skolgård.

Kraftledningar alstrar elektromagnetiska fält. Den preliminära bedömningen är att frågan är hanterbar, men att elektromagnetiska fält kan påverka hur byggnadens innehåll och funktioner disponeras samt hur förskolegården utformas. Frågan behöver utredas tidigt i planarbetet eftersom det finns viss risk att den får avgörande inverkan på projektet.

Göteborgs Stads riktlinje för styrande nyckeltal samt inriktning för samnyttjan och samlokalisering avseende kommunala verksamhetslokaler anger nyckeltal gällande friyta till förskola i innerstaden till 25 kvm/barn som funktionell nivå och utgångspunkt, samt 20 kvm/barn som acceptabel nivå. Sex avdelningar med 25 kvm friyta/barn bedöms svårt att klara utan allt för stor påverkan på Slottsskogens värden. Frågan behöver prövas i planarbetet, avvägningen kommer troligen bli att antingen acceptera 20 kvm/barn eller att begränsa antalet avdelningar till fyra eller fem.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Henrik Kant

Henrik Levin

Stadsbyggnadsdirektör

Avdelningschef Detaljplan