



Göteborgs kommun
404 82 Göteborg

Bekräfta delgivningen

Domstolen behöver få veta att ni tagit emot handlingarna i detta brev.

Bekräfta så fort som möjligt

Ni kan välja att bekräfta mottagandet på något av följande sätt.

- Fyll i formuläret nedan och skicka tillbaka det. Använd svarskuvertet eller skanna och skicka till mmd.vanersborg@dom.se.
- Ring till domstolen på 0521-27 02 00.
- Skicka samma uppgifter som i formuläret nedan till mmd.vanersborg@dom.se.

Observera: Den som bekräftar delgivning för en juridisk person ska ha rätt att ta emot delgivning för denna (se 12–15 §§ delgivningslagen).

Om inte domstolen får veta att ni tagit emot handlingarna, kan domstolen behöva delge er dem till exempel genom en stämningsman.

Jag har tagit emot följande handling:

Föreläggande MMD, Dok.Id 603634 i mål/ärende nr P 184-23

Datum

Namnteckning

Telefonnummer, mobil

Namnförtydligande

Telefonnummer, annat

E-postadress

Domstolen kan välja att skicka handlingar i målet med e-post. Det är därför viktigt att ni bevakar e-postadressen.

Ny postadress



Delg nr 12984965-23165620DK



Göteborgs kommun
404 82 Göteborg

Parter: Torkil Elmquist m.fl. ./ . Göteborgs kommun

Målet gäller: överklagande av Byggnadsnämnden i Göteborgs kommuns beslut 2022-12-13, dnr 0211/21, angående antagande av ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan)

Domstolen handlägger ovanstående mål. De handlingar som inlett målet finns bifogade.

Svara i målet

Lämna in ett skriftligt svar till domstolen och tala om ifall ni går med på eller motsätter er det som begärs i handlingarna. Om ni motsätter er – förklara varför.

Vill ni lägga fram några bevis ska ni tala om det. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka in de skriftliga bevis som inte redan finns i målet. Om ni begär förhör med vittnen ska ni lämna deras namn samt adress, e-post och telefon.

Svara i tid

Domstolen måste ha ert svar **inom 21 dagar efter det att ni fått del av detta föreläggande**. Om ni inte svarar kan målet ändå komma att avgöras.

När ni skickar in svaret

Uppge ert namn, målnummer P 184-23 och det telefonnummer som ni kan nås på. Lämna också e-postadress, så att vi framöver kan skicka handlingar i målet via e-post.

Skicka gärna in handlingar till domstolen digitalt, helst i PDF-format. De behöver då inte lämnas på annat sätt. På www.domstol.se/skickadigitalt finns information om hur ni kan lämna in handlingar digitalt.

Har ni frågor?

På webbplatsen finns information om domstolen och om handläggningen. Kontakta oss gärna vid frågor – ni når oss via e-post mmd.vanersborg@dom.se eller per telefon 0521-270 389.

Marie Wallberg Nordberg

Bifogade handlingar: aktbilaga 1, 3, 6, 9, 12, 15-22

Sida 1 (av 2)

Om domstolens behandling av personuppgifter, se www.domstol.se/personuppgifter. Kontakta oss för information på annat sätt.

Besöksadress
Hamngatan 6
Telefon
0521-27 02 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
Box 1070
462 28 Vänersborg

E-post
mmd.vanersborg@dom.se
Webbplats
www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

Ink. 2023 -01- 16

Akt. P 184-23

Aktbil. 1

Från: Torkil Elmquist <bruckner_2@hotmail.com>
Skickat: den 4 januari 2023 21:02
Till: stadsbyggnad Stadsbyggnad
Ämne: Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första Långgatan dnr 0211/21
Bifogade filer: Överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21, Torkil Elmquist.pdf; Bilagor, överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21.zip
Kategorier: Anna; Ciceron

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14

INKOM: 2023-01-16
MÅLNR: P 184-23
AKTBIL: 1

Hej

Härmed inger jag ett överklagande av Ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Med vänlig hälsning

Torkil Elmquist

Göteborg den 4.1.2023

Till

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs Tingsrätt

Box 1070

462 28 VÄNERSBORG

**Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.**

Härmed överklagar jag beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta
ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom
stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Orientering

Stadsdelen Masthugget omfattar 24 kvarter. För tolv av dessa, belägna söder om
Första Långgatan antogs 1948 ny stadsplan som till stor del ännu är gällande. En
sökande inkom hösten 2019 med bygglovsansökan avseende rivning och nybyggnad
på två tomter i 8:e kvarteret med ändamål att där inrätta hotell.

Stadsbyggnadskontoret ifrågasatte om åtgärderna vore planenliga och genomförde
inför bygglovet samråd med berörda sakägare. Från dessa och flera remissinstanser
kom allvarlig kritik. På grund av tveksamhet kring planenligheten beslöt
Byggnadsnämnden 2021.02.09 att med stöd av 9:e kap. 28 § PBL ändra planen, dels
för att kunna göra ändringar i förslaget utan risk för ersättningsanspråk, dels för att
ändra planbestämmelserna så att bygglov senare skulle kunna meddelas.

Byggnadsnämnden har nu antagit ett förslag till ändring av den gällande planen som
företar ett antal smärre ingrepp i och förändringar av gällande bestämmelser i syfte att
göra det föreslagna projektet planenligt. Min talan berör dels beslutets materiella

innehåll, dels formella brister i den utredning som föregått beslutet att ändra detaljplanen.

Yrkande

Jag yrkar att Mark- och miljödomstolen, med ändring av Byggnadsnämndens beslut, beslutar att ändringen av detaljplanen för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg skall upphävas.

Med hänsyn till ärendets stora komplexitet yrkar jag dessutom muntlig förhandling samt syn på platsen.

Bakgrund

Bygglovsansökans materiella innehåll

De båda fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 har med början år 1879 bebyggts med en lång rad byggnader för industriändamål. Dagens bebyggelse omfattar fem hus eller husdelar tillkomna i etapper 1889-1929, varav den största utgörs av en rörverkstad från 1898 inrättad i en tidigare bryggeribyggnad från år 1891. Den påbyggdes ytterligare år 1929 och har även en hög murad pannskorsten. I norr finns en lägre lagerbyggnad från 1889. Åt öster fortsätter anläggningen med byggnadsdelar av varierande ålder och byggnadshöjd uppförda fram till år 1926. Slutligen finns på gården ett femvåningshus av sten från år 1899. Konglomeratet är väl sammanhållet. Det går tydligt att utläsa hur byggnaderna tillkommit i olika utbyggnadssteg under lång tid för att tillgodose verksamheternas behov.

Bygglovsansökan avser rivning av samtliga byggnader med undantag för gårdshuset från 1899. De stora fasaderna åt gatan skall dock behållas, under byggnadsarbetet stagas med stålkonstruktioner, och därefter påbyggas med ytterligare en våning i utförande påminnande om undervåningarnas. Den låga gatufasaden åt väster skall stå kvar, den i öster rivas och återuppföras. Bakom de senare planeras nya fasader uppförda till full höjd någon meter innanför gatulivet.

I allt väsentligt innebär bygglovsansökan rivning och nybyggnad bakom i huvudsak bibehållna gatufasader. Av 4 250 m² byggnadsyta kommer endast 800 m² att bestå.

Nybyggnaderna bakom fasaderna och sådana på gården tillför ytterligare 6 450 m². Ändamålet är ett hotell med 161 rum, en restaurang, ett mindre parkeringsgarage och lokaler för anläggningens drift.

Den mycket genomgripande förändringen av de båda fastigheterna prövades först inför ett bygglov. Senare har ansökans innehåll utan förändringar övertagits och bildat utgångspunkt för förändringar och tillpassningar av den befintliga planen inom formen ändring av detaljplan för att bringa denna i sådant skick att bygglovsansökans innehåll blir planenligt.

Prövning av bygglovsansökan

Vid prövning av ansökan har Stadsbyggnadskontoret bland annat haft att undersöka:

- Ansökans planenlighet.
- Byggnadernas och miljöns kulturhistoriska värde, med utgångspunkt i 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.
- Övriga värden såsom underlag för en intresseavvägning mellan enskilda intressen, andra samhällsintressen och riksintresset för kulturmiljövården.
- Den avsedda verksamhetens inverkan på trafikmiljön i området.
- Hur tillämpning av de gällande stadsplanebestämmelserna kommer att påverka kvarstående grannfastigheter uppförda enligt äldre plan, för vilka den gällande planen inte innehåller några anpassningsbestämmelser.

De ovan beskrivna stegen är således knutna till bygglovsprövningen. Denna inleddes, men slutfördes inte. Tjänsteutlåtandet 2021.01.24 förtecknar brister i projektets utformning, vilka föreslås närmare utreda i arbetet med ändring av detaljplanen.

Prövning vid ändring av detaljplan

Den följande detaljplaneprocessens resultat är att kontoret ändrar planen genom begränsade medgivanden beträffande byggnadsvolymer, nämligen att låta en icke

planenlig gårdsbyggnad stå kvar och företa en smärre förändring av byggnadslinjen. Vidare har skyddsföreskrifter samt utformningsbestämmelser införts.

Ändringarna är således av begränsad omfattning, men föreskrifterna lämnar ändå detaljerade anvisningar i utförandefrågor till ledning för framtida lovgivning. De innebär:

- en förtätning av fastigheterna på så sätt att den övriga byggrätten kan utnyttjas fullt ut utan att avlägsna en byggnadsdel som enligt planen skulle försvinna.
- rivningsförbud för gatufasaderna.
- föreskrifter för utformning av påbyggda murpartier om byggrätten ovan de kvarstående murarna utnyttjas.

Som beslutsunderlag och motiv till dessa förändringar har det gamla bygglovsärendets handlingar fått tjäna som åskådningsunderlag, även om en sträng prövning av dem inte fullföljts vare sig före eller i planskedet. Här ligger ett betydande problem hos arbetssättet. Ett oavslutat bygglovsärende med allvarliga och olösta problem införs som motiv för en plan utan att bli föremål för uttömmande behandling i planarbetet.

Ändringarna i planen prejudicerar framtida lovgivning. Den gamla planens taklinjer kvarstår oförändrade. Partiellt rivningsförbud och detaljerade utförandeföreskrifter innebär däremot ett definitivt ställningstagande till förmån för omgestaltning på visst sätt vid ett kommande bygglov.

Strängt taget uppdelas processen därmed i två delar. I ett första steg röjer kommunen undan några formella hinder för bygglov vilka förekommit i en obsolet plan samt gör en definitiv utfästelse i en gestaltungsfråga. Därefter återupptas bygglovsärendet, varvid den allmänna lämplighetsprövning av projektet som kringgått i samband med planändringen, nu med full kraft träffar bygglovsprövningen där kontoret i frånvaro av tidigare avgöranden på dessa punkter har att utföra en noggrann avstämning bland annat mot bestämmelserna i 2 kap. 6 §, 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.

Allvarliga principiella invändningar kan riktas mot försöket att dela upp ett enhetligt och sammanhållet byggnadsärende i två steg, varvid prejudikationen i den

detaljplaneprocess som blir första steg kan komma i direkt konflikt med resultaten av fortsatt beredning. Om kontoret väljer denna väg måste kravet ställas att utredningen av det första steget görs så fullständig att alla omständigheter av betydelse för projektet beretts redan här.

Det praktiska utfallet av metoden var att kontorets preliminära bearbetning av frågorna väckta av bygglovsansökan presenterades vid ett grannhörande. I samband med redogörelsen för dess resultat rekommenderade kontoret att fortsatt utredning och inarbetning av inkomna synpunkter fördes över till en detaljplaneprocess. Det går att se att detta också varit avsikten, på så sätt att samrådshandlingen för detaljplanen har samma uppställning och innehåller samma ämnen som åtföljde bygglovsärendet. En fördjupad problembearbetning eller vidareutveckling med anledning av inkomna synpunkter har dock inte ägt rum. Samrådshandlingen lämnar områdena i samma ofärdiga och obearbetade skick de haft då bygglovsprocessen avbröts. Bristerna har påtalats vid samrådet, men i granskningsfasen likväl lämnats utan varje åtgärd.

På så sätt är väsentliga element vid prövningen av såväl detaljplan som efterföljande bygglovsbehandling ofullkomliga och behäftade med sådana brister att planen på denna grund måste upphävas. En detaljerad redovisning av bristerna utförs i avsnitten som behandlar sakprövningen.

Ytterligare invändningar mot planarbetets metodik görs av Länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande, sid.2, tredje stycket. Man kritiserar att kontoret med användning av instrumentet "Ändring av detaljplan" valt standardförfarandet icke avsett för planfrågor av denna komplexitet och hänvisar till rekvisiten för utökat planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL, nämligen innehåll oförenliga med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, sådana av betydande intresse för allmänheten eller sådana som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Härav bör i analogi slutas att det utökade förfarandet spränger gränserna för ändring av detaljplan och att ny detaljplan istället borde ha valts. Även på denna grund skall detaljplanen upphävas.

Det kan i sammanhanget påpekas att synpunkten redan tidigare i processen uppmärksamats av kommunens egna tjänstemän och lagts fram i dokumentet "Antikvarisk konsekvensbeskrivning", sid. 6, men lämnats utan avseende vid det fortsatta arbetet inom kontoret.

Länsstyrelsen kritiserar dessutom att formen ”Ändring av detaljplan” begränsar plandokumentet till definition av enstaka förändringar, vilka redovisade utan sitt sammanhang inte kan utgöra ingripandegrund enligt 11 kap. 10 § mom. 1 PBL. På så sätt utesluts Länsstyrelsens som viktig länk ur instansordningens kedja och prövning av planen transporteras direkt uppåt till högre rätt.

Länsstyrelsens övriga synpunkter genomgås i avsnitten behandlande sakprövningen.

Prövning i sak

Byggnadernas kulturhistoriska värde

Bygglovsansökan innebär att fastigheternas bebyggelse till största delen rivs. Därför skall det kulturhistoriska värdet i ett första obligatoriskt steg undersökas liksom byggnadernas roll i ett större sammanhang. Tidigare inventeringsresultat förekommer i ”Göteborg, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, Del 1. Ett program för bevarande”, Göteborgs stad 1999 och ”Göteborg. Kulturmiljöer av riksintresse”. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992.

De båda byggnader intar en framskjuten plats i det förra dokumentet, med individuell beskrivning och avbildning på sid. 169. Riksintressebeskrivningen omnämner på sid. 30 och 37 såsom karaktäristiskt inslag i stadsdelen förekommande industribebyggelse. Från den sökande har kontoret infordrat ett fördjupat antikvariskt kunskapsunderlag presenterat 2019.12.19, i utvecklad form 2022.05.23. Dokumentet benämnt ”Antikvarisk förundersökning” är en inventering och har utgjort kunskapsunderlag i den fortsatta processen, men belastas av möjligheten att kunna vara en partsinlägga då den upprättats på den sökandes bekostnad, vars avsikt att riva den allra största delen av bebyggelsen är känd. Inventeringsarbetet har kunnat efterprövas – vad slutsatserna beträffar är kontoret skyldigt att göra en självständig värdering.

De samverkande sakägarna har framhållit detta i brev till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08, sid. 12 - 13. Sannolikt till följd härav och på grund motsvarande påpekande från Länsstyrelsen, se mötesreferat 2021.03.26, beslöt kontoret i slutet av 2021 att med egen personal göra en ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning” som förelåg 2022.05.25.

Den sökandes förundersökning presenterade utan ytterligare beredning inventeringens resultat och fogade till detta i 13 rader på sid. 128 en ”Sammanfattande bedömning” av vilken utläses att:

- ändringen av detaljplanen tillför skyddsföreskrifter som innebär ett positivt värde för kulturmiljön.
- ”flera av de aspekter som bedömts karakterisera området... alltså kommer kunna upplevas”, varmed torde förstås att fasader och en delvis återuppbyggd skorsten förblir synliga i gatumiljön.
- en negativ konsekvens är att den befintliga bebyggelsens småskaliga miljö ersätts av en storskalig, samt att byggnadernas interiörer försvinner då de saknar skydd.

Den av kontoret upprättade antikvariska konsekvensbeskrivningen gör på sid. 3 - 4 en avvikande, mycket negativ bedömning. Dokumentet är differentierat och väl formulerat. I sak framhålls att ”Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär”. För förståelsen kan tilläggas att riksintresseavgränsningen omfattar fyra kvarter. Till det kommunala bevarandeområdet 12 A hör ytterligare fyra kvarter. Väster därom ligger fyra kvarter som inte ingår i bevarandeområdet eftersom de totalsanerats före programmets upprättande. De kommunala kvarteren har innehållit industriella anläggningar på 14 fastigheter, de totalsanerade kvarteren stora anläggningar på ytterligare åtta. De är med undantag för en kontorsbyggnad spårlöst försvunna. Utlåtandets beteckning av de båda husen som ”enda bevarade byggnader med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär” äger således tillämpning på hela stadsdelen.

Utlåtandet vidgår beträffande de fasaddelar som avses bevarade ”att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt”. Effekten av skalförskjutningen framställs dock som ”en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder”. Negativa konsekvenser förutses inte bara för gaturummet i riksintresset utan ”för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet”.

Dokumentet berör även faktum att en nyligen antagen detaljplan för 4:e kvarteret tillsammans med rivningar där under år 2021 förintat den näst sista resten av industriell bebyggelse i stadsdelen och förutser att planens antagande ”kommer att leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt radera ut”. Konklusionen lyder: ”Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför mycket stora negativa konsekvenser för riksintresseområdet för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet”.

Betecknande för det sätt på vilket kontoret drivit bygglovsprocessen är att ett dokument i vilken avgörande frågor kring rivning av byggnaderna behandlas och i ett utförande motsvarande branschbruklig professionell standard för sådana utredningar först efter 2½ år läggs fram.

Denna försummelse har lett till att utredningen av ärendet, liksom informationen till nämndens ledamöter under lång tid vilat på ofullkomligt underlagsmaterial. Eftersom kommunen utövar ett långtgående planmonopol är det synnerligen viktigt att kontoret vid varje tillfälle lämnar ledamöter vederhäftiga bedömningar. Då fråga ju även är om att möjligen tillämpa Plan- och bygglagens fulla kraft för att hävda ett riksintresse, är det också noga att uttömmande kvantifiera graden av bevarandevärde. Den antikvariska förundersökningen har inget uträttat i detta avseende. Först konsekvensbeskrivningen nalkas ämnet.

Väsentliga frågor rör det tidigare industriella inslaget i stadsdelen. Har den industriella verksamheten varit en sådan dominant att den dess minnesmärken får avgörande betydelse för riksintresset? Hur representativa är byggnaderna för stadsdelens industriella arv? Hur stor har variationen i skala tidigare varit i området? Kvantifieringen är avgörande då lagen tillämpas. Det ligger kontoret till last att inte heller konsekvensbeskrivningen helt fullföljer en sådan. Då frågorna är avgörande i målet kompletterar jag den med följande fakta:

Stadsdelen består av 24 kvarter, tolv belägna norr om Första Långgatan, tolv söder därom. Den norra delen, som direkt ansluter till hamnen, har inte varit bebyggd med bostäder utan avdelats till vidsträckta lager- och industrianläggningar. I den södra

delen uppfördes under 1800-talets andra hälft däremot en sammanhängande kvartersbebyggelse av sten, huvudsakligen för bostäder. Insprängd industribebyggelse, delvis av betydande storlek, har förekommit i nio kvarter. Ännu 1960 återstod större delen av denna bebyggelse. Bland anläggningarna kan nämnas ett stort virkeshus sträckande sig över fyra fastigheter, ångbageri, flera textilindustrier, tobaksfabrik, bryggeri och åtskilliga lagerhus. Av sammanlagt 26 objekt återstår nu fem, varav två är föremål för behandling i detta mål. Övriga tre har sedan länge ombyggt på sådant sätt att spår av den industriella verksamheten knappast kvarstår.

En karta bifogas visande insprängd industribebyggelse i stadsdelen.

Av särskilt intresse, dock ej närmare behandlad i konsekvensbeskrivningen, är de bevarade interiörerna i de båda byggnaderna. Fasadernas mycket varierade former och de många förändringar som genomförts ger tydlig upplysning om den industriella verksamhet som bedrivits. Detta gäller i lika hög grad interiörerna. Ett flertal för industriell verksamhet mycket typiska utföranden förekommer i byggnadernas inre, som exempelvis en mycket stor fabriksbalk med tak uppburet av balkar på järnpelare belägen i hörnbyggnadens andra våning och föredömligt renoverad, en hög pannskorsten förd genom hela byggnaden från en bevarad eldstad i bottenvåningen samt verkstads- och lagerlokaler i båda byggnaderna, delvis med mycket ålderdomligt utförande, från 1800-talets slut. Planen medger utan undantag rivning av dessa miljöer.

Intresseavvägning enligt 2 kap. PBL

Såsom allmän princip gäller i PBL att motstående intressen skall sammanvägas vilket uttrycks i 2 kap. 1 § och närmare utvecklas i följande paragrafer, detta kapitel.

I ärendet kan tre intressen identifieras – ett riksintresse för kulturmiljövården, fastighetsägarens möjliga intresse av att utveckla och modernisera sin fastighet samt ett eventuellt samhällsintresse av att en ny verksamhet etableras på besöksnäringens område eller de arbetstillfällen en sådan kan föra med sig. Det första intresset behandlas av planhandlingen, de båda senare har i olika sammanhang uttryckts av den sökande men inte fått något nedslag vare sig i bygglovets eller planärendets tjänsteutlåtanden. Detta är en brist, då den intresseavstämning som skall äga rum, på så sätt av nämndens ledamöter får göras skönsmässigt utan faktaunderlag.

En väsentlig faktor är fastighetsägarens ekonomiska intresse. Tidigare fanns på Stadsbyggnadskontoret en byrå för ekonomiska utredningar vilken gick kontorsledningen till handa med konsekvensbeskrivningar. Avdelningen har upplösts. Kontoret kan nu begära handräckning från Fastighetskontorets exploateringsavdelning, något som emellertid mycket sällan förekommer. En genomlysning av den sökandes ekonomiska intresse har inte heller i detta fall skett, men även utan en sådan kan vissa allmänna iakttagelser enkelt göras.

Fastigheten är idag, liksom vid förvärvstillfället, fullt uthyrd till goda hyresgäster. Intet tvivel råder om att den förvärvats till marknadsmässigt pris. Av bygglovsansökan framgår att 3 450 m² byggnadsyta skall rivas, 800 m² bibehållas, och 6 450 m² tillföras genom nybyggnad. Följden blir att 80 % av ingångsvärdet måste avskrivas och därpå belastar nybyggnadsprojektet som en engångskostnad – en rätt betydande merutgift. Till detta kommer att många av de i projekthandlingarna redovisade åtgärderna är dyra. Arbetet måste bedrivas på en trång tomt i innerstaden utan angränsande avlastningsytor, marken under större delen av tomten grävas ut samt källare anläggas. Stora murverkskonstruktioner skall bevaras, säkras under byggtiden och senare integreras i nybyggnaden, en gammal pannskorsten nedtagas och återuppsätts. Det råder ingen tvekan om att projektkostnaden per ytenhet för projektet kommer att bli mycket hög.

Saneringsprojekt av denna typ var vanliga före år 2000. De brukade utmärkas av att nybyggnadens volym väsentligt översteg de gamla husens den ersatte, samt att ingångsvärdena var låga. Under omvända förhållanden där andra samhällsintressen även står på spel, finns skäl för kontoret att som underlag för intresseavvägningen undersöka hur stort enskilt intresse av projektet verkligen föreligger.

Ett liknande område är prövning enligt 9 kap. 34 § PBL, mom. 2, vilken om bygglovsärendet fullföljts skulle ha behövt göras och som konsekvens borde utförts i planärendet på grunder som jag anfört i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 4-5 ovan. Jag hänvisar härvid till domskälen i det i denna domstol nyligen avgjorda målet P 2679-21, sid. 24-25, i vilket behovet av utredning i ett motsvarande fall fastställts och utgjort skäl för att avslå ett överklagande.

Byggnaderna är i gott skick. Betydande yttre och inre underhåll har genomförts senaste årtiondet. De ekonomiska aspekterna av rivningen och nybyggnaden behandlas inte i tjänsteutlåtandena. Således saknas väsentliga underlag vid sammanvägning av enskilda och allmänna intressen. Vad i detta avsnitt anförts utgör skäl att upphäva planen.

Inverkan på trafikmiljön

Till prövningen av bygglov eller plan för detta projekt hör även dess inverkan på miljön i området enligt 2 kap. 6 §, mom. 6 PBL. En sådan genomfördes i förenklad form under bygglovsprövningen. Vid samrådet påtalade sakägarna väsentliga brister hos denna. Som följd har Göteborgs Trafikkontor i sitt yttrande vid samrådet inför ändring av detaljplanen ägnat ämnet större uppmärksamhet. Kontoret särskiljer nu frågan om parkeringsbehovet som genereras av anställda från den angöring som är naturligt inslag vid en större hotellanläggning.

Beträffande parkeringsbehovet hade vid bygglovsprövningen dragits slutsatsen att fastighetsägaren antingen skulle tillgodose det inom fastigheten, eller som villkor för lov förete långfristiga hyresavtal för parkeringsplatser på annan plats i området. Ägaren valde att ändra projektet på så sätt att han i källaren redovisade 17 parkeringsplatser tillgängliga genom en bilhiss. Trafikkontoret uppmärksammade nu att handlingar rörande hotellprojektet visserligen bildar åskådningsmaterial i detaljplaneprocessen, men att fastighetsägaren i samband med antagande av planen inte avkrävs något ställningstagande i frågan om parkeringsplatserna, och dessas tillskapande istället kommer att behandlas på nytt i samband med en eventuell bygglovsansökan. Trafikkontorets uppfattning är att kommunen bör skaffa sig erforderliga garantier i detta avseende redan innan planen antas, sid. 3 yttrandet.

På liknande sätt förhåller det sig med angöringen. Trafikkontoret har genom samrådet inför bygglovet kommit till insikt om att hotellet alstrar en betydande angöring, och exemplifierar denna omsorgsfullt, sid. 4 yttrandet. Stadsdelen är tätbebyggd med stort inslag av bostäder och verksamheter. Som särskild omständighet tillkommer en mycket ålderdomlig stadsplan från 1823 i vilken gatubredden bestämts till 11,88 meter. Planen reviderades visserligen 1878, varvid avskurna hörn tillfördes för att förbättra svängradierna i gatukorsningarna. Gatubredden bibehölls dock oförändrad.

De samverkande sakägarna utvecklade noggrant detta ämne i sitt samrådsyttrande inför bygglovet, se sid. 4-5 detta. Sakägarnas slutsats var att ett hotell av denna storlek skulle leda till en betydande och mycket negativ miljöpåverkan för de boende i området, samt att den begränsade gatukapaciteten i området för till konkurrens mellan etablerade verksamheter vid vilken redan idag allas intressen inte kan tillgodoses. Sakägarna hävdade därför att frågan om en eventuell tillkommande hotelletablering innebar en intresseavvägning av sådant slag som borde genomföras vid utarbetande av ny detaljplan.

Trafikkontoret har anslutit sig till detta synsätt och fordrat att frågan om angöringen tas upp till behandling i granskningsfasen och avgörs innan planen antas. Så har inte skett. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade vid efter granskningen att planen antas utan lösning av frågor kring angöringen.

Diskussionen kring trafikfrågorna kastar ljus på en annan intressant aspekt av planarbetet. Etableringen av ett nytt hotell med 161 rum är motiv för bygglov och plan. På sätt som beskrivs i det föregående avsnittets första stycke, sid. 9-10, verkar samhällsintresset av etableringen av det stora hotellet informellt som en faktor vid den intresseavvägning nämndens ledamöter skall göra, utan att detta närmare kvantifierats. Hotellet tjänstgör på så sätt som en vehikel för att befordra den sökandes intressen, men med ett värde som inte blivit närmare bestämt.

En följd av att ärendet på sätt som beskrivits i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 5-6 ovan, behandlas både som bygglovs- och planärende är en viss oklarhet vid avgörandenas distribution. Enhetschef Carita Sandros förklarade i samtal med mig att bygglovshandlingarna inte skulle utvecklas vidare vid planprocessen, utan endast tjäna som åskådningsmaterial. De motiverar på så sätt planens uppgörande, men planens förmånstagare avkrävs inga utfästelser utöver ett avtal om att inte rikta anspråk enligt 14 kap. 7, 10 §§ PBL med anledning av vissa tillkommande föreskrifter. Såsom de olösta trafikfrågorna visar är det ingalunda säkert att en hotelletablering av denna storlek vid den efterföljande bygglovsprövningen kommer att kunna medges. Resultatet av ett sådant förfarande blir att fastighetsägaren av samhället lämnas betydande koncessioner till nackdel för riksintresset för kulturmiljövård med hänvisning till motstående intressen som kanske inte kan förverkligas. Han får på så sätt ett fribrev för långtgående förändringar av

fastigheten som helt eller delvis kan utnyttjas, utan att samhällsintresset av en ny verksamhet behöver skapas.

Eftersom planens ändamål likväl får anses vara att genom ändring bereda möjlighet att etablera ett hotell, skall den upphävas även på grunden att de till ärendet hörande trafikfrågorna inte blivit lösta.

Påverkan på grannfastigheter

Tolv kvarter söder om Första Långgatan erhöll 1948 ny stadsplan. Den hade karaktären av saneringsplan, men syftade inte omedelbart till totalsanering, utan till sådan i etapper. Således behölls kvartersindelning och gatubredder så, att saneringen skulle kunna genomföras efter behov kvartersvis eller för del av kvarter. Endast på vissa ställen skulle gatulinjen i samband med åtgärder förändras.

Denna ambition har förverkligats genom totalsanering av fyra kvarter enligt planens intentioner med början 1966, 1975 och 1986. I 10:e kvarteret har två block av nybyggnader anlagts på ställen som gjort prydlig övergång mellan gammal och ny bebyggelse möjlig. Planförfattarens avsikt var för vissa av kvarteren fullkomlig sanering. I andra, där äldre byggnader avsågs bibehållna, anpassades nybyggnadens tillåtna höjd och tjocklek till den befintliga bebyggelsen.

För 8:e kvarteret förutsågs på sikt totalsanering. Gatubredden lade hinder i vägen för högre byggnadshöjder, men fastigheterna kompenserades för rivning av gårdshusen genom ökad hustjocklek. Det säger sig själv att man vid ett genomförande endast till del som i 10:e kvarteret, skulle behöva planera övergången mellan gammal och ny bebyggelse noggrant. Den äldre bebyggelsen hade dessutom ett oregelbundet utseende. Tomt nr. 2 är belägen på ett hörn och har en areal av endast 388 m². Om den nya planen hade tillämpats för nya hus på ömse sidor skulle följden blivit att gården med en yta av bara 72 m², kommit att bli nästan helt inmurad, belyst endast genom en spalt av nio meters bredd i dess sydöstra hörn vilken ytterligare kunde begränsas av en tillåten nybyggnad på grannfastighetens gård upp till fem meters höjd. Om sådana nybyggnader verkligen skulle komma till stånd hade en anpassning sannolikt företagits i bygglovsberedningen.

Den nya detaljplanen innebär ingen ändring av denna reglering. Tvärtom accentueras problemet genom att gårdsbebyggelsen på grannfastigheten 8:3 står kvar och med en hög brandmur reducerar ljusinsläppet och utsikten ytterligare. De samverkande sakägarna har uppmärksammat förhållandet och påtalat det i samrådet inför bygglovet, sid. 3, liksom samrådet för detaljplanen, sid. 11. Fyra av Byggnadsnämndens ledamöter fogade dessutom till beslutet att ändra planen ett särskilt yttrande med uppdrag till kontoret att undersöka ljusförhållandena på gården och vid behov genomföra en ändring som minskade den negativa påverkan.

Kontoret har lämnat dessa invändningar utan avseende och i dokumentationen endast lagt in en solstudie som tidigare ingått i bygglovsärendet. Exemplet visar ytterligare på vådan av att föra vidare obsoleta planer. Stadsplanen från år 1948 är uppgjord i en annan tid och med annan målsättning än att vara stöd vid utförande av enstaka kompletteringsbyggnader i befintlig miljö. Redan då ställdes höga krav på bostadshygien. Det är uppenbart att planförfattares och bygglovshandläggares uppgift då som nu varit att vid uppkommande problem företa de justeringar som är nödvändiga för att tillgodose kraven på goda och hälsosamma bostäder. På grund av bristerna i detta avseende skall planen upphävas.

Missbruk av det kommunala planmonopolet

Länsstyrelsen kritiserar i sitt yttrande kontorets val att behandla ärendet som ändring av detaljplan istället för att uppgöra en ny. Beslutet är inte en enstaka händelse utan del av ett mönster för handläggningen vid Göteborgs Stadsbyggnadskontor.

Allt sedan kommunreformen år 1971 har lagstiftarens avsikt varit att föra över makt till kommunerna. PBL beskrev kommunen som det demokratiska forum i vilket planfrågor skulle beredas och beslutas. Ett kommunalt planmonopol skapades. Överordnade statliga instanser skulle framgent inte öva samma direkta inflytande över planprocessen, länsstyrelserna begränsa sin verksamhet till tillsyn, rådgivning samt vara instans vid överklaganden. I rättstillämpningen avspeglas detta genom att kommuner generellt tillerkänns en ganska vittgående gestaltungsfrihet.

En avgörande tanke i PBL har varit att överlåta inflytandet över planprocessen till byggnadsnämnd och kommunfullmäktige där detaljplaner och översiktsplaner under

bred demokratisk tillslutning med jämna mellanrum skulle behandlas och förnyas. Med införandet av korta genomförandetider hoppades lagstiftaren att inspirera till regelbunden översyn och förnyelse av gällande planer. En viss oförutsägbarhet som vidlått tidigare byggnadslagstiftning skulle elimineras.

Den följande utvecklingen har visat att detaljplanerna och deras omfattande administration av kommunerna uppfattats som dyra. Man har sökt vägar att undvika regelbundet upprepad förnyelse. En följd har blivit att viktiga ambitioner och nödvändiga modernisering av gällande planer blivit liggande medan kommunen opererat vidare med gamla planer. Särskilt gäller detta riksintressena för kulturmiljövården, vilka är ett bärande element i 2 kap. PBL, och för vilka kommunerna i ett centralt avtal med staten överenskom snar integration i detaljplanerna. Genom att detta försummats har de ofta kommit att förbli utan rättsverkan.

En mycket tydlig illustration av Göteborgs hållning i denna fråga återfinns i mål P 2679-21, denna domstol, sid 11, vilket ovan relaterats. Kommunen yttrar där att riksintressen inte direkt får utöva inflytande över bygglovshandläggningen inom planlagt område. För att ha denna verkan skall de ha införts i plan. Man avslutar stycket med meningen ”Den i målet aktuella stadsplanen är av äldre datum men någon skyldighet för kommunen att ändra planen föreligger inte enligt PBL”.

Påståendet är riktigt, och konsekvensen att handläggningen varit otadlig eftersom de förekommande frågorna redan tidigare avgjorts i en demokratisk process.

Absurditeten av detta påstående görs tydlig av faktum att den omtalade planen är från 1866, en tidpunkt då mycket lite av stadens nuvarande bebyggelse kommit till och det än mindre funnits några riksintressebestämmelser att ta hänsyn till.

Kommunens inställning var även föremål för behandling i ett mål i Mark- och miljööverdomstolen, P 9167-12, MÖD 2013:17, Didon, 9:30 – 32 a, sid. 8 a, samt ”En effektivare plan- och byggprocess” SOU 2013:34, sid 116-117. Fråga var här om ett kvarter i Majorna med stadsplan från 1878. Domstolen avgjorde att övergångsbestämmelserna enligt 17 kap. 4 § ÄBPL vilka gör det möjligt att fortsatt begagna en obsolet plan har företräde före andra lagens bestämmelser.

Det kommunala planmonopolet är en väsentlig beståndsdel av PBL, men det finns anledning för rättsvårdande myndigheter till vaksamhet och uppmärksamhet om det missbrukas till att kringgå andra viktiga och i lika hög grad bärande element i PBL såsom riksintressena, vilka utgör en grundläggande förutsättning för lagens 2 kap. Frågan om ändring eller ny detaljplan i detta fall får på så sätt större betydelse än att vara ett inskränkt förvaltningsrättsligt spørsmål.



Torkil Elmquist

Boende, fastigheten Masthugget 7:7, Nordhemsgatan 17.

