

PM

Avbrytandet av arbetet med program för stadsutveckling i Röda Stensmotet, Västra Sandarna i Majorna (Diarienummer SBF-2023-01492, SBF 2023-09-26)

Inledning

Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB har granskat det tjänsteutlåtande som utfärdades den 8 september 2023 och som behandlades av Stadsbyggnadsnämnden den 26 september 2023. Med anledning av att Stadsbyggnadsförvaltningen föreslår Stadsbyggnadsnämnden att arbetet med programmet för stadsutveckling i Röda Stensområdet, avbryts, har vi utarbetat detta PM för att söka beskriva stadsutvecklingsprojektets syfte, mål och områdets nuvarande förutsättningar.

PM:et ger en översiktlig beskrivning av projektets innehåll samt det gedigna utredningsarbete som pågått under ett flertal år.

Intentionen med programarbetet för Röda Stensmotet i Västra Sandarna har varit att utforska möjligheter och förutsättningar för att skapa ett stadsutvecklingsområde i Västra Sandarna vid södra fästet av Älvsborgsbron.

Programområdets läge och avgränsning

Det är av yttersta vikt att tydligt särskilja det nuvarande utredningsområdet (stadsutvecklingsförslaget) från det tidigare programområdet som omfattade en betydligt större yta, cirka 64 000 kvadratmeter. Det är anmärkningsvärt att skillnaden vad gäller avgränsning mellan det nuvarande utredningsområdet och det tidigare programområdet inte klargörs alls i det nuvarande tjänsteutlåtandet.

Nuvarande programområde är avgränsat med omsorg för att skydda Sjöbergens Odlingsområden och gör inget intrång på strandskyddat område. Den aktuella avgränsningen omfattar endast en del av fastigheten Sandarna 725:1. Utredningsområdet är beläget intill Älvsborgsbron och inkluderar Rödstensmotet. Det nuvarande utredningsområdet består för närvarande av trafiktor och grönområden. Programarbetet med diarienummer SBK BN0348/07 påbörjades 2008 men avbröts 2013, formellt genom ett tjänstepersonsbeslut på dåvarande stadsbyggnadskontoret 2014.

Bakgrund

Fastighetsnämnden har vid tidigare sammanträde 2018-12-10 beslutat om markreservation till Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB. Denna markreservation förlängdes vid fastighetsnämndens sammanträde 2021-12-13. Beslutet omfattade en förlängning av markreservation i ett år till och med 2022-12-10, markreservationen förlängdes 2022-12-12 fram till 2025-12-10 på oförändrade villkor. I tidigare beslut om förlängning av markreservationen fick fastighetskontoret i uppdrag att föreslå en lösning där risken läggs över på parten som innehar markreservationen. Trots en gedigen och fördjupad utredning kvarstår många osäkerheter kring stadsutvecklingen på platsen varför ett formellt fördjupat strategiskt arbete förordas.

Markreservationen omfattar del av fastigheten Sandarna 725:1. Platsen ligger i anslutning till Älvsborgsbron och omfattar Rödastensmotet. Marken består idag av trafikyta och grönyta.

I enlighet med villkoren i beslutet om markreservation har vi genomfört fördjupade utredningar av: trafik, parkering, mobilitet, luftmiljö, risk, säkerhet, buller, byggnadsteknik, konstruktion, exploateringskostnader samt koncept/utformning.

Platsen ligger i anslutning till Älvsborgsbron och omfattar Rödastensmotet. Marken består idag av trafikyta och grönyta. **Sjöbergens södra och norra Odlingsområde samt strandskyddat område omfattas inte av beslutad markreservation för utveckling av Röda Stensmotet.**

Enligt framtagna utredningsskisser omfattar stadsutvecklingsprojektet ca 1350 bostäder i flerbostadshus, ca 50 000 kvm kontor, ca 15 000 kvm i bottenvåningar lokaler samt 3 förskolor.

Det innebär i stora drag att man överdäcker den befintliga infrastrukturen och bygger ovanpå. För att klara acceptabla nivåer för buller och risk föreslås en barriär av kontorsbebyggelse att uppföras närmast leden och bron. Området angörs via Otterklintsvägen och det kommer även tillskapas nya hållplatslägen för kollektivtrafik utifrån befintliga linjer.

Stadsutvecklingsprojektet föreslås innehålla tillkommande behov av förskola samt möjlighet för övrig kommunal service. Det är en förutsättning för utvecklingen att byggnaderna med kontor uppförs för att ge skydd mot risk och buller. Utan en skyddande barriär med kontor kommer utvecklingen inte vara möjlig utifrån ett risk-och bullerperspektiv.

Programarbetet för stadsutveckling i Rödastensmotet pausades 2013 och formellt genom ett beslut på enhetschefsnivå 2014 då stadens markägare gjorde en genomlysning av projektet utifrån ett ekonomiskt-, ekologiskt samt social dimension. Fastighetskontoret (exploateringskontoret) bedömde att projektförslaget behövde utvecklas, analyseras och konsekvensbeskrivas innan det var möjligt och rimligt att gå vidare med projektet och återstarta programarbetet som har varit pausat i 10 år.

Gällande översiktsplan anges övriga grönområden samt värdefulla natur- och friluftsområden för en mindre del. Platsen ligger inom mellanstaden och gränsar till prioriterat utbyggnadsområde i Strategi för utbyggnadsplanering, Göteborg 2035.

Bebyggelseförslaget

Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB är aktivt engagerat i omvandlingen av en för närvarande oattraktiv plats till ett önskvärt bostadsområde med hög kvalitet. Vi precis som staden ser potentialen i Västra Sandarna, beläget vid Älvsborgsbron, och strävar efter att skapa en helt ny stadsdel som blir en attraktiv plats att både bo och arbeta på.

Vårt främsta mål är att utveckla en attraktiv stadsdel som erbjuder en blandning av olika funktioner, med särskilt fokus på att öka tillgången till bostäder i staden. Det enastående läget med utsikt över delar av hamninloppet är en stor tillgång som vi vill tillgängliggöra. Dessutom hoppas vi kunna locka företag och branscher med anknytning till havet och sjöfarten till området, den blå ekonomin. Utvecklingen av Västra Sandarna kommer också att spela en betydande roll för en av Sveriges största industriella satsningar, där Volvo Cars och Northvolt redan har påbörjat sina byggnadsprojekt.

I Västra Sandarna ser vi vidare möjligheten att omvandla det nuvarande trafikområdet till något helt annat än en genomfartsled och "trafikspagetti". Genom att bygga i trafikögat skapar vi möjligheter att delvis möta den växande efterfrågan på bostäder samtidigt som vi bidrar till att förena och läka ihop Västra Sandarna med resten av Majorna.

Bebyggelsestruktur, analys och konsekvenser:

Målet för hela stadsutvecklingsprojektet har varit att skapa en högkvalitativ stadsmiljö vid Västra Sandarna. En central utmaning har varit att hantera de befintliga riskfaktorer som omfattar luftkvalitet, säkerhet, bullernivåer, trafik och mobilitet. Utformningen och gestaltningen av området grundas på analysen av dessa riskfaktorer och de planerade byggnadsstrukturerna är avsedda att effektivt minska eller eliminera deras negativa påverkan på platsen.

Målet är att skapa en attraktiv boendemiljö med tydlig stadsprägel, samtidigt som man minimerar biltrafikens inverkan. Projektet främjar idéer om en mer hållbar och grönskande stadsmiljö där arkitekturen positivt påverkar vårt sätt att leva. Visionen är att skapa en grön, fridfull och säker plats med minimal biltrafik, där människan står i centrum. Det blir en promenad- och cykelvänlig stadsdel där man kan bo, arbeta, njuta av promenader, äta lunch, umgås och uppleva en levande atmosfär, medan bilarna och trafiken hålls i bakgrunden.

Vi förstår att bostadsbyggande är fortsatt en prioriterad politisk fråga i Göteborg. En växande stad är inte bara viktig för att erbjuda fler människor möjligheten att bosätta sig i Göteborg utan också för att stärka stadens och regionens konkurrenskraft. Det politiska målet är att färdigställa över 4 200 bostäder per år fram till 2028, vilket innebär att staden behöver planera för 25 000 bostäder fram till slutet av 2026.

Stadsbyggnadsnämndens sammanfattning och svar på de aspekter som förklaras vara grundläggande motiv för ett avbrytande av programarbetet:

- Markreservationen förlängdes så sent som i höstas efter att Elof Hansson visat på skisser och det finns visst politiskt intresse från exploateringsnämnden.

Svar:

Beslutet i Fastighetsnämnden 2022-12-12 om att förlänga markreservationen Västra Sandarna var enhälligt. En av ledamöterna deltog inte i beslutet på grund av jäv.

- Området är idag genom sitt läge och på grund av den kringliggande infrastrukturen rumsligt segregerat från övriga staden. Kopplingarna till området skulle behöva förbättras avsevärt för att på ett naturligt sätt integreras i staden. Exploateringen kräver en överdäckning av trafiklederna inklusive påfartsramperna till Älvsborgsbron, vilket inte är avstämt med Trafikverket och möjligheterna till detta bedöms som små.

Svar:

Vi har ännu inte etablerat direkt kontakt med Trafikverket. Formellt samråd med Trafikverket och andra relevanta parter planeras att inledas först i ett kommande programarbete. I tidigt skeden har Fastighetskontoret presenterat vårt bebyggelseförslag, vilket möttes med positiv respons från myndigheten. Det är viktigt att påpeka att ett formellt programarbete, där vi noggrant utreder möjligheterna för stadsutveckling, inte kommer att kollidera med Trafikverkets genomförandeplan för åren 2023–2028. Vårt senaste förslag för exploatering tar även hänsyn till entrén till området vid Klippan/Röda Sten och kopplar samman cykelleden över bron.

- Tillfartsväg på en bro över trafikleden bedöms som mycket svårt för kollektivtrafiken.

Svar:

Västra Götalandsregionen och Göteborgs kommun har gemensamt som mål att förbättra kollektivtrafikens tillgänglighet och användning för invånarna. Den mer detaljerade trafikutredningen och det föreslagna bebyggelseförslaget har visat på genomförbarheten av detta projekt, även om det återstår flera frågor att lösa under ett formellt programarbete.

Den föreslagna strukturen för bebyggelsen inkluderar en sockelvåning med vägförbindelser och parkeringsgarage. Ovanför sockeln planeras en blandning av bostäder, kontor och service. Den befintliga infrastrukturen kommer att överdäckas, och byggrätterna kommer att utvecklas ovanpå denna överdäckning, inklusive området runt trafikplatsen.

För att hantera kollektivtrafiken planeras åtgärder utanför området, inklusive en ny hållplats för kollektivtrafiken. För närvarande finns det en hög frekvens av bussförbindelser längs den aktuella sträckan förbi Röda Stensmotet. Busslinje Röd express trafikerar var femte minut, och busslinjerna 241, 290 och 291 går med 2–3 avgångar per timme. Dessutom planeras en ny busslinje, 127, med fyra avgångar per timme.

- Exploateringen måste även flyta ut utanför överdäckningen för att projektet ska bli ekonomiskt hållbart. Utsidan av trafikmotet omfattas till stor del av ett nyligen utökat strandskydd med syfte att skydda Sjöbergen. Bedömningen är att det inte är möjligt med dispens/att kunna upphäva strandskyddet här.

Svar:

Dåvarande Fastighetsnämnden fattade ett beslut den 10 december 2018 om en markreservation som specifikt fastslog att markområdet inte skulle utökas.

Det är viktigt att förstå att markreservationens avgränsning inte är identisk med den tidigare avgränsningen i programarbetet. Inom markreservationen finns tydliga gränser, och det huvudsakliga fokusområdet för exploatering är trafikområdet och trafikögat.

De områden längs älven som är obebyggda och skyddade av strandskydd, tillsammans med Sjöbergens Odlares förening (Södra och Norra), är betydelsefulla för rekreation och friluftsliv.

Dessa områden kommer att vara en tillgång för de boende och verksamheterna i den nya stadsbebyggelsen i Västra Sandarna. Målet har inte varit att kompromissa med strandskyddet för att maximera ekonomin i projektet.

I stället har fokus legat på att hitta en möjlig väg att förena området med Röda Sten och skapa önskvärda kvaliteter samtidigt som projektet är ekonomiskt genomförbart.

- Det finns stora utmaningar kopplade till buller, farligt gods mm.

Svar:

Enligt de framtagna och presenterade utredningsskisserna innebär utvecklingen i stora drag att man överdäckar den befintliga infrastrukturen och genomför byggnation ovanpå och inuti trafikögat. För att hantera buller och säkerhetsrisker planeras en barriär bestående av kontorsbyggnader närmast trafikleden och bron.

Det är av stor vikt att notera att området är tekniskt komplicerat, och det återstår betydande tekniska utredningar för att säkerställa projektets genomförbarhet, ekonomi och andra aspekter.

Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB har genomfört omfattande tekniska utredningar av alla tänkbara risker, och de tidiga resultaten i dessa utredningar tyder på att bebyggelseförslaget på platsen är fördelaktigt ur flera tekniska perspektiv.

- Det är en brist på skolor och ingen ny skola får heller plats i området. Det är svårt att få till lämpliga förskolemiljöer i den föreslagna täta exploateringen.

Svar:

Fastighetskontoret (exploateringskontoret) har samverkat med flera av stadens förvaltningar och bolag, inklusive grundskoleförvaltningen, angående frågan om skolor inom området. Grundskoleförvaltningen har tidigare bedömt att det inte är lämpligt med skola i området. Vi har föreslagit alternativa platser inom närområdet som kan hantera skolfrågan om det skulle uppstå ett behov i stadens planering av kommunal service.

Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB har utfört en analys av förskole- och grundskolebehovet. Med tanke på att det planeras för 1 350 nya bostäder inom den redovisade exploateringen förväntas området få cirka 600 barn som bosätter sig där. Av dessa beräknas ungefär en tredjedel gå i förskola och två tredjedelar i grundskola.

För att möta behovet av förskoleplatser planeras tre förskolor med cirka 4–5 avdelningar vardera. Förskolegårdar kommer att utformas inom områdets avgränsning, och grönområden kommer att skapas inom kvarteren i samordning med bostadsområdena i de centrala delarna av området och med hänsyn till bebyggelsen.

De exakta planeringsdetaljerna för den framtida kommunala servicen kommer att undersökas närmare i ett formellt programarbete.

- Programarbetet har omfattat en relativt hög exploatering på en känslig och synlig plats i staden med hamninloppet, Sandarna, Sjöbergen, Klippan m.fl. kommer alla påverkas.

Svar:

Programarbetet som genomfördes under perioden 2008–2013 omfattade ett betydligt större område och en högre bostadsdensitet (2000 bostäder) än de förslag som nu är grunden för markreservationen från 2018 och dess förlängning 2021. Det är viktigt att notera att markreservationsområdet inte sammanfaller med det tidigare programområdet.

Sedan den första markanvisningen år 2007 har huvudsyftet med programarbetet varit att skapa ny bebyggelse inom trafikområdet och att överdäcka vissa delar av trafikplatsen. Det senaste förslaget, som är grunden för förlängningen av markreservationen från den 15 november 2021, innebär att området skulle inrymma drygt 1 350 bostäder och 50 000 kvm lokaler. Verksamhetsytan innefattar såväl kontor som lokaler i bottenvåningarna för både kommersiell uthyrning och kommunal service.

Det är av betydande vikt att notera att en så pass omfattande ökning av bostäder skulle vara synlig från flera platser i staden. Det är av största betydelse att samtliga beslutsfattare förstår att omvandlingen av Röda Stensmotet, ett centralt beläget område som för närvarande utgör en komplex och ogynnsam trafikplats, skulle medföra avsevärda fördelar ur ett hållbarhetsperspektiv.

- Programarbetet strider mot användningar och strategier i ÖP, bland annat gällande natur- och grönområden, samt pågående strategiskt arbete för Oscarsleden.

Svar:

Det ursprungliga programområdet från 2014 och framåt har definierats genom en markreservation som fastställdes 2018 och förlängdes sedan 2021. Det är viktigt att notera att odlingskolonin Sjöbergen inte inkluderas i den nuvarande omfattningen av markreservationen. Det fortsatta programarbetets mål är att noggrant utvärdera lämpligheten för stadsutveckling.

Genom programarbetet kommer principer för exploatering och utformning att tydliggöras, och detta kommer att ligga till grund för framtida detaljplanering.

Sjöbergens odlingsområde betraktas som en betydelsefull resurs på både kort och lång sikt.

Det skall för övrigt noteras att Oscarsleden i detta trafikområde för närvarande inte är föremål för pågående strategiska insatser enligt stadens och Trafikverkets övergripande planer (Nationell Plan och Genomförandeplan 2023–2028).

Det föreslagna stadsutvecklingsprojektet inom ramen för den nuvarande markreservationen, tillsammans med de genomförda utredningarna avseende buller, risker och säkerhet, byggnadsteknik och konstruktion, exploateringskalkyler, trafikfrågor, ekonomi och områdets avgränsning, syftar till att effektivt hantera potentiella påverkningar på omgivningen på flera fronter.

Sedan 2014 har arbetet fokuserat på att minimera påverkan på Sjöbergen och att undvika intrång i områden som skyddas av strandskyddet.

Transformationen av Röda Stensmotet till ett bostads- och verksamhetsområde är i linje med stadens budgetbeslut för 2023 och Översiktsplanens vision för mellanstaden.

Den nuvarande omfattande trafikinfrastrukturen vid Röda Stensmotet är inte i överensstämmelse med stadens långsiktiga mål, inklusive att fungera som kärnan i en arbetsmarknadsregion med 1,7 miljoner invånare. Utvecklingen av Röda Stensmotet och hanteringen av dess komplexa trafiksituation utgör betydande utmaningar men erbjuder också en unik möjlighet att skapa en sammanhållen stad som kan uppfylla stränga miljömål – en möjlighet som inte ges för alla komplexa trafikplatser.

- Platsen är komplicerad utifrån ett genomförandeperspektiv och kräver ett fördjupat arbete för att utreda om det skulle innebära några ekonomiska risker för staden. Det har inte gjorts i detta skede.

Svar:

De ekonomiska konsekvenserna har utvärderats och avtalats mellan staden och Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB, som är den part som har markereserverats.

I ett fortsatt utvecklingsarbete kommer Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB att bära den ekonomiska risken. Vid en regelrätt markanvisning enligt tidigare beslut om markreservation, kommer Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB att betala ett marknadsbaserat pris för marken. Detta pris kommer dock inte vara lägre än kostnaderna för överdäckning och andra infrastrukturåtgärder.

Västra Sandarna har gynnsamma förutsättningar för byggnation, och kalkylerna är förutsägbara eftersom alla strukturer byggs in i, och ovanpå berget.

Det innebär att inga arbeten kommer att utföras i lermark eller vatten, vilket minskar osäkerhetsfaktorerna.

Staden har också beslutat, genom fastighetsnämnden, att innan en eventuell detaljplan antas, måste det finnas säkerheter på plats för att se till att Göteborgs Stad inte kommer att stå inför någon ekonomisk risk i projektet. Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB har accepterat de krav som har fastställts utifrån ett genomförandeperspektiv. Vissa av de kvarvarande utmaningarna måste nu lösas genom att staden formellt driver processen framåt.

Slutsats

För Elof Hansson som aktivt arbetar med fastighetsutveckling och detaljplanering, i träget samarbete med staden, är det problematiskt att ett tjänsteutlåtande läggs fram och förs till beslut i nämnden utan föregående information om de motiv och skäl som ligger bakom ärendets plötsliga omriktning. Vi anser att det viktigt att involvera relevanta förvaltningar och myndigheter i processen. Detta är vår utgångspunkt.

Efter en noggrann granskning av tjänsteutlåtandet, i enlighet med kommunallagens krav på beredning, finner Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB att förslaget till beslut inte är förenligt med de faktiska omständigheterna i ärendet. Detta ärende har behandlats på olika nivåer i kommunen sedan 2007. Vi noterar även att stadsbyggnadsförvaltningen har genomfört en ändamålsenlig omorganisering sedan den 1 januari 2023, vilket i sig borde säkerställa att ärendeberedningsprocessen upprätthålls på ett sätt som garanterar välgrundade och juridiskt hållbara beslut.

I föreliggande tjänsteutlåtandet hävdas felaktigt att programarbetet har pågått i över ett decennium, vilket inte är med sanningen överensstämmande. Tjänsteutlåtandet undersöker olika aspekter och grundläggande motiv för att avbryta programarbetet, baserat på ett flertal icke fullgoda antaganden. Vi har försökt bemöta dessa motiv på ett sakligt vis.

En bristfällig beredningsprocess i detta ärende kan leda till ekonomiska och planeringsmässiga problem. Det påverkar ytterst förtroendet för stadsbyggnadsförvaltningen. Det är därför av största vikt att ärendeberedningen är noggrann och väl genomtänkt för att säkerställa hög kvalitet på det beslut som behöver tas angående återstart av programarbetet.

Vi delar för övrigt exploateringskontorets bild över hur arbetet behöver ske fortsättningsvis. Det fortsatta arbetet behöver enligt vår mening delas upp i flera steg och att ett första steg är förslagsvis ett formellt fördjupat strategiskt arbete för att klargöra förutsättningarna för ett genomförande. Detta behövs bland mycket annat för att kunna få formell återkoppling från Trafikverket gällande påverkan på Älvsborgsbron och eventuell framtida ersättning av denna samt Länsstyrelsen för bland annat strandskyddsfrågan.

Med hänsyn till de många kvarvarande osäkerheterna gällande områdets utveckling föreslår följaktligen Elof Hansson Fastigheter AB att stadsbyggnadskontoret i stället för att avbryta programarbetet i första hand påbörjar ett gemensamt formellt fördjupat strategiskt arbete för att utreda förutsättningarna mer grundligt innan ett slutgiltigt vägval i ärendet görs.

I ett kommande programarbetet fordras en grundlig utredning av kvarstående strategiska frågor samt en fördjupning av befintliga utredningar.

Som markreserverad part ser vi fram emot att delta i diskussionen tillsammans med Exploateringsförvaltningen för att gemensamt hantera och lösa de återstående frågorna.

Följande strategiska frågor kräver en gemensam dialog innan ytterligare åtgärder vidtas:

- Avgränsning av programområdet (inte samma som nuvarande markreservation).
- Markreservationens omfattning i förhållande till trafikområdet.
- Resultat och slutsatser från genomförda tekniska utredningar.
- Förslag på en utvidgad innerstad för Göteborg.
- Undantagande av Sjöbergens södra och norra odlingsområden
- Hantering av strandskyddsområdet (redan behandlat tidigare).
- Lösningar för angöringsmöjligheter till området.
- Bedömning av effekterna av barriärer som orsakas av lederna och bron.
- Antalet bostäder i enlighet med markreservationen och resultaten från genomförda fördjupade utredningar.
- Påstådda olagliga byggnader på toppen av trafikögat, detta område är inte en del av Sjöbergens norra odlingsområde.
- Tjänsteutlåtandet har inte inkluderat någon hänvisning till det pågående programarbetet och samarbetet mellan staden och Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB under perioden 2017–2023. Detta är en viktig aspekt som borde ha uppmärksammats och inkluderats i utlåtandet för att ge en mer komplett bild av ärendets bakgrund och historik.

Göteborg den 4 oktober 2023

Västra Sandarna Fastighetsutveckling i Göteborg AB

Michael Walmerud

Lennart Hedström