- Bilagor:
1. Länsstyrelsens samrådsyttrande 2022.08.24
 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning, SBK 2022.05.25
 3. Brev från sakägarna till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08
 4. Mötesreferat, Länsstyrelsen 2021.03.26
 5. Industrifastigheter i Masthugget söder om Första Långgatan
 6. Trafikkontorets samrådsyttrande 2022.07.07
 7. Sakägarnas samrådsyttrande, bygglov, 2020.09.18
 8. Sakägarnas samrådsyttrande, detaljplan 2022.08.03

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

Ink. 2023 -01- 16

Akt. P 184-23

Aktbil. 3

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14

INKOM: 2023-01-16
MÅLNR: P 184-23
AKTBIL: 3

Från: Fredrik Lange <fredrik@vildabomben.com>
Skickat: den 4 januari 2023 20:32
Till: stadsbyggnad Stadsbyggnad
Kopia: Jörgen Kihl; Maria Elofsson Drury; Arin Savran Tham; Venus Kiani
Ämne: Zadeگان
Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.
Bifogade filer: Överklagande Masthugget Göteborg dnr 0211-21 Skutan 3.8 i
Göteborg Signerad.pdf; Bilagor, överklagande, Masthugget,
Göteborg dnr 0211-21.zip; Registreringsbevis_716444-5145 juni
2022.pdf; 4. M"tesreferat, L,,nsstyrelsen 2021.03.26.pdf; 5.
Industrifastigheter i Masthugget s"der om F"rsta L"nggatan.pdf; 1.
L,,nsstyrelsens samr"dsytttrande 2022.08.24.pdf; 6. Trafikkontorets
samr"dsytttrandet 2022.07.07.pdf; 8. Sak,,garnas samr"dsytttrande,
detaljplan 2022.08.03.pdf; 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning,
SBK 2022.05.25.pdf; 3. Brev fr"n sak,,garna till enhetschef Carita
Sandros 2021.07.08.pdf; 7. Sak,,garnas samr"dsytttrande, bygglov
2020.09.18.pdf
Kategorier: Anna; Ciceron



Fredrik Lange

CEO | Producer | Writer

Vilda Bomben Film AB
+46 (0) 739 48 79 83
fredrik@vildabomben.com
www.vildabomben.com

Visiting address Konstensplanens väg 6
House 7B, 413 14 Göteborg
Postal address Andra Långgatan 8
413 03 Göteborg

Göteborg den 4.1.2023

Till

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs Tingsrätt

Box 1070

462 28 VÄNERSBORG

**Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.**

Härmed överklagar vi beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta
ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom
stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Orientering

Stadsdelen Masthugget omfattar 24 kvarter. För tolv av dessa, belägna söder om
Första Långgatan antogs 1948 ny stadsplan som till stor del ännu är gällande. En
sökande inkom hösten 2019 med bygglovsansökan avseende rivning och nybyggnad
på två tomter i 8:e kvarteret med ändamål att där inrätta hotell.

Stadsbyggnadskontoret ifrågasatte om åtgärderna vore planenliga och genomförde
inför bygglovet samråd med berörda sakägare. Från dessa och flera remissinstanser
kom allvarlig kritik. På grund av tveksamhet kring planligheten beslöt
Byggnadsnämnden 2021.02.09 att med stöd av 9:e kap. 28 § PBL ändra planen, dels
för att kunna göra ändringar i förslaget utan risk för ersättningsanspråk, dels för att
ändra planbestämmelserna så att bygglov senare skulle kunna meddelas.

Byggnadsnämnden har nu antagit ett förslag till ändring av den gällande planen som
företar ett antal smärre ingrepp i och förändringar av gällande bestämmelser i syfte att
göra det föreslagna projektet planenligt. Vår talan berör dels beslutets materiella

innehåll, dels formella brister i den utredning som föregått beslutet att ändra detaljplanen.

Yrkande

Vi yrkar att Mark- och miljödomstolen, med ändring av Byggnadsnämndens beslut, beslutar att ändringen av detaljplanen för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg skall upphävas.

Med hänsyn till ärendets stora komplexitet yrkar vi dessutom muntlig förhandling samt syn på platsen.

Bakgrund

Bygglovsansökans materiella innehåll

De båda fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 har med början år 1879 bebyggts med en lång rad byggnader för industriändamål. Dagens bebyggelse omfattar fem hus eller husdelar tillkomna i etapper 1889-1929, varav den största utgörs av en rörverkstad från 1898 inrättad i en tidigare bryggeribyggnad från år 1891. Den påbyggdes ytterligare år 1929 och har även en hög murad pannskorsten. I norr finns en lägre lagerbyggnad från 1889. Åt öster fortsätter anläggningen med byggnadsdelar av varierande ålder och byggnadshöjd uppförda fram till år 1926. Slutligen finns på gården ett femvåningshus av sten från år 1899. Konglomeratet är väl sammanhållet. Det går tydligt att utläsa hur byggnaderna tillkommit i olika utbyggnadssteg under lång tid för att tillgodose verksamheternas behov.

Bygglovsansökan avser rivning av samtliga byggnader med undantag för gårdshuset från 1899. De stora fasaderna åt gatan skall dock behållas, under byggnadsarbetet stagas med stålkonstruktioner, och därefter påbyggas med ytterligare en våning i utförande påminnande om undervåningarnas. Den låga gatufasaden åt väster skall stå kvar, den i öster rivas och återuppföras. Bakom de senare planeras nya fasader uppförda till full höjd någon meter innanför gatulivet.

I allt väsentligt innebär bygglovsansökan rivning och nybyggnad bakom i huvudsak bibehållna gatufasader. Av 4 250 m² byggnadsyta kommer endast 800 m² att bestå.

Nybyggnaderna bakom fasaderna och sådana på gården tillför ytterligare 6 450 m². Ändamålet är ett hotell med 161 rum, en restaurang, ett mindre parkeringsgarage och lokaler för anläggningens drift.

Den mycket genomgripande förändringen av de båda fastigheterna prövades först inför ett bygglov. Senare har ansökans innehåll utan förändringar övertagits och bildat utgångspunkt för förändringar och tillpassningar av den befintliga planen inom formen ändring av detaljplan för att bringa denna i sådant skick att bygglovsansökans innehåll blir planenligt.

Prövning av bygglovsansökan

Vid prövning av ansökan har Stadsbyggnadskontoret bland annat haft att undersöka:

- Ansökans planenlighet.
- Byggnadernas och miljöns kulturhistoriska värde, med utgångspunkt i 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.
- Övriga värden såsom underlag för en intresseavvägning mellan enskilda intressen, andra samhällsintressen och riksintresset för kulturmiljövården.
- Den avsedda verksamhetens inverkan på trafikmiljön i området.
- Hur tillämpning av de gällande stadsplanebestämmelserna kommer att påverka kvarstående grannfastigheter uppförda enligt äldre plan, för vilka den gällande planen inte innehåller några anpassningsbestämmelser.

De ovan beskrivna stegen är således knutna till bygglovsprövningen. Denna inleddes, men slutfördes inte. Tjänsteutlåtandet 2021.01.24 förtecknar brister i projektets utformning, vilka föreslås närmare utreda i arbetet med ändring av detaljplanen.

Prövning vid ändring av detaljplan

Den följande detaljplaneprocessens resultat är att kontoret ändrar planen genom begränsade medgivanden beträffande byggnadsvolymer, nämligen att låta en icke

planenlig gårdsbyggnad stå kvar och företa en smärre förändring av byggnadslinjen. Vidare har skyddsföreskrifter samt utformningsbestämmelser införts.

Ändringarna är således av begränsad omfattning, men föreskrifterna lämnar ändå detaljerade anvisningar i utförandefrågor till ledning för framtida lovgivning. De innebär:

- en förtätning av fastigheterna på så sätt att den övriga byggrätten kan utnyttjas fullt ut utan att avlägsna en byggnadsdel som enligt planen skulle försvinna.
- rivningsförbud för gatufasaderna.
- föreskrifter för utformning av påbyggda murpartier om byggrätten ovan de kvarstående murarna utnyttjas.

Som beslutsunderlag och motiv till dessa förändringar har det gamla bygglovsärendets handlingar fått tjäna som åskådningsunderlag, även om en sträng prövning av dem inte fullföljts vare sig före eller i planskedet. Här ligger ett betydande problem hos arbetssättet. Ett oavslutat bygglovsärende med allvarliga och olösta problem införs som motiv för en plan utan att bli föremål för uttömmande behandling i planarbetet.

Ändringarna i planen prejudicerar framtida lovgivning. Den gamla planens taklinjer kvarstår oförändrade. Partiellt rivningsförbud och detaljerade utförandeföreskrifter innebär däremot ett definitivt ställningstagande till förmån för omgestaltning på visst sätt vid ett kommande bygglov.

Strängt taget uppdelas processen därmed i två delar. I ett första steg röjer kommunen undan några formella hinder för bygglov vilka förekommit i en obsolet plan samt gör en definitiv utfästelse i en gestaltningsfråga. Därefter återupptas bygglovsärendet, varvid den allmänna lämplighetsprövning av projektet som kringgått i samband med planändringen, nu med full kraft träffar bygglovsprövningen där kontoret i frånvaro av tidigare avgöranden på dessa punkter har att utföra en noggrann avstämning bland annat mot bestämmelserna i 2 kap. 6 §, 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.

Allvarliga principiella invändningar kan riktas mot försöket att dela upp ett enhetligt och sammanhållet byggnadsärende i två steg, varvid prejudikationen i den

detaljplaneprocess som blir första steg kan komma i direkt konflikt med resultaten av fortsatt beredning. Om kontoret väljer denna väg måste kravet ställas att utredningen av det första steget görs så fullständig att alla omständigheter av betydelse för projektet beretts redan här.

Det praktiska utfallet av metoden var att kontorets preliminära bearbetning av frågorna väckta av bygglovsansökan presenterades vid ett grannhörande. I samband med redogörelsen för dess resultat rekommenderade kontoret att fortsatt utredning och inarbetning av inkomna synpunkter fördes över till en detaljplaneprocess. Det går att se att detta också varit avsikten, på så sätt att samrådshandlingen för detaljplanen har samma uppställning och innehåller samma ämnen som åtföljde bygglovsärendet. En fördjupad problembearbetning eller vidareutveckling med anledning av inkomna synpunkter har dock inte ägt rum. Samrådshandlingen lämnar områdena i samma ofärdiga och obearbetade skick de haft då bygglovsprocessen avbröts. Bristerna har påtalats vid samrådet, men i granskningsfasen likväl lämnats utan varje åtgärd.

På så sätt är väsentliga element vid prövningen av såväl detaljplan som efterföljande bygglovsbehandling ofullkomliga och behäftade med sådana brister att planen på denna grund måste upphävas. En detaljerad redovisning av bristerna utförs i avsnitten som behandlar sakprövningen.

Ytterligare invändningar mot planarbetets metodik görs av Länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande, sid.2, tredje stycket. Man kritiserar att kontoret med användning av instrumentet ”Ändring av detaljplan” valt standardförfarandet icke avsett för planfrågor av denna komplexitet och hänvisar till rekvisiten för utökat planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL, nämligen innehåll oförenliga med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, sådana av betydande intresse för allmänheten eller sådana som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Härav bör i analogi slutas att det utökade förfarandet spränger gränserna för ändring av detaljplan och att ny detaljplan istället borde ha valts. Även på denna grund skall detaljplanen upphävas.

Det kan i sammanhanget påpekas att synpunkten redan tidigare i processen uppmärksamats av kommunens egna tjänstemän och lagts fram i dokumentet ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning”, sid. 6, men lämnats utan avseende vid det fortsatta arbetet inom kontoret.

Länsstyrelsen kritiserar dessutom att formen ”Ändring av detaljplan” begränsar plandokumentet till definition av enstaka förändringar, vilka redovisade utan sitt sammanhang inte kan utgöra ingripandegrund enligt 11 kap. 10 § mom. 1 PBL. På så sätt utesluts Länsstyrelsens som viktig länk ur instansordningens kedja och prövning av planen transporteras direkt uppåt till högre rätt.

Länsstyrelsens övriga synpunkter genomgås i avsnitten behandlande sakprövningen.

Prövning i sak

Byggnadernas kulturhistoriska värde

Bygglovsansökan innebär att fastigheternas bebyggelse till största delen rivs. Därför skall det kulturhistoriska värdet i ett första obligatoriskt steg undersökas liksom byggnadernas roll i ett större sammanhang. Tidigare inventeringsresultat förekommer i ”Göteborg, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, Del 1. Ett program för bevarande”, Göteborgs stad 1999 och ”Göteborg. Kulturmiljöer av riksintresse”. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992.

De båda byggnader intar en framskjuten plats i det förra dokumentet, med individuell beskrivning och avbildning på sid. 169. Riksintressebeskrivningen omnämner på sid. 30 och 37 såsom karakteristiskt inslag i stadsdelen förekommande industribebyggelse. Från den sökande har kontoret infordrat ett fördjupat antikvariskt kunskapsunderlag presenterat 2019.12.19, i utvecklad form 2022.05.23. Dokumentet benämnt ”Antikvarisk förundersökning” är en inventering och har utgjort kunskapsunderlag i den fortsatta processen, men belastas av möjligheten att kunna vara en partsinlaga då den upprättats på den sökandes bekostnad, vars avsikt att riva den allra största delen av bebyggelsen är känd. Inventeringsarbetet har kunnat efterprövas – vad slutsatserna beträffar är kontoret skyldigt att göra en självständig värdering.

De samverkande sakägarna har framhållit detta i brev till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08, sid. 12 - 13. Sannolikt till följd härav och på grund motsvarande påpekande från Länsstyrelsen, se mötesreferat 2021.03.26, beslöt kontoret i slutet av 2021 att med egen personal göra en ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning” som förelåg 2022.05.25.

Den sökandes förundersökning presenterade utan ytterligare beredning inventeringens resultat och fogade till detta i 13 rader på sid. 128 en ”Sammanfattande bedömning” av vilken utläses att:

- ändringen av detaljplanen tillför skyddsföreskrifter som innebär ett positivt värde för kulturmiljön.
- ”flera av de aspekter som bedömts karakterisera området... alltfjämt kommer kunna upplevas”, varmed torde förstås att fasader och en delvis återuppbyggd skorsten förblir synliga i gatumiljön.
- en negativ konsekvens är att den befintliga bebyggelsens småskaliga miljö ersätts av en storskalig, samt att byggnadernas interiörer försvinner då de saknar skydd.

Den av kontoret upprättade antikvariska konsekvensbeskrivningen gör på sid. 3 - 4 en avvikande, mycket negativ bedömning. Dokumentet är differentierat och väl formulerat. I sak framhålls att ”Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär”. För förståelsen kan tilläggas att riksintresseavgränsningen omfattar fyra kvarter. Till det kommunala bevarandeområdet 12 A hör ytterligare fyra kvarter. Väster därom ligger fyra kvarter som inte ingår i bevarandeområdet eftersom de totalsanerats före programmets upprättande. De kommunala kvarteren har innehållit industriella anläggningar på 14 fastigheter, de totalsanerade kvarteren stora anläggningar på ytterligare åtta. De är med undantag för en kontorsbyggnad spårlöst försvunna. Utlåtandets beteckning av de båda husen som ”enda bevarade byggnader med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär” äger således tillämpning på hela stadsdelen.

Utlåtandet vidgår beträffande de fasaddelar som avses bevarade ”att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt”. Effekten av skalförskjutningen framställs dock som ”en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder”. Negativa konsekvenser förutses inte bara för gaturummet i riksintresset utan ”för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet”.

Dokumentet berör även faktum att en nyligen antagen detaljplan för 4:e kvarteret tillsammans med rivningar där under år 2021 förintat den näst sista resten av industriell bebyggelse i stadsdelen och förutser att planens antagande ”kommer att leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt radera ut”. Konklusionen lyder: ”Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför mycket stora negativa konsekvenser för riksintresseområdet för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet”.

Betecknande för det sätt på vilket kontoret drivit bygglovsprocessen är att ett dokument i vilken avgörande frågor kring rivning av byggnaderna behandlas och i ett utförande motsvarande branschbruklig professionell standard för sådana utredningar först efter 2½ år läggs fram.

Denna försummelse har lett till att utredningen av ärendet, liksom informationen till nämndens ledamöter under lång tid vilat på ofullkomligt underlagsmaterial. Eftersom kommunen utövar ett långtgående planmonopol är det synnerligen viktigt att kontoret vid varje tillfälle lämnar ledamöter vederhäftiga bedömningar. Då fråga ju även är om att möjligen tillämpa Plan- och bygglagens fulla kraft för att hävda ett riksintresse, är det också noga att uttömmande kvantifiera graden av bevarandevärde. Den antikvariska förundersökningen har inget utträttat i detta avseende. Först konsekvensbeskrivningen nalkas ämnet.

Väsentliga frågor rör det tidigare industriella inslaget i stadsdelen. Har den industriella verksamheten varit en sådan dominant att den dess minnesmärken får avgörande betydelse för riksintresset? Hur representativa är byggnaderna för stadsdelens industriella arv? Hur stor har variationen i skala tidigare varit i området? Kvantifieringen är avgörande då lagen tillämpas. Det ligger kontoret till last att inte heller konsekvensbeskrivningen helt fullföljer en sådan. Då frågorna är avgörande i målet kompletterar vi den med följande fakta:

Stadsdelen består av 24 kvarter, tolv belägna norr om Första Långgatan, tolv söder därom. Den norra delen, som direkt ansluter till hamnen, har inte varit bebyggd med bostäder utan avdelats till vidsträckta lager- och industrianläggningar. I den södra

delen uppfördes under 1800-talets andra hälft däremot en sammanhängande kvartersbebyggelse av sten, huvudsakligen för bostäder. Insprängd industribebyggelse, delvis av betydande storlek, har förekommit i nio kvarter. Ännu 1960 återstod större delen av denna bebyggelse. Bland anläggningarna kan nämnas ett stort virkeshus sträckande sig över fyra fastigheter, ångbageri, flera textilindustrier, tobaksfabrik, bryggeri och åtskilliga lagerhus. Av sammanlagt 26 objekt återstår nu fem, varav två är föremål för behandling i detta mål. Övriga tre har sedan länge ombyggt på sådant sätt att spår av den industriella verksamheten knappast kvarstår.

En karta bifogas visande insprängd industribebyggelse i stadsdelen.

Av särskilt intresse, dock ej närmare behandlad i konsekvensbeskrivningen, är de bevarade interiörerna i de båda byggnaderna. Fasadernas mycket varierade former och de många förändringar som genomförts ger tydlig upplysning om den industriella verksamhet som bedrivits. Detta gäller i lika hög grad interiörerna. Ett flertal för industriell verksamhet mycket typiska utföranden förekommer i byggnadernas inre, som exempelvis en mycket stor fabriks hall med tak uppburet av balkar på järnpelare belägen i hörnbyggnadens andra våning och föredömligt renoverad, en hög pannskorsten förd genom hela byggnaden från en bevarad eldstad i bottenvåningen samt verkstads- och lagerlokaler i båda byggnaderna, delvis med mycket ålderdomligt utförande, från 1800-talets slut. Planen medger utan undantag rivning av dessa miljöer.

Intresseavvägning enligt 2 kap. PBL

Såsom allmän princip gäller i PBL att motstående intressen skall sammanvägas vilket uttrycks i 2 kap. 1 § och närmare utvecklas i följande paragrafer, detta kapitel.

I ärendet kan tre intressen identifieras – ett riksintresse för kulturmiljövården, fastighetsägarens möjliga intresse av att utveckla och modernisera sin fastighet samt ett eventuellt samhällsintresse av att en ny verksamhet etableras på besöksnäringens område eller de arbetstillfällen en sådan kan föra med sig. Det första intresset behandlas av planhandlingen, de båda senare har i olika sammanhang uttryckts av den sökande men inte fått något nedslag vare sig i bygglovets eller planärendets tjänsteutlåtanden. Detta är en brist, då den intresseavstämning som skall äga rum, på så sätt av nämndens ledamöter får göras skönsmässigt utan faktaunderlag.

En väsentlig faktor är fastighetsägarens ekonomiska intresse. Tidigare fanns på Stadsbyggnadskontoret en byrå för ekonomiska utredningar vilken gick kontorsledningen till handa med konsekvensbeskrivningar. Avdelningen har upplösts. Kontoret kan nu begära handräckning från Fastighetskontorets exploateringsavdelning, något som emellertid mycket sällan förekommer. En genomlysning av den sökandes ekonomiska intresse har inte heller i detta fall skett, men även utan en sådan kan vissa allmänna iakttagelser enkelt göras.

Fastigheten är idag, liksom vid förvärvstillfället, fullt uthyrd till goda hyresgäster. Intet tvivel råder om att den förvärvats till marknadsmässigt pris. Av bygglovsansökan framgår att 3 450 m² byggnadsyta skall rivas, 800 m² bibehållas, och 6 450 m² tillföras genom nybyggnad. Följden blir att 80 % av ingångsvärdet måste avskrivas och därpå belastar nybyggnadsprojektet som en engångskostnad – en rätt betydande merutgift. Till detta kommer att många av de i projekthandlingarna redovisade åtgärderna är dyra. Arbetet måste bedrivas på en trång tomt i innerstaden utan angränsande avlastningsytor, marken under större delen av tomten grävas ut samt källare anläggas. Stora murverkskonstruktioner skall bevaras, säkras under byggtiden och senare integreras i nybyggnaden, en gammal pannskorsten nedtagas och återuppsätts. Det råder ingen tvekan om att projektkostnaden per ytenhet för projektet kommer att bli mycket hög.

Saneringsprojekt av denna typ var vanliga före år 2000. De brukade utmärkas av att nybyggnadens volym väsentligt översteg de gamla husens den ersatte, samt att ingångsvärdena var låga. Under omvända förhållanden där andra samhällsintressen även står på spel, finns skäl för kontoret att som underlag för intresseavvägningen undersöka hur stort enskilt intresse av projektet verkligen föreligger.

Ett liknande område är prövning enligt 9 kap. 34 § PBL, mom. 2, vilken om bygglovsärendet fullföljts skulle ha behövt göras och som konsekvens borde utförts i planärendet på grunder som vi anfört i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 4-5 ovan. Jag hänvisar härvid till domskälen i det i denna domstol nyligen avgjorda målet P 2679-21, sid. 24-25, i vilket behovet av utredning i ett motsvarande fall fastställts och utgjort skäl för att avslå ett överklagande.

Byggnaderna är i gott skick. Betydande yttre och inre underhåll har genomförts senaste årtiondet. De ekonomiska aspekterna av rivningen och nybyggnaden behandlas inte i tjänsteutlåtandena. Således saknas väsentliga underlag vid sammanvägning av enskilda och allmänna intressen. Vad i detta avsnitt anförts utgör skäl att upphäva planen.

Inverkan på trafikmiljön

Till prövningen av bygglov eller plan för detta projekt hör även dess inverkan på miljön i området enligt 2 kap. 6 §, mom. 6 PBL. En sådan genomfördes i förenklad form under bygglovsprövningen. Vid samrådet påtalade sakägarna väsentliga brister hos denna. Som följd har Göteborgs Trafikkontor i sitt yttrande vid samrådet inför ändring av detaljplanen ägnat ämnet större uppmärksamhet. Kontoret särskiljer nu frågan om parkeringsbehovet som genereras av anställda från den angöring som är naturligt inslag vid en större hotellanläggning.

Beträffande parkeringsbehovet hade vid bygglovsprövningen dragits slutsatsen att fastighetsägaren antingen skulle tillgodose det inom fastigheten, eller som villkor för lov förete långfristiga hyresavtal för parkeringsplatser på annan plats i området. Ägaren valde att ändra projektet på så sätt att han i källaren redovisade 17 parkeringsplatser tillgängliga genom en bilhiss. Trafikkontoret uppmärksammade nu att handlingar rörande hotellprojektet visserligen bildar åskådningsmaterial i detaljplaneprocessen, men att fastighetsägaren i samband med antagande av planen inte avkrävs något ställningstagande i frågan om parkeringsplatserna, och dessas tillskapande istället kommer att behandlas på nytt i samband med en eventuell bygglovsansökan. Trafikkontorets uppfattning är att kommunen bör skaffa sig erforderliga garantier i detta avseende redan innan planen antas, sid. 3 yttrandet.

På liknande sätt förhåller det sig med angöringen. Trafikkontoret har genom samrådet inför bygglovet kommit till insikt om att hotellet alstrar en betydande angöring, och exemplifierar denna omsorgsfullt, sid. 4 yttrandet. Stadsdelen är tätbebyggd med stort inslag av bostäder och verksamheter. Som särskild omständighet tillkommer en mycket ålderdomlig stadsplan från 1823 i vilken gatubredden bestämts till 11,88 meter. Planen reviderades visserligen 1878, varvid avskurna hörn tillfördes för att förbättra svängradierna i gatukorsningarna. Gatubredden bibehölls dock oförändrad.

De samverkande sakägarna utvecklade noggrant detta ämne i sitt samrådsyttrande inför bygglovet, se sid. 4-5 detta. Sakägarnas slutsats var att ett hotell av denna storlek skulle leda till en betydande och mycket negativ miljöpåverkan för de boende i området, samt att den begränsade gatukapaciteten i området för till konkurrens mellan etablerade verksamheter vid vilken redan idag allas intressen inte kan tillgodoses. Sakägarna hävdade därför att frågan om en eventuell tillkommande hotelletablering innebar en intresseavvägning av sådant slag som borde genomföras vid utarbetande av ny detaljplan.

Trafikkontoret har anslutit sig till detta synsätt och fordrat att frågan om angöringen tas upp till behandling i granskningsfasen och avgörs innan planen antas. Så har inte skett. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade vid efter granskningen att planen antas utan lösning av frågor kring angöringen.

Diskussionen kring trafikfrågorna kastar ljus på en annan intressant aspekt av planarbetet. Etableringen av ett nytt hotell med 161 rum är motiv för bygglov och plan. På sätt som beskrivs i det föregående avsnittets första stycke, sid. 9-10, verkar samhällsintresset av etableringen av det stora hotellet informellt som en faktor vid den intresseavvägning nämndens ledamöter skall göra, utan att detta närmare kvantifierats. Hotellet tjänstgör på så sätt som en vehikel för att befordra den sökandes intressen, men med ett värde som inte blivit närmare bestämt.

En följd av att ärendet på sätt som beskrivits i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 5-6 ovan, behandlas både som bygglovs- och planärende är en viss oklarhet vid avgörandenas distribution. Enhetschef Carita Sandros förklarade i samtal med oss att bygglovshandlingarna inte skulle utvecklas vidare vid planprocessen, utan endast tjäna som åskådningsmaterial. De motiverar på så sätt planens uppgörande, men planens förmånstagare avkrävs inga utfästelser utöver ett avtal om att inte rikta anspråk enligt 14 kap. 7, 10 §§ PBL med anledning av vissa tillkommande föreskrifter. Såsom de olösta trafikfrågorna visar är det ingalunda säkert att en hotelletablering av denna storlek vid den efterföljande bygglovsprövningen kommer att kunna medges. Resultatet av ett sådant förfarande blir att fastighetsägaren av samhället lämnas betydande koncessioner till nackdel för riksintresset för kulturmiljövård med hänvisning till motstående intressen som kanske inte kan förverkligas. Han får på så sätt ett fribrev för långtgående förändringar av

fastigheten som helt eller delvis kan utnyttjas, utan att samhällsintresset av en ny verksamhet behöver skapas.

Eftersom planens ändamål likväl får anses vara att genom ändring bereda möjlighet att etablera ett hotell, skall den upphävas även på grunden att de till ärendet hörande trafikfrågorna inte blivit lösta.

Påverkan på grannfastigheter

Tolv kvarter söder om Första Långgatan erhöll 1948 ny stadsplan. Den hade karaktären av saneringsplan, men syftade inte omedelbart till totalsanering, utan till sådan i etapper. Således behölls kvartersindelning och gatubredder så, att saneringen skulle kunna genomföras efter behov kvartersvis eller för del av kvarter. Endast på vissa ställen skulle gatulinjen i samband med åtgärder förändras.

Denna ambition har förverkligats genom totalsanering av fyra kvarter enligt planens intentioner med början 1966, 1975 och 1986. I 10:e kvarteret har två block av nybyggnader anlagts på ställen som gjort prydlig övergång mellan gammal och ny bebyggelse möjlig. Planförfattarens avsikt var för vissa av kvarteren fullkomlig sanering. I andra, där äldre byggnader avsågs bibehållna, anpassades nybyggnadens tillåtna höjd och tjocklek till den befintliga bebyggelsen.

För 8:e kvarteret förutsågs på sikt totalsanering. Gatubredden lade hinder i vägen för högre byggnadshöjder, men fastigheterna kompenserades för rivning av gårdshusen genom ökad hustjocklek. Det säger sig själv att man vid ett genomförande endast till del som i 10:e kvarteret, skulle behöva planera övergången mellan gammal och ny bebyggelse noggrant. Den äldre bebyggelsen hade dessutom ett oregelbundet utseende. Tomt nr. 2 är belägen på ett hörn och har en areal av endast 388 m². Om den nya planen hade tillämpats för nya hus på ömse sidor skulle följderna blivit att gården med en yta av bara 72 m², kommit att bli nästan helt inmurad, belyst endast genom en spalt av nio meters bredd i dess sydöstra hörn vilken ytterligare kunde begränsas av en tillåten nybyggnad på grannfastighetens gård upp till fem meters höjd. Om sådana nybyggnader verkligen skulle komma till stånd hade en anpassning sannolikt företagits i bygglovsberedningen.

Den nya detaljplanen innebär ingen ändring av denna reglering. Tvärtom accentueras problemet genom att gårdsbebyggelsen på grannfastigheten 8:3 står kvar och med en hög brandmur reducerar ljusinsläppet och utsikten ytterligare. De samverkande sakägarna har uppmärksammat förhållandet och påtalat det i samrådet inför bygglovet, sid. 3, liksom samrådet för detaljplanen, sid. 11. Fyra av Byggnadsnämndens ledamöter fogade dessutom till beslutet att ändra planen ett särskilt yttrande med uppdrag till kontoret att undersöka ljusförhållandena på gården och vid behov genomföra en ändring som minskade den negativa påverkan.

Kontoret har lämnat dessa invändningar utan avseende och i dokumentationen endast lagt in en solstudie som tidigare ingått i bygglovsärendet. Exemplet visar ytterligare på vådan av att föra vidare obsoleta planer. Stadsplanen från år 1948 är uppgjord i en annan tid och med annan målsättning än att vara stöd vid utförande av enstaka kompletteringsbyggnader i befintlig miljö. Redan då ställdes höga krav på bostadshygien. Det är uppenbart att planförfattares och bygglovshandläggares uppgift då som nu varit att vid uppkommande problem företa de justeringar som är nödvändiga för att tillgodose kraven på goda och hälsosamma bostäder. På grund av bristerna i detta avseende skall planen upphävas.

Missbruk av det kommunala planmonopolet

Länsstyrelsen kritiserar i sitt yttrande kontorets val att behandla ärendet som ändring av detaljplan istället för att uppgöra en ny. Beslutet är inte en enstaka händelse utan del av ett mönster för handläggningen vid Göteborgs Stadsbyggnadskontor.

Allt sedan kommunreformen år 1971 har lagstiftarens avsikt varit att föra över makt till kommunerna. PBL beskrev kommunen som det demokratiska forum i vilket planfrågor skulle beredas och beslutas. Ett kommunalt planmonopol skapades. Överordnade statliga instanser skulle framgent inte öva samma direkta inflytande över planprocessen, länsstyrelserna begränsa sin verksamhet till tillsyn, rådgivning samt vara instans vid överklaganden. I rättstillämpningen avspeglas detta genom att kommuner generellt tillerkänns en ganska vittgående gestaltningsfrihet.

En avgörande tanke i PBL har varit att överlåta inflytandet över planprocessen till byggnadsnämnd och kommunfullmäktige där detaljplaner och översiktsplaner under

bred demokratisk tillslutning med jämna mellanrum skulle behandlas och förnyas. Med införandet av korta genomförandetider hoppades lagstiftaren att inspirera till regelbunden översyn och förnyelse av gällande planer. En viss oförutsägbarhet som vidlått tidigare byggnadslagstiftning skulle elimineras.

Den följande utvecklingen har visat att detaljplanerna och deras omfattande administration av kommunerna uppfattats som dyra. Man har sökt vägar att undvika regelbundet upprepad förnyelse. En följd har blivit att viktiga ambitioner och nödvändiga modernisering av gällande planer blivit liggande medan kommunen opererat vidare med gamla planer. Särskilt gäller detta riksintressena för kulturmiljövården, vilka är ett bärande element i 2 kap. PBL, och för vilka kommunerna i ett centralt avtal med staten överenskom snar integration i detaljplanerna. Genom att detta försummats har de ofta kommit att förbli utan rättsverkan.

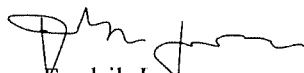
En mycket tydlig illustration av Göteborgs hållning i denna fråga återfinns i mål P 2679-21, denna domstol, sid 11, vilket ovan relaterats. Kommunen yttrar där att riksintressen inte direkt får utöva inflytande över bygglovshandläggningen inom planlagt område. För att ha denna verkan skall de ha införts i plan. Man avslutar stycket med meningen ”Den i målet aktuella stadsplanen är av äldre datum men någon skyldighet för kommunen att ändra planen föreligger inte enligt PBL”.

Påståendet är riktigt, och konsekvensen att handläggningen varit otadlig eftersom de förekommande frågorna redan tidigare avgjorts i en demokratisk process. Absurditeten av detta påstående görs tydlig av faktum att den omtalade planen är från 1866, en tidpunkt då mycket lite av stadens nuvarande bebyggelse kommit till och det än mindre funnits några riksintressebestämmelser att ta hänsyn till.

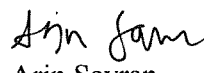
Kommunens inställning var även föremål för behandling i ett mål i Mark- och miljööverdomstolen, P 9167-12, MÖD 2013:17, Didon, 9:30 – 32 a, sid. 8 a, samt ”En effektivare plan- och byggprocess” SOU 2013:34, sid 116-117. Fråga var här om ett kvarter i Majorna med stadsplan från 1878. Domstolen avgjorde att övergångsbestämmelserna enligt 17 kap. 4 § ÄBPL vilka gör det möjligt att fortsatt begagna en obsolet plan har företräde före andra lagens bestämmelser.

Det kommunala planmonopolet är en väsentlig beståndsdel av PBL, men det finns anledning för rättsvårdande myndigheter till vaksamhet och uppmärksamhet om det missbrukas till att kringgå andra viktiga och i lika hög grad bärande element i PBL såsom riksintressena, vilka utgör en grundläggande förutsättning för lagens 2 kap. Frågan om ändring eller ny detaljplan i detta fall får på så sätt större betydelse än att vara ett inskränkt förvaltningsrättsligt spørsmål.

För Bostadsrättsföreningen Skutan 3:8 i Göteborg



Fredrik Lange



Arin Savran

- Bilagor:
1. Länsstyrelsens samrådsyttrande 2022.08.24
 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning, SBK 2022.05.25
 3. Brev från sakägarna till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08
 4. Mötesreferat, Länsstyrelsen 2021.03.26
 5. Industriefastigheter i Masthugget söder om Första Långgatan
 6. Trafikkontorets samrådsyttrande 2022.07.07
 7. Sakägarnas samrådsyttrande, bygglov, 2020.09.18
 8. Sakägarnas samrådsyttrande, detaljplan 2022.08.03

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

Ink. 2023 -01- 16

Akt.....P 184-23.....

Aktbil.....6.....

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14

INKOM: 2023-01-16
MÅLNR: P 184-23
AKTBIL: 6

Från: Ingrid Kaplan <ingrid.kaplan@outlook.com>
Skickat: den 4 januari 2023 20:41
Till: stadsbyggnad Stadsbyggnad
Ämne: Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21
Bifogade filer: Överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21, Sumor.pdf;
Bilagor, överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21.zip;
Registreringsbevis - 769616-5245.pdf; Underskrifter överklagan.pdf

Kategorier: Anna; Ciceron

Härmed överklagar vi beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21

Bifogat är motivering inkl bilagor
Underskrifter av firmatecknare
Registreringsbevis för bekräftelse av firmatecknare.

Mvh
Brf Sumor
Nordhemsgatan 19A

Göteborg den 4.1.2023

Till

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs Tingsrätt

Box 1070

462 28 VÄNERSBORG

**Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.**

Härmed överklagar vi beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta
ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom
stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Orientering

Stadsdelen Masthugget omfattar 24 kvarter. För tolv av dessa, belägna söder om
Första Långgatan antogs 1948 ny stadsplan som till stor del ännu är gällande. En
sökande inkom hösten 2019 med bygglovsansökan avseende rivning och nybyggnad
på två tomter i 8:e kvarteret med ändamål att där inrätta hotell.

Stadsbyggnadskontoret ifrågasatte om åtgärderna vore planenliga och genomförde
inför bygglovet samråd med berörda sakägare. Från dessa och flera remissinstanser
kom allvarlig kritik. På grund av tveksamhet kring planenligheten beslöt
Byggnadsnämnden 2021.02.09 att med stöd av 9:e kap. 28 § PBL ändra planen, dels
för att kunna göra ändringar i förslaget utan risk för ersättningsanspråk, dels för att
ändra planbestämmelserna så att bygglov senare skulle kunna meddelas.

Byggnadsnämnden har nu antagit ett förslag till ändring av den gällande planen som
företar ett antal smärre ingrepp i och förändringar av gällande bestämmelser i syfte att
göra det föreslagna projektet planenligt. Vår talan berör dels beslutets materiella

innehåll, dels formella brister i den utredning som föregått beslutet att ändra detaljplanen.

Yrkande

Vi yrkar att Mark- och miljödomstolen, med ändring av Byggnadsnämndens beslut, beslutar att ändringen av detaljplanen för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg skall upphävas.

Med hänsyn till ärendets stora komplexitet yrkar vi dessutom muntlig förhandling samt syn på platsen.

Bakgrund

Bygglovsansökans materiella innehåll

De båda fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 har med början år 1879 bebyggts med en lång rad byggnader för industriändamål. Dagens bebyggelse omfattar fem hus eller husdelar tillkomna i etapper 1889-1929, varav den största utgörs av en rörverkstad från 1898 inrättad i en tidigare bryggeribyggnad från år 1891. Den påbyggdes ytterligare år 1929 och har även en hög murad pannskorsten. I norr finns en lägre lagerbyggnad från 1889. Åt öster fortsätter anläggningen med byggnadsdelar av varierande ålder och byggnadshöjd uppförda fram till år 1926. Slutligen finns på gården ett femvåningshus av sten från år 1899. Konglomeratet är väl sammanhållet. Det går tydligt att utläsa hur byggnaderna tillkommit i olika utbyggnadssteg under lång tid för att tillgodose verksamheternas behov.

Bygglovsansökan avser rivning av samtliga byggnader med undantag för gårdshuset från 1899. De stora fasaderna åt gatan skall dock behållas, under byggnadsarbetet stagas med stålkonstruktioner, och därefter påbyggas med ytterligare en våning i utförande påminnande om undervåningarnas. Den låga gatufasaden åt väster skall stå kvar, den i öster rivs och återuppförs. Bakom de senare planeras nya fasader uppförda till full höjd någon meter innanför gatulivet.

I allt väsentligt innebär bygglovsansökan rivning och nybyggnad bakom i huvudsak bibehållna gatufasader. Av 4 250 m² byggnadsyta kommer endast 800 m² att bestå.

Nybyggnaderna bakom fasaderna och sådana på gården tillför ytterligare 6 450 m². Ändamålet är ett hotell med 161 rum, en restaurang, ett mindre parkeringsgarage och lokaler för anläggningens drift.

Den mycket genomgripande förändringen av de båda fastigheterna prövades först inför ett bygglov. Senare har ansökans innehåll utan förändringar övertagits och bildat utgångspunkt för förändringar och tillpassningar av den befintliga planen inom formen ändring av detaljplan för att bringa denna i sådant skick att bygglovsansökans innehåll blir planenligt.

Prövning av bygglovansökan

Vid prövning av ansökan har Stadsbyggnadskontoret bland annat haft att undersöka:

- Ansökans planenlighet.
- Byggnadernas och miljöns kulturhistoriska värde, med utgångspunkt i 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.
- Övriga värden såsom underlag för en intresseavvägning mellan enskilda intressen, andra samhällsintressen och riksintresset för kulturmiljövården.
- Den avsedda verksamhetens inverkan på trafikmiljön i området.
- Hur tillämpning av de gällande stadsplanebestämmelserna kommer att påverka kvarstående grannfastigheter uppförda enligt äldre plan, för vilka den gällande planen inte innehåller några anpassningsbestämmelser.

De ovan beskrivna stegen är således knutna till bygglovsprövningen. Denna inleddes, men slutfördes inte. Tjänsteutlåtandet 2021.01.24 förtecknar brister i projektets utformning, vilka föreslås närmare utreda i arbetet med ändring av detaljplanen.

Prövning vid ändring av detaljplan

Den följande detaljplaneprocessens resultat är att kontoret ändrar planen genom begränsade medgivanden beträffande byggnadsvolymer, nämligen att låta en icke

planenlig gårdsbyggnad stå kvar och företa en smärre förändring av byggnadslinjen. Vidare har skyddsföreskrifter samt utformningsbestämmelser införts.

Ändringarna är således av begränsad omfattning, men föreskrifterna lämnar ändå detaljerade anvisningar i utförandefrågor till ledning för framtida lovgivning. De innebär:

- en förtätning av fastigheterna på så sätt att den övriga byggrätten kan utnyttjas fullt ut utan att avlägsna en byggnadsdel som enligt planen skulle försvinna.
- rivningsförbud för gatufasaderna.
- föreskrifter för utformning av påbyggda murpartier om byggrätten ovan de kvarstående murarna utnyttjas.

Som beslutsunderlag och motiv till dessa förändringar har det gamla bygglovsärendets handlingar fått tjäna som åskådningsunderlag, även om en sträng prövning av dem inte fullföljts vare sig före eller i planskedet. Häri ligger ett betydande problem hos arbetssättet. Ett oavslutat bygglovsärende med allvarliga och olösta problem införs som motiv för en plan utan att bli föremål för uttömmande behandling i planarbetet.

Ändringarna i planen prejudicerar framtida lovgivning. Den gamla planens taklinjer kvarstår oförändrade. Partiellt rivningsförbud och detaljerade utförandeföreskrifter innebär däremot ett definitivt ställningstagande till förmån för omgestaltning på visst sätt vid ett kommande bygglov.

Strängt taget uppdelas processen därmed i två delar. I ett första steg röjer kommunen undan några formella hinder för bygglov vilka förekommit i en obsolet plan samt gör en definitiv utfästelse i en gestaltungsfråga. Därefter återupptas bygglovsärendet, varvid den allmänna lämplighetsprövning av projektet som kringgått i samband med planändringen, nu med full kraft träffar bygglovsprövningen där kontoret i frånvaro av tidigare avgöranden på dessa punkter har att utföra en noggrann avstämning bland annat mot bestämmelserna i 2 kap. 6 §, 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.

Allvarliga principiella invändningar kan riktas mot försöket att dela upp ett enhetligt och sammanhållet byggnadsärende i två steg, varvid prejudikationen i den

detaljplaneprocess som blir första steg kan komma i direkt konflikt med resultaten av fortsatt beredning. Om kontoret väljer denna väg måste kravet ställas att utredningen av det första steget görs så fullständig att alla omständigheter av betydelse för projektet beretts redan här.

Det praktiska utfallet av metoden var att kontorets preliminära bearbetning av frågorna väckta av bygglovsansökan presenterades vid ett grannehörande. I samband med redogörelsen för dess resultat rekommenderade kontoret att fortsatt utredning och inarbetning av inkomna synpunkter fördes över till en detaljplaneprocess. Det går att se att detta också varit avsikten, på så sätt att samrådshandlingen för detaljplanen har samma uppställning och innehåller samma ämnen som åtföljde bygglovsärendet. En fördjupad problembearbetning eller vidareutveckling med anledning av inkomna synpunkter har dock inte ägt rum. Samrådshandlingen lämnar områdena i samma ofärdiga och obearbetade skick de haft då bygglovsprocessen avbröts. Bristerna har påtalats vid samrådet, men i granskningsfasen likväl lämnats utan varje åtgärd.

På så sätt är väsentliga element vid prövningen av såväl detaljplan som efterföljande bygglovsbehandling ofullkomliga och behäftade med sådana brister att planen på denna grund måste upphävas. En detaljerad redovisning av bristerna utförs i avsnitten som behandlar sakprövningen.

Ytterligare invändningar mot planarbetets metodik görs av Länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande, sid.2, tredje stycket. Man kritiserar att kontoret med användning av instrumentet "Ändring av detaljplan" valt standardförfarandet icke avsett för planfrågor av denna komplexitet och hänvisar till rekvisiten för utökat planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL, nämligen innehåll oförenliga med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, sådana av betydande intresse för allmänheten eller sådana som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Härav bör i analogi slutas att det utökade förfarandet spränger gränserna för ändring av detaljplan och att ny detaljplan istället borde ha valts. Även på denna grund skall detaljplanen upphävas.

Det kan i sammanhanget påpekas att synpunkten redan tidigare i processen uppmärksamats av kommunens egna tjänstemän och lagts fram i dokumentet "Antikvarisk konsekvensbeskrivning", sid. 6, men lämnats utan avseende vid det fortsatta arbetet inom kontoret.

Länsstyrelsen kritiserar dessutom att formen ”Ändring av detaljplan” begränsar plandokumentet till definition av enstaka förändringar, vilka redovisade utan sitt sammanhang inte kan utgöra ingripandegrund enligt 11 kap. 10 § mom. 1 PBL. På så sätt utesluts Länsstyrelsens som viktig länk ur instansordningens kedja och prövning av planen transporteras direkt uppåt till högre rätt.

Länsstyrelsens övriga synpunkter genomgås i avsnitten behandlande sakprövningen.

Prövning i sak

Byggnadernas kulturhistoriska värde

Bygglovsansökan innebär att fastigheternas bebyggelse till största delen rivs. Därför skall det kulturhistoriska värdet i ett första obligatoriskt steg undersökas liksom byggnadernas roll i ett större sammanhang. Tidigare inventeringsresultat förekommer i ”Göteborg, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, Del 1. Ett program för bevarande”, Göteborgs stad 1999 och ”Göteborg. Kulturmiljöer av riksintresse”. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992.

De båda byggnader intar en framskjuten plats i det förra dokumentet, med individuell beskrivning och avbildning på sid. 169. Riksintressebeskrivningen omnämner på sid. 30 och 37 såsom karaktäristiskt inslag i stadsdelen förekommande industribebyggelse. Från den sökande har kontoret infordrat ett fördjupat antikvariskt kunskapsunderlag presenterat 2019.12.19, i utvecklad form 2022.05.23. Dokumentet benämnt ”Antikvarisk förundersökning” är en inventering och har utgjort kunskapsunderlag i den fortsatta processen, men belastas av möjligheten att kunna vara en partsinlaga då den upprättats på den sökandes bekostnad, vars avsikt att riva den allra största delen av bebyggelsen är känd. Inventeringsarbetet har kunnat efterprövas – vad slutsatserna beträffar är kontoret skyldigt att göra en självständig värdering.

De samverkande sakägarna har framhållit detta i brev till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08, sid. 12 - 13. Sannolikt till följd härav och på grund motsvarande påpekande från Länsstyrelsen, se mötesreferat 2021.03.26, beslöt kontoret i slutet av 2021 att med egen personal göra en ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning” som förelåg 2022.05.25.

Den sökandes förundersökning presenterade utan ytterligare beredning inventeringens resultat och fogade till detta i 13 rader på sid. 128 en ”Sammanfattande bedömning” av vilken utläses att:

- ändringen av detaljplanen tillför skyddsföreskrifter som innebär ett positivt värde för kulturmiljön.
- ”flera av de aspekter som bedömts karakterisera området... alljämt kommer kunna upplevas”, varmed torde förstås att fasader och en delvis återuppbyggd skorsten förblir synliga i gatumiljön.
- en negativ konsekvens är att den befintliga bebyggelsens småskaliga miljö ersätts av en storskalig, samt att byggnadernas interiörer försvinner då de saknar skydd.

Den av kontoret upprättade antikvariska konsekvensbeskrivningen gör på sid. 3 - 4 en avvikande, mycket negativ bedömning. Dokumentet är differentierat och väl formulerat. I sak framhålls att ”Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär”. För förståelsen kan tilläggas att riksintresseavgränsningen omfattar fyra kvarter. Till det kommunala bevarandeområdet 12 A hör ytterligare fyra kvarter. Väster därom ligger fyra kvarter som inte ingår i bevarandeområdet eftersom de totalsanerats före programmets upprättande. De kommunala kvarteren har innehållit industriella anläggningar på 14 fastigheter, de totalsanerade kvarteren stora anläggningar på ytterligare åtta. De är med undantag för en kontorsbyggnad spårlöst försvunna. Utlåtandets beteckning av de båda husen som ”enda bevarade byggnader med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär” äger således tillämpning på hela stadsdelen.

Utlåtandet vidgår beträffande de fasaddelar som avses bevarade ”att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt”. Effekten av skalförskjutningen framställs dock som ”en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder”. Negativa konsekvenser förutses inte bara för gaturummet i riksintresset utan ”för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet”.

Dokumentet berör även faktum att en nyligen antagen detaljplan för 4:e kvarteret tillsammans med rivningar där under år 2021 förintat den näst sista resten av industriell bebyggelse i stadsdelen och förutser att planens antagande ”kommer att leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt radera ut”. Konklusionen lyder: ”Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför mycket stora negativa konsekvenser för riksintresseområdet för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet”.

Betecknande för det sätt på vilket kontoret drivit bygglovsprocessen är att ett dokument i vilken avgörande frågor kring rivning av byggnaderna behandlas och i ett utförande motsvarande branschbruklig professionell standard för sådana utredningar först efter 2½ år läggs fram.

Denna försummelse har lett till att utredningen av ärendet, liksom informationen till nämndens ledamöter under lång tid vilat på ofullkomligt underlagsmaterial. Eftersom kommunen utövar ett långtgående planmonopol är det synnerligen viktigt att kontoret vid varje tillfälle lämnar ledamöter vederhäftiga bedömningar. Då fråga ju även är om att möjligen tillämpa Plan- och bygglagens fulla kraft för att hävda ett riksintresse, är det också noga att uttömmande kvantifiera graden av bevarandevärde. Den antikvariska förundersökningen har inget utträttat i detta avseende. Först konsekvensbeskrivningen nalkas ämnet.

Väsentliga frågor rör det tidigare industriella inslaget i stadsdelen. Har den industriella verksamheten varit en sådan dominant att den dess minnesmärken får avgörande betydelse för riksintresset? Hur representativa är byggnaderna för stadsdelens industriella arv? Hur stor har variationen i skala tidigare varit i området? Kvantifieringen är avgörande då lagen tillämpas. Det ligger kontoret till last att inte heller konsekvensbeskrivningen helt fullföljer en sådan. Då frågorna är avgörande i målet kompletterar vi den med följande fakta:

Stadsdelen består av 24 kvarter, tolv belägna norr om Första Långgatan, tolv söder därom. Den norra delen, som direkt ansluter till hamnen, har inte varit bebyggd med bostäder utan avdelats till vidsträckta lager- och industrianläggningar. I den södra

delen uppfördes under 1800-talets andra hälft däremot en sammanhängande kvartersbebyggelse av sten, huvudsakligen för bostäder. Insprängd industribebyggelse, delvis av betydande storlek, har förekommit i nio kvarter. Ännu 1960 återstod större delen av denna bebyggelse. Bland anläggningarna kan nämnas ett stort virkeshus sträckande sig över fyra fastigheter, ångbageri, flera textilindustrier, tobaksfabrik, bryggeri och åtskilliga lagerhus. Av sammanlagt 26 objekt återstår nu fem, varav två är föremål för behandling i detta mål. Övriga tre har sedan länge ombyggt på sådant sätt att spår av den industriella verksamheten knappast kvarstår.

En karta bifogas visande insprängd industribebyggelse i stadsdelen.

Av särskilt intresse, dock ej närmare behandlad i konsekvensbeskrivningen, är de bevarade interiörerna i de båda byggnaderna. Fasadernas mycket varierade former och de många förändringar som genomförts ger tydlig upplysning om den industriella verksamhet som bedrivits. Detta gäller i lika hög grad interiörerna. Ett flertal för industriell verksamhet mycket typiska utföranden förekommer i byggnadernas inre, som exempelvis en mycket stor fabrikshall med tak uppburet av balkar på järnpelare belägen i hörnbyggnadens andra våning och föredömligt renoverad, en hög pannskorsten förd genom hela byggnaden från en bevarad eldstad i bottenvåningen samt verkstads- och lagerlokaler i båda byggnaderna, delvis med mycket ålderdomligt utförande, från 1800-talets slut. Planen medger utan undantag rivning av dessa miljöer.

Intresseavvägning enligt 2 kap. PBL

Såsom allmän princip gäller i PBL att motstående intressen skall sammanvägas vilket uttrycks i 2 kap. 1 § och närmare utvecklas i följande paragrafer, detta kapitel.

I ärendet kan tre intressen identifieras – ett riksintresse för kulturmiljövården, fastighetsägarens möjliga intresse av att utveckla och modernisera sin fastighet samt ett eventuellt samhällsintresse av att en ny verksamhet etableras på besöksnäringens område eller de arbetstillfällen en sådan kan föra med sig. Det första intresset behandlas av planhandlingen, de båda senare har i olika sammanhang uttryckts av den sökande men inte fått något nedslag vare sig i bygglovets eller planärendets tjänsteutlåtanden. Detta är en brist, då den intresseavstämning som skall äga rum, på så sätt av nämndens ledamöter får göras skönsmässigt utan faktaunderlag.

En väsentlig faktor är fastighetsägarens ekonomiska intresse. Tidigare fanns på Stadsbyggnadskontoret en byrå för ekonomiska utredningar vilken gick kontorsledningen till handa med konsekvensbeskrivningar. Avdelningen har upplösts. Kontoret kan nu begära handräckning från Fastighetskontorets exploateringsavdelning, något som emellertid mycket sällan förekommer. En genomlysning av den sökandes ekonomiska intresse har inte heller i detta fall skett, men även utan en sådan kan vissa allmänna iakttagelser enkelt göras.

Fastigheten är idag, liksom vid förvärvstillfället, fullt uthyrd till goda hyresgäster. Intet tvivel råder om att den förvärvats till marknadsmässigt pris. Av bygglovsansökan framgår att 3 450 m² byggnadsyta skall rivas, 800 m² bibehållas, och 6 450 m² tillföras genom nybyggnad. Följden blir att 80 % av ingångsvärdet måste avskrivas och därpå belastar nybyggnadsprojektet som en engångskostnad – en rätt betydande merutgift. Till detta kommer att många av de i projekthandlingarna redovisade åtgärderna är dyra. Arbetet måste bedrivas på en trång tomt i innerstaden utan angränsande avlastningsytor, marken under större delen av tomten grävas ut samt källare anläggas. Stora murverkskonstruktioner skall bevaras, säkras under byggtiden och senare integreras i nybyggnaden, en gammal pannskorsten nedtagas och återuppsätts. Det råder ingen tvekan om att projektkostnaden per ytenhet för projektet kommer att bli mycket hög.

Saneringsprojekt av denna typ var vanliga före år 2000. De brukade utmärkas av att nybyggnadens volym väsentligt översteg de gamla husens den ersatte, samt att ingångsvärdena var låga. Under omvända förhållanden där andra samhällsintressen även står på spel, finns skäl för kontoret att som underlag för intresseavvägningen undersöka hur stort enskilt intresse av projektet verkligen föreligger.

Ett liknande område är prövning enligt 9 kap. 34 § PBL, mom. 2, vilken om bygglovsärendet fullföljts skulle ha behövt göras och som konsekvens borde utförts i planärendet på grunder som vi anfört i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 4-5 ovan. Jag hänvisar härvid till domskälen i det i denna domstol nyligen avgjorda målet P 2679-21, sid. 24-25, i vilket behovet av utredning i ett motsvarande fall faststälts och utgjort skäl för att avslå ett överklagande.

Byggnaderna är i gott skick. Betydande yttre och inre underhåll har genomförts senaste årtiondet. De ekonomiska aspekterna av rivningen och nybyggnaden behandlas inte i tjänsteutlåtandena. Således saknas väsentliga underlag vid sammanvägning av enskilda och allmänna intressen. Vad i detta avsnitt anförts utgör skäl att upphäva planen.

Inverkan på trafikmiljön

Till prövningen av bygglov eller plan för detta projekt hör även dess inverkan på miljön i området enligt 2 kap. 6 §, mom. 6 PBL. En sådan genomfördes i förenklad form under bygglovsprövningen. Vid samrådet påtalade sakägarna väsentliga brister hos denna. Som följd har Göteborgs Trafikkontor i sitt yttrande vid samrådet inför ändring av detaljplanen ägnat ämnet större uppmärksamhet. Kontoret särskiljer nu frågan om parkeringsbehovet som genereras av anställda från den angöring som är naturligt inslag vid en större hotellanläggning.

Beträffande parkeringsbehovet hade vid bygglovsprövningen dragits slutsatsen att fastighetsägaren antingen skulle tillgodose det inom fastigheten, eller som villkor för lov förete långfristiga hyresavtal för parkeringsplatser på annan plats i området. Ägaren valde att ändra projektet på så sätt att han i källaren redovisade 17 parkeringsplatser tillgängliga genom en bilhiss. Trafikkontoret uppmärksammade nu att handlingar rörande hotellprojektet visserligen bildar åskådningsmaterial i detaljplaneprocessen, men att fastighetsägaren i samband med antagande av planen inte avkrävs något ställningstagande i frågan om parkeringsplatserna, och dessas tillskapande istället kommer att behandlas på nytt i samband med en eventuell bygglovsansökan. Trafikkontorets uppfattning är att kommunen bör skaffa sig erforderliga garantier i detta avseende redan innan planen antas, sid. 3 yttrandet.

På liknande sätt förhåller det sig med angöringen. Trafikkontoret har genom samrådet inför bygglovet kommit till insikt om att hotellet alstrar en betydande angöring, och exemplifierar denna omsorgsfullt, sid. 4 yttrandet. Stadsdelen är tätbebyggd med stort inslag av bostäder och verksamheter. Som särskild omständighet tillkommer en mycket ålderdomlig stadsplan från 1823 i vilken gatubredden bestämts till 11,88 meter. Planen reviderades visserligen 1878, varvid avskurna hörn tillfördes för att förbättra svängradierna i gatukorsningarna. Gatubredden bibehölls dock oförändrad.

De samverkande sakägarna utvecklade noggrant detta ämne i sitt samrådsyttrande inför bygglovet, se sid. 4-5 detta. Sakägarnas slutsats var att ett hotell av denna storlek skulle leda till en betydande och mycket negativ miljöpåverkan för de boende i området, samt att den begränsade gatukapaciteten i området för till konkurrens mellan etablerade verksamheter vid vilken redan idag allas intressen inte kan tillgodoses. Sakägarna hävdade därför att frågan om en eventuell tillkommande hotelletablering innebar en intresseavvägning av sådant slag som borde genomföras vid utarbetande av ny detaljplan.

Trafikkontoret har anslutit sig till detta synsätt och fordrat att frågan om angöringen tas upp till behandling i granskningsfasen och avgörs innan planen antas. Så har inte skett. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade vid efter granskningen att planen antas utan lösning av frågor kring angöringen.

Diskussionen kring trafikfrågorna kastar ljus på en annan intressant aspekt av planarbetet. Etableringen av ett nytt hotell med 161 rum är motiv för bygglov och plan. På sätt som beskrivs i det föregående avsnittets första stycke, sid. 9-10, verkar samhällsintresset av etableringen av det stora hotellet informellt som en faktor vid den intresseavvägning nämndens ledamöter skall göra, utan att detta närmare kvantifierats. Hotellet tjänstgör på så sätt som en vehikel för att befordra den sökandes intressen, men med ett värde som inte blivit närmare bestämt.

En följd av att ärendet på sätt som beskrivits i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 5-6 ovan, behandlas både som bygglovs- och planärende är en viss oklarhet vid avgörandenas distribution. Enhetschef Carita Sandros förklarade i samtal med oss att bygglovshandlingarna inte skulle utvecklas vidare vid planprocessen, utan endast tjäna som åskådningsmaterial. De motiverar på så sätt planens uppgörande, men planens förmånstagare avkrävs inga utfästelser utöver ett avtal om att inte rikta anspråk enligt 14 kap. 7, 10 §§ PBL med anledning av vissa tillkommande föreskrifter. Såsom de olösta trafikfrågorna visar är det ingalunda säkert att en hotelletablering av denna storlek vid den efterföljande bygglovsprövningen kommer att kunna medges. Resultatet av ett sådant förfarande blir att fastighetsägaren av samhället lämnas betydande koncessioner till nackdel för riksintresset för kulturmiljövård med hänvisning till motstående intressen som kanske inte kan förverkligas. Han får på så sätt ett fribrev för långtgående förändringar av

fastigheten som helt eller delvis kan utnyttjas, utan att samhällsintresset av en ny verksamhet behöver skapas.

Eftersom planens ändamål likväl får anses vara att genom ändring bereda nöjlighet att etablera ett hotell, skall den upphävas även på grunden att de till ärendet hörande trafikfrågorna inte blivit lösta.

Påverkan på grannfastigheter

Tolv kvarter söder om Första Långgatan erhöll 1948 ny stadsplan. Den hade karaktären av saneringsplan, men syftade inte omedelbart till totalsanering, utan till sådan i etapper. Således behölls kvartersindelning och gatubredder så, att saneringen skulle kunna genomföras efter behov kvartersvis eller för del av kvarter. Endast på vissa ställen skulle gatulinjen i samband med åtgärder förändras.

Denna ambition har förverkligats genom totalsanering av fyra kvarter enligt planens intentioner med början 1966, 1975 och 1986. I 10:e kvarteret har två block av nybyggnader anlagts på ställen som gjort prydlig övergång mellan gammal och ny bebyggelse möjlig. Planförfattarens avsikt var för vissa av kvarteren fullkomlig sanering. I andra, där äldre byggnader avsågs bibehållna, anpassades nybyggnadens tillåtna höjd och tjocklek till den befintliga bebyggelsen.

För 8:e kvarteret förutsågs på sikt totalsanering. Gatubreddens lade hinder i vägen för högre byggnadshöjder, men fastigheterna kompenserades för rivning av gårdshusen genom ökad hustjocklek. Det säger sig själv att man vid ett genomförande endast till del som i 10:e kvarteret, skulle behöva planera övergången mellan gammal och ny bebyggelse noggrant. Den äldre bebyggelsen hade dessutom ett oregelbundet utseende. Tomt nr. 2 är belägen på ett hörn och har en areal av endast 388 m². Om den nya planen hade tillämpats för nya hus på ömse sidor skulle följden blivit att gården med en yta av bara 72 m², kommit att bli nästan helt inmurad, belyst endast genom en spalt av nio meters bredd i dess sydöstra hörn vilken ytterligare kunde begränsas av en tillåten nybyggnad på grannfastighetens gård upp till fem meters höjd. Om sådana nybyggnader verkligen skulle komma till stånd hade en anpassning sannolikt företagits i bygglovsberedningen.

Den nya detaljplanen innebär ingen ändring av denna reglering. Tvärtom accentueras problemet genom att gårdsbebyggelsen på grannfastigheten 8:3 står kvar och med en hög brandmur reducerar ljusinsläppet och utsikten ytterligare. De samverkande sakägarna har uppmärksammat förhållandet och påtalat det i samrådet inför bygglovet, sid. 3, liksom samrådet för detaljplanen, sid. 11. Fyra av Byggnadsnämndens ledamöter fogade dessutom till beslutet att ändra planen ett särskilt yttrande med uppdrag till kontoret att undersöka ljusförhållandena på gården och vid behov genomföra en ändring som minskade den negativa påverkan.

Kontoret har lämnat dessa invändningar utan avseende och i dokumentationen endast lagt in en solstudie som tidigare ingått i bygglovsärendet. Exemplet visar ytterligare på vådan av att föra vidare obsoleta planer. Stadsplanen från år 1948 är uppgjord i en annan tid och med annan målsättning än att vara stöd vid utförande av enstaka kompletteringsbyggnader i befintlig miljö. Redan då ställdes höga krav på bostadshygien. Det är uppenbart att planförfattarens och bygglovshandläggares uppgift då som nu varit att vid uppkommande problem företa de justeringar som är nödvändiga för att tillgodose kraven på goda och hälsosamma bostäder. På grund av bristerna i detta avseende skall planen upphävas.

Missbruk av det kommunala planmonopolet

Länsstyrelsen kritiserar i sitt yttrande kontorets val att behandla ärendet som ändring av detaljplan istället för att uppgöra en ny. Beslutet är inte en enstaka händelse utan del av ett mönster för handläggningen vid Göteborgs Stadsbyggnadskontor.

Allt sedan kommunreformen år 1971 har lagstiftarens avsikt varit att föra över makt till kommunerna. PBL beskrev kommunen som det demokratiska forum i vilket planfrågor skulle beredas och beslutas. Ett kommunalt planmonopol skapades. Överordnade statliga instanser skulle framgent inte öva samma direkta inflytande över planprocessen, länsstyrelserna begränsa sin verksamhet till tillsyn, rådgivning samt vara instans vid överklaganden. I rättstillämpningen avspeglas detta genom att kommuner generellt tillerkänns en ganska vittgående gestaltungsfrihet.

En avgörande tanke i PBL har varit att överlåta inflytandet över planprocessen till byggnadsnämnd och kommunfullmäktige där detaljplaner och översiktsplaner under

bred demokratisk tillslutning med jämna mellanrum skulle behandlas och förnyas. Med införandet av korta genomförandetider hoppades lagstiftaren att inspirera till regelbunden översyn och förnyelse av gällande planer. En viss oförutsägbarhet som vidlått tidigare byggnadslagstiftning skulle elimineras.

Den följande utvecklingen har visat att detaljplanerna och deras omfattande administration av kommunerna uppfattats som dyra. Man har sökt vägar att undvika regelbundet upprepad förnyelse. En följd har blivit att viktiga ambitioner och nödvändiga modernisering av gällande planer blivit liggande medan kommunen opererat vidare med gamla planer. Särskilt gäller detta riksintressena för kulturmiljövården, vilka är ett bärande element i 2 kap. PBL, och för vilka kommunerna i ett centralt avtal med staten överenskom snar integration i detaljplanerna. Genom att detta försummats har de ofta kommit att förbli utan rättsverkan.

En mycket tydlig illustration av Göteborgs hållning i denna fråga återfinns i mål P 2679-21, denna domstol, sid 11, vilket ovan relaterats. Kommunen yttrar där att riksintressen inte direkt får utöva inflytande över bygglovshandläggningen inom planlagt område. För att ha denna verkan skall de ha införts i plan. Man avslutar stycket med meningen ”Den i målet aktuella stadsplanen är av äldre datum men någon skyldighet för kommunen att ändra planen föreligger inte enligt PBL”.

Påståendet är riktigt, och konsekvensen att handläggningen varit otadlig eftersom de förekommande frågorna redan tidigare avgjorts i en demokratisk process.

Absurditeten av detta påstående görs tydlig av faktum att den omtalade planen är från 1866, en tidpunkt då mycket lite av stadens nuvarande bebyggelse kommit till och det än mindre funnits några riksintressebestämmelser att ta hänsyn till.

Kommunens inställning var även föremål för behandling i ett mål i Mark- och miljööverdomstolen, P 9167-12, MÖD 2013:17, Didon, 9:30 – 32 a, sid. 8 a, samt ”En effektivare plan- och byggprocess” SOU 2013:34, sid 116-117. Fråga var här om ett kvarter i Majorna med stadsplan från 1878. Domstolen avgjorde att övergångsbestämmelserna enligt 17 kap. 4 § ABPL vilka gör det möjligt att fortsatt begagna en obsolet plan har företräde före andra lagens bestämmelser.

Det kommunala planmonopolet är en väsentlig beståndsdel av PBL, men det finns anledning för rättsvårdande myndigheter till vaksamhet och uppmärksamhet om det missbrukas till att kringgå andra viktiga och i lika hög grad bärande element i PBL såsom riksintressena, vilka utgör en grundläggande förutsättning för lagens 2 kap. Frågan om ändring eller ny detaljplan i detta fall får på så sätt större betydelse än att vara ett inskränkt förvaltningsrättsligt spørsmål.

För Bostadsrättsföreningen Sumor



Ingrid Kaplan



Pernilla Frisk

- Bilagor:
1. Länsstyrelsens samrådsyttrande 2022.08.24
 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning, SBK 2022.05.25
 3. Brev från sakägarna till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08
 4. Mötesreferat, Länsstyrelsen 2021.03.26
 5. Industrifastigheter i Masthugget söder om Första Långgatan
 6. Trafikkontorets samrådsyttrande 2022.07.07
 7. Sakägarnas samrådsyttrande, bygglov, 2020.09.18
 8. Sakägarnas samrådsyttrande, detaljplan 2022.08.03

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

Ink. 2023-01-16

Akt. P 184-23

Aktbil. 9

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14

INKOM: 2023-01-16
MÅLNR: P 184-23
AKTBIL: 9

Från: Klamer, Oscar (奥斯卡) <oscar.klamer@volvocars.com>
Skickat: den 4 januari 2023 19:49
Till: stadsbyggnad Stadsbyggnad
Kopia: Anna Unsgaard
Ämne: Brf Villa Nordhem - Överklagande, Masthugget, Göteborg, dnr 0211/21
Bifogade filer: Registreringsbevis - 769633-0781.pdf; Bilagor, överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21.zip; Överklagande Masthugget Göteborg dnr 0211-21 Villa Nordhem.pdf
Kategorier: Anna; Ciceron

Hej,

För Brf Villa Nordhems del önskar jag skicka in denna bifogade överklagan av ändrad detaljplan, område söder om Första Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.
Vänligen se bifogat och återkoppla att ni mottagit detta mejl. Tveka inte att säga till om ni har några frågor.

Vänliga hälsningar.

Oscar Klamer

+46 72 966 94 88

oscar.klamer@volvocars.com

Göteborg den 4.1.2023

Till

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs Tingsrätt

Box 1070

462 28 VÄNERSBORG

**Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.**

Härmed överklagar vi beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Orientering

Stadsdelen Masthugget omfattar 24 kvarter. För tolv av dessa, belägna söder om Första Långgatan antogs 1948 ny stadsplan som till stor del ännu är gällande. En sökande inkom hösten 2019 med bygglovsansökan avseende rivning och nybyggnad på två tomter i 8:e kvarteret med ändamål att där inrätta hotell.

Stadsbyggnadskontoret ifrågasatte om åtgärderna vore planenliga och genomförde inför bygglovet samråd med berörda sakägare. Från dessa och flera remissinstanser kom allvarlig kritik. På grund av tveksamhet kring planenligheten beslöt Byggnadsnämnden 2021.02.09 att med stöd av 9:e kap. 28 § PBL ändra planen, dels för att kunna göra ändringar i förslaget utan risk för ersättningsanspråk, dels för att ändra planbestämmelserna så att bygglov senare skulle kunna meddelas.

Byggnadsnämnden har nu antagit ett förslag till ändring av den gällande planen som företar ett antal smärre ingrepp i och förändringar av gällande bestämmelser i syfte att göra det föreslagna projektet planenligt. Vår talan berör dels beslutets materiella

innehåll, dels formella brister i den utredning som föregått beslutet att ändra detaljplanen.

Yrkande

Vi yrkar att Mark- och miljödomstolen, med ändring av Byggnadsnämndens beslut, beslutar att ändringen av detaljplanen för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg skall upphävas.

Med hänsyn till ärendets stora komplexitet yrkar vi dessutom muntlig förhandling samt syn på platsen.

Bakgrund

Bygglovsansökans materiella innehåll

De båda fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 har med början år 1879 bebyggts med en lång rad byggnader för industriändamål. Dagens bebyggelse omfattar fem hus eller husdelar tillkomna i etapper 1889-1929, varav den största utgörs av en rörverkstad från 1898 inrättad i en tidigare bryggeribyggnad från år 1891. Den påbyggdes ytterligare år 1929 och har även en hög murad pannskorsten. I norr finns en lägre lagerbyggnad från 1889. Åt öster fortsätter anläggningen med byggnadsdelar av varierande ålder och byggnadshöjd uppförda fram till år 1926. Slutligen finns på gården ett femvåningshus av sten från år 1899. Konglomeratet är väl sammanhållet. Det går tydligt att utläsa hur byggnaderna tillkommit i olika utbyggnadssteg under lång tid för att tillgodose verksamheternas behov.

Bygglovsansökan avser rivning av samtliga byggnader med undantag för gårdshuset från 1899. De stora fasaderna åt gatan skall dock behållas, under byggnadsarbetet stagas med stålkonstruktioner, och därefter påbyggas med ytterligare en våning i utförande påminnande om undervåningarnas. Den låga gatufasaden åt väster skall stå kvar, den i öster rivas och återuppföras. Bakom de senare planeras nya fasader uppförda till full höjd någon meter innanför gatulivet.

I allt väsentligt innebär bygglovsansökan rivning och nybyggnad bakom i huvudsak bibehållna gatufasader. Av 4 250 m² byggnadsyta kommer endast 800 m² att bestå.

Nybyggnaderna bakom fasaderna och sådana på gården tillför ytterligare 6 450 m². Ändamålet är ett hotell med 161 rum, en restaurang, ett mindre parkeringsgarage och lokaler för anläggningens drift.

Den mycket genomgripande förändringen av de båda fastigheterna prövades först inför ett bygglov. Senare har ansökans innehåll utan förändringar övertagits och bildat utgångspunkt för förändringar och tillpassningar av den befintliga planen inom formen ändring av detaljplan för att bringa denna i sådant skick att bygglovsansökans innehåll blir planenligt.

Prövning av bygglovsansökan

Vid prövning av ansökan har Stadsbyggnadskontoret bland annat haft att undersöka:

- Ansökans planenlighet.
- Byggnadernas och miljöns kulturhistoriska värde, med utgångspunkt i 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.
- Övriga värden såsom underlag för en intresseavvägning mellan enskilda intressen, andra samhällsintressen och riksintresset för kulturmiljövården.
- Den avsedda verksamhetens inverkan på trafikmiljön i området.
- Hur tillämpning av de gällande stadsplanebestämmelserna kommer att påverka kvarstående grannfastigheter uppförda enligt äldre plan, för vilka den gällande planen inte innehåller några anpassningsbestämmelser.

De ovan beskrivna stegen är således knutna till bygglovsprövningen. Denna inleddes, men slutfördes inte. Tjänsteutlåtandet 2021.01.24 förtecknar brister i projektets utformning, vilka föreslås närmare utreda i arbetet med ändring av detaljplanen.

Prövning vid ändring av detaljplan

Den följande detaljplaneprocessens resultat är att kontoret ändrar planen genom begränsade medgivanden beträffande byggnadsvolymer, nämligen att låta en icke

planenlig gårdsbyggnad stå kvar och företa en smärre förändring av byggnadslinjen. Vidare har skyddsföreskrifter samt utformningsbestämmelser införts.

Ändringarna är således av begränsad omfattning, men föreskrifterna lämnar ändå detaljerade anvisningar i utförandefrågor till ledning för framtida lovgivning. De innebär:

- en förtätning av fastigheterna på så sätt att den övriga byggrätten kan utnyttjas fullt ut utan att avlägsna en byggnadsdel som enligt planen skulle försvinna.
- rivningsförbud för gatufasaderna.
- föreskrifter för utformning av påbyggda murpartier om byggrätten ovan de kvarstående murarna utnyttjas.

Som beslutsunderlag och motiv till dessa förändringar har det gamla bygglovsärendets handlingar fått tjäna som åskådningsunderlag, även om en sträng prövning av dem inte fullföljts vare sig före eller i planskedet. Här ligger ett betydande problem hos arbetssättet. Ett oavslutat bygglovsärende med allvarliga och olösta problem införs som motiv för en plan utan att bli föremål för uttömmande behandling i planarbetet.

Ändringarna i planen prejudicerar framtida lovgivning. Den gamla planens taklinjer kvarstår oförändrade. Partiellt rivningsförbud och detaljerade utförandeföreskrifter innebär däremot ett definitivt ställningstagande till förmån för omgestaltning på visst sätt vid ett kommande bygglov.

Strängt taget uppdelas processen därmed i två delar. I ett första steg röjer kommunen undan några formella hinder för bygglov vilka förekommit i en obsolet plan samt gör en definitiv utfästelse i en gestaltningsfråga. Därefter återupptas bygglovsärendet, varvid den allmänna lämplighetsprövning av projektet som kringgått i samband med planändringen, nu med full kraft träffar bygglovsprövningen där kontoret i frånvaro av tidigare avgöranden på dessa punkter har att utföra en noggrann avstämning bland annat mot bestämmelserna i 2 kap. 6 §, 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.

Allvarliga principiella invändningar kan riktas mot försöket att dela upp ett enhetligt och sammanhållet byggnadsärende i två steg, varvid prejudikationen i den

detaljplaneprocess som blir första steg kan komma i direkt konflikt med resultaten av fortsatt beredning. Om kontoret väljer denna väg måste kravet ställas att utredningen av det första steget görs så fullständig att alla omständigheter av betydelse för projektet beretts redan här.

Det praktiska utfallet av metoden var att kontorets preliminära bearbetning av frågorna väckta av bygglovsansökan presenterades vid ett grannhörande. I samband med redogörelsen för dess resultat rekommenderade kontoret att fortsatt utredning och inarbetning av inkomna synpunkter fördes över till en detaljplaneprocess. Det går att se att detta också varit avsikten, på så sätt att samrådshandlingen för detaljplanen har samma uppställning och innehåller samma ämnen som åtföljde bygglovsärendet. En fördjupad problembearbetning eller vidareutveckling med anledning av inkomna synpunkter har dock inte ägt rum. Samrådshandlingen lämnar områdena i samma ofärdiga och obearbetade skick de haft då bygglovsprocessen avbröts. Bristerna har påtalats vid samrådet, men i granskningsfasen likväl lämnats utan varje åtgärd.

På så sätt är väsentliga element vid prövningen av såväl detaljplan som efterföljande bygglovsbehandling ofullkomliga och behäftade med sådana brister att planen på denna grund måste upphävas. En detaljerad redovisning av bristerna utförs i avsnitten som behandlar sakprövningen.

Ytterligare invändningar mot planarbetets metodik görs av Länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande, sid.2, tredje stycket. Man kritiserar att kontoret med användning av instrumentet ”Ändring av detaljplan” valt standardförfarandet icke avsett för planfrågor av denna komplexitet och hänvisar till rekvisiten för utökat planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL, nämligen innehåll oförenliga med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, sådana av betydande intresse för allmänheten eller sådana som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Härav bör i analogi slutas att det utökade förfarandet spränger gränserna för ändring av detaljplan och att ny detaljplan istället borde ha valts. Även på denna grund skall detaljplanen upphävas.

Det kan i sammanhanget påpekas att synpunkten redan tidigare i processen uppmärksamats av kommunens egna tjänstemän och lagts fram i dokumentet ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning”, sid. 6, men lämnats utan avseende vid det fortsatta arbetet inom kontoret.

Länsstyrelsen kritiserar dessutom att formen "Ändring av detaljplan" begränsar plandokumentet till definition av enstaka förändringar, vilka redovisade utan sitt sammanhang inte kan utgöra ingripandegrund enligt 11 kap. 10 § mom. 1 PBL. På så sätt utesluts Länsstyrelsens som viktig länk ur instansordningens kedja och prövning av planen transporteras direkt uppåt till högre rätt.

Länsstyrelsens övriga synpunkter genomgås i avsnitten behandlande sakprövningen.

Prövning i sak

Byggnadernas kulturhistoriska värde

Bygglövsansökan innebär att fastigheternas bebyggelse till största delen rivs. Därför skall det kulturhistoriska värdet i ett första obligatoriskt steg undersökas liksom byggnadernas roll i ett större sammanhang. Tidigare inventeringsresultat förekommer i "Göteborg, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, Del 1. Ett program för bevarande", Göteborgs stad 1999 och "Göteborg. Kulturmiljöer av riksintresse". Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992.

De båda byggnader intar en framskjuten plats i det förra dokumentet, med individuell beskrivning och avbildning på sid. 169. Riksintressebeskrivningen omnämner på sid. 30 och 37 såsom karaktäristiskt inslag i stadsdelen förekommande industribebyggelse. Från den sökande har kontoret infordrat ett fördjupat antikvariskt kunskapsunderlag presenterat 2019.12.19, i utvecklad form 2022.05.23. Dokumentet benämnt "Antikvarisk förundersökning" är en inventering och har utgjort kunskapsunderlag i den fortsatta processen, men belastas av möjligheten att kunna vara en partsinlägga då den upprättats på den sökandes bekostnad, vars avsikt att riva den allra största delen av bebyggelsen är känd. Inventeringsarbetet har kunnat efterprövas – vad slutsatserna beträffar är kontoret skyldigt att göra en självständig värdering.

De samverkande sakägarna har framhållit detta i brev till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08, sid. 12 - 13. Sannolikt till följd härav och på grund motsvarande påpekande från Länsstyrelsen, se mötesreferat 2021.03.26, beslöt kontoret i slutet av 2021 att med egen personal göra en "Antikvarisk konsekvensbeskrivning" som förelåg 2022.05.25.

Den sökandes förundersökning presenterade utan ytterligare beredning inventeringens resultat och fogade till detta i 13 rader på sid. 128 en ”Sammanfattande bedömning” av vilken utläses att:

- ändringen av detaljplanen tillför skyddsföreskrifter som innebär ett positivt värde för kulturmiljön.
- ”flera av de aspekter som bedömts karakterisera området... alltså kommer kunna upplevas”, varmed torde förstås att fasader och en delvis återuppbyggd skorsten förblir synliga i gatumiljön.
- en negativ konsekvens är att den befintliga bebyggelsens småskaliga miljö ersätts av en storskalig, samt att byggnadernas interiörer försvinner då de saknar skydd.

Den av kontoret upprättade antikvariska konsekvensbeskrivningen gör på sid. 3 - 4 en avvikande, mycket negativ bedömning. Dokumentet är differentierat och väl formulerat. I sak framhålls att ”Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär”. För förståelsen kan tilläggas att riksintresseavgränsningen omfattar fyra kvarter. Till det kommunala bevarandeområdet 12 A hör ytterligare fyra kvarter. Väster därom ligger fyra kvarter som inte ingår i bevarandeområdet eftersom de totalsanerats före programmets upprättande. De kommunala kvarteren har innehållit industriella anläggningar på 14 fastigheter, de totalsanerade kvarteren stora anläggningar på ytterligare åtta. De är med undantag för en kontorsbyggnad spårlöst försvunna. Utlåtandets beteckning av de båda husen som ”enda bevarade byggnader med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär” äger således tillämpning på hela stadsdelen.

Utlåtandet vidgår beträffande de fasaddelar som avses bevarade ”att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt”. Effekten av skalförskjutningen framställs dock som ”en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder”. Negativa konsekvenser förutses inte bara för gaturummet i riksintresset utan ”för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet”.

Dokumentet berör även faktum att en nyligen antagen detaljplan för 4:e kvarteret tillsammans med rivningar där under år 2021 förintat den näst sista resten av industriell bebyggelse i stadsdelen och förutser att planens antagande ”kommer att leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt radera ut”. Konklusionen lyder: ”Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför mycket stora negativa konsekvenser för riksintresseområdet för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet”.

Betecknande för det sätt på vilket kontoret drivit bygglovsprocessen är att ett dokument i vilken avgörande frågor kring rivning av byggnaderna behandlas och i ett utförande motsvarande branschbruklig professionell standard för sådana utredningar först efter 2½ år läggs fram.

Denna försummelse har lett till att utredningen av ärendet, liksom informationen till nämndens ledamöter under lång tid vilat på ofullkomligt underlagsmaterial. Eftersom kommunen utövar ett långtgående planmonopol är det synnerligen viktigt att kontoret vid varje tillfälle lämnar ledamöter vederhäftiga bedömningar. Då fråga ju även är om att möjligen tillämpa Plan- och bygglagens fulla kraft för att hävda ett riksintresse, är det också noga att uttömmande kvantifiera graden av bevarandevärde. Den antikvariska förundersökningen har inget utträttat i detta avseende. Först konsekvensbeskrivningen nalkas ämnet.

Väsentliga frågor rör det tidigare industriella inslaget i stadsdelen. Har den industriella verksamheten varit en sådan dominant att den dess minnesmärken får avgörande betydelse för riksintresset? Hur representativa är byggnaderna för stadsdelens industriella arv? Hur stor har variationen i skala tidigare varit i området? Kvantifieringen är avgörande då lagen tillämpas. Det ligger kontoret till last att inte heller konsekvensbeskrivningen helt fullföljer en sådan. Då frågorna är avgörande i målet kompletterar vi den med följande fakta:

Stadsdelen består av 24 kvarter, tolv belägna norr om Första Långgatan, tolv söder därom. Den norra delen, som direkt ansluter till hamnen, har inte varit bebyggd med bostäder utan avdelats till vidsträckta lager- och industrianläggningar. I den södra

delen uppfördes under 1800-talets andra hälft däremot en sammanhängande kvartersbebyggelse av sten, huvudsakligen för bostäder. Insprängd industribebyggelse, delvis av betydande storlek, har förekommit i nio kvarter. Ännu 1960 återstod större delen av denna bebyggelse. Bland anläggningarna kan nämnas ett stort virkeshus sträckande sig över fyra fastigheter, ångbageri, flera textilindustrier, tobaksfabrik, bryggeri och åtskilliga lagerhus. Av sammanlagt 26 objekt återstår nu fem, varav två är föremål för behandling i detta mål. Övriga tre har sedan länge ombyggt på sådant sätt att spår av den industriella verksamheten knappast kvarstår.

En karta bifogas visande insprängd industribebyggelse i stadsdelen.

Av särskilt intresse, dock ej närmare behandlad i konsekvensbeskrivningen, är de bevarade interiörerna i de båda byggnaderna. Fasadernas mycket varierade former och de många förändringar som genomförts ger tydlig upplysning om den industriella verksamhet som bedrivits. Detta gäller i lika hög grad interiörerna. Ett flertal för industriell verksamhet mycket typiska utföranden förekommer i byggnadernas inre, som exempelvis en mycket stor fabriks hall med tak uppbyggt av balkar på järn pelare belägen i hörnbyggnadens andra våning och föredömligt renoverad, en hög pannskorsten förd genom hela byggnaden från en bevarad eldstad i bottenvåningen samt verkstads- och lagerlokaler i båda byggnaderna, delvis med mycket ålderdomligt utförande, från 1800-talets slut. Planen medger utan undantag rivning av dessa miljöer.

Intresseavvägning enligt 2 kap. PBL

Såsom allmän princip gäller i PBL att motstående intressen skall sammanvägas vilket uttrycks i 2 kap. 1 § och närmare utvecklas i följande paragrafer, detta kapitel.

I ärendet kan tre intressen identifieras – ett riksintresse för kulturmiljövården, fastighetsägarens möjliga intresse av att utveckla och modernisera sin fastighet samt ett eventuellt samhällsintresse av att en ny verksamhet etableras på besöksnäringens område eller de arbetstillfällen en sådan kan föra med sig. Det första intresset behandlas av planhandlingen, de båda senare har i olika sammanhang uttryckts av den sökande men inte fått något nedslag vare sig i bygglovets eller planärendets tjänsteutlåtanden. Detta är en brist, då den intresseavstämning som skall äga rum, på så sätt av nämndens ledamöter får göras skönsmässigt utan faktaunderlag.

En väsentlig faktor är fastighetsägarens ekonomiska intresse. Tidigare fanns på Stadsbyggnadskontoret en byrå för ekonomiska utredningar vilken gick kontorsledningen till handa med konsekvensbeskrivningar. Avdelningen har upplösts. Kontoret kan nu begära handräckning från Fastighetskontorets exploateringsavdelning, något som emellertid mycket sällan förekommer. En genomlysning av den sökandes ekonomiska intresse har inte heller i detta fall skett, men även utan en sådan kan vissa allmänna iakttagelser enkelt göras.

Fastigheten är idag, liksom vid förvärvstillfället, fullt uthyrd till goda hyresgäster. Intet tvivel råder om att den förvärvats till marknadsmässigt pris. Av bygglovsansökan framgår att 3 450 m² byggnadsyta skall rivas, 800 m² bibehållas, och 6 450 m² tillföras genom nybyggnad. Följden blir att 80 % av ingångsvärdet måste avskrivas och därpå belastar nybyggnadsprojektet som en engångskostnad – en rätt betydande merutgift. Till detta kommer att många av de i projekthandlingarna redovisade åtgärderna är dyra. Arbetet måste bedrivas på en trång tomt i innerstaden utan angränsande avlastningsytor, marken under större delen av tomten grävas ut samt källare anläggas. Stora murverkskonstruktioner skall bevaras, säkras under byggtiden och senare integreras i nybyggnaden, en gammal pannskorsten nedtagas och återuppsätts. Det råder ingen tvekan om att projektkostnaden per ytenhet för projektet kommer att bli mycket hög.

Saneringsprojekt av denna typ var vanliga före år 2000. De brukade utmärkas av att nybyggnadens volym väsentligt översteg de gamla husens den ersatte, samt att ingångsvärdena var låga. Under omvända förhållanden där andra samhällsintressen även står på spel, finns skäl för kontoret att som underlag för intresseavvägningen undersöka hur stort enskilt intresse av projektet verkligen föreligger.

Ett liknande område är prövning enligt 9 kap. 34 § PBL, mom. 2, vilken om bygglovsärendet fullföljts skulle ha behövt göras och som konsekvens borde utförts i planärendet på grunder som vi anför i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 4-5 ovan. Jag hänvisar härvid till domskälen i det i denna domstol nyligen avgjorda målet P 2679-21, sid. 24-25, i vilket behovet av utredning i ett motsvarande fall fastställts och utgjort skäl för att avslå ett överklagande.

Byggnaderna är i gott skick. Betydande yttre och inre underhåll har genomförts senaste årtiondet. De ekonomiska aspekterna av rivningen och nybyggnaden behandlas inte i tjänsteutlåtandena. Således saknas väsentliga underlag vid sammanvägning av enskilda och allmänna intressen. Vad i detta avsnitt anförts utgör skäl att upphäva planen.

Inverkan på trafikmiljön

Till prövningen av bygglov eller plan för detta projekt hör även dess inverkan på miljön i området enligt 2 kap. 6 §, mom. 6 PBL. En sådan genomfördes i förenklad form under bygglovsprövningen. Vid samrådet påtalade sakägarna väsentliga brister hos denna. Som följd har Göteborgs Trafikkontor i sitt yttrande vid samrådet inför ändring av detaljplanen ägnat ämnet större uppmärksamhet. Kontoret särskiljer nu frågan om parkeringsbehovet som genereras av anställda från den angöring som är naturligt inslag vid en större hotellanläggning.

Beträffande parkeringsbehovet hade vid bygglovsprövningen dragits slutsatsen att fastighetsägaren antingen skulle tillgodose det inom fastigheten, eller som villkor för lov förete långfristiga hyresavtal för parkeringsplatser på annan plats i området. Ägaren valde att ändra projektet på så sätt att han i källaren redovisade 17 parkeringsplatser tillgängliga genom en bilhiss. Trafikkontoret uppmärksammade nu att handlingar rörande hotellprojektet visserligen bildar åskådningsmaterial i detaljplaneprocessen, men att fastighetsägaren i samband med antagande av planen inte avkrävs något ställningstagande i frågan om parkeringsplatserna, och dessas tillskapande istället kommer att behandlas på nytt i samband med en eventuell bygglovsansökan. Trafikkontorets uppfattning är att kommunen bör skaffa sig erforderliga garantier i detta avseende redan innan planen antas, sid. 3 yttrandet.

På liknande sätt förhåller det sig med angöringen. Trafikkontoret har genom samrådet inför bygglovet kommit till insikt om att hotellet alstrar en betydande angöring, och exemplifierar denna omsorgsfullt, sid. 4 yttrandet. Stadsdelen är tätbebyggd med stort inslag av bostäder och verksamheter. Som särskild omständighet tillkommer en mycket ålderdomlig stadsplan från 1823 i vilken gatubredden bestämts till 11,88 meter. Planen reviderades visserligen 1878, varvid avskurna hörn tillfördes för att förbättra svängradierna i gatukorsningarna. Gatubredden bibehölls dock oförändrad.

De samverkande sakägarna utvecklade noggrant detta ämne i sitt samrådsyttrande inför bygglovet, se sid. 4-5 detta. Sakägarnas slutsats var att ett hotell av denna storlek skulle leda till en betydande och mycket negativ miljöpåverkan för de boende i området, samt att den begränsade gatukapaciteten i området för till konkurrens mellan etablerade verksamheter vid vilken redan idag allas intressen inte kan tillgodoses. Sakägarna hävdade därför att frågan om en eventuell tillkommande hotelletablering innebar en intresseavvägning av sådant slag som borde genomföras vid utarbetande av ny detaljplan.

Trafikkontoret har anslutit sig till detta synsätt och fordrat att frågan om angöringen tas upp till behandling i granskningsfasen och avgörs innan planen antas. Så har inte skett. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade vid efter granskningen att planen antas utan lösning av frågor kring angöringen.

Diskussionen kring trafikfrågorna kastar ljus på en annan intressant aspekt av planarbetet. Etableringen av ett nytt hotell med 161 rum är motiv för bygglov och plan. På sätt som beskrivs i det föregående avsnittets första stycke, sid. 9-10, verkar samhällsintresset av etableringen av det stora hotellet informellt som en faktor vid den intresseavvägning nämndens ledamöter skall göra, utan att detta närmare kvantifierats. Hotellet tjänstgör på så sätt som en vehikel för att befordra den sökandes intressen, men med ett värde som inte blivit närmare bestämt.

En följd av att ärendet på sätt som beskrivits i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 5-6 ovan, behandlas både som bygglovs- och planärende är en viss oklarhet vid avgörandenas distribution. Enhetschef Carita Sandros förklarade i samtal med oss att bygglovshandlingarna inte skulle utvecklas vidare vid planprocessen, utan endast tjäna som åskådningsmaterial. De motiverar på så sätt planens uppgörande, men planens förmånstagare avkrävs inga utfästelser utöver ett avtal om att inte rikta anspråk enligt 14 kap. 7, 10 §§ PBL med anledning av vissa tillkommande föreskrifter. Såsom de olösta trafikfrågorna visar är det ingalunda säkert att en hotelletablering av denna storlek vid den efterföljande bygglovsprövningen kommer att kunna medges. Resultatet av ett sådant förfarande blir att fastighetsägaren av samhället lämnas betydande koncessioner till nackdel för riksintresset för kulturmiljövård med hänvisning till motstående intressen som kanske inte kan förverkligas. Han får på så sätt ett fribrev för långtgående förändringar av

fastigheten som helt eller delvis kan utnyttjas, utan att samhällsintresset av en ny verksamhet behöver skapas.

Eftersom planens ändamål likväl får anses vara att genom ändring bereda nöjlighet att etablera ett hotell, skall den upphävas även på grunden att de till ärendet hörande trafikfrågorna inte blivit lösta.

Påverkan på grannfastigheter

Tolv kvarter söder om Första Långgatan erhöll 1948 ny stadsplan. Den hade karaktären av saneringsplan, men syftade inte omedelbart till totalsanering, utan till sådan i etapper. Således behölls kvartersindelning och gatubredder så, att saneringen skulle kunna genomföras efter behov kvartersvis eller för del av kvarter. Endast på vissa ställen skulle gatulinjen i samband med åtgärder förändras.

Denna ambition har förverkligats genom totalsanering av fyra kvarter enligt planens intentioner med början 1966, 1975 och 1986. I 10:e kvarteret har två block av nybyggnader anlagts på ställen som gjort prydlig övergång mellan gammal och ny bebyggelse möjlig. Planförfattarens avsikt var för vissa av kvarteren fullkomlig sanering. I andra, där äldre byggnader avsågs bibehållna, anpassades nybyggnadens tillåtna höjd och tjocklek till den befintliga bebyggelsen.

För 8:e kvarteret förutsågs på sikt totalsanering. Gatubredden lade hinder i vägen för högre byggnadshöjder, men fastigheterna kompenserades för rivning av gårdshusen genom ökad hustjocklek. Det säger sig själv att man vid ett genomförande endast till del som i 10:e kvarteret, skulle behöva planera övergången mellan gammal och ny bebyggelse noggrant. Den äldre bebyggelsen hade dessutom ett oregelbundet utseende. Tomt nr. 2 är belägen på ett hörn och har en areal av endast 388 m². Om den nya planen hade tillämpats för nya hus på ömse sidor skulle följden blivit att gården med en yta av bara 72 m², kommit att bli nästan helt inmurad, belyst endast genom en spalt av nio meters bredd i dess sydöstra hörn vilken ytterligare kunde begränsas av en tillåten nybyggnad på grannfastighetens gård upp till fem meters höjd. Om sådana nybyggnader verkligen skulle kommit till stånd hade en anpassning sannolikt företagits i bygglovsberedningen.

Den nya detaljplanen innebär ingen ändring av denna reglering. Tvärtom accentueras problemet genom att gårdsbebyggelsen på grannfastigheten 8:3 står kvar och med en hög brandmur reducerar ljusinsläppet och utsikten ytterligare. De samverkande sakägarna har uppmärksammat förhållandet och påtalat det i samrådet inför bygglovet, sid. 3, liksom samrådet för detaljplanen, sid. 11. Fyra av Byggnadsnämndens ledamöter fogade dessutom till beslutet att ändra planen ett särskilt yttrande med uppdrag till kontoret att undersöka ljusförhållandena på gården och vid behov genomföra en ändring som minskade den negativa påverkan.

Kontoret har lämnat dessa invändningar utan avseende och i dokumentationen endast lagt in en solstudie som tidigare ingått i bygglovsärendet. Exemplet visar ytterligare på vådan av att föra vidare obsoleta planer. Stadsplanen från år 1948 är uppgjord i en annan tid och med annan målsättning än att vara stöd vid utförande av enstaka kompletteringsbyggnader i befintlig miljö. Redan då ställdes höga krav på bostadshygien. Det är uppenbart att planförfattares och bygglovshandläggares uppgift då som nu varit att vid uppkommande problem företa de justeringar som är nödvändiga för att tillgodose kraven på goda och hälsosamma bostäder. På grund av bristerna i detta avseende skall planen upphävas.

Missbruk av det kommunala planmonopolet

Länsstyrelsen kritiserar i sitt yttrande kontorets val att behandla ärendet som ändring av detaljplan istället för att uppgöra en ny. Beslutet är inte en enstaka händelse utan del av ett mönster för handläggningen vid Göteborgs Stadsbyggnadskontor.

Allt sedan kommunreformen år 1971 har lagstiftarens avsikt varit att föra över makt till kommunerna. PBL beskrev kommunen som det demokratiska forum i vilket planfrågor skulle beredas och beslutas. Ett kommunalt planmonopol skapades. Överordnade statliga instanser skulle framgent inte öva samma direkta inflytande över planprocessen, länsstyrelserna begränsa sin verksamhet till tillsyn, rådgivning samt vara instans vid överklaganden. I rättstillämpningen avspeglas detta genom att kommuner generellt tillerkänns en ganska vittgående gestaltungsfrihet.

En avgörande tanke i PBL har varit att överlåta inflytandet över planprocessen till byggnadsnämnd och kommunfullmäktige där detaljplaner och översiktsplaner under

bred demokratisk tillslutning med jämna mellanrum skulle behandlas och förnyas. Med införandet av korta genomförandetider hoppades lagstiftaren att inspirera till regelbunden översyn och förnyelse av gällande planer. En viss oförutsägbarhet som vidlått tidigare byggnadslagstiftning skulle elimineras.

Den följande utvecklingen har visat att detaljplanerna och deras omfattande administration av kommunerna uppfattats som dyra. Man har sökt vägar att undvika regelbundet upprepad förnyelse. En följd har blivit att viktiga ambitioner och nödvändiga modernisering av gällande planer blivit liggande medan kommunen opererat vidare med gamla planer. Särskilt gäller detta riksintressena för kulturmiljövården, vilka är ett bärande element i 2 kap. PBL, och för vilka kommunerna i ett centralt avtal med staten överenskom snar integration i detaljplanerna. Genom att detta försummats har de ofta kommit att förbli utan rättsverkan.

En mycket tydlig illustration av Göteborgs hållning i denna fråga återfinns i mål P 2679-21, denna domstol, sid 11, vilket ovan relaterats. Kommunen yttrar där att riksintressen inte direkt får utöva inflytande över bygglovshandläggningen inom planlagt område. För att ha denna verkan skall de ha införts i plan. Man avslutar stycket med meningen ”Den i målet aktuella stadsplanen är av äldre datum men någon skyldighet för kommunen att ändra planen föreligger inte enligt PBL”.

Påståendet är riktigt, och konsekvensen att handläggningen varit otadlig eftersom de förekommande frågorna redan tidigare avgjorts i en demokratisk process.

Absurditeten av detta påstående görs tydlig av faktum att den omtalade planen är från 1866, en tidpunkt då mycket lite av stadens nuvarande bebyggelse kommit till och det än mindre funnits några riksintressebestämmelser att ta hänsyn till.

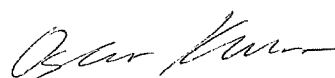
Kommunens inställning var även föremål för behandling i ett mål i Mark- och miljööverdomstolen, P 9167-12, MÖD 2013:17, Didon, 9:30 – 32 a, sid. 8 a, samt ”En effektivare plan- och byggprocess” SOU 2013:34, sid 116-117. Fråga var här om ett kvarter i Majorna med stadsplan från 1878. Domstolen avgjorde att övergångsbestämmelserna enligt 17 kap. 4 § ÄBPL vilka gör det möjligt att fortsatt begagna en obsolet plan har företräde före andra lagens bestämmelser.

Det kommunala planmonopolet är en väsentlig beståndsdel av PBL, men det finns anledning för rättsvårdande myndigheter till vaksamhet och uppmärksamhet om det missbrukas till att kringgå andra viktiga och i lika hög grad bärande element i PBL såsom riksintressena, vilka utgör en grundläggande förutsättning för lagens 2 kap. Frågan om ändring eller ny detaljplan i detta fall får på så sätt större betydelse än att vara ett inskränkt förvaltningsrättsligt spörsmål.

För Bostadsrättsföreningen Villa Nordhem



Anna Unsgaard



Oscar Klamer

- Bilagor:
1. Länsstyrelsens samrådsyttrande 2022.08.24
 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning, SBK 2022.05.25
 3. Brev från sakägarna till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08
 4. Mötesreferat, Länsstyrelsen 2021.03.26
 5. Industrifastigheter i Masthugget söder om Första Långgatan
 6. Trafikkontorets samrådsyttrande 2022.07.07
 7. Sakägarnas samrådsyttrande, bygglov, 2020.09.18
 8. Sakägarnas samrådsyttrande, detaljplan 2022.08.03

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

Ink. 2023 -01- 16

Akt.....P 184-23.....

Aktbil.....12.....

Från:

Skickat:

Till:

Kopia:

Ämne:

Bifogade filer:

Kategorier:

Pelle Lundgren <pelle.lundgren@icloud.com>

den 4 januari 2023 20:38

stadsbyggnad Stadsbyggnad

Torkil Elmquist

Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första Långggatan,
stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.

Överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211 -21, Nordhem 22.pdf; Bilagor,
överklagande, Masthugget, Göteborg dnr 0211-21.zip; Registreringsbevis -
769610-0515.pdf

Anna; Ciceron

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14

INKOM: 2023-01-16

MÅLNR: P 184-23

AKTBIL: 12

Göteborg den 4.1.2023

Till

Mark- och miljödomstolen

Vänersborgs Tingsrätt

Box 1070

462 28 VÄNERSBORG

**Överklagande av ändrad detaljplan, område söder om Första
Långgatan, stadsdelen Masthugget i Göteborg, dnr 0211/21.**

Härmed överklagar vi beslut i Göteborgs Byggnadsnämnd 2022.12.13 att anta
ändring för del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom
stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) dnr 0211/21.

Orientering

Stadsdelen Masthugget omfattar 24 kvarter. För tolv av dessa, belägna söder om
Första Långgatan antogs 1948 ny stadsplan som till stor del ännu är gällande. En
sökande inkom hösten 2019 med bygglovsansökan avseende rivning och nybyggnad
på två tomter i 8:e kvarteret med ändamål att där inrätta hotell.

Stadsbyggnadskontoret ifrågasatte om åtgärderna vore planenliga och genomförde
inför bygglovet samråd med berörda sakägare. Från dessa och flera remissinstanser
kom allvarlig kritik. På grund av tveksamhet kring planenligheten beslöt
Byggnadsnämnden 2021.02.09 att med stöd av 9:e kap. 28 § PBL ändra planen, dels
för att kunna göra ändringar i förslaget utan risk för ersättningsanspråk, dels för att
ändra planbestämmelserna så att bygglov senare skulle kunna meddelas.

Byggnadsnämnden har nu antagit ett förslag till ändring av den gällande planen som
företar ett antal smärre ingrepp i och förändringar av gällande bestämmelser i syfte att
göra det föreslagna projektet planenligt. Vår talan berör dels beslutets materiella

innehåll, dels formella brister i den utredning som föregått beslutet att ändra detaljplanen.

Yrkande

Vi yrkar att Mark- och miljödomstolen, med ändring av Byggnadsnämndens beslut, beslutar att ändringen av detaljplanen för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg skall upphävas.

Med hänsyn till ärendets stora komplexitet yrkar vi dessutom muntlig förhandling samt syn på platsen.

Bakgrund

Bygglovsansökans materiella innehåll

De båda fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 har med början år 1879 bebyggts med en lång rad byggnader för industriändamål. Dagens bebyggelse omfattar fem hus eller husdelar tillkomna i etapper 1889-1929, varav den största utgörs av en rörverkstad från 1898 inrättad i en tidigare bryggeribyggnad från år 1891. Den påbyggdes ytterligare år 1929 och har även en hög murad pannskorsten. I norr finns en lägre lagerbyggnad från 1889. Åt öster fortsätter anläggningen med byggnadsdelar av varierande ålder och byggnadshöjd uppförda fram till år 1926. Slutligen finns på gården ett femvåningshus av sten från år 1899. Konglomeratet är väl sammanhållet. Det går tydligt att utläsa hur byggnaderna tillkommit i olika utbyggnadssteg under lång tid för att tillgodose verksamheternas behov.

Bygglovsansökan avser rivning av samtliga byggnader med undantag för gårdshuset från 1899. De stora fasaderna åt gatan skall dock behållas, under byggnadsarbetet stagas med stålkonstruktioner, och därefter påbyggas med ytterligare en våning i utförande påminnande om undervåningarnas. Den låga gatufasaden åt väster skall stå kvar, den i öster rivas och återuppföras. Bakom de senare planeras nya fasader uppförda till full höjd någon meter innanför gatulivet.

I allt väsentligt innebär bygglovsansökan rivning och nybyggnad bakom i huvudsak bibehållna gatufasader. Av 4 250 m² byggnadsyta kommer endast 800 m² att bestå.

Nybyggnaderna bakom fasaderna och sådana på gården tillför ytterligare 6 450 m². Ändamålet är ett hotell med 161 rum, en restaurang, ett mindre parkeringsgarage och lokaler för anläggningens drift.

Den mycket genomgripande förändringen av de båda fastigheterna prövades först inför ett bygglov. Senare har ansökans innehåll utan förändringar övertagits och bildat utgångspunkt för förändringar och tillpassningar av den befintliga planen inom formen ändring av detaljplan för att bringa denna i sådant skick att bygglovsansökans innehåll blir planenligt.

Prövning av bygglovsansökan

Vid prövning av ansökan har Stadsbyggnadskontoret bland annat haft att undersöka:

- Ansökans planenlighet.
- Byggnadernas och miljöns kulturhistoriska värde, med utgångspunkt i 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.
- Övriga värden såsom underlag för en intresseavvägning mellan enskilda intressen, andra samhällsintressen och riksintresset för kulturmiljövården.
- Den avsedda verksamhetens inverkan på trafikmiljön i området.
- Hur tillämpning av de gällande stadsplanebestämmelserna kommer att påverka kvarstående grannfastigheter uppförda enligt äldre plan, för vilka den gällande planen inte innehåller några anpassningsbestämmelser.

De ovan beskrivna stegen är således knutna till bygglovsprövningen. Denna inleddes, men slutfördes inte. Tjänsteutlåtandet 2021.01.24 förtecknar brister i projektets utformning, vilka föreslås närmare utreda i arbetet med ändring av detaljplanen.

Prövning vid ändring av detaljplan

Den följande detaljplaneprocessens resultat är att kontoret ändrar planen genom begränsade medgivanden beträffande byggnadsvolymer, nämligen att låta en icke

planenlig gårdsbyggnad stå kvar och företa en smärre förändring av byggnadslinjen. Vidare har skyddsföreskrifter samt utformningsbestämmelser införts.

Ändringarna är således av begränsad omfattning, men föreskrifterna lämnar ändå detaljerade anvisningar i utförandefrågor till ledning för framtida lovgivning. De innebär:

- en förtätning av fastigheterna på så sätt att den övriga byggrätten kan utnyttjas fullt ut utan att avlägsna en byggnadsdel som enligt planen skulle försvinna.
- rivningsförbud för gatufasaderna.
- föreskrifter för utformning av påbyggda murpartier om byggrätten ovan de kvarstående murarna utnyttjas.

Som beslutsunderlag och motiv till dessa förändringar har det gamla bygglovsärendets handlingar fått tjäna som åskådningsunderlag, även om en sträng prövning av dem inte fullföljts vare sig före eller i planskedet. Här ligger ett betydande problem hos arbetssättet. Ett oavslutat bygglovsärende med allvarliga och olösta problem införs som motiv för en plan utan att bli föremål för uttömmande behandling i planarbetet.

Ändringarna i planen prejudicerar framtida lovgivning. Den gamla planens taklinjer kvarstår oförändrade. Partiellt rivningsförbud och detaljerade utförandeföreskrifter innebär däremot ett definitivt ställningstagande till förmån för omgestaltning på visst sätt vid ett kommande bygglov.

Strängt taget uppdelas processen därmed i två delar. I ett första steg röjer kommunen undan några formella hinder för bygglov vilka förekommit i en obsolet plan samt gör en definitiv utfästelse i en gestaltungsfråga. Därefter återupptas bygglovsärendet, varvid den allmänna lämplighetsprövning av projektet som kringgått i samband med planändringen, nu med full kraft träffar bygglovsprövningen där kontoret i frånvaro av tidigare avgöranden på dessa punkter har att utföra en noggrann avstämning bland annat mot bestämmelserna i 2 kap. 6 §, 8 kap. 13, 17 §§ samt 9 kap. 34 § PBL.

Allvarliga principiella invändningar kan riktas mot försöket att dela upp ett enhetligt och sammanhållet byggnadsärende i två steg, varvid prejudikationen i den

detaljplaneprocess som blir första steg kan komma i direkt konflikt med resultaten av fortsatt beredning. Om kontoret väljer denna väg måste kravet ställas att utredningen av det första steget görs så fullständig att alla omständigheter av betydelse för projektet beretts redan här.

Det praktiska utfallet av metoden var att kontorets preliminära bearbetning av frågorna väckta av bygglovsansökan presenterades vid ett grannehörande. I samband med redogörelsen för dess resultat rekommenderade kontoret att fortsatt utredning och inarbetning av inkomna synpunkter fördes över till en detaljplaneprocess. Det går att se att detta också varit avsikten, på så sätt att samrådshandlingen för detaljplanen har samma uppställning och innehåller samma ämnen som åtföljde bygglovsärendet. En fördjupad problembearbetning eller vidareutveckling med anledning av inkomna synpunkter har dock inte ägt rum. Samrådshandlingen lämnar områdena i samma ofärdiga och obearbetade skick de haft då bygglovsprocessen avbröts. Bristerna har påtalats vid samrådet, men i granskningsfasen likväl lämnats utan varje åtgärd.

På så sätt är väsentliga element vid prövningen av såväl detaljplan som efterföljande bygglovsbehandling ofullkomliga och behäftade med sådana brister att planen på denna grund måste upphävas. En detaljerad redovisning av bristerna utförs i avsnitten som behandlar sakprövningen.

Ytterligare invändningar mot planarbetets metodik görs av Länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande, sid.2, tredje stycket. Man kritiserar att kontoret med användning av instrumentet "Ändring av detaljplan" valt standardförfarandet icke avsett för planfrågor av denna komplexitet och hänvisar till rekvisiten för utökat planförfarande enligt 5 kap. 7 § PBL, nämligen innehåll oförenliga med översiktsplanen eller Länsstyrelsens granskningsyttrande, sådana av betydande intresse för allmänheten eller sådana som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Härav bör i analogi slutas att det utökade förfarandet spränger gränserna för ändring av detaljplan och att ny detaljplan istället borde ha valts. Även på denna grund skall detaljplanen upphävas.

Det kan i sammanhanget påpekas att synpunkten redan tidigare i processen uppmärksamrats av kommunens egna tjänstemän och lagts fram i dokumentet "Antikvarisk konsekvensbeskrivning", sid. 6, men lämnats utan avseende vid det fortsatta arbetet inom kontoret.

Länsstyrelsen kritiserar dessutom att formen ”Ändring av detaljplan” begränsar plandokumentet till definition av enstaka förändringar, vilka redovisade utan sitt sammanhang inte kan utgöra ingripandegrund enligt 11 kap. 10 § mom. 1 PBL. På så sätt utesluts Länsstyrelsens som viktig länk ur instansordningens kedja och prövning av planen transporteras direkt uppåt till högre rätt.

Länsstyrelsens övriga synpunkter genomgås i avsnitten behandlande sakprövningen.

Prövning i sak

Byggnadernas kulturhistoriska värde

Bygglövsansökan innebär att fastigheternas bebyggelse till största delen rivs. Därför skall det kulturhistoriska värdet i ett första obligatoriskt steg undersökas liksom byggnadernas roll i ett större sammanhang. Tidigare inventeringsresultat förekommer i ”Göteborg, Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, Del 1. Ett program för bevarande”, Göteborgs stad 1999 och ”Göteborg. Kulturmiljöer av riksintresse”. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län 1992.

De båda byggnader intar en framskjuten plats i det förra dokumentet, med individuell beskrivning och avbildning på sid. 169. Riksintressebeskrivningen omnämner på sid. 30 och 37 såsom karaktäristiskt inslag i stadsdelen förekommande industriebebyggelse. Från den sökande har kontoret infordrat ett fördjupat antikvariskt kunskapsunderlag presenterat 2019.12.19, i utvecklad form 2022.05.23. Dokumentet benämnt ”Antikvarisk förundersökning” är en inventering och har utgjort kunskapsunderlag i den fortsatta processen, men belastas av möjligheten att kunna vara en partsinlägga då den upprättats på den sökandes bekostnad, vars avsikt att riva den allra största delen av bebyggelsen är känd. Inventeringsarbetet har kunnat efterprövas – vad slutsatserna beträffar är kontoret skyldigt att göra en självständig värdering.

De samverkande sakägarna har framhållit detta i brev till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08, sid. 12 - 13. Sannolikt till följd härav och på grund motsvarande påpekande från Länsstyrelsen, se mötesreferat 2021.03.26, beslöt kontoret i slutet av 2021 att med egen personal göra en ”Antikvarisk konsekvensbeskrivning” som förelåg 2022.05.25.

Den sökandes förundersökning presenterade utan ytterligare beredning inventeringens resultat och fogade till detta i 13 rader på sid. 128 en ”Sammanfattande bedömning” av vilken utläses att:

- ändringen av detaljplanen tillför skyddsföreskrifter som innebär ett positivt värde för kulturmiljön.
- ”flera av de aspekter som bedömts karakterisera området... alltså kommer kunna upplevas”, varmed torde förstås att fasader och en delvis återuppbyggd skorsten förblir synliga i gatumiljön.
- en negativ konsekvens är att den befintliga bebyggelsens småskaliga miljö ersätts av en storskalig, samt att byggnadernas interiörer försvinner då de saknar skydd.

Den av kontoret upprättade antikvariska konsekvensbeskrivningen gör på sid. 3 - 4 en avvikande, mycket negativ bedömning. Dokumentet är differentierat och väl formulerat. I sak framhålls att ”Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär”. För förståelsen kan tilläggas att riksintresseavgränsningen omfattar fyra kvarter. Till det kommunala bevarandeområdet 12 A hör ytterligare fyra kvarter. Väster därom ligger fyra kvarter som inte ingår i bevarandeområdet eftersom de totalsanerats före programmets upprättande. De kommunala kvarteren har innehållit industriella anläggningar på 14 fastigheter, de totalsanerade kvarteren stora anläggningar på ytterligare åtta. De är med undantag för en kontorsbyggnad spårlöst försvunna. Utlåtandets beteckning av de båda husen som ”enda bevarade byggnader med tydligt bibehållen industri- och verkstadskaraktär” äger således tillämpning på hela stadsdelen.

Utlåtandet vidgår beträffande de fasaddelar som avses bevarade ”att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt”. Effekten av skalförskjutningen framställs dock som ”en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder”. Negativa konsekvenser förutses inte bara för gaturummet i riksintresset utan ”för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet”.

Dokumentet berör även faktum att en nyligen antagen detaljplan för 4:e kvarteret tillsammans med rivningar där under år 2021 förintat den näst sista resten av industriell bebyggelse i stadsdelen och förutser att planens antagande ”kommer att leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt radera ut”. Konklusionen lyder: ”Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför mycket stora negativa konsekvenser för riksintresseområdet för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet”.

Betecknande för det sätt på vilket kontoret drivit bygglovsprocessen är att ett dokument i vilken avgörande frågor kring rivning av byggnaderna behandlas och i ett utförande motsvarande branschbruklig professionell standard för sådana utredningar först efter 2½ år läggs fram.

Denna försummelse har lett till att utredningen av ärendet, liksom informationen till nämndens ledamöter under lång tid vilat på ofullkomligt underlagsmaterial. Eftersom kommunen utövar ett långtgående planmonopol är det synnerligen viktigt att kontoret vid varje tillfälle lämnar ledamöter vederhäftiga bedömningar. Då fråga ju även är om att möjligen tillämpa Plan- och bygglagens fulla kraft för att hävda ett riksintresse, är det också noga att uttömmande kvantifiera graden av bevarandevärde. Den antikvariska förundersökningen har inget utträttat i detta avseende. Först konsekvensbeskrivningen nalkas ämnet.

Väsentliga frågor rör det tidigare industriella inslaget i stadsdelen. Har den industriella verksamheten varit en sådan dominant att den dess minnesmärken får avgörande betydelse för riksintresset? Hur representativa är byggnaderna för stadsdelens industriella arv? Hur stor har variationen i skala tidigare varit i området? Kvantifieringen är avgörande då lagen tillämpas. Det ligger kontoret till last att inte heller konsekvensbeskrivningen helt fullföljer en sådan. Då frågorna är avgörande i målet kompletterar vi den med följande fakta:

Stadsdelen består av 24 kvarter, tolv belägna norr om Första Långgatan, tolv söder därom. Den norra delen, som direkt ansluter till hamnen, har inte varit bebyggd med bostäder utan avdelats till vidsträckta lager- och industrianläggningar. I den södra

delen uppfördes under 1800-talets andra hälft däremot en sammanhängande kvartersbebyggelse av sten, huvudsakligen för bostäder. Insprängd industribebyggelse, delvis av betydande storlek, har förekommit i nio kvarter. Ännu 1960 återstod större delen av denna bebyggelse. Bland anläggningarna kan nämnas ett stort virkeshus sträckande sig över fyra fastigheter, ångbageri, flera textilindustrier, tobaksfabrik, bryggeri och åtskilliga lagerhus. Av sammanlagt 26 objekt återstår nu fem, varav två är föremål för behandling i detta mål. Övriga tre har sedan länge ombyggt på sådant sätt att spår av den industriella verksamheten knappast kvarstår.

En karta bifogas visande insprängd industribebyggelse i stadsdelen.

Av särskilt intresse, dock ej närmare behandlad i konsekvensbeskrivningen, är de bevarade interiörerna i de båda byggnaderna. Fasadernas mycket varierade former och de många förändringar som genomförts ger tydlig upplysning om den industriella verksamhet som bedrivits. Detta gäller i lika hög grad interiörerna. Ett flertal för industriell verksamhet mycket typiska utföranden förekommer i byggnadernas inre, som exempelvis en mycket stor fabriks hall med tak uppbyggt av balkar på järnpelare belägen i hörnbyggnadens andra våning och föredömligt renoverad, en hög pannskorsten förd genom hela byggnaden från en bevarad eldstad i bottenvåningen samt verkstads- och lagerlokaler i båda byggnaderna, delvis med mycket ålderdomligt utförande, från 1800-talets slut. Planen medger utan undantag rivning av dessa miljöer.

Intresseavvägning enligt 2 kap. PBL

Såsom allmän princip gäller i PBL att motstående intressen skall sammanvägas vilket uttrycks i 2 kap. 1 § och närmare utvecklas i följande paragrafer, detta kapitel.

I ärendet kan tre intressen identifieras – ett riksintresse för kulturmiljövården, fastighetsägarens möjliga intresse av att utveckla och modernisera sin fastighet samt ett eventuellt samhällsintresse av att en ny verksamhet etableras på besöksnäringens område eller de arbetstillfällen en sådan kan föra med sig. Det första intresset behandlas av planhandlingen, de båda senare har i olika sammanhang uttryckts av den sökande men inte fått något nedslag vare sig i bygglovets eller planärendets tjänsteutlåtanden. Detta är en brist, då den intresseavstämning som skall äga rum, på så sätt av nämndens ledamöter får göras skönsmässigt utan faktaunderlag.

En väsentlig faktor är fastighetsägarens ekonomiska intresse. Tidigare fanns på Stadsbyggnadskontoret en byrå för ekonomiska utredningar vilken gick kontorsledningen till handa med konsekvensbeskrivningar. Avdelningen har upplösts. Kontoret kan nu begära handräckning från Fastighetskontorets exploateringsavdelning, något som emellertid mycket sällan förekommer. En genomlysning av den sökandes ekonomiska intresse har inte heller i detta fall skett, men även utan en sådan kan vissa allmänna iakttagelser enkelt göras.

Fastigheten är idag, liksom vid förvärvstillfället, fullt uthyrd till goda hyresgäster. Intet tvivel råder om att den förvärvats till marknadsmässigt pris. Av bygglovsansökan framgår att 3 450 m² byggnadsyta skall rivas, 800 m² bibehållas, och 6 450 m² tillföras genom nybyggnad. Följden blir att 80 % av ingångsvärdet måste avskrivas och därpå belastar nybyggnadsprojektet som en engångskostnad – en rätt betydande merutgift. Till detta kommer att många av de i projekthandlingarna redovisade åtgärderna är dyra. Arbetet måste bedrivas på en trång tomt i innerstaden utan angränsande avlastningsytor, marken under större delen av tomten grävas ut samt källare anläggas. Stora murverkskonstruktioner skall bevaras, säkras under byggtiden och senare integreras i nybyggnaden, en gammal pannskorsten nedtagas och återuppsätts. Det råder ingen tvekan om att projektkostnaden per ytenhet för projektet kommer att bli mycket hög.

Saneringsprojekt av denna typ var vanliga före år 2000. De brukade utmärkas av att nybyggnadens volym väsentligt översteg de gamla husens den ersatte, samt att ingångsvärdena var låga. Under omvända förhållanden där andra samhällsintressen även står på spel, finns skäl för kontoret att som underlag för intresseavvägningen undersöka hur stort enskilt intresse av projektet verkligen föreligger.

Ett liknande område är prövning enligt 9 kap. 34 § PBL, mom. 2, vilken om bygglovsärendet fullföljts skulle ha behövt göras och som konsekvens borde utförts i planärendet på grunder som vi anfört i avsnittet ”Prövning av ändrad detaljplan”, sid. 4-5 ovan. Jag hänvisar härvid till domskälen i det i denna domstol nyligen avgjorda målet P 2679-21, sid. 24-25, i vilket behovet av utredning i ett motsvarande fall fastställdes och utgjort skäl för att avslå ett överklagande.

Byggnaderna är i gott skick. Betydande yttre och inre underhåll har genomförts senaste årtiondet. De ekonomiska aspekterna av rivningen och nybyggnaden behandlas inte i tjänsteutlåtandena. Således saknas väsentliga underlag vid sammanvägning av enskilda och allmänna intressen. Vad i detta avsnitt anförts utgör skäl att upphäva planen.

Inverkan på trafikmiljön

Till prövningen av bygglov eller plan för detta projekt hör även dess inverkan på miljön i området enligt 2 kap. 6 §, mom. 6 PBL. En sådan genomfördes i förenklad form under bygglovsprövningen. Vid samrådet påtalade sakägarna väsentliga brister hos denna. Som följd har Göteborgs Trafikkontor i sitt yttrande vid samrådet inför ändring av detaljplanen ägnat ämnet större uppmärksamhet. Kontoret särskiljer nu frågan om parkeringsbehovet som genereras av anställda från den angöring som är naturligt inslag vid en större hotellanläggning.

Beträffande parkeringsbehovet hade vid bygglovsprövningen dragits slutsatsen att fastighetsägaren antingen skulle tillgodose det inom fastigheten, eller som villkor för lov förete långfristiga hyresavtal för parkeringsplatser på annan plats i området. Ägaren valde att ändra projektet på så sätt att han i källaren redovisade 17 parkeringsplatser tillgängliga genom en bilhiss. Trafikkontoret uppmärksammade nu att handlingar rörande hotellprojektet visserligen bildar åskådningsmaterial i detaljplaneprocessen, men att fastighetsägaren i samband med antagande av planen inte avkrävs något ställningstagande i frågan om parkeringsplatserna, och dessas tillskapande istället kommer att behandlas på nytt i samband med en eventuell bygglovsansökan. Trafikkontorets uppfattning är att kommunen bör skaffa sig erforderliga garantier i detta avseende redan innan planen antas, sid. 3 yttrandet.

På liknande sätt förhåller det sig med angöringen. Trafikkontoret har genom samrådet inför bygglovet kommit till insikt om att hotellet alstrar en betydande angöring, och exemplifierar denna omsorgsfullt, sid. 4 yttrandet. Stadsdelen är tätbebyggd med stort inslag av bostäder och verksamheter. Som särskild omständighet tillkommer en mycket ålderdomlig stadsplan från 1823 i vilken gatubredden bestämts till 11,88 meter. Planen reviderades visserligen 1878, varvid avskurna hörn tillfördes för att förbättra svängradierna i gatukorsningarna. Gatubredden bibehölls dock oförändrad.

De samverkande sakägarna utvecklade noggrant detta ämne i sitt samrådsyttrande inför bygglov, se sid. 4-5 detta. Sakägarnas slutsats var att ett hotell av denna storlek skulle leda till en betydande och mycket negativ miljöpåverkan för de boende i området, samt att den begränsade gatukapaciteten i området för till konkurrens mellan etablerade verksamheter vid vilken redan idag allas intressen inte kan tillgodoses. Sakägarna hävdade därför att frågan om en eventuell tillkommande hotelletablering innebar en intresseavvägning av sådant slag som borde genomföras vid utarbetande av ny detaljplan.

Trafikkontoret har anslutit sig till detta synsätt och fordrat att frågan om angöringen tas upp till behandling i granskningsfasen och avgörs innan planen antas. Så har inte skett. Stadsbyggnadskontoret rekommenderade vid efter granskningen att planen antas utan lösning av frågor kring angöringen.

Diskussionen kring trafikfrågorna kastar ljus på en annan intressant aspekt av planarbetet. Etableringen av ett nytt hotell med 161 rum är motiv för bygglov och plan. På sätt som beskrivs i det föregående avsnittets första stycke, sid. 9-10, verkar samhällsintresset av etableringen av det stora hotellet informellt som en faktor vid den intresseavvägning nämndens ledamöter skall göra, utan att detta närmare kvantifierats. Hotellet tjänstgör på så sätt som en vehikel för att befordra den sökandes intressen, men med ett värde som inte blivit närmare bestämt.

En följd av att ärendet på sätt som beskrivits i avsnittet "Prövning av ändrad detaljplan", sid. 5-6 ovan, behandlas både som bygglovs- och planärende är en viss oklarhet vid avgörandenas distribution. Enhetschef Carita Sandros förklarade i samtal med oss att bygglovshandlingarna inte skulle utvecklas vidare vid planprocessen, utan endast tjäna som åskådningsmaterial. De motiverar på så sätt planens uppgörande, men planens förmånstagare avkrävs inga utfästelser utöver ett avtal om att inte rikta anspråk enligt 14 kap. 7, 10 §§ PBL med anledning av vissa tillkommande föreskrifter. Såsom de olösta trafikfrågorna visar är det ingalunda säkert att en hotelletablering av denna storlek vid den efterföljande bygglovsprövningen kommer att kunna medges. Resultatet av ett sådant förfarande blir att fastighetsägaren av samhället lämnas betydande koncessioner till nackdel för riksintresset för kulturmiljövård med hänvisning till motstående intressen som kanske inte kan förverkligas. Han får på så sätt ett fribrev för långtgående förändringar av

fastigheten som helt eller delvis kan utnyttjas, utan att samhällsintresset av en ny verksamhet behöver skapas.

Eftersom planens ändamål likväl får anses vara att genom ändring bereda möjlighet att etablera ett hotell, skall den upphävas även på grunden att de till ärendet hörande trafikfrågorna inte blivit lösta.

Påverkan på grannfastigheter

Tolv kvarter söder om Första Långgatan erhöll 1948 ny stadsplan. Den hade karaktären av saneringsplan, men syftade inte omedelbart till totalsanering, utan till sådan i etapper. Således behölls kvartersindelning och gatubredder så, att saneringen skulle kunna genomföras efter behov kvartersvis eller för del av kvarter. Endast på vissa ställen skulle gatulinjen i samband med åtgärder förändras.

Denna ambition har förverkligats genom totalsanering av fyra kvarter enligt planens intentioner med början 1966, 1975 och 1986. I 10:e kvarteret har två block av nybyggnader anlagts på ställen som gjort prydlig övergång mellan gammal och ny bebyggelse möjlig. Planförfattarens avsikt var för vissa av kvarteren fullkomlig sanering. I andra, där äldre byggnader avsågs bibehållna, anpassades nybyggnadens tillåtna höjd och tjocklek till den befintliga bebyggelsen.

För 8:e kvarteret förutsågs på sikt totalsanering. Gatubredden lade hinder i vägen för högre byggnadshöjder, men fastigheterna kompenserades för rivning av gårdshusen genom ökad hustjocklek. Det säger sig själv att man vid ett genomförande endast till del som i 10:e kvarteret, skulle behöva planera övergången mellan gammal och ny bebyggelse noggrant. Den äldre bebyggelsen hade dessutom ett oregelbundet utseende. Tomt nr. 2 är belägen på ett hörn och har en areal av endast 388 m². Om den nya planen hade tillämpats för nya hus på ömse sidor skulle följden blivit att gården med en yta av bara 72 m², kommit att bli nästan helt inmurad, belyst endast genom en spalt av nio meters bredd i dess sydöstra hörn vilken ytterligare kunde begränsas av en tillåten nybyggnad på grannfastighetens gård upp till fem meters höjd. Om sådana nybyggnader verkligen skulle kommit till stånd hade en anpassning sannolikt företagits i bygglovsberedningen.

Den nya detaljplanen innebär ingen ändring av denna reglering. Tvärtom accentueras problemet genom att gårdsbebyggelsen på grannfastigheten 8:3 står kvar och med en hög brandmur reducerar ljusinsläppet och utsikten ytterligare. De samverkande sakägarna har uppmärksammat förhållandet och påtalat det i samrådet inför bygglovet, sid. 3, liksom samrådet för detaljplanen, sid. 11. Fyra av Byggnadsnämndens ledamöter fogade dessutom till beslutet att ändra planen ett särskilt yttrande med uppdrag till kontoret att undersöka ljusförhållandena på gården och vid behov genomföra en ändring som minskade den negativa påverkan.

Kontoret har lämnat dessa invändningar utan avseende och i dokumentationen endast lagt in en solstudie som tidigare ingått i bygglovsärendet. Exemplet visar ytterligare på vådan av att föra vidare obsoleta planer. Stadsplanen från år 1948 är uppgjord i en annan tid och med annan målsättning än att vara stöd vid utförande av enstaka kompletteringsbyggnader i befintlig miljö. Redan då ställdes höga krav på bostadshygien. Det är uppenbart att planförfattares och bygglovshandläggares uppgift då som nu varit att vid uppkommande problem företa de justeringar som är nödvändiga för att tillgodose kraven på goda och hälsosamma bostäder. På grund av bristerna i detta avseende skall planen upphävas.

Missbruk av det kommunala planmonopolet

Länsstyrelsen kritiserar i sitt yttrande kontorets val att behandla ärendet som ändring av detaljplan istället för att uppgöra en ny. Beslutet är inte en enstaka händelse utan del av ett mönster för handläggningen vid Göteborgs Stadsbyggnadskontor.

Allt sedan kommunreformen år 1971 har lagstiftarens avsikt varit att föra över makt till kommunerna. PBL beskrev kommunen som det demokratiska forum i vilket planfrågor skulle beredas och beslutas. Ett kommunalt planmonopol skapades. Överordnade statliga instanser skulle framgent inte öva samma direkta inflytande över planprocessen, länsstyrelserna begränsa sin verksamhet till tillsyn, rådgivning samt vara instans vid överklaganden. I rättstillämpningen avspeglas detta genom att kommuner generellt tillerkänns en ganska vittgående gestaltningsfrihet.

En avgörande tanke i PBL har varit att överlåta inflytandet över planprocessen till byggnadsnämnd och kommunfullmäktige där detaljplaner och översiktsplaner under

bred demokratisk tillslutning med jämna mellanrum skulle behandlas och förnyas. Med införandet av korta genomförandetider hoppades lagstiftaren att inspirera till regelbunden översyn och förnyelse av gällande planer. En viss oförutsägbarhet som vidlått tidigare byggnadslagstiftning skulle elimineras.

Den följande utvecklingen har visat att detaljplanerna och deras omfattande administration av kommunerna uppfattats som dyra. Man har sökt vägar att undvika regelbundet upprepad förnyelse. En följd har blivit att viktiga ambitioner och nödvändiga modernisering av gällande planer blivit liggande medan kommunen opererat vidare med gamla planer. Särskilt gäller detta riksintressena för kulturmiljövården, vilka är ett bärande element i 2 kap. PBL, och för vilka kommunerna i ett centralt avtal med staten överenskom snar integration i detaljplanerna. Genom att detta försummats har de ofta kommit att förbli utan rättsverkan.

En mycket tydlig illustration av Göteborgs hållning i denna fråga återfinns i mål P 2679-21, denna domstol, sid 11, vilket ovan relaterats. Kommunen yttrar där att riksintressen inte direkt får utöva inflytande över bygglovshandläggningen inom planlagt område. För att ha denna verkan skall de ha införts i plan. Man avslutar stycket med meningen ”Den i målet aktuella stadsplanen är av äldre datum men någon skyldighet för kommunen att ändra planen föreligger inte enligt PBL”.

Påståendet är riktigt, och konsekvensen att handläggningen varit otadlig eftersom de förekommande frågorna redan tidigare avgjorts i en demokratisk process. Absurditeten av detta påstående görs tydlig av faktum att den omtalade planen är från 1866, en tidpunkt då mycket lite av stadens nuvarande bebyggelse kommit till och det än mindre funnits några riksintressebestämmelser att ta hänsyn till.

Kommunens inställning var även föremål för behandling i ett mål i Mark- och miljööverdomstolen, P 9167-12, MÖD 2013:17, Didon, 9:30 – 32 a, sid. 8 a, samt ”En effektivare plan- och byggprocess” SOU 2013:34, sid 116-117. Fråga var här om ett kvarter i Majorna med stadsplan från 1878. Domstolen avgjorde att övergångsbestämmelserna enligt 17 kap. 4 § ÄBPL vilka gör det möjligt att fortsatt begagna en obsolet plan har företräde före andra lagens bestämmelser.

Det kommunala planmonopolet är en väsentlig beståndsdel av PBL, men det finns anledning för rättsvårdande myndigheter till vaksamhet och uppmärksamhet om det missbrukas till att kringgå andra viktiga och i lika hög grad bärande element i PBL såsom riksintressena, vilka utgör en grundläggande förutsättning för lagens 2 kap. Frågan om ändring eller ny detaljplan i detta fall får på så sätt större betydelse än att vara ett inskränkt förvaltningsrättsligt spørsmål.

För Bostadsrättsföreningen Nordhem 22

Per Lundgren



Ulf Schlüter



- Bilagor:
1. Länsstyrelsens samrådsyttrande 2022.08.24
 2. Antikvarisk konsekvensbeskrivning, SBK 2022.05.25
 3. Brev från sakägarna till enhetschef Carita Sandros 2021.07.08
 4. Mötesreferat, Länsstyrelsen 2021.03.26
 5. Industrifastigheter i Masthugget söder om Första Långgatan
 6. Trafikkontorets samrådsyttrande 2022.07.07
 7. Sakägarnas samrådsyttrande, bygglov, 2020.09.18
 8. Sakägarnas samrådsyttrande, detaljplan 2022.08.03

Länsstyrelsen
Västra GötalandInk. 2023-01-16
Akt. P 184-23
Aktbil. 15

Yttrande

1 (10)

Datum
2022-08-24Ärendebeteckning
402-27387-2022VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R14INKOM: 2023-01-16
MÅLNR: P 184-23
AKTBIL: 15-22Göteborgs kommun
sbk@sbk.goteborg.se

Förslag till ändring av del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) i Göteborgs kommun, Västra Götalands län

Handlingar daterade maj 2022 för samråd enligt 5 kap. 11 (7a§) plan- och bygglagen (PBL 2010:900), standard förfarande

Om detaljplanen

Föreslagna ny- och påbyggnader har byggrätt i gällande detaljplan, (*Förslag till ändring av stadsplanen för del av Masthugget i Göteborg (Område söder om första Långgatan), II-2545.*) Den nu föreslagna ändringen av detaljplanen tillskapar enbart byggrätt för den befintliga gårdsbebyggelse som idag inte följer de planbestämmelser som finns i gällande detaljplan. Utöver utökad byggrätt innebär denna ändring av detaljplan att ett antal planbestämmelser, främst kopplade till utformning upphävs och att nya planbestämmelser kopplade till utformning tillkommer.

Vid prövning av frågor som regleras i PBL ska enligt 2 kap. PBL en så kallad lämplighetsprövning alltid göras. Vid en ändring av en detaljplan genomförs en sådan prövning enbart avseende den eller de planbestämmelser som ändras. Härmed kan länsstyrelsen enbart bedöma lämpligheten för den utökade byggrätten för gårdsbebyggelsen, dvs från idag tillåtna 5 meters byggnadshöjd till föreslagen högsta nockhöjd på 19,2 meter över angivet nollplan samt de planbestämmelser som upphävs och de som tillkommer enligt 11 kap. 10 § PBL, de s.k. ingripandegrunderna.

Under samrådet ska länsstyrelsen också särskilt ge råd om tillämpningen av 2 kap PBL. Länsstyrelsen ska dessutom ge råd i övrigt om tillämpningen av bestämmelserna i denna lag, om det behövs från allmän synpunkt. Lag (2020:76). Länsstyrelsen har här synpunkter på val av förfarande.

Länsstyrelsens samlade bedömning

Länsstyrelsen lämnar följande bedömning enligt 5 kap. 14 § plan- och bygglagen (PBL 2010:900).

Att Göteborgs stad vid ändringen av detaljplanen inte tagit mer hänsyn till riksintresset för kulturmiljö finner Länsstyrelsen ytterst beklagligt. Då kommunen har planmonopol borde utformningen av planen tagit tydligare utgångspunkt i en kulturhistoriskt känslig miljö som denna med de kulturhistoriska värden och viktiga egenskaper som utmärker kvarteret och som är viktiga uttryck för riksintresse för kulturmiljö.

Länsstyrelsen anser att val av planförfarande dvs att välja ändring av detaljplan i stället för att ta fram en ny detaljplan strider mot lagstiftningen. Detta då planen är av betydande intresse för allmänheten och i övrigt av stor betydelse. Länsstyrelsen anser också att planförslaget inte stämmer överens med översiktsplanen, något som lagen också uttrycker gör skäl för att en ny detaljplan ska tas fram.

Synpunkter på sådant som kan aktualisera prövning

Länsstyrelsen bedömer med hänsyn till ingripandegrunderna i 11 kap. 10 § PBL och nu kända förhållanden att ett antagande av en detaljplan enligt förslaget inte kommer att prövas.

Motiv för bedömningen

Prövningsgrunder redovisar Länsstyrelsens synpunkter vilka ska uppfyllas för att det antagna planförslaget inte ska riskera överprövning. Råd och synpunkter handlar om anvisningar för att planförslaget ska uppfylla lagstiftningens krav.

Prövningsgrunder enligt PBL 11 kap. 10 §

Enligt 11 kap. 10 § ska Länsstyrelsen överpröva kommunens antagandebeslut av en plan eller områdesbestämmelser om dessa kan antas strida mot någon av de fem prövningsgrunderna.

- Riksintresse (både MB kap 3 och 4)
- Mellankommunala frågor och regionala förhållanden
- Miljökvalitetsnormer (MKN) (MB 5 kap, luft och vatten)
- Strandskydd (MB 7kap)

- Hälsa och säkerhet (risk för olyckor, översvämning, erosion) geoteknik

Vid en ändring av en detaljplan genomförs en lämplighetsprövning enbart avseende den eller de planbestämmelser som ändras. Härmed kan länsstyrelsen enbart bedöma lämpligheten för den utökade byggrätten för gårdsbebyggelsen, dvs från idag tillåtna 5 meters byggnadshöjd till föreslagen byggnadshöjd på 19,2 meter samt de planbestämmelser som upphävs och de som tillkommer enligt 11 kap. 10 § PBL och de s.k. ingripandegrunderna. För dessa ändringar anser länsstyrelsen inte att det är motiverat att aktualisera någon av ovanstående ingripandegrunder. Länsstyrelsen vill dock ge råd om tillämpningen av bestämmelserna i PBL, vilket vi är ålagda att göra om det behövs från allmän synpunkt. Lag (2020:76)

Råd enligt PBL och MB

Val av planförfarande

Länsstyrelsen ifrågasätter valet att göra en ändring av gällande detaljplan och valet att inte ta fram en ny detaljplan. Ändringar som innebär en betydande miljöpåverkan, har betydande intresse för allmänheten eller är i strid med översiktsplanen är för omfattande för att behandlas som en ändring av detaljplan. Länsstyrelsen anser att detaljplanen är av betydande intresse för allmänheten samt strider mot översiktsplanen och att kommunen därav behöver ta fram en ny detaljplan.

Påverkan på riksintresset för kulturmiljö

Planområdet innehåller allmänna kulturmiljövärden. Dels som väsentliga uttryck för riksintresset för kulturmiljövärden, dels för de enskilda byggnaderna som anses vara särskilt värdefulla utifrån 8 kap. 13 § plan- och bygglagen (PBL). I Göteborgs översiktsplanen anges för planområdet att:

Inom riksintresseområde Göteborgs innerstad [O 2:1 – 5] finns bland annat följande förändringsanspråk som kan innebära påverkan på riksintressets värdebärande uttryck:

- Stadsutveckling i strategiska lägen som ger förändrade visuella sammanhang, såsom till exempel förbyggda utblickar, blockerade siktlinjer och skymda landmärken

- *Bebyggelseförtätning som bryter mot landskapsbilden och en lokal tradition av bebyggelse som följer terrängen och betonar topografin.*
- *Ombyggnader i form av till- och / eller påbyggnader som förändrar bebyggelsens skala*
- *Rivning av befintlig bebyggelse*

Genom följande förhållningssätt avser staden tillgodose riksintresset inom område Göteborgs innerstad [O 2:1 – 5]:

- *Innerstadens höga kulturhistoriska värde innebär en generellt sett hög känslighet för förändringar.*
- *Byggnader uppförda före 1920-talets bebyggelseexpansion och som till sin karaktär är någorlunda välbevarad ska behandlas som särskilt värdefull om man inte kan motivera varför de inte anses vara det (BFS 2016:6).*
- *Bebyggelsen: gatustruktur, byggnader och stadsrum bär riksintressets uttryck. Områdets bebyggelse ska värnas som bärare av riksintressets historiska avläsbarhet, göteborgsk byggnadstradition och områdets olika stadsdelskaraktärer. Byggnader i visuellt strategiska lägen, såsom t ex hörnhus, fondmotiv och fronter mot öppna platser, har en nyckelroll i stadsbilden och ska särskilt värnas. De öppna stadsrummens betydelse för de visuella sammanhangen, läsbarhet och upplevelse av riksintressets uttryck ska inte underskattas.*
- *Den traditionellt låga bebyggelsen och småskalig fastighetsindelning, ska beaktas utifrån sin del i ett sammanhang av en historisk stadskärna och en blandad och differentierad stadsmiljö som har utvecklats successivt under ett långt tidsförlopp. Det småskaliga bör bevaras så långt detta är möjligt.*

(Text hämtad från gällande översiktsplan antagen 2022 och bilagan Vägledning riksintresse kulturmiljö, s 18 ff)

Problemet med nu gällde detaljplan *Förslag till ändring av stadsplanen för del av Masthugget i Göteborg (Område söder om första Långgatan), II-2545* är att den inte tar hänsyn till riksintresset för kulturmiljö. Anledningen till detta är att riksintresset tillkom först efter att detaljplanen antagits. Gällande detaljplan antogs 1944 och reviderades under åren 1945, 1947 och 1948. Riksintressen för kulturmiljövården pekades först ut först i samband med den fysiska riksplaneringen på 1960–1970-talet. Att Göteborgs stad därmed vid ändringen av detaljplanen inte tagit mer hänsyn till riksintresset är ytterst beklagligt

och Länsstyrelsen bedömer att gällande detaljplan medför skada på riksintresset för kulturmiljö då den möjliggör en skalförskjutning på samtliga byggnader i kvarteret.

Länsstyrelsens bedömning av påverkan på riksintresset för Kulturmiljö

Ändringen av detaljplanen samt nu gällande detaljplan innebär att samtliga byggnader mot gatan tillåts få samma höjd. Detta innebär en skalförskjutning som medför att bebyggelsens småskalighet försvinner och därmed kvarterets variationer i skala och byggnadshöjd. Förslaget medför också att de synliga brandgavlarna försvinner i stadsbilden samt att fabriksskorstenen kommer att bli mindre framträdande i gaturummet. Länsstyrelsen bedömer att planförslaget ihop med nu gällande detaljplan innebär stor negativ påverkan på flera viktiga fysiska och utmärkande egenskaper inom kvarteret vilket försämrar förståelsen och läsbarheten för flera av de kulturhistoriska sammanhangen i kvarteret och därmed riskerar att medföra påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljö.

I samrådshandlingen anges att en avsikt med ändring av detaljplanen är att bevara befintlig bebyggelses exteriöra karaktärsdrag och detaljer som ger uttryck för kvarterets kulturhistoriska värden. Gällande detaljplan tillåter påbyggnader på mellan en och tre våningar inom kvarteret, vilket innebär att de ursprungliga byggnaderna kommer att upplevas som en del av de nya volymernas gestaltning och i en helt ny och homogen helhet. I samrådshandlingen (s 44) bedömer staden att förslaget inte medför betydande miljöpåverkan eller påtaglig skada på riksintresse för kulturmiljö. Det är svårt att förstå vad denna bedömning grundar sig på eftersom det i den antikvariska konsekvensbeskrivningen konstateras att vissa byggnader inom planområdet är unika som de enda bevarade byggnaderna med tydlig bibehållen industri- och verkstadskaraktär och att byggnaderna har bedömts som särskilt värdefulla enligt 8 kap 13§ PBL. De är därmed viktiga representanter för riksintressets uttryck. Vidare bedöms skalförskjutningen medföra en genomgripande negativ påverkan på stadsdelens variationsrika särprägel såväl för kvarteret som stadsdelen i sin helhet. Sammantaget görs bedömningen i konsekvensbeskrivningen att planens påverkansgrad är av sådan omfattning att det medför risk för mycket stora negativa konsekvenser för riksintresse för kulturmiljö och Långgatsområdets specifika uttryck. Länsstyrelsen instämmer i den bedömning som görs i den antikvariska konsekvensbeskrivningen.

För det närliggande kvarteret Barken finns en detaljplan antagen 2019 som bl.a. medger rivning av äldre småskalig bebyggelse med verkstadskaraktär. Mot bakgrund av förändringarna i kv. Barken blir de välbevarade byggnaderna inom aktuellt planområde än mer viktiga för områdets kulturvärden och därmed mycket känsliga för förändringar.

Planhandlingarna saknar ett resonemang om hur riksintresse för kulturmiljö har tillgodosetts i planförslaget och den kumulativa påverkan på de samlade kulturhistoriska värdena för det berörda riksintresseområdet för kulturmiljö.

I planbeskrivningen på s 7 anges att staden gjort en avvägning mellan allmänna kulturmiljövärden inom planområdet och den gällande detaljplanen. Denna plan medger påbyggnader på samtliga byggnader i hörnet Tredje Långgatan/Nordhemsgatan. Länsstyrelsen anser att den gällande detaljplanen varit alltför styrande för utformningen av den nu föreslagna ändringen av detaljplanen. Eftersom kommunen har planmonopol borde utformningen av planen tagit tydligare utgångspunkt i en kulturhistoriskt känslig miljö som denna med de kulturhistoriska värden och viktiga egenskaper som utmärker kvarteret och som är viktiga uttryck för riksintresse för kulturmiljö.

Samlade synpunkter på planförslagets antikvariska inriktning och säkerställande av kulturhistoriska värden

Det är positivt att syftet med tillägget till detaljplanen har ambitionen att stärka de kulturhistoriska värdena för de olika byggnaderna. Länsstyrelsen bedömer dock att planförslaget inte i tillräcklig grad säkerställer byggnadernas höga kulturhistoriska värden så som anges i planens övergripande intentioner att säkerställa bevarandet av kulturhistoriska värden i kvarteret. I planförslaget är det endast gårdshuset som förses med rivningsförbud (r1). I övrigt möjliggörs trots skyddsbestämmelser total rivning, återuppbyggnad och återskapande utan tydlig detaljstyrning. Byggnadernas autentiska och ursprungliga uttryck riskerar att gå förlorade om fasaderna rekonstrueras. Det medför att bestämmelsen f3 förlorar de kulturhistoriska och arkitektoniska referenser som utgångspunkt för att särskild hänsyn till byggnadens karaktär och formspråk.

Föreslagna skydds- och varsamhetsbestämmelser syftar till att säkerställa ett bevarande av fasadernas murverk och arkitektoniska detaljer men saknar förbud mot rivning med undantag av gårdsbyggnaden. Om ett bevarande av fasaderna visar sig vara tekniskt svårt att genomföra riskerar ytterligare värden att gå förlorade. Länsstyrelsen bedömer sammantaget att planens ambitioner med ett säkerställande av byggnadernas arkitektoniska formspråk, material och detaljer inte genom rivningsförbud skyddas autenticitet i och med att inget av skydds- eller varsamhetsbestämmelser säkerställs genom rivningsförbud. Byggnadernas befintliga uttryck säkerställer inte fullt ut att bestämmelsen f3 ges de kulturhistoriska förutsättningar

Bestämmelsen f3 anger att "påbyggnaden ska genom form, material, och färg ta särskild hänsyn till byggnadens karaktär och formspråk samt harmonisera med anslutande byggnader i kvarteret och omgivande kulturmiljösammanhang." Denna bestämmelse bedöms inte som tillräckligt styrande för att utformningen av påbyggnaden verkligen anpassas till den kulturhistoriskt värdefulla byggnaden.

Rapporten "*Långgatorna i Masthugget – karaktärisering och analys av stadsmiljö*" (stadsbyggnadskontoret 2012) togs fram som ett planeringsunderlag som syftade till att vara vägledande för framtagandet av nya detaljplaner för Långgatorna i Masthugget. I rapporten lyfts värden och karaktärer fram att beakta för att bibehålla områdets karaktär inför framtida förändringar i området. Varierade hushöjder, varierade funktioner och bevarade verkstads- och industribyggnader lyftes fram bland de viktigaste karaktärsdragen. Planförslaget har utifrån flera utpekade värden inte haft en tydlig utgångspunkt i detta planeringsunderlag som togs fram redan för 10 år sedan.

Synpunkter på antikvariskt underlag

En antikvarisk förundersökning har utförts av Lindholm restaurering AB (beställd av fastighetsägaren) samt en antikvarisk konsekvensbeskrivning som gjorts av stadsbyggnadskontoret. I underlaget som utförts av Lindholm bedöms planförslaget sammantaget att stärka skyddet för de kulturvärden som finns på plats. Bedömningen görs också att bibehållen byggrätt kan medföra en negativ konsekvens för kulturmiljön. På s 119 anges i detta underlag att synliga brandgavlar minskar delvis och att variation i byggnadshöjd och volym minskar. Hur denna bedömning gjorts är svårt att förstå eftersom byggnadernas varierande höjder och synliga gavlar har beskrivits som två framträdande och viktiga egenskaper för kvarterets karaktär som utmärker sig i stadsdelen. Det råder ingen tvekan om att planförslaget innebär en homogen byggnadshöjd för samtliga byggnader vilket medför en genomgripande förändring av kvarterets varierade volymer och småskaliga karaktär.

Miljökvalitetsnormer för luft

Luftkvaliteten i området bedöms vara dålig och enligt miljöförvaltningens beräkningar finns risk för att miljökvalitetsnormen för NO₂ (dygnsvärdet) överskrids. Gårdshuset är beläget på innergården och Länsstyrelsen bedömer det vara sannolikt att luftkvaliteten är bättre på innergården än på gatorna. Gällande detaljplan medger en bebyggelse som är högre än befintlig bebyggelse utmed Nordhemsgatan och Tredje Långgatan. Genom den planerade bebyggelsen avses den tillåtna maximala höjden tas i anspråk och därmed blir bebyggelsen högre än i dag. Länsstyrelsen vill uppmärksamma på att en tätare och högre

bebyggelse kan försämra omblandningen av luften med följd att föroreningsnivåerna ökar längs gatorna. Länsstyrelsen anser därför att det ur hälsoaspekt är fördelaktigt att beakta de åtgärder som finns tillgängliga för att inte den dåliga luften ska tränga in i byggnaderna. Ett exempel är att placera friskluftsintag högt i en riktning där luftkvaliteten är något bättre än i gatunivå mot Nordhemsgatan och Tredje Långgatan.

Olägenhet för omkringliggande fastigheter

En ökad beskuggning för andra omkringliggande fastigheter kommer att ske om ytterligare våningsplan uppförs i enlighet med gällande detaljplan. Olägenheter kan bland annat vara skydd sikt eller sämre ljusförhållanden. Av praxis framgår att det ska vara fråga om en olägenhet som är väsentlig för att det ska vara en betydande olägenhet enligt PBL. Länsstyrelsen tar inte ställning till om gällande detaljplan och ny föreslagen ändring av detaljplan ger upphov till en betydande olägenhet, men kan se att en sådan diskussion kan uppstå mellan fastighetsägarna.

Förhållande till ÖP

Länsstyrelsen finner att förslag till ändring av detaljplan strider mot nu gällande detaljplan. Nedanstående text är hämtad från nu gällande översiktsplan och bilagan Vägledning riksintresse kulturmiljö.

- Byggnader uppförda före 1920-talets bebyggelseexpansion och som till sin karaktär är någorlunda välbevarad ska behandlas som särskilt värdefull om man inte kan motivera varför de inte anses vara det (BFS 2016:6).
- Bebyggelsen: gatustruktur, byggnader och stadsrum bär riksintressets uttryck. Områdets bebyggelse ska värnas som bärare av riksintressets historiska avläsbarhet, göteborgsk byggnadstradition och områdets olika stadsdelskaraktärer. Byggnader i visuellt strategiska lägen, såsom t ex hörnhus, fondmotiv och fronter mot öppna platser, har en nyckelroll i stadsbilden och ska särskilt värnas. De öppna stadsrummens betydelse för de visuella sammanhangen, läsbarhet och upplevelse av riksintressets uttryck ska inte underskattas.
- Den traditionellt låga bebyggelsen och småskalig fastighetsindelning, ska beaktas utifrån sin del i ett sammanhang av en historisk stadskärna och en blandad och differentierad stadsmiljö som har utvecklats successivt under ett långt tidsförlopp. Det småskaliga bör bevaras så långt detta är möjligt.

Då planförslaget strider mot översiktsplanen anser Länsstyrelsen att kommunen i stället för ändring av detaljplan ska välja att upprätta en ny detaljplan.

Trafik

En mobilitets- och parkeringsutredning har tagits fram. Slutsatsen av utredningen är att användningen hotell och restaurang genererar ett behov av 17 parkeringsplatser för bilar och 26 platser för cyklar. Då fastigheten idag redan är bebyggd och används för kontors-, restaurang- och butiksverksamhet genererar den något likande trafikallström som sker redan idag. Länsstyrelsen konstaterar också att det inom gångavstånd finns god tillgänglighet till kollektivtrafik.

Synpunkter enligt annan lagstiftning

Kulturmiljölagen

Kommunen har infört planbestämmelse som anger att:

Befintlig byggnad ligger inom fornlämning L1960:2928, om grundförstärkning krävs för påbyggnaden så behövs tillstånd för ingrepp i fornlämning.

Länsstyrelsen har därmed inga mer tillägg avseende efterföljande prövningar enligt kulturmiljölagen.

Undersökning om betydande miljöpåverkan

Kommunen bedömer att förslaget inte innebär betydande påverkan på miljön. Länsstyrelsen delar kommunens åsikt, att föreslagna ändringar inte innebär betydande miljöpåverkan, således behöver inte en miljökonsekvensbeskrivning tas fram.

De som medverkat i beslutet

Företrädare för miljö- samt samhällsavdelningen har bidragit till beredningen av detta yttrande. Detta yttrande har beslutats av TF funktionschef Emma Ahlgren med planhandläggare Johanna Severinsson som föredragande.

Emma Ahlgren

Johanna Severinsson

Detta beslut har bekräftats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

Länsstyrelsen/

Miljöskyddsavdelningen, Annika O Svensson, Jonas Henriksson

Samhällsavdelningen, Kulturmiljöenheten, Lena Emanuelsson, Andreas

Åman

Funktionschef Plan och bygg, Nina Kiani Jansson



Antikvarisk konsekvensbeskrivning

Ändring av detaljplan för område söder om
Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i
Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan)
Dnr 00211/21

2022-05-25

Innehåll

1	Inledning	3
1.1	Bakgrund och syfte	3
1.2	Sammanfattande slutbedömning	3
1.3	Upplägg och angreppssätt	4
1.4	Utgångspunkter	5
1.4.1	Riksintresse för kulturmiljövård	5
1.4.2	Särskilt värdefull bebyggelse	6
1.4.3	Planförfarande	6
1.4.4	Underlag	6
2	Riksintresset	8
2.1	Beslutstext och avgränsning	8
2.2	Kulturhistoriskt sammanhang och uttryck	9
2.2.1	Områdets kulturhistoriska sammanhang – berättarinnehåll 9	
2.2.2	Uttryck för riksintresset inom och i anslutning till planområdet	11
3	Förslag	12
3.1	Bakgrund för beslut om ändring	12
3.2	Förslag för planändring	13
3.3	Påverkan	13
4	Konsekvensbedömning	15
4.1	Effekter och konsekvenser	15
4.1.1	Effekt	15
4.1.2	Konsekvenser	15
4.2	Kommunalt utpekade värden	16
4.3	Kumulativa och förväntade effekter	16

1 Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Föreliggande antikvarisk konsekvensbeskrivning har tagits fram inom ramen för det pågående arbetet med ändring av del av detaljplan för område söder om Första Långgatan. Syftet med utredningen är att den ska utgöra ett bedömningsunderlag i prövningen av planändringens påverkan på riksintresset Göteborgs innerstad, O 2:1–5. Konsekvensbeskrivningen bifogas planhandlingen som antikvariskt bedömningsunderlag. Uppdraget har utförts internt på stadsbyggnadskontoret av bebyggelseantikvarierna Linnéa Tidäng och Sören Holmström.

1.2 Sammanfattande slutbedömning

Sammantaget konstateras att planförslaget (planförslaget avser här gällande plan tillsammans med föreslagna planändringar) möjliggör rivning av delar av bebyggelsen och uppförande av nya högre volymer innanför befintliga fasader mot gatan.

Byggnaderna inom planområdet utgör ett unikt inslag genom att vara de inom riksintresseavgränsningen enda bevarade byggnaderna med tydlig bibehållen industri- och verkstadskaraktär. De tillägg som föreslås säkerställer ett bevarande av gårdshuset och byggnadens historiska funktion. Tillkommande skyddsbestämmelser bevarar en del av fasaderna mot gatan vilket säkerställer ett visst bevarande av den övriga befintliga bebyggelsen. Samtidigt medger planbestämmelserna att interiörerna kan rivas och ersättas med en ny struktur. Dessutom är en av byggnaderna undantagen skyddsbestämmelse i syfte att kunna demonteras för att sedan återuppföras som en rekonstruktion.

Detta innebär att den ursprungliga bebyggelsens tidstypiska och funktionsrelaterade gestaltning fortsatt kommer att kunna återspeglas i gaturummet som en del av de nya volymernas gestalt. Förändringen av byggnadernas höjder i enlighet med kvarstående reglering av byggrätt i gällande plan innebär, i synnerhet för de två lägsta, dock en förändring av de enskilda byggnaderna som försvårar förståelsen och upplevelsen av byggnadernas historiska karaktär och funktion.

Skalförskjutningen inom planområdet innebär en genomgripande påverkan på upplevelsen av stadsdelens variationsrika särprägel med avseende till funktion och byggnadshöjder. Upplevelsen av detta, för riksintresset, centrala karaktärsdrag påverkas inte bara i det lokala miljösammanhanget. dvs. det direkta gaturummet. Det får också negativa konsekvenser för upplevelsen av stadsområdets särart som helhet. Dessa konsekvenser är i grunden ett resultat av regleringar i den gällande planen, vilka kvarstår trots planändringen och de tillägg av bestämmelser som tillkommer.

De negativa konsekvenserna förstärks ytterligare genom de förändringar som redan skett och som är i full gång att genomföras i planområdets omedelbara närhet. I kvarteret Barken, vilket bedöms omfattas av riksintresseanspråket, sker en förändring som innebär motsvarande konsekvenser som i det nu aktuella planområdet. Det har medfört att upplevelsen av riksintressegrunden redan påverkats mycket negativt. En fortsatt utveckling med rivningar, ny- och påbyggnader kommer leda till att de historiska spåren av stadsdelens industribetonade bebyggelse och variationsrika karaktär förvanskas eller helt raderas ut.

Sammantaget är den samlade bedömningen att påverkansgraden av planen fortsatt är av sådan omfattning att det medför risk för mycket stora negativa konsekvenser för riksintresset för kulturmiljövård, och dess specifika uttryck i Långgatsområdet. Bedömningen baserar sig på att planen trots föreslagen ändring fortsatt möjliggör förvanskning av centrala uttryck för riksintressegrunden som bara kan upplevas inom denna del av riksintresseområdet, vilket i sin tur leder till att upplevelsen och förståelsen för riksintressets kulturhistoriska sammanhang förvanskas. Till detta kommer kumulativa effekter i planområdets omedelbara närhet som förstärker de negativa konsekvenserna för riksintressegrunden.

Med skyddsbestämmelser som syftar till att säkerställa endast fasadernas murverk ligger också en risk i att det vid ett genomförande av planen kan komma visa sig vara så tekniskt komplicerat att det inte är möjligt. Ett sådant scenario skulle innebära att ett bevarande i den utsträckning som ändringen syftar till inte kommer vara möjlig, vilket skulle innebära ytterligare negativa konsekvenser för läsbarheten av riksintresset.

1.3 Upplägg och angreppssätt

Utredningen inleds med en redogörelse för riksintressegrunden, riksintressets beslutstext och avgränsning. I detta innefattas också en sammanfattande uttolkning och beskrivning av riksintressets kulturhistoriska sammanhang och vilka egenskaper och fysiska uttryck som gör att det kan utläsas och upplevas i stadsmiljön. Därefter följer ett avsnitt som kortfattat redogör för förslaget till ändring av detaljplanen samt en lista över vilken påverkan planförslaget medför. I ett avslutande avsnitt beskrivs och sammanfattas vilka effekter och konsekvenser för riksintressegrunden förslaget bedöms innebära.

Konsekvensbedömningen är gjord med referens till de olika fysiska och visuella uttryck som beskrivs, vilka kan härledas ur riksintressebeslutet och som finns representerade inom planområdet och dess närmaste omgivning. Som stöd för bedömningen av konsekvenser har vi utgått från *Riksantikvarieämbetets handbok för riksintressen* (2014). Från handboken har följande frågeställningar legat till grund för bedömningen: *Vad försvinner och vad tillkommer? Är påverkan visuell eller funktionell? Är påverkan direkt eller indirekt? Samt: Vilka egenskaper påverkas? Hur påverkas miljöns värden (förloras, förvanskas eller försvagas värdena)?*

Konsekvensbedömningen görs med utgångspunkt i plankartans bestämmelser med tillhörande preciseringar i planbeskrivningen. Av plankartan för *Ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan)* så framgår att underliggande detaljplan ska läsas jämsides. Utifrån denna förutsättning görs konsekvensbedömningen på gällande detaljplan från 1948 tillsammans med föreslagna ändringar.

Bedömningen utgår från och är uppdelad under begreppen; påverkan, effekt och konsekvens. Påverkan redogör för vilka bestämmelser och regleringar i planen som bedöms utgöra grund/orsak för möjlig påverkan på kulturmiljön. Effekter är en bedömning av vad påverkan innebär för kulturmiljön, vilka rumsliga och miljömässiga förändringar som bedöms möjliggöras. Slutligen sammanfattas vilka konsekvenser bedömda effekter får för de egenskaper som uttrycker miljöns kulturhistoriska sammanhang.

1.4 Utgångspunkter

Planområdet ligger inom riksintresse för kulturmiljövården, Göteborgs Innerstad [O 2:1–5]. Området utgör dessutom en del av bebyggelsemiljön Linnégatan-Långgatorna 12: A, som är upptaget i stadens bevarandeprogram, i vilket också de enskilda byggnaderna inom planområdet är särskilt utpekade.

I förslaget till ny ÖP finns rekommendationer för hantering av riksintressen för kulturmiljövården, vilka bl.a. säger att projekt inom och i anslutning till riksintresseområden medvetet ska förhålla sig till de olika utbyggnadsepokernas historiska avläsbarhet och karaktär från skalor och proportioner till form-, färg- och materialpalett, ordningar och detaljer.

1.4.1 Riksintresse för kulturmiljövård

Kulturmiljövårdens riksintressen regleras i 3 kap. 6§ miljöbalken. Riksintressemiljöer består av fysiska objekt, karaktärsdrag, strukturer, funktioner och samband som tillsammans gör att berättelsen, det kulturhistoriska sammanhanget, både kan utläsas och upplevas i miljön.

Formellt gäller att områden av riksintresse ska skyddas mot påtaglig skada. Förbudet mot att påtagligt skada riksintresset gäller oberoende av om åtgärden vidtas inom eller utanför det riksintressanta området. Det är åtgärdens påverkan på områdets värden som ska bedömas och som avgör dess tillåtlighet.

Påverkan på riksintressen ska bedömas utifrån konsekvenserna för miljöns läsbarhet, d.v.s. möjligheten att utifrån miljöns rumsliga egenskaper kunna förstå och uppleva miljöns kulturhistoriska sammanhang. Avgörande för bedömningen är i hur hög grad platsen fortsatt kommer att karaktäriseras av eller kunna återspegla det kulturhistoriska sammanhang som ligger till grund för utpekandet av riksintresset. Åtgärdens påverkan på miljön som helhet och påverkan på enskilda objekt som har betydelse för den riksintressanta kulturmiljöns läs- och upplevelsebarhet bedöms.

Områdets värden kommer att	Förändring					
	Förändras	Förökas	Förstärkas	Förbli oförändrade	Försvagas	Försvagas
Innebörd	Förbättring			Neutral påverkan	Skada	Förvärrad skada
Förhållningssätt	Inspirera - Stärka Berika			Hänsyn Bruka varsamt	Hindra - Lindra Minimera skadan	Förstärka Öka skadan

Bedömning avseende förändringens påverkan på riksintresse för kulturmiljövården, ur Riksantikvarieämbetets handbok för riksintressen.

1.4.2 Särskilt värdefull bebyggelse

Byggnader och bebyggelseområden som är särskilt värdefulla ur historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får inte förvanskas enligt 8 kap. 13§ PBL. För att en byggnad eller ett bebyggelseområde ska betraktas som särskilt värdefull krävs att den särskilt väl belyser ett visst kulturhistoriskt förhållande eller i sitt sammanhang har få motsvarigheter som kan belysa samma förhållanden. En byggnad eller ett bebyggelseområde kan vara särskilt värdefull om det t.ex. tydliggör tidigare samhällsförhållanden eller samhällsutveckling, utgör en källa till kunskap om äldre material och tekniker, uppvisar särskilda estetiska kvaliteter eller har en hög ambitionsnivå avseende arkitektonisk gestaltning. Byggnader som uppförts före 1920-talets bebyggelseexpansion, med bevarad grundkaraktär, bör på grund av sin sällsynthet alltid betraktas som särskilt värdefulla.

1.4.3 Planförfarande

En detaljplan gäller tills att den upphävs, ersätts eller ändras. En ändring av detaljplan kan användas för att anpassa den gällande planen till nya förhållanden och hålla den aktuell utan att genomföra hela den lämplighetsbedömning som görs vid upprättandet av en ny plan. En ändring kan göras om ändringen är förenlig med den gällande planens syfte, med övriga planbestämmelser och om det i övrigt inte innebär några olägenheter.

En ändring kan bl.a. innebära att planbestämmelser tas bort, justeras eller läggs till. Äldre planer kan t.ex. behöva ändras för att bestämmelser om skydd av kulturmiljöer förs in. Det är också möjligt att göra mindre ändringar av användningsbestämmelser under förutsättning att den gällande planens grundstruktur bevaras och att ändringen är förenlig med planens syfte.

Enligt Boverket ska ändringar som innebär en betydande miljöpåverkan, har betydelse för allmänheten eller är i strid med översiktsplanen sannolikt bedömas som för omfattande för att behandlas som en ändring.

1.4.4 Underlag

Bedömningen av kulturmiljökonsekvenser har utgått från följande underlag:
Ändring av del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget, plankarta (daterad 22-05-25) och planbeskrivning, (Beslutshandling inför samråd och granskning maj 2022). *Kulturmiljöutredning*

Masthugget 8:1 och 8:11, Lindholm restaurering (2021). Vid sammanställningen av konsekvensbeskrivningen har också kulturmiljöbeskrivningar i följande rapporter beaktats; Göteborg -Kulturmiljöer av riksintresse, Länsstyrelsen (1992), Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i Göteborg, Stadsbyggnadskontoret och Kulturförvaltningen (1999), Kulturmiljövårdens riksintressen inom centrala Göteborg, Göteborgs stadsbyggnadskontor (2020).

2 Riksintresset

Planområdet ligger inom riksintresseområdet Göteborgs Innerstad [O 2:1–5], delområde Haga-Masthugget. Riksintresset är som helhet en omfattande kulturmiljö såväl geografiskt som innehållsmässigt. Det speglar som helhet Göteborgs framväxt från 1600-talet och fram in i modern tid. Det innebär att det i vissa stadsrum finns flera lager av berättelser och olika kulturhistoriska sammanhang samlade och att det i andra är ett mer begränsat skede eller skeende som miljön förmedlar.

2.1 Beslutstext och avgränsning

Nedan är motiveringen i beslutstexten återgiven i sin helhet. Uttryck för riksintresset har sammanfattats genom att de med relevans för kulturmiljön som planområdet berör plockats ut från beslutstexten och delats in i tre teman hämtade från motivet till utpekandet.

För att tydliggöra kulturvärdena inom den del av riksintresset som planområdet ligger har en uttolkning av beslutstexten gjorts och finns sammanfattad under rubriken Kulturhistoriskt sammanhang och uttryck.

Göteborgs Innerstad [O 2:1–5]

Motivering:

Storstadsmiljö, formad av funktionen som ”Sveriges port mot väster” och det för sjöfart, handel och försvar strategiska läget vid mynningen av Göta älvs vattensystem. Rikets främsta sjöfartsstad samt residensstad, domkyrko- och universitetsstad, präglad av seklers handelsaristokrati. Ett av de förnämsta exemplen på 1600-talets stadsanläggnings- och befästningskonst, och på stadsbyggandet under 1800- och 1900-talen. Den göteborgska byggnadstraditionen med dess olika stadsdelskaraktärer.

Uttryck för riksintresset:

Hamn- sjöfarts- och handelsstaden

”...Hamn-, sjöfarts- och handelsstaden med hamnanläggningar och bebyggelse från skilda tider, som visar hur kanalernas ursprungligen slutna innerhamnar fr. o. m. 1840-talet ersattes av älvstrandens djuphamn...”

Stadsbyggande under 1800- och 1900-talen

”... Det sena 1800-talets storstadsomdanning och -utbyggnad med anläggningar, områden och bebyggelse som visar på ny samfärdselteknik, spridningen av olika verksamheter och skilda sociala gruppers levnadsförhållanden...” / ”... De stora utvidgningsområdena med plan-mönster, tät stenstadsbebyggelse, gator av olika bredd och karaktär...”

Den göteborgska byggnadstraditionen med dess olika stadsdelskaraktärer

”... Göteborgska särdrag i stadsbilden... ” / ”...Den topografiskt och socialt betingade karaktären av många småstäder i storstaden, d. v. s. ett lapptäcke av tydligt åtskilda stadsdelar...” / ”... Byggnadstraditionen med dominerande låg bebyggelsehöjd, det gula "Göte-borgsteglet" med den carlbergiska nyklassicismen följt av medeltidsromantiken vid 1800-talets mitt, den rikt formade sena 1800-talsbebyggelsen i puts och tegel och med stort inslag av polykromi...” / ”... Gatukaraktären med gatsten och gånghållar i bohusgranit...”



Röd markering visar riksintressegränsen, och gul cirkel markerar planområdet. (Ortofoto från 2020, SBK.)

Långgatornas sträckning fram till Värmlandsgatan ligger utanför riksintressegränsen men bedöms, på grund av områdets bebyggelsestruktur och berättarinnehåll, representera allmänna kulturmiljövärden som svarar mot riksintressebeslutets motiv och uttryck.

2.2 Kulturhistoriskt sammanhang och uttryck

2.2.1 Områdets kulturhistoriska sammanhang – berättarinnehåll

Den del av riksintresset som planområdet ligger inom utgör en stadsmiljö vars framväxt har präglats av närheten till hamnen. Riksintressets berättarinnehåll har tidsmässigt sin tyngdpunkt i stadsdelens utveckling från 1800-talets mitt till tidigt 1900-tal, då hamnens verksamheter utgjorde underlag för att verksamheter som värdshus, krogar, butiker, verkstäder och småindustri etablerades och bostäder växte fram i stadsdelen.

Hamn- sjöfarts- och handelsstaden:

Som en följd av att Göteborg expanderade som handelsstad under 1700-talet stärktes också hamnområdet i Masthugget genom att allt fler verksamheter förlades hit. Då älvstrandens djuphamn etablerades stärktes rollen för Masthuggets hamn ytterligare och under slutet av århundradet påbörjades bygget av Masthuggskajen. Hamnens läge var av stor vikt för utbyggnaden av stadsdelen Masthugget och Långgatorna vilken startade i början av 1850-talet. Göteborgs storhamn flyttades ut från Masthuggskajen under 1960-talet.

Egenskaper och fysiska uttryck för riksintresset som finns representerat i planområdet och dess omedelbara närhet:

- Bebyggelse uppförd för varierande funktioner bestående av bostadshus samt industri- och verkstadsbetonad bebyggelse från olika tider (1850–1960).
- Den visuella kontakten med vattnet och kajen som har betydelse för förståelsen av det historiskt funktionella sambandet mellan hamnen och stadsdelens framväxt.

Stadsbyggande under 1800- och 1900-talen

En reglering av Masthuggets rutnätsplan genomfördes 1866 vilket också innebar ett fastställande av 1823 års stadsplan. Utbyggnaden av stadsdelen Masthugget genomfördes 1850–1930, företrädesvis under perioden 1870–1910. Där topografin utgjorde hinder för stadsplanens rutnät (i områdets södra del) anpassades gatunätet därefter. Stadens första spårvagnslinje drogs utmed Andra Långgatan 1879. I samband med elektrifieringen förlades linjen utmed Första Långgatan. Linjen band samman Masthugget med innerstaden och Majorna.

Egenskaper och fysiska uttryck för riksintresset som finns representerat i planområdet och dess omedelbara närhet:

- Bebyggelsens variation avseende funktion och karaktär som speglar stadsdelens blandning av verksamheter och levnadsförhållanden.
- Det bevarade planmönstret med raka, smala gator utan grönska och tydlig kvartersindelning i rutnät.
- Tät stenstadsbebyggelse, uppförd i enlighet med stadens byggnadsordning på 1800-talet.

Den göteborgska byggnadstraditionen med dess olika stadsdelskaraktärer

Utbyggnadstakten i Masthugget var långsam vilket resulterade i en variationsrik men samtidigt tydlig kvartersstad med bebyggelse företrädesvis uppförd i sten. Då utbyggnaden av stadsdelen var starkt kopplad till hamnens läge bestod bebyggelsen som uppfördes av en rik blandning av bostäder, industrirelaterade verksamheter och allmänna inrättningar som t.ex. brandstation, polishus och auktionsverk. Den varierade bebyggelsen stod i kontrast till den mer påkostade bostadsbebyggelsen som byggdes utmed Linnégatan.

Egenskaper och fysiska uttryck för riksintresset som finns representerat i planområdet och dess omedelbara närhet:

- Stadsdelens egenartade mångfald av hustyper och byggnadsstilar i varierande höjder placerade sida vid sida som resulterat i en stadsmiljö där taklandskap och brandgavlar exponeras och inblickar mot kvarterens inre möjliggörs.
- Den i de inre delarna av stadsdelen, generellt låga bebyggelsehöjden.
- Bebyggelsens smala fasader mot gatan som ett resultat av stadsdelens småskaliga fastighetsindelning.
- Bebyggelsens stilmässiga variation i fasadutformning där främst olika sorters tegel präglar stadsbilden.

2.2.2 Uttryck för riksintresset inom och i anslutning till planområdet

Den - genom ålder, funktion, utformning, skala och volym - variationsrika bebyggelsemiljön inom och i direkt anslutning till planområdet skapar sammantaget en informationstät och upplevelserik miljö som särskilt väl återspeglar riksintressets historiska berättelse om den successivt framväxta stadsdelen.

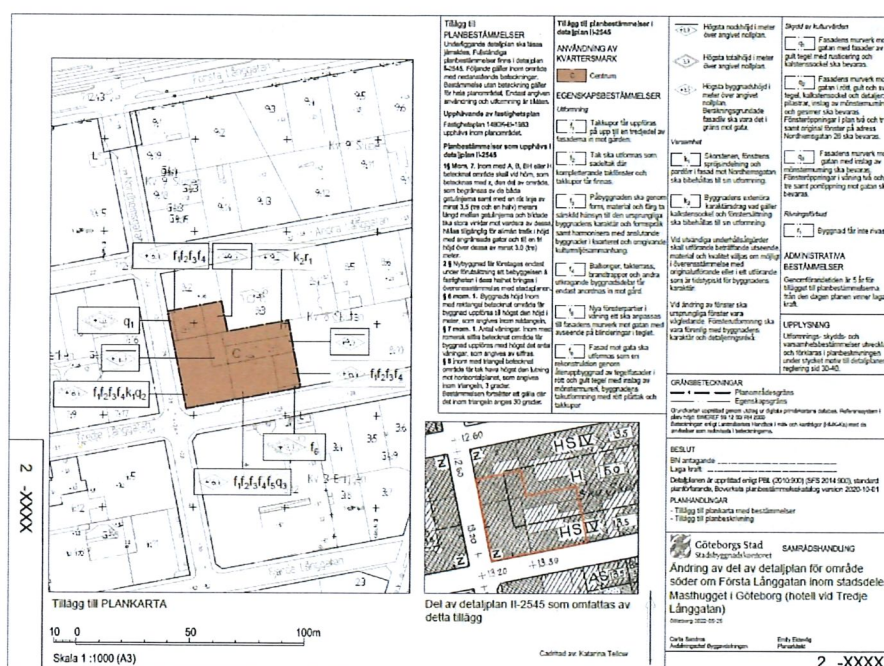
Bebyggelsen inom planområdet präglas av en tydlig industri- och verkstadskaraktär, vilken också förstärks av den höga fabriksskorstenen som reser sig över taken och de enskilda byggnadernas varierande skala som bilder en uppbruten taksiluett mot gaturummet. De två mindre verksamhetsbyggnaderna ramas in av de högre hus de är sammanbyggda med, vilkas exponerade brandgavlar på ett påfallande sätt illustrerar hur det under stadsdelens framväxt uppfördes olika typer av byggnader, i olika höjd, sida vid sida.

Tillsammans bildar planområdets byggnader en särpräglad helhetsgestalt som till både karaktär och skala kontrasterar mot anslutande byggnader i både det egna kvarteret och de omgivande, vilket förstärker upplevelsen av riksintressets kulturhistoriska berättarpotential i stadsrummet. Upplevelsen förstärks ytterligare av planområdets läge i stadsdelen, intill stadsdelens enda platsbildning i den för övrigt strikta kvartersindelningen i rutnät och intill två framträdande allmänna byggnader, f.d. polishuset och brandstationen, med stort symbolvärde för stadsdelen.





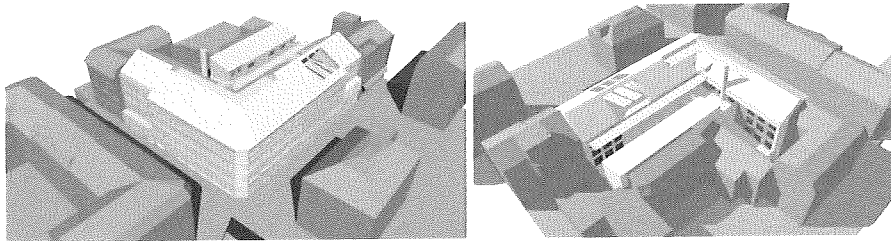
3 Förslag



3.2 Förslag för planändring

Byggnadsnämnden tog, efter förslag från stadsbyggnadskontoret, beslut om en planändring. Ändringen innebär att vissa planbestämmelser i den gällande planen upphävs samt att det görs tillägg av nya planbestämmelser. Den nya plankartan och planbeskrivningen ska läsas tillsammans med gällande plan från 1948.

Ändringen av planen berör fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11. Avsikten med ändringen av planen är att ge planstöd åt den befintliga bebyggelsen inom byggrätten som saknar stöd i gällande detaljplan. Detta rör gårdsbyggnaden på fastigheten Masthugget 8:11 och det avfasade hörnet på hörnbyggnaden vid korsningen Tredje Långgatan-Nordhemsgatan. Avsikten med ändringen är inte att begränsa den höjd som tillåts för byggrätt i gällande detaljplan. Vidare är avsikten att bevara den befintliga bebyggelsens exteriöra karaktärsdrag och de detaljer som ger uttryck för de kulturhistoriska värden som finns inom planområdet.



*Illustrationer av ombyggnader i enlighet med förslaget till ändring av gällande detaljplan.
(Illustrationer: Okidoki arkitekter, hämtade från planbeskrivning.)*

3.3 Påverkan

- Hela planområdets användning är reglerat till centrum.
- Gårdshuset är försett med rivningsförbud. Det har också försetts med varsamhetsbestämmelse som anger att byggnadens exteriöra karaktärsdrag såsom kalkstensockel och fönstersättning ska bibehållas till sin utformning.
- Byggnad D, tredje Långgatan 13, tillåts att rivas till sin helhet.
- Den befintliga bebyggelsens fasader mot gatan, byggnad D undantagen, har skyddsbestämmelser som utifrån respektive byggnad reglerar vad som ska bevaras, murverk, fönsteröppningar, detaljering i fasadutformning bl.a.
- Planområdets byggrätter mot gatan tillåter en högsta byggnadshöjd på 16,4 meter över angivet nollplan, vilket motsvarar vad den gällande planen medger. Mot gården och på befintligt gårdsrum tillåts en högsta nockhöjd mellan 9–14 meter, samt 19,2 för det befintliga gårdshuset,

vilket är satt efter högsta nockhöjd som mätts in utifrån den befintliga byggnaden.

För två av byggrätterna, mot Nordhemsgatan respektive Tredje Långgatan, har regleringar med uppdelning av egenskapsområden och tillåtna höjder mot gata införts. Mellan den lägre och den högre tillåtna byggnadshöjden finns ett indrag på cirka en meter

- För hela planområdet gäller generella varsamhetsbestämmelser som anger att vid ändring av fönster ska ursprungliga fönster vara vägledande och att utformningen av fönster ska vara förenlig med byggnadens karaktär och detaljeringsnivå. Samt att utvändiga underhållsåtgärder ska utföras så att utseende, material och kvalitet stämmer överens med originalutförande alternativt ett utförande som är tidstypiskt för den ursprungliga byggnadens karaktär.
- För byggrätten inom vilken det befintliga hörnhuset ligger finns en varsamhetsbestämmelse som anger att skorsten, fönstrens spröjsindelning samt pardörr i fasad mot Nordhemsgatan ska bibehållas till sin utformning. I planbeskrivningen framgår att skorstenen föreslås nedmonteras under byggtid för att sedan återuppföras på nuvarande plats.
- Utformningsbestämmelser gällande sadeltak, takkupor mot gård, takvinkel samt för inriktning av gestaltning har förts in i plan.

Byggrätter som vetter mot gatan har försetts med utformningsbestämmelse som anger att "Påbyggnad ska genom form, material och färg ta särskild hänsyn till den ursprungliga byggnadens karaktär och formspråk samt harmonisera med anslutande byggnader i kvarteret och omgivande kulturmiljösammanhang." Utformning av nya byggnadsvolymer kommer att prövas i samband med ansökan om bygglov.

Inom det avgränsade egenskapsområdet för byggnad D har en utformningsbestämmelse förts in som anger att fasad mot gata ska utformas som en rekonstruktion av den befintliga byggnadens fasad och tak mot gatan.

4 Konsekvensbedömning

4.1 Effekter och konsekvenser

4.1.1 Effekt

Bedömningen av planförslagets (gällande plan tillsammans med föreslagna ändringar) effekter utgår primärt från vad planen juridiskt innebär. I detta fall är det att bebyggelsens fasader mot gatan skyddas, byggnad D Tredje Långgatan 13 undantaget. Följaktligen möjliggör planen att övriga delar innanför befintlig fasad kan rivras. Byggnad D tillåts rivas i sin helhet, men med reglering av utformningen av ny byggnad inom byggrätten. Det innebär att en lägre del av fasaden mot gatan ska återbyggas som en rekonstruktion av befintlig fasad och takfall och att en ny volym kan uppföras med ett indrag från denna. Gårdshuset är den enda byggnaden inom planområdet vars bevarande som helhet är säkrad genom rivningsförbud och varsamhetsbestämmelser. I och med föreslagna ändringar av gällande detaljplan från 1948 tillkommer på så vis ett skydd av gårdshuset samt ett ytmässigt skydd av den övriga befintliga bebyggelsen, vilken tidigare inte haft något juridiskt skydd avseende skydds- och varsamhetsbestämmelser.

Nya byggnadsvolymer som uppförs kommer vara mellan en och tre våningar högre än de befintliga byggnaderna. Effekten av detta blir att kvarteret sluts med en förhöjd och obruten taksiluett mot gatan. Det innebär en förändring i det nära gaturummet genom att den idag tydliga skillnaden i skala mellan de enskilda byggnaderna inom planområdet samt i förhållande till byggnaderna i anslutande kvarter kommer att försvinna. Skalförskjutningen inom kvarteret medför vidare en betydande påverkan på stadsbilden som helhet då den resulterar i en mer homogen skala i stadsdelen.

Förändringen med att fasadlivet förhöjs mot gatan innebär också att de enskilda byggnadernas grundkaraktär av småskalig industri- och verksamhetsanknuten bebyggelse otydliggörs. För de två lägsta byggnaderna blir den påverkan som mest påtaglig. Betydelsefulla karaktärsegenskaper för de enskilda byggnaderna samt för bebyggelsemiljön som helhet byggs fysiskt bort eller skyms. Effekten av indraget mellan de två lägre byggnadernas fasader, bevarad befintlig respektive rekonstruerad, och de nya högre fasaderna innanför bedöms inte vara tillräcklig för att bibehålla upplevelsen av denna grundkaraktär. Från gatunivå finns en risk att brytpunkten kommer att upplevas mer som en markering i fasad och inte som två skilda byggnadsvolymer, detta i synnerhet för byggnaden på Nordhemsgatan 24. För de två högre byggnaderna finns ingen reglering kring indrag.

4.1.2 Konsekvenser

Stadsdelen har genom historien präglats av en variationsrik bebyggelse där bostadshus, småindustrier och verkstäder har uppförts sida vid sida.

Bebyggelsen inom planområdet innehåller stadsdelens mest karaktärsfulla industri- och verksamhetsrelaterade byggnader, vilka dessutom är de enda bevarade inom riksintressets avgränsning. Byggnaderna utgör idag ett unikt inslag i stadsdelen och är därigenom bärande för förståelsen för hur den växte fram med dess historiska koppling till vattnet och hamnen.

Den befintliga bebyggelsens varierade skala möjliggör att i gaturummet uppleva karaktärsegenskaper såsom exponerat taklandskap, framträdande brandgavlar och den höga fabriksskorstenen. Konsekvensen av att bebyggelsen höjs blir att möjligheten att fortsatt uppleva dessa försvinner genom att de faktiska hållrummen som skapats mellan byggnaderna byggs igen. Dessa luckor i kvarterets siluett berättar om flera av de faktorer som sammantaget präglat framväxten av stadsdelen – hamnen som motor för etableringen av verksamheter och uppförandet av bostäder, stadsdelens småskaliga fastighetsindelning och långsamma utbyggnadstakt- och blir på så vis ett karaktärsdrag med stor betydelse för riksintresset.

Skyddet av gårdshuset innebär att byggnadens historiska funktion fortsatt kan upplevas exteriört. Genom att de befintliga byggnadernas fasader bevaras kommer också den ursprungliga bebyggelsens fasadgestaltning fortsatt kunna läsas av i stadsrummet. Den befintliga bebyggelsens karaktär är dock nära sammankopplad med dess skala och takform. Höjningen av bebyggelsen innebär att denna småskalighet går förlorad vilket medför att läsbarheten och förståelsen för byggnadernas ursprungliga funktion försvåras.

Sammantaget innebär en realisering av planen, trots tillägg i form av skyddsbestämmelser, att centrala kulturvärden och karaktärsdrag såväl försvinner som försvagas i så stor utsträckning att möjligheten att utläsa och uppleva riksintressets särart sammantaget påverkas mycket negativt.

4.2 Kommunalt utpekade värden

Den östra delen av Långgatsområdet (mellan Linnégatan och Värmlandsgatan) är upptaget i Göteborgs stads bevarandeprogram, samtliga byggnader inom planområdet är dessutom uppmärksammade som särskilt intressanta. De enskilda byggnaderna är därför att betrakta som särskilt värdefulla i enlighet med PBL kap. 8 13§.

Trots bevarandet av de befintliga fasaderna innebär en ombyggnad i den omfattning som föreslås att bebyggelsens kulturhistoriska värde minskar dels genom att bevarade interiöra värden som ursprungliga planlösningar och byggnadsdetaljer försvinner, dels genom att byggnadernas grundkaraktär av småskalig bebyggelse förloras.

4.3 Kumulativa och förväntade effekter

I kvarteret Barken, på andra sidan korsningen från aktuellt planområde, togs en ny detaljplan fram som vann laga kraft 2019. Planen tillåter rivning av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse på tre fastigheter, bl.a. ett båtsnickeri och

en verkstadsbyggnad, vilka nu också har rivits. Den rivna bebyggelsen hörde, i likhet med byggnaderna inom det nu aktuella planområdet, till kvarterets äldsta och småskaliga byggnader med stark småindustrikaraktär med skorstenar, murar mot gata och trånga gårdsmiljöer. På fastigheterna kommer ny bebyggelse med högre hus uppföras. Förändringarna som denna plan medfört har inneburit att ett för kvarteret, men också för riksintresset, betydande fysiska spår och karaktärsdrag försvunnit från platsen.

I ett område där byggnadshöjderna varierar och där gällande planer dessutom medger en större byggrätt än befintlig bebyggelse, kan en förändring av detta slag innebära ett ökat tryck för fler påbyggnader i stadsdelen. Den typen av åtgärder medför en stor risk för att upplevelsen av riksintresset förvanskas ytterligare. Rivningar och/eller kraftig förändring av den småskaliga bebyggelsen med industrikaraktär kommer att minska läsbarheten av riksintresset. Den skalförskjutning som ny- och påbyggnader medför innebär att området som helhet får en alltmer homogen skala vilket också påverkar läsbarheten och upplevelsen av riksintresset negativt.

Ink. 2023 -01- 16

Akt. P 134-23

Aktbil. 17

Göteborg den 8.7.2021

Till

Carita Sandros

Byggavdelningen

Stadsbyggnadskontoret

Box 2554

403 17 GÖTEBORG

Angående ändring av detaljplan, Masthugget 8:1 och 8:11

Hej Carita

Vid vårt samtal den 21.4 lovade jag sända dig ett brev i vilket jag närmare utvecklar de samverkande sakägarnas synpunkter på detaljplanearbetet för Masthugget 8:1 och 8:11 som nu satts igång. Jag gör först en kort summering av innehållet och går sedan i detalj in på sakområdena som är åtta till antalet.

Detta är sakägarnas gemensamma ståndpunkter. Vi finner dem grundläggande och angelägna att redan nu beakta i arbetet, eftersom det kommande samrådet visserligen också bereder oss tillfälle att yttra oss, men mindre tid därefter står till förfogande att inarbeta dem i planförslaget och den rymliga tidplan du vid vårt samtal skisserade då direkt kommer under press. Vi ser därför fram emot en fruktbar dialog med kontoret efter sommaren, och kommer att stå till förfogande för en sådan närhelst du kallar.

För

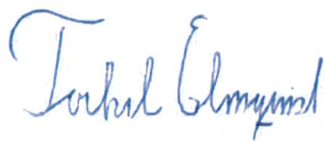
Bostadsrättsföreningen Nordhem 22

Torkil Elmquist, boende och sakägare i fastigheten Nordhemsgatan 17

Bostadsrättsföreningen Sumor

Bostadsrättsföreningen Villa Nordhem

Med vänliga hälsningar



Torkil Elmquist

Kopior till:

Emily Eidevåg

Henrik Kant

Sven Boberg

KORT SAMMANFATTNING AV INNEHÅLLET

Förutsättningar som kan påverka resultatet

1. Emily Eidevåg har i samtal med mig yttrat att formen för planarbetet, nämligen "Ändring av detaljplan" enligt PBL 5 kap. 38 §, möjligen kan begränsa omfattningen av tillåtna förändringar av nu gällande plan. Enligt vår mening är det en oriktig uppfattning och inte bra om sådana tankegångar cirkulerar på kontoret och verkar inskränkande på arbetet. Vi redovisar nedan vår uppfattning om planarbetets rättsliga grund.

2. Inget planavtal har tecknats med den sökande. Däremot upplyste du att han skall lämna ekonomiskt bidrag till processen i form av visualiseringar. Dessutom har det kommit till vår kännedom att avsikten är låta honom bekosta den fördjupade utredningen av byggnadernas kulturhistoriska värde.

Metoden kan ifrågasättas. Kontoret har med goda skäl avstått från att ingå planavtal med den sökande som i sådant fall inbjudits att ta på sig kostnader för en process som mycket väl kan gå honom emot. Bidragen han skall lämna öppnar dock en bakdörr genom vilken han ändå medverkar. Härigenom skulle handläggande tjänstemän kunna uppfatta en moralisk skyldighet att i viss mån gå hans kända önskemål tillmötes.

Dessutom fordrar allsidigheten att samtliga uppslag till planutformning som förtjänar visualisering kommer till uttryck eftersom de kan påverka helhetsbedömningen. Det är mycket begärt att en sökande som är ensidigt inriktad på en högre exploatering skall understödja och beställa redovisning av koncept som går i annan riktning.

3. Då bygglovsärendet handlades framförde Mattias von Geijer vid flera tillfällen farhågor kring skadeståndsanspråk från fastighetsägaren om behandlingen av ärendet inte skulle gå hans väg. Vi undersökte detta ämne, resonerade även med

Sven Boberg och sammanfattade sedan för von Geijer rättsläget vilket inte föranledde någon oro för anspråk.

Emily Eidevåg har även hon fört skadeståndsrisker på tal. Också i detta fall är det mindre bra att oklara uppfattningar cirkulerar bland tjänstemännen under handläggningen eftersom det kan påverka resultatet på liknande sätt som föreställningar om inskränkningar med anledning av beteckningen ”Ändring i detaljplan”. Vi bifogar nedan slutsatserna ur den utredning i skadestandsfrågan vi sände Mattias von Geijer.

4. Därutöver kan olämplig påverkan utgå från idén att kontoret skulle ha en moralisk förpliktelse gentemot fastighetsägaren genom att under lång tid ha samverkat med honom vid utformningen av hans tidigare bygglovsansökan. Denna form av delikatessjäv bör enligt vår mening uppmärksammas då arbetet planlägges. Vi utvecklar ämnet grundligare nedan.
5. Vilken är uppdragets huvudinriktning? Även på denna punkt förefaller råda en viss oklarhet. Är det en justering av planen för att möjliggöra sökandens projekt, eller en bevarandeplan till skydd för byggnaderna? Planarbetet har visserligen haft sitt ursprung i en bygglovsansökan, men tjänsteutlåtandet anger mycket tydligt som grund för uppdraget omsorgen om de kulturhistoriskt värdefulla byggnader vilka berörs (sid. 8). Till beslutet fogades dessutom ett yttrande från flera ledamöter som klargör att dessa förväntar att planen skall begränsa den byggrätt sökanden önskat utnyttja. Vi utvecklar nedan hur vi finner att planuppdraget på grund av dessa sakomständigheter bör kunna definieras.

Bistånd från andra instanser

6. Ett nytt hotell leder till ökad trafikallstring. Samtidigt finns andra intressen som också vill förfoga över områdets trafikkapacitet. Dessa behov är redan kända. Detaljplaneuppdraget ger SBK tillfälle att utnyttja Trafikkontorets utredningsresurs för en bred undersökning av trafikförhållandena på platsen. Resultaten av en sådan skulle också mycket väl kunna inverka på SBK:s bedömning av det tillämnade hotellprojektets lämplighet.

7. Kulturhistoriska intressen har i tjänsteutlåtandet med stor tydlighet framhållits som motiv för att uppgöra ny detaljplan. Vid behandlingen av bygglovsansökan begärdes från Stadsmuseet ett yttrande om sådana värden. I övrigt fanns endast den av sökanden bekostade redovisningen. Länsstyrelsen har vid LARK-möte den 26.3 förklarat dokumentationen otillräcklig för ställningstaganden om byggnadernas kulturhistoriska värde och föreslagna förändringars påverkan på Riksintresseområdet. Vi utvecklar närmare hur en fördjupad dokumentation bör tas fram.
8. En viktig del av argumentationen från den sökande är att förutsättningar skulle saknas för ekonomiskt framgångsrik förvaltning om byggnadernas ytor inte kraftigt kan utökas. När sådana krav förr framställdes brukade utredning begäras av Stadsbyggnadskontorets avdelning för ekonomiska utredningar - den så kallade EKA-byrån. Numera är den enda resurs kontoret förfogar över i kommunens organisation kompetensen inom Fastighetskontorets exploateringsavdelning. Vi föreslår därför att ni söker stöd där för att belysa frågan och underbygga ert ställningstagande.

SYN PUNK T E R N A

Förutsättningar som kan påverka resultatet

1. Begreppet ”Ändring av detaljplan”

Inskränker beslutet att genomföra planarbetet inom rättsformen Ändring av detaljplan på något sätt möjligheterna att utforma planen?

Rätten att ändra detaljplaner behandlas utförligt i Prop. 1990/91:146, s. 47-49.

Departementschefen uttalar där bland annat: ”Någon uttrycklig regel som begränsar möjligheterna att ändra en detaljplan finns inte idag bortsett från bestämmelserna i 5 kap. 11 §. Någon ytterligare begränsning vill jag heller inte föreslå”. Vidare heter det: ”Om avsikten t.ex. är att förändra huvudsyftet med en plan torde det vara bäst att upphäva den och anta en ny.” I tjänsteutlåtandet utreds om användningen som hotell skall anses förenlig med planens syfte. Kontoret till slutsatsen att så är fallet. Hinder för ändring av detaljplan på denna grund föreligger då inte.

Departementschefen fortfar med att redogöra för de motiv som varit vägledande vid utformningen av bestämmelserna om ändring av detaljplan och exemplifierar bland annat på följande sätt: ”Slutligen kan det gälla utformningsbestämmelser avseende t.ex. hänsyns- och varsamhetsregler inom kulturmiljöer...”. Genom detta positiva exempel görs klart att det ändamål för ändring av detaljplanen som angivits i tjänsteutlåtandet, sid. 8 är fullt förenlig med lagen. Senare ändringar eller tillägg till PBL har inte påverkat denna inriktning.

Emily Eidevåg uttalade i samtal med mig trots detta en viss tveksamhet om hur långt kontorets befogenhet sträcker sig när det gäller att genom ändringar exempelvis begränsa byggrätten till den nu utnyttjade. Vi finner det därför önskvärt att full klarhet vinnes på denna punkt redan innan arbetet kommit långt, och föreslår att kontorets rättsavdelning inom enheten för verksamhetsstyrning ombeds att för bygglovsavdelningens tjänstemän till exempel i ett kompendium närmare utveckla detta rättsområde.

2. Olämpligt inflytande över planarbetet

Fastighetsägares medverkan vid planarbete är en bruklig form av samverkan vid exploatering. Samhället och den enskilde kan då antas arbeta för samma mål. Här är situationen annorlunda genom att fastighetsägaren uppträtt med tydligt definierade och långtgående krav på omgestaltung av en nyligen förvärvad fastighet. Dessa kan mycket väl visa sig stå i motsättning till allmänna intressen. Den ändrade detaljplanen är därför att betrakta som en "fientlig" plan, det vill säga ett uppdrag som tillkommit för att hävda allmänintresset mot den sökandes. Frågan om dess finansiering berördes upprepade gånger vid våra samtal med nämndens ledamöter och man berättade att man övervägt saken och funnit sig kunna bekosta arbetet inom egen budget.

Kontoret har nu, om jag förstod dig rätt, funnit det praktiskt att ändå falla tillbaka på de resurser den sökande samlat för arkitektskisser och utredningar, istället för att använda eget folk eller upphandla externa krafter. En viss medverkan från fastighetsägaren fann du heller inte onaturlig utan överensstämmande med vanligt arbetssätt.

Emellertid är det här inte fråga om rutinarbeten som avlastas kommunen, utan centrala moment i processen, vilka inverkar på själva viljebildningen. Antikvarier skall undersöka, belysa och avväga kulturvärden som kan finnas. Arkitektskisserna öppnar vida fält och skall även belysa varsamma och praktiska lösningar som tillgodoser materiella behov utan att förminska byggnadernas värde. För dessa uppgifter fordras engagemang och intresse. Uppdragstagarnas situation är dock märklig genom att man visserligen har denna uppgift, men samtidigt betalas av en intressent som i alla sammanhang tydligt och klart har framlagt en helt avvikande viljeinriktning.

Därtill kommer att personerna ifråga tidigare arbetat med att framlägga just den ansökan som förkastats och kan förmodas sympatisera med sina tidigare ståndpunkter. Vi finner således samverkansformen olämplig, och begär att kontoret istället anlitar krafter som står neutrala mot det tidigare projektet och dess uppdragsgivare.

3. Skadeståndsrisker

Vid samtal med Emily Eidevåg framförde hon att skadeståndsrisker möjligen kunde föreligga om den sökande finner den ändrade detaljplanen gå honom emot. Det har under senare år varit ett ofta diskuterat ämne huruvida de gamla reglerna i PBL vore mejslade i sten, eller om nya överordnade rättsprinciper kunde ingripa och leda till ersättningsanspråk. På denna punkt har klarhet erhållits genom ett avgörande i Mark- och miljööverdomstolen som vann laga kraft i april 2020, det så kallade Malmö-målet. I ett ärende liknande det här aktuella slås fast att den ersättning för så kallad övrig skada klaganden anfört med stöd av legalitetsprincipen och egendomsskyddet i Europakonventionen och Regeringsformen 2 kap. 15 § inte överflyglar bestående principer i PBL. Därmed står klart vad som är att räkna med i andra liknande fall.

En kvarstående ersättningsrisk utgår om möjligheterna enligt PBL 14 kap. 7, 10 §§ skulle utnyttjas. Med tanke på de värden i byggnaderna det är fråga om att skydda, blir det enligt vår uppfattning dock sannolikt inte nödvändigt att använda sig av dem. Snarare kan välgenomtänkta och försiktigt formulerade planbestämmelser nå målet utan risk för anspråk. Även faran för rättegångskostnader minskar därigenom.

Precis som i fallet med Ändring av detaljplan finner vi det önskvärt att utnyttja rättsavdelningens kompetens genom tidiga samråd så att tjänstemännen under arbetet sedan kan operera utan upplevd inskränkning av oklart uppfattade rättsregler.

4. Delikatessjäv

Kontorets tjänstemän har berättat att då beredningen av bygglovsärendet inleddes även fanns en tanke på att pröva hur långt de praktiska möjligheterna sträcker sig att inom ramen för en gammal och tämligen rigid plan tillmötesgå önskemål om större förändringar och nya tillägg. Bakom tankegångarna ligger idéer som vunnit spridning de senaste decennierna, nämligen att vår planlagstiftning leder till hårt styrda, långsamma processer med åtskilliga hänsynstaganden. Mycket av missnöjet mot tillkortakommanden i dagens byggproduktion kanaliseras i denna riktning.

Detta var arbetets inriktning och så vitt vi vet deltog stadsbyggnadsdirektören, du själv, stadsarkitekten och rättschefen livligt i processen. Det föll sig då naturligt att arbetet med den sökande blev intensivt och att han mycket väl kunde uppfatta sig som en del i en grupp där alla drog åt samma håll. I ett brev till nämnden 2021.01.28 ger han uttryck för sin häpnad och besvikelse över att ärendet i och med tjänsteutlåtandet synes ta en annan riktning.

Den ändrade inriktningen är helt naturlig och en följd av att den inslagna vägen visade sig omöjlig att följa till slut. Ett resultat härav är dock att den sökande, vilken som han själv framhåller i brevet, investerat avsevärda summor på att undersöka dessa möjligheter känner besvikelse och riktar förebråelser mot sina tidigare samarbetspartners. De måste dock stå kvar och arbeta med den ändrade detaljplanen. Vår uppfattning är att en olämplig påverkan kan utgå från det faktum att den sökandes motparter av honom beskylls för svek. En form av delikatessjäv skulle kunna uppstå på så sätt att de ledande tjänstemännen känner sig manade att trots allt hjälpa projektet något i den riktning den sökande önskar. Vi finner därför att det vore lämpligt om en annan medlem av personalen tilldelas rollen som huvudsaklig motpart i det fortsatta arbetet.

5. Uppdragets inriktning

Vilket har egentligen varit motivet för att ändra detaljplanen? Vad för inriktning bör arbetet ha? Samtal med Emily Eidevåg och dig har givit något svävande svar. Ett genomgående motiv tycks dock vara att man med den gamla bygglovsansökan har ett koncept som inte kunnat förverkligas fullt ut men som nu genom ytterligare beredning samt justering av planbestämmelser skall förverkligas.

Vi ifrågasätter starkt denna hållning och det på flera grunder. Vid bygglovshandlingen har det ansökta projektet studerats grundligt. Från början önskade den sökande en mycket hög exploatering. I den inlämnade ansökan skalades den ned, men utvärderingar visade ändå på många problem och förluster till följd av det ansökta projektets stora massa. Den höga exploateringsgraden ledde sammantaget fram till att nämnden inte ansett sig kunna bevilja bygglov. Enda sättet att undgå skadestånd har då varit ändring av planen enligt 9 kap. 28 § PBL. Detta är alltså bakgrunden.

Att uppdraget har denna förhistoria prejudicerar emellertid inte kontoret att gå vidare just med den gamla ansökan som utgångspunkt. Tvärtom innebär uppdraget en möjlighet att betrakta fastigheten och dess framtida användning i stort. Aspekter av särskilt intresse blir då byggnadernas kulturhistoriska värde och roll i den omgivande stadsmiljön, områdets förmåga att bära nya trafikalkstrande verksamheter och vilka typer av verksamhet som passar in och förstärker dess säregna och känsliga näringsstruktur.

Fastighetsägaren har visserligen satt processen i rörelse. Han har framfört att byggnaderna är i behov av upprustning och utveckling som ger bärkraft för de nödvändiga investeringarna, men vilken väg som skall väljas är inte för honom ensam att besluta. Man måste ta de befintliga byggnaderna som utgångspunkt och tydligt särskilja å ena sidan deras utvecklingsmöjligheter bestämd på vanligt sätt med konventionell metodik, och å andra ett annat projekt vars syfte är att riva hälften av byggnadsmassan och därefter till det yttersta utnyttja kvarvarande delar och frilagda ytor. Det senare är i praktiken ett rent nybyggnadsprojekt under återanvändning av en del äldre stomdelar. Samhället har en självklar rätt att ta ställning till om man önskar ett projekt som det senare eller ej.

Till utgångspunkt har tjänstemännen framför allt tjänsteutlåtandet, vilket som grund för uppdraget inte minst anger omsorgen om de kulturhistoriskt värdefulla byggnader som berörs (sid.8). Till nämndens beslut fogades dessutom ett yttrande som klargör att flera ledamöter förväntar sig att planen skall begränsa den byggrätt den sökande önskat utnyttja. Syftet är att skydda en grannfastighetsägars intressen. Detta och inget annat är således uppdraget.

I praktiken finns sedan kommunen beslutat att ändra detaljplanen ingen begränsning för arbetet – kommunen har planmonopol, den gamla planen har löpt ut. Det så kallade Malmö-målet visar också med önskvärd tydlighet att denna rätt inte inskränks av några skadeståndsmöjligheter. Vi önskar således se ett planförslag i vilket den tidigare ansökan visserligen ingår som referens, men huvudinriktningen är att genom balanserad och allsidig utredning komma fram till en lösning som ger utrymme för en sund och expansiv utveckling av de båda fastigheterna. Här kan inte ingå stora rivningar, som exempelvis förintelsen av en fullt fungerande enhet, nämligen byggnadsdelen Nordhemsgatan 24 och den däri belägna restaurangen ”Le Pub”.

Bistånd från andra instanser

6. Utredning av trafikförhållanden

Den nuvarande bebyggelsen i stadsdelen Masthugget är uppförd enligt ett kungligt brev från år 1823 vars innehåll fastställdes i plan år 1878. Även om gatubredderna i samband därmed utökades något, är stadsdelen inte byggd för omfattande biltrafik. Genom nya verksamheter som senaste årtiondet etablerat sig i området råder nu dessutom betydande konkurrens om utrymmet i gatumarken. Du förklarade vid vårt samtal att du ansåg att de trafikfrågor som väcktes av bygglovsansökan i huvudsak besvarats av den utredning som utförts. Vi delar inte denna uppfattning.

Detaljplanearbete ger på ett annat sätt än bygglovsprövning möjlighet att engagera även Trafikkontoret. Med tanke på de latenta målkonflikter mellan verksamheter i området som redan består är tillfället mycket lämpligt för klargöranden och gränsdragningar. Trafikkontoret har nyligen utfört ett stort liknande uppdrag berörande Masthuggskajen, där mycket hög exploatering stod mot begränsat utrymme i gatumarken. Erfarenheter därifrån bör även kunna komma denna plan till del.

Just här gäller frågan framför allt motsättningar mellan den omfattande restaurangverksamhetens behov och önskemål om serveringsutrymme på gatan, utrymmesbehov för stora mängder flanörer vilket redan idag i praktiken förvandlat flera avsnitt till gågator, bostädernas och många verksamheters behov av angöring samt en viss trafikgenomströmning som av tekniska skäl trots allt är nödvändig. Därtill kommer det kända önskemålet från en annan fastighetsägare i området att direkt intill det ansökta projektet själv öppna ett större hotell.

Vi finner det nödvändigt att dessa förhållanden omsorgsfullt utredes, i synnerhet eftersom utfallet mycket väl kan komma att sätta tydliga gränser för den ansökta hotellanläggningens möjliga storlek och föreslår att Trafikkontoret utan dröjsmål kontaktas så att dess utredningsresurs i tid reserveras för medverkan i detaljplanearbetet.

7. Dokumentation av kulturvärden

Vem skall utreda antikvariska värden? Rollen tillfaller en yrkesgrupp kallad antikvarier. Det är emellertid inte en skyddad titel, yrket utövas av personer med varierande utbildningsbakgrund. För vissa utlåtanden fordras certifiering, som kan erhållas efter genomgång av en kortare kurs förutsatt personen kan uppvisa några års yrkeserfarenhet. Följaktligen regleras utövningen inte av någon sträng yrkeskodex liknande kraven på vetenskap och beprövad erfarenhet inom läkaryrket vilka vid missaktning för till legitimationens förlust.

Utöver detta är de antikvariers situation när de arbetar som fria yrkesutövare tämligen osäker. Uppdragen genereras oftast av myndigheters krav på redovisning i samband med bygg- eller infrastrukturprojekt. Beställare är däremot den intressent som önskar genomföra projektet. Skulle hans önskemål och skäligen antikvariska krav stå i motsättning kommer antikvarien i en prekär situation. Han kan visserligen framhärda med klara och stringenta ståndpunkter, men sannolikheten är då stor att framtida uppdrag går till andra följsammare kollegor.

Dessa sakförhållanden bör vara välbekanta för SBK och föranleda viss grannlaghet vid valet av antikvarier. I ett fall som detta där uppdragsgivaren fullkomligt klart har deklarerat avsikter som står i stark motsättning till bevarandet av byggnader förefaller det oss självklart att för utredning av samhällsintresset kulturmiljö välja oberoende och neutrala parter. I första hand bör då antikvarier vid Stadsmuseet eller egen personal från SBK komma ifråga. Upplägget fordrar här heller inga större resurser eftersom den antikvariska förundersökning redan samlat in det underlagsmaterial som kan tänkas behövt för prövningen.

Utöver detta tillkommer i fallet Lindholm Restaurering AB följande:

- Bolaget har deltagit i utvecklingen av det tidigare projektet på sätt som beskrivs under punkt 2, sista stycket och kan således förväntas vara engagerat i det projekt man tidigare medverkat till att utveckla.
- Dess tydliga ståndpunktstagande i den antikvariska förundersökningen, sid. 146-147 kan inte gärna med bevarad hållning överges i senare yttranden.

- Det är inte okänt att arkitektkontoret Okidoki AB under sina första år delade kontorslokaler med Lindholm Restaurering AB. Martin Lindholm och Rickard Stark, delägare i Okidoki AB, känner varandra väl. Hotellprojektet på Tredje Långgatan kan antas vara av betydelse för arkitektkontoret. Visserligen är uppdraget redan utfört. Bolaget är dock även engagerat i andra byggnadsprojekt vilka blivit föremål för häftig kritik i det offentliga samtalet, exempelvis hotellet i kv. Äpplet, bebyggande av Skanstorget eller biografen Kaparen. Det förstnämnda har till följd härav redan fått stå tillbaka. Det är således av kommersiellt värde för bolaget att deras kvarvarande projekt genomlöper granskningsfasen utan hinder och kommer till utförande.

Det vi ovan anför pekar tydligt mot jävsförhållanden. Vi finner att kontoret därför bör vara vaksamt även då det gäller aktiviteter som pågår utanför den egna verksamheten.

8. Fastighetsekonomi som bedömningskriterium

Den sökande har vid åtskilliga tillfällen framfört att de nuvarande byggnaderna inte går att förvalta med ekonomisk framgång. Invändningen är så betydelsefull att den måste beaktas i planärendet. För att pröva den är det lämpliga att underkasta fastigheterna samma undersökning som kommunen skulle göra vid ett expropriationsärende. Dessa utredningar har i många decennier skötts av Fastighetskontorets exploateringsavdelning som har omfattande erfarenhet. En undersökning är heller inte svår att göra eftersom färskare relationsritningar finns, lokaler kan inspekteras och byggnaderna tidigare har förvaltats som aktiebolag från vilka bokslut kan rekvireras.

Fastigheten ligger i ett attraktivt område. Även om problem allmänt sett inte saknas på lokalmarknaden har denna nischprodukt goda förutsättningar. Bottenplanen innehåller restauranger på vilken efterfrågan är god. I de övre våningarna fanns till uppsägningarna inleddes välkända företag också de av nischkaraktär. Även om topphyror inte uppnåddes innebar läget och hyresgästernas nimbus goda möjligheter att undvika vakanser och därmed följande värdeminskning.

Vissa tekniska brister finns. Det är till exempel möjligt att grunderna behöver åtgärdas även om husen inte byggs på. Grundförstärkningar är i denna del av staden emellertid så vanliga att de numera snarast kan anses som en rutinåtgärd i fastighetsunderhållet för vilken det gäller att fondera. Det finns ingen anledning anta att underhållet inte skulle kunna bäras av den omsättning som kan uppnås om upprustningen kombineras med vissa andra förbättringar.

Vilken potential finns att öka avkastningen? En lågt hängande frukt är gården till fastigheten 8:11 vilken, liksom har skett på en grannfastighet, skulle kunna överglasas och på så sätt prisbilligt tillföra fastigheten ytterligare 300 m². Denna utbyggnad ger på samma gång möjlighet att ta dåligt utnyttjade angränsande ytor i befintliga byggnader i anspråk för nya ändamål och höja deras avkastning. Därtill kan läggas 400 m² vindsyta som kan tillvaratas utan att rubba taklinjen – tillsammans en utvidgning med 20 %. Ytterligare tillbyggnader såsom påbyggnader med nya våningsplan har, förutom att de starkt nedsätter byggnadernas kulturhistoriska värde, inte samma självklara ekonomiska potential. Den starkt stigande marginalkostnaden vid ytterligare utbyggnader är ett intressant ämne för studier som tydligt kommer att visa skillnaden mellan små förädlade kompletteringar för att ge ekonomisk bärkraft åt underhållet, och ett projekt med helt andra förutsättningar - nyproduktion av stora ytor med mycket höga avkastningsvärden.

Det är i sammanhanget inte utan intresse att bedöma även den ansökta användningen som hotell. Genom kraftig överproduktion, åtskilliga planerade projekt och en förändring av resmönstren som nu förefaller sannolik är det tveksamt om hotell borgar för den höga avkastning som är förutsättning för projektet. Snarare skulle fastighetsägaren om byggnadsnämnden gick honom till mötes med en ökad byggrätt troligen därpå nödgas återvända till den typ av användning byggnaden har idag eftersom detaljplanen inte kommer att medge bostäder.

Tidigare hade SBK en avdelning för sådana utredningar i det egna huset, den så kallade EKA-byrån. Att den avskaffats ändrar inte att ekonomiska överväganden kan spela stor roll vid avvägningar i planarbete. Det är därför knappast görligt att som planarkitekt helt bortse från dem eller nöja sig med ytliga observationer. Med tanke på behovet av opartiskhet och hög kvalitet föreslår vi att ni söker stöd hos Fastighetskontoret för att få ett gott underlag för er bedömning.

Ink. 2023 -01- 16



Göteborgs Stad
Stadsbyggnadskontoret

Akt. P 184-23
13

Minnesanteckningar

Utskriftsdatum
2021-03-26

Sida
1/3

Grupp/Projekt

LARK

Sammanträdesdatum

2021-03-26

Delges

Anna Hendén Wedin, Lst
Nirmala Blom-Adapa, Lst
Martin Ingvert, Trv
Maria Patriksson, Trv

Närvarande

Anna Hendén Wedin, Lst
Nirmala Blom-Adapa, Lst
Maria Patriksson, Trv
Emir Aganovic
Kaweh Elyasi
Anna Olsson
Mattias Westblom
Gunnar Stomrud, White arkitekter
Emily Eidevåg
Frida Stenberg
Eva Sigurd
Elin Elström
Mattias Nilsson

Informationer

- Emir skickar planeringbeskedet ang Skanstorget till Länsstyrelsen.
- MSB publicerade tidigare i år "Totalförsvarets intressen i samhällsplaneringen" som vi skickade över förra gången. Ett av de tydligare förslagen som berör rollen planhandläggare är att det föreslås att olika aspekter av total/civilförsvaret djupare ska beaktas vid den strategiska miljöbedömningen av detaljplaner.
- Syftet är att dessa aspekter kan läggas på den befintliga checklistan som i regel redan finns hos kommunerna. Se Kap 7, Sid 40-42.
- Totalförsvarets intressen i samhällsplaneringen (msb.se)

Länsstyrelsen i egenskap av högsta civila totalförsvarsmyndighet önskar få svar på nedanstående frågor:

1. Har er kommun tagit del av publikationen, kap 7 i synnerhet?
2. Har/avses aspekterna arbetas i checklistan för strategisk miljöbedömning?

Frågeärenden**1. 09.00****Detaljplan för Gamlestads torg, etapp 2 inom stadsdelen Östra Göteborg**

Handläggare: Mattias Westblom

Hantering av skyfallsfrågan inom och utom planområdet (fördröjning i systemet samt avledning av vatten norrut respektive mot sydväst).

Lst: Ser det positivt att Skyfallsfrågan hanteras i ett helhetsperspektiv. Det vi vill förtydliga är att när ni gör denna översyn och tar fram åtgärdsförslag, då bör påverkan på recipienten Sävåån beaktas, eftersom de kumulativa effekterna behöver vägas in. Länsstyrelsen förutsätter att ni har samråd med Krettslopp & vatten som har koll på denna fråga. Viktigt att bevaka påverkan på trafikanläggningar både järnvägen och Slakthusmotet.

SBK informerar att Trafikverket och Krettslopp & Vatten har nära samarbete i frågan

Trv: Även om det vatten som uppkommer inom avrinningsområdet österifrån (Kvibergs kyrkogård etc.) slutligen söker sig till en lågpunkt mellan väg E45 och Norge-Vänerbanan så påtalar Trv. att de inte självklart ser att en funktion för magasinering av detta vatten utförs inom deras mark i anslutning till projekt Slakthusmotet.

1. 09.30

Ändring av del av detaljplan för stadsdelen Masthugget, (hotell vid Tredje långgatan) i Göteborg

Handläggare: Emily Eidevåg

Fråga om vilket material Länsstyrelsen behöver för att bedöma påverkan på riksintresset för kulturmiljövården samt om det finns andra frågor som aktualiseras när detaljplanen ändras.

Lst: Länsstyrelsen anser inte att den antikvariska förundersökning som togs fram i samband med ansökan om bygglov utgör tillräckligt underlag för att ta ställning till hur ändringen av detaljplanen påverkar riksintresset för kulturmiljövården.

Länsstyrelsen skickar med att följande behöver tas upp och förtydligas: Långgateområdet hade tidigare en industrikaraktär vilken ha påverkats successivt genom åren och detta planområde ligger i en av få bevarade industrimiljöer. Den antikvariska konsekvensanalysen behöver beskriva vilka kulturhistoriska samlade värden som påverkas utifrån möjligheten att förstå byggnadernas historiska betydelse som industri. Med andra ord hur påverkas möjligheten att förstå byggnadernas historiska betydelse? Tidigare togs det fram en detaljplan för kvarteret Barken, vilken i sig påverkade miljön. Det är viktigt att också de kumulativa effekternas påverkan på områdes industrikaraktär bedöms.

Kultur-Arkeologi: om grundförstärkning skulle behövas för påbyggnad så vill Länsstyrelsen upplysa om att byggnaden ligger inom fornlämning L1960:2928, vilket innebär att tillstånd behövs

Byggnadsminne inne i planområdet. SBK ska prata med jurister hur de ska tänka.

Ytterligare medskick, eventuellt behöver man titta på skyfall i och med att vissa delar av Linnéstaden ligger lågt. Det kan behöva beskrivas i planbeskrivningen.

Trv: Inga synpunkter i detta skede.

2. 10.20

Detaljplan för bostäder skola och förskola vid Titteridammsvägen inom stadsdelen Angered

Handläggare: Frida Stenberg

Fråga om vilket material som kan komma att krävas avseende arkeologi

Lst: Länsstyrelsen gör bedömningen att en övergripande arkeologisk utredning behöver tas fram för hela planområdet som ett första steg för att få en fullgod bild. Denna skall påvisa om fortsatt utredning krävs. Ansökan görs till Länsstyrelsen.

Trv: Inga synpunkter i detta skede.

Behovsbedömningar

1. 10.20

Ändring av stadsplan 2943 oh detaljplan 5275 vid Gustaf Daléngsgatan inom stadsdelen Kvillebäcken.

Handläggare: Martin Hallberg

Lst: Länsstyrelsen instämmer i SBK:s bedömning att förslag till planändring inte innebär betydande miljöpåverkan.

Vi vill skicka med att ni behöver se över hur MKN luft ev. kan påverkas pga gaturummet förtätas.

Trv: Inga synpunkter i detta skede.

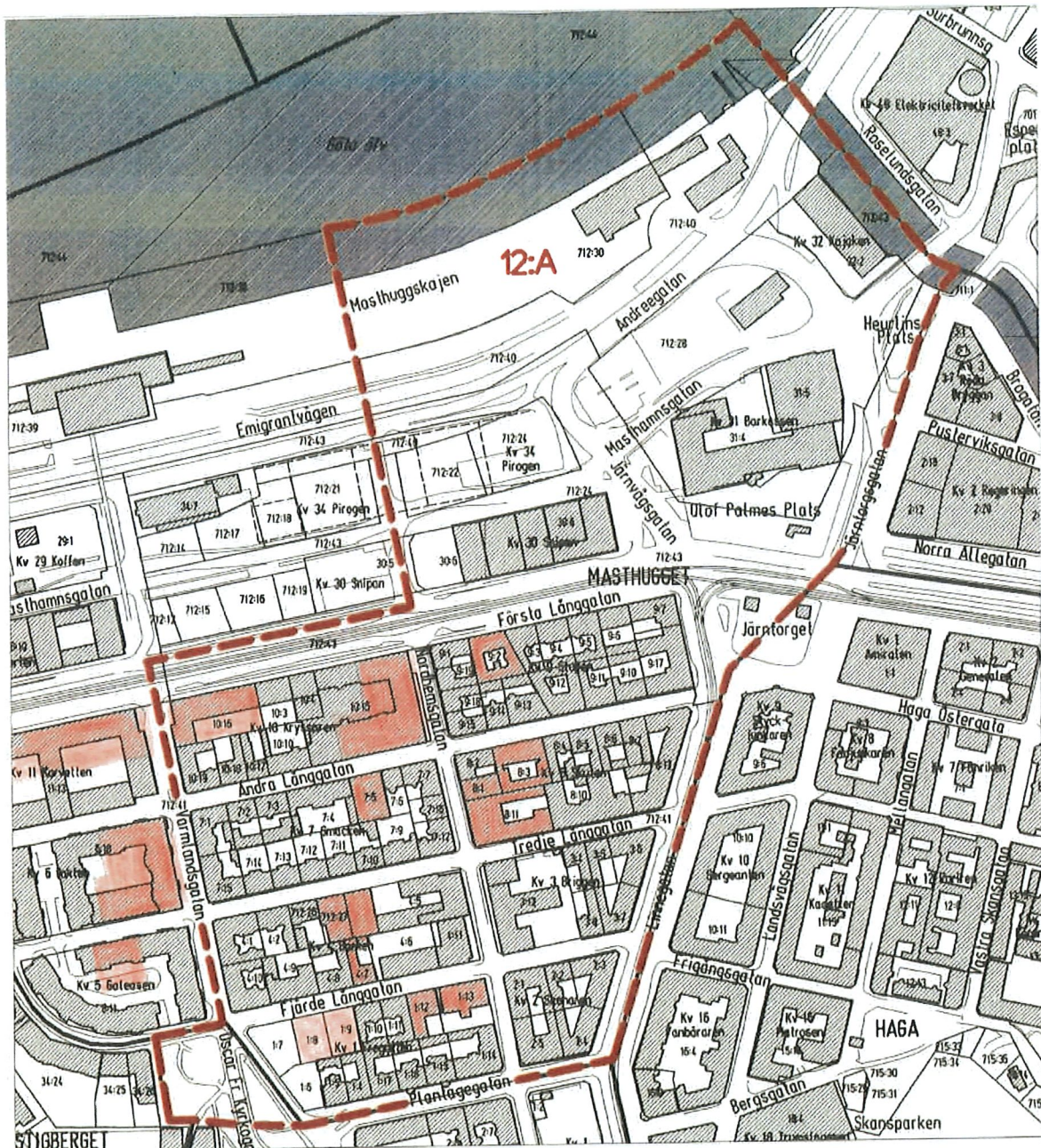
Datum LARK 2021: 29 januari, 05 mars, 26 mars, 23 april, 21 maj, 11 juni, 27 augusti, 24 september, 29 oktober, 26 november och 17 december.

Vid pennan: Kaweh Elyasi

Ink. 2023-01-16

Akt... P 184-23

Aktbil... 19



Industrifastigheter i stadsdelen Masthugget söder om Första Långgatan

Ink. 2023 -01- 16

Akt.....P 184-23.....
Aktbil.....20.....

Trafikkontoret

Göteborgs
Stad

Yttrande

2022-07-07

Dnr TK 03914/22

Samhälle

Armin Gasanin

031-3682457

armin.gasanin@trafikkontoret.goteborg.se

Dnr SBK 0211/21

Förslag till ändring av del av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg, hotell vid Tredje Långgatan

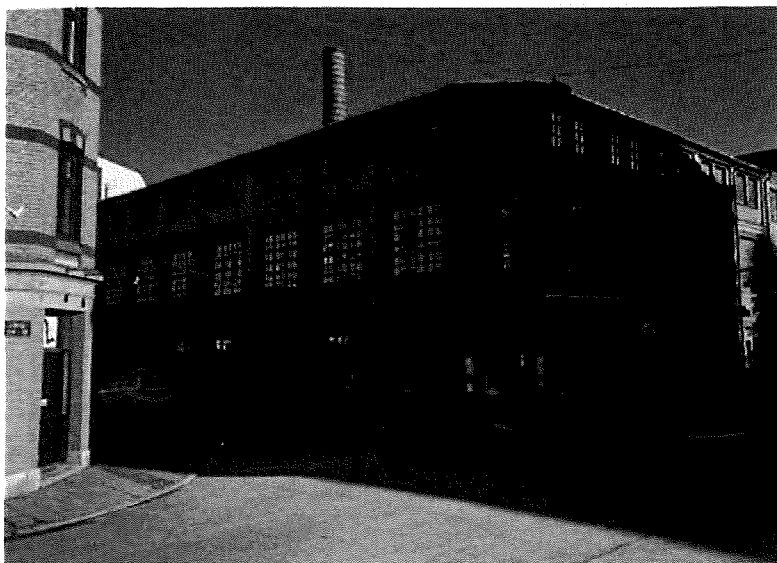
Beslut

Trafikkontoret tillstyrker fortsatt planarbete, under förutsättning att Trafikkontorets synpunkter uppfylls angående lösning på parkering samt angöring på kvartersmark.

Ärendet

Avsikten med ändringen av detaljplanen är att ge planstöd åt den befintliga bebyggelse som finns inom byggrätten men som saknar stöd i gällande detaljplan. Det handlar framför allt om gårdsbebyggelsen på fastigheten Masthugget 8:11. Ytterligare avsikt är att bevara befintlig bebyggelses exteriöra karaktärsdrag och de detaljer som ger uttryck för de kulturhistoriska värden som finns inom planområdet.

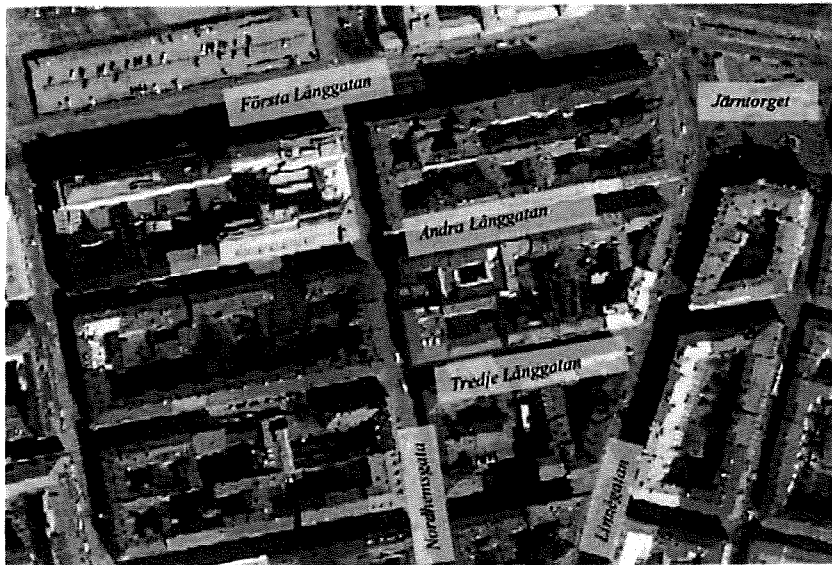
Planområdet är beläget i korsningen vid Nordhemsgatan och Tredjelånggatan och ligger i de centrala delarna av Göteborgs centrum. Planområdet omfattar cirka 1 800 m² och ägs av privata markägare. Bebyggelsen inom planområdet är uppförd mellan år 1881 och 1926 och har därefter byggts om och till succesivt. Bebyggelsen ingår i ett område av riksintresse för kulturmiljövården och i stadens bevarandeprogram.



Bakgrund

På byggnadsnämnden sammanträde 2021-02-09 skulle beslut tas om ansökan om bygglov på fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11. Ansökan avsåg sammanfattningsvis att gatubyggnadernas fasader i en till tre våningar bevaras och resterande delar rivs undantaget en mindre del. Innanför fasaderna på gatuhusen uppförs nya byggnader i fyra våningar. Fasaderna på hörnhuset och grannhuset mot Tredje Långgatan byggs på med en fjärde våning i samma stil och utförande som befintligt.

De lägre flankerande byggnaderna mot Tredje Långgatan och Nordhemsgatan byggs på med nya fasader i ett indraget läge. Befintligt gårdshus rivs i de övre våningarna till en planerlig höjd och sammanbyggs med ny gårdsbebyggelse.



Figur 1. Planområdet är markerat med röd avgränsning, ortofoto från 2020.

Översiktsplanen

Översiktsplanen för Göteborgs kommun anger bebyggelseområde med grön- och rekreationsytor. Beskrivning: Bostäder, arbetsplatser, service, handel, mindre grönytor med mera. Blandning av bostäder och icke störande verksamheter är önskvärd I pågående arbete med Översiktsplan - fördjupad för centrala Göteborg

Granskningshandling mars 2021 anges följande rekommendationer: Innerstaden (stadskärnan och utvidgad innerstad) ska kompletteras så att bostäder, service och arbetsplatser även fortsättningsvis blandas. Inriktningen för innerstaden som helhet är hög täthet och blandning

Trafikkontorets synpunkter

Parkering

Parkeringsbehovet

Detaljplanen uppvisar ett rimligt parkeringsbehov för både bil och cykel i enlighet med stadens riktlinjer.

Trafikkontoret delar SBKs ställningstagande att parkeringsbehovet ska lösas inom de egna fastigheterna eller genom hyresavtal i parkeringsanläggningar. I samband med detaljplanens vidare arbete behöver parkeringslösningen fastställas och frågan kan inte avvakta till bygglovsskedet.

Ska hyresavtal tecknas behöver utkast till detta redovisas innan detaljplanen går ut på granskning och ett signerat avtal finnas på plats innan detaljplanen antas. Om detaljplanen inte kan påvisa att parkeringsbehovet löses på kvartersmark är detaljplanen inte genomförbar.

Trafikkontoret vill understryka att parkering och angörings frågan behöver hanteras i detaljplan och kan inte förväntas lösas ut i bygglovsskedet.

I det fallet att det underjordiska garaget inte byggs ut ställer sig Trafikkontoret ifrågasättande till att det finns ledig kapacitet i närliggande parkeringsanläggningar. Dessutom kan kravet på platser för cykelparkering bli svårt att uppfylla utan en underjordisk anläggning.

Angöring

Verksamheten kommer påverkas av att Tredje Långgatan är en sommargågata mellan den 2:e maj och 30:e september varje år.

Under denna period försvinner angöringsmöjligheten i form av lastplatsen på Tredje Långgatan 16. Eftersom t.ex. tvättleveranser i många fall kan ta flera timmar till hotell (beroende på storleken och antalet gäster) så kommer det under denna tid saknas angöringsmöjlighet.

Därtill har trafiknämnden tagit beslut att kortaste parkeringstid i Göteborg ska vara 30 minuter vilket innebär att parkeringstiden på Nordhemsgatan kommer att förlängas vilket påverkar möjligheten till angöring på denna gata.

Sammantaget innebär detta att föreslagen lösning för angöring behöver utredas ytterligare innan detaljplanen går ut på granskning.

Ekonomi

Trafikkontoret får ej några investering samt driftkostnader till följd av denna detaljplan.

Enhetschef, Samhälle

Harriet Itay

Ink. 2023 -01- 16

Akt. P 134-23

Aktbil. 21

Yttrande över ansökan om bygglov för hotell, Masthugget 8:1, 8:11

I detta yttrande förenar sig ägare till fastigheterna Masthugget 7:16, 7:17 och 8:2, samt boende i fastigheterna Masthugget 7:7, 7:9, 7:16, 7:17 och 8:2.

Undertecknarna motsätter sig att bygglov lämnas för den föreslagna om- och tillbyggnaden av fastigheterna Masthugget 8:1 och 8:11 för nytt hotell, eftersom detta skulle vara till väsentligt men för dem, och vill i ärendet anföra följande:

- Projektet innebär en avsevärt högre exploatering av tomterna än den nuvarande, så hög att den väsentligt överskrider det tomtutnyttjande som gällande detaljplan medger.
- De tillämnade nytillskotten inskränker genom sin form, i synnerhet i den mån de överskrider föreskrifterna i gällande detaljplan, siktlinjer, utsikter och ljusinfall för grannfastigheterna och är därför till men för boende och nyttjare i dessa.
- Verksamheten som föreslås, nämligen ett hotell med 322 bäddar samt restaurang, innebär jämfört med dagens användning av byggnaden samt av andra fastigheter i omgivningen en väsentligt ökad alstring av trafik främst i form av taxibilar angörande hotellet även vid dygnets senare timmar i ett gatunät inte dimensionerat för sådan trafik. De boende räknar med betydande störningar till följd av den nya verksamheten.
- Byggnadernas volymer och fysiska utformning berör grannarna men deras utseende och form konstituerar även i sig självt ett betydande värde för dem genom att de som karaktärsbyggnader påverkar upplevelsen och intrycket av området. Då värdena är av stor betydelse för stadsdelen som helhet hemställer berörda grannar att kommunen, om ett avslag skulle visa sig förenat med problem, utnyttjar sin rätt att själv ta initiativ till ny detaljplan enligt PBL 9:28 för att fullständigt kunna bevaka och skydda dessa värden.

Överutnyttjande av detaljplanen

Den sökande har själv i G-P 2020.07.02 berättat att han inte begär planbesked, utan vill göra ombyggnaden inom nuvarande detaljplan för att slippa vad han kallar långa ledtider. De första skisserna hösten 2019 översteg betydligt detaljplanens möjligheter men efter diskussioner med SBK har volymerna krympts.

Nu gällande detaljplan upprättades 1944 och antogs 1948, således för 72 år sedan. Genomförandetiden har sedan länge löpt ut. Planens idé var att totalsanera stadsdelen men behålla gatunät och kvartersform. På grund av de smala gatorna kunde hushöjden inte göras högre än 13,5 m. Planen tillåter i gengäld huskroppar med en tjocklek av upp till 15,5 m. Som en följd härav får gårdarna visserligen överbyggas, men gårdsbebyggelse med en höjd överstigande 5,0 m är förbjuden.

Sökanden följer planbestämmelserna i så måtto att han genom rivningar och tillbyggnader justerar gatubyggnadernas inre begränsningslinje mot gården så, att den kommer att överensstämma med detaljplanens. Däremot önskar han samtidigt bibehålla en stor gårdsbyggnad, varigenom den kvarvarande gården i tomternas längdriktning reduceras till en smal spalt av 7,3 meters bredd. Gården till fastigheten 8:11 skulle då endast utgöra 13,4 % av tomtens yta, något som omöjligt kan bringas i samklang med 1874 års byggnadsordning eller någon av de följande fram till dess detaljplanen antogs, vilka som allmän regel angivit att endast 4/5 av tomtytan får bebyggas.

Om den antagna detaljplanen läggs till grund för ansökan kan man inte välja och vraka mellan bestämmelser och fordra den nya planens regler för en del av tomten medan man anser byggnader på andra delar stå kvar med äldre rätt. Materien är komplex och väcker även frågor om utsträckningen av Byggnadsnämndens dispensbefogenhet, vilka vid ett överklagande kan komma att prövas i flera instanser och omintetgöra den sökandes plan på korta ledtider.

Vad beträffar byggnadernas användning för annat än handelsändamål lämnar planbestämmelserna visst utrymme genom formuleringen ”dock med rätt att inreda lokaler för annat ändamål i den utsträckning byggnadsnämnden efter hälsovårdsnämndens hörande prövar detta lämpligt” (Beskrivning, sid. 4). Möjlighet att inrätta ett hotell skulle således kunna finnas, men kan endast utnyttjas om Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen tillåter det, trots våra anmärkningar nedan om trafikförhållandena i området. Om hotellet inte godtas innebär användningen ett så stort avsteg från planens ändamål att tillämpning av dispensmöjligheten enligt 9 kap. 31 c § PBL inte bör komma i fråga.

De avsteg från detaljplanen som ett bygglov skulle fordra gör att ärendet istället bör prövas i en ny detaljplan för fastigheterna eller kvarteret. Övriga avvikelser från plan behandlas i nästa avsnitt.

Inverkan på grannfastigheter

Till följd av den hårda exploateringen i fastighetens inre och fasthållandet vid att utnyttja en gammal, obsolet detaljplan till det yttersta, uppstår obehagliga verkningar i det att planformer begagnas som tillkommit för helt andra syften än de nuvarande, nämligen en totalsanering av kvarteret med helt ny bebyggelse. På så sätt ansluts mot den endast 10,2 m breda huskroppen på fastigheten Masthugget 8:2 en ny byggnad sträckande sig 14,7 m in från gatulivet, varvid det fria rummet mellan fastigheterna reduceras med en tredjedel. Då den anslutande nya gården även blir trång och nybyggnaden hög reduceras värdet av de nya balkonger som grannen just låtit uppföra högst avsevärt. Med en ny detaljplan hade det däremot inte varit någon svårighet att tillgodose grannfastighetens intressen genom en tidsenligt utförd övergång mellan byggnaderna.

Även förändringarna till det yttre påverkar grannarna. Stadsdelens gator är smala, 40 fot, 11,88 m. Planförfattarna har med avsikt varit restriktiva med takfotshöjder i gatuliven, just därför att gatorna och även många till av de till husen hörande gårdarna är smala och trånga. För ljusa och luftiga bostäder i synnerhet i de nedre våningsplanen spelar byggnadshöjd och takutformning stor roll. Viljan att pressa in ytterligare ett våningsplan ovanpå den redan vad höjder avser väl tilltagna industribyggnaden, leder kombinerad med ett maximalt utnyttjande av tillåtna

taklutningar till en försämring för de boende i grannfastigheterna som gör att dispensen enligt vår mening kommer att överskrida toleranserna för en liten avvikelse enligt 9 kap. 31 b § PBL.

Hotelllets trafikallstring

Långgatsstaden innehåller tolv kvarter och genomkorsas av sex gator, varav alla utom en har en bredd av 11,88 m. Omkring år 1960 ändrades trafikförlingen så, att det mesta av trafiken infördes från Järntorget via Andra Långgatan för att sedan fördelas över stadsdelen. Cirka 200 fordon per maxtimme leddes in där och orsakade en ganska betydande trafik inne på de smala gatorna.

I samband med Järntorget ombyggnad år 1999 ändrades detta på så sätt att biltrafik på flera ställen tilläts korsa spårvägens egna banvall i Första Långgatan och trafiken till stadsdelen istället matades in på sju olika gator. Därigenom är biltrafiken nu jämt fördelad över området. Trafikanter kör direkt till sin bestämmelseort och trafikbelastningen i de enskilda gatusnitten är låg.

Denna förändring har varit till stor fördel för boende och verksamheter i området. Med undantag för vissa höga skärmbyggnader i områdets periferi som uppfördes på 60- och 70-talen är detaljplanens intentioner inte förverkligade. Största delen av området har istället förblivit tät bostadsbebyggelse kompletterad med livlig restaurangverksamhet. För dessa båda användningar passar den lugnare trafiksituationen utmärkt. På senare år har kommunen dessutom tillsammans med fastighetsägare och restaurangidkare även utvecklat konceptet ytterligare genom ett slags gårdsgator med mycket begränsad trafikförling och parkeringsplatser som tas i anspråk för uteserveringar.

Utöver den sökandes hotellprojekt finns redan ett annat sådant i det omedelbara närområdet. På fastigheterna Masthugget 4:5 och 4:11, den gamla polisstationen och en angränsande byggnad med företagsbostäder, förbereder Sigillet Fastighets AB inrättandet av ett mindre hotell, ett så kallat "nischhotell" med 126 bäddar. Byggnaderna ligger på hörnet mitt emot den sökandes byggnad, således endast 20 m därifrån. "Nischhotellet" är ett försiktigt genomtänkt koncept som, såvida inga nya takkupor anbringas på polisstationens östra takfall, går varsamt fram med den

värdefulla byggnaden. Trafikalstringen som uppstår innebär visserligen en risk, men ligger kanske inom gränsen för det nuvarande trafiksystemets toleranser.

Helt annan blir situationen om ett ytterligare dubbelt så stort hotell adderas i omedelbar närhet. Det sammanlagda antalet bäddar på platsen kommer i så fall att uppgå till 448. Trafiken som uppkommer genom hämtande och lämnande taxibilar, minibussar, bussar och taxibilar som står ”stand-by” blir då ett väsentligt problem för området. Tredje Långgatan kommer på en sträcka av 100 m att helt tas i anspråk för fordonen. In- och utfart kan inte ske på annat sätt än genom de fyra smala gator som utstrålar från korsningen och i många fall löper utefter bostäder i bottenplanen.

För hotellet i polisstationen finns ännu ingen bygglovsansökan, men projektet presenterades redan 2019.06.13 i en annons på internet. Enligt uppgift från bolaget 2020.09.10 pågår projekteringen för fullt. Detta kan vara av intresse för Byggnadsnämnden att veta. Den nu aktuella bygglovsprövningen ger inte möjlighet att påbörja en större utredning av trafikfrågorna i området, men eftersom de är av stor betydelse och det föreslagna projektet dessutom kan komma att i framtiden inskränka andra fastighetsägares rätt, är det riktiga sättet att pröva problemen som kan uppstå till följd av ändrad användning av fastigheten att uppgöra ny detaljplan för byggnaderna eller kvarteret. Vi hänvisar härvid särskilt till 9 kap. 31 e § mom. 2 PBL.

Avvägning av motstående intressen

Utbyggnaden av hotell i Göteborg

Till följd av de mycket stora avvikelserna från detaljplanen har Byggnadsnämnden möjlighet att avslå bygglovsansökan. När nämnden har att avgöra en sådan fråga är det vanligt att väga in och ta hänsyn till alla motstående intressen liksom samhällsintresset i stort. Vid projekt som detta brukar anföras värdet för staden av nya verksamheter som skapar sysselsättning och ytterligare befäster Göteborgs position som mötesplats, turist- och eventstad. Ett nytt hotell ligger alltså helt i linje med stadens utvecklingsstrategi, och sådana enskilda initiativ medverkar till att öka dess tyngd. Tillväxten av denna sektor bidrar inte endast med gästnätter,

mässor och events, utan även till att förstärka Göteborgs attraktionskraft för studenter, företagsetableringar eller forskning.

Vi kan föreställa oss att Byggnadsnämndens presidium då ärendet skall avgöras kommer att uppvaktas av den sökande med just sådana argument till stöd för det mycket stora avsteg från detaljplanen som han önskar och de åsidosättande av grannars intressen som det kommer att medföra. Med respekt för argumentationen har vi för vår del annat att anföra.

I Göteborg pågår för närvarande en stor utbyggnad av hotellkapaciteten. Redan 2018 redovisade nyhetsbyrån Fastighetsvärlden att det i Göteborg och närregionen pågick hotellprojekt med en volym av 2400 rum, eller en utbyggnad med 25 %. Ytterligare projekt har därefter tillkommit. Medan efterfrågan på nya bostadsrätter fallit och vakanserna för kontor och detaljhandel ökar gällde hotell länge som en bransch med kvarvarande efterfrågan som gav en möjlighet att fortsätta bygga. Några exempel:

- I projekten Platinan och Gårda Vesta delar kontoren för att sprida riskerna ytan med ganska stora hotell, trots att lägena i och för sig inte är idealiska för dessa.
- Idén till hotellet i polishuset rann upp hos Sigillet efter att stadsdelsförvaltningen flyttat ut och lämnat bolaget med stora svåruthyrda kontorslokaler.
- Grandabs projekt i kv. Gamla Tullen var från början tänkt för bostäder. Då prisbilden för bostadsrätter enligt bolagets utsago inte längre motsvarade produktionskostnaderna sadlade man 2018 om till hotell.

För ansökans hotellprojekt finns inte dessa motiv. De båda fastigheterna var när den sökande förvärvade dem mycket välskötta och fullt uthyrda till goda hyresgäster – advokatkontor, designbyråer och nischrestauranger med gott renommé, som betalade bra hyror. Den förre ägaren hade just genomfört ett omsorgsfullt fönsterbyte. De var alltså goda förvaltningsobjekt.

Köparen säger nu upp samtliga hyresgäster. Det egentliga motivet till förvärvet är tydligen att husen är låga och att för köparen ovanför dem hägrar en outnyttjad

byggrätt. Eftersom hyror för kontor och bostadsrättspriser dock inte bär de stora kostnaderna för så omfattande utbyggnad återstår som logisk följd och enda lösning ändring till hotell om projektet skall kunna sättas igång och vinsten av en kraftigt ökad byggnadsvolym bärgas – helt utan hänsyn till den egentliga efterfrågan på hotell, sedan så många andra projekt redan startat.

Samhällsnyttan av ett ytterligare hotell i Göteborg förefaller oss mycket begränsad. Snarare finns många tecken som pekar på hotellen som nästa problembransch, inte enbart som följd av corona-pandemin, utan framförallt som resultat av en klassisk överproduktionskris.

Motstående ekonomiska intressen

Stadsdelen Masthugget skulle enligt 1948 års stadsplan på sikt totalsaneras och åtskilliga kvarter kontoriseras. Med undantag för skärmbebyggelsen i norr har lite av detta förverkligats. Istället har den utvecklats till ett tätbefolkat bostadsområde med rik restaurangverksamhet. Dessa båda grenar utgör stadsdelens ekonomiska liv. Värdet av bostadsrätterna i de tolv kvarteren uppgår till cirka sex miljarder kr. Därtill kommer många bostadshyreshus. Restaurangerna i området ger hundratals människor i låglöneyrken fast sysselsättning.

Att kombinera dessa olika verksamhetsgrenar är inte utan svårighet. Många sovrumsfönster ligger bara några meter från en restaurangentré. Eftersom bostadsrättsföreningarna ofta är restaurangernas hyresvärd, lyckas balansgången dock genom gott samarbete. Restaurangerna samverkar med fastighetsägarna, håller ordningsvakter, städar gatan tidigt på morgnarna och bidrar med goda hyresintäkter.

Alla parter, bostadsrätterna, restaurangerna och fastighetsägarna, är beroende av att områdets särskilda och goda renommé bibehålls, och att motverka att det likt Avenyen så småningom förlorar i popularitet och dragningskraft. I flera internationella sammanhang har Andra Långgatan uppmärksamats och rankats högt som spännande nöjesgata värd att lägga in i en resrutt. Trevnad, en mångfald av små caféer, barer, second-handbutiker, men även anspråksfullare nöjestempel och ett rikt nattliv är en sida av saken. Men den består också i en särskild atmosfär i den tämligen orörda gamla stadsdelen med många välbevarade hus, där ljus här

och var faller in i de trånga gatorna över taket på någon låg ännu kvarstående industribyggnad.

Hela miljön är resultatet av förhållandevis låga lokalhyror och många fastighetsägares kärleksfulla omvårdnad om hus och kvarter. Bostadsrättshavarna är vid försäljning fullständigt beroende av att gatans rykte inte försämrats, att starka och välmående restaurangföretag förmår hålla ordning och reda på gatan, restaurangägarna av att gästerna fortsätter strömma till och välja Långgatorna framför många andra alternativ. Försök att rubba denna harmoni genom att exploatera gatans goda nimbus med förstörelse av viktiga karaktärsbyggnader, igensättning av öppningar i kvartersblocken, överexploatering och trafikslum är till nackdel för i stadsdelen boendes och verksammas ekonomi. Hur främmande investerare drar in och genom överexploatering ödelägger genuina eller unika turistorter är bara alltför välbekant. Långgatsstaden är en viktig resurs för Göteborg som det gäller att med de medel som står till buds skydda från sådana övergrepp.

Kulturhistoriskt värde

De sammanlagt fyra husen på fastigheterna 8:1 och 8:11 är en av få kvarstående rester av stadsdelens tidigare mycket brokiga innehåll av fabriker, verkstäder, kafferosteri och lagerbyggnader. Husen står på en framskjuten plats i stadsdelens centrum som blickfång, omgivna av de mest framgångsrika restaurangerna. I två av husen finns mycket välbevarade industriella interiörer som med stor omsorg konverterats till restaurang eller antikaffär. Byggnadsnämnden kan mycket väl motivera ett skydd av husen genom att de dels sedan många år är särskilt upptagna i kommunens bevaringsprogram (band 1, sid. 169), dels ingår i ett statligt riksintresseområde för kulturmiljövården. Kommunen har alltså möjlighet att utnyttja sitt planmonopol till skydd för de båda fastigheterna utan att någon som helst anmärkning kan riktas däremot.

Projektet har försökt att i någon mån bemöta invändningar om byggnadernas stora kulturhistoriska värde genom att på den stora byggnaden skarva i med en ny övervåning av liknande slag som en tidigare påbyggnad, dra in påbyggnader ovanför låghusen ett litet stycke från gatulivet, och bygga en replik av ett kort

stycke av den gamla industriskorsten som den förre ägaren till stor kostnad lätt restaurera. Repliken blir dock på grund av de höga påbyggnaderna inte synlig från något håll. Samtidigt river man fasaden på fastigheten 8:1 och förintar de bevarade verkstadsmiljöerna. Denna typ av kulissbyggande har ingenting med bevarande av kulturbyggnader att göra, och är sådant som endast brukar godtas när myndigheter inte lyckats hävda en byggnads skydd.

Planhandläggning

Den sökande har förvärvat två välskötta och ekonomiskt bärkraftiga förvaltningsobjekt, uppenbart i avsikten att komma i åtnjutande av en outnyttjad byggrätt. Detaljplanens genomförandetid är visserligen sedan länge utgången, men genom den utvidgning av kommuners dispensbefogenhet som på senare år skett skulle byggnadsnämnden möjligen kunna bevilja ansökan. Avstegen är emellertid som vi ovan visat så stora att man bör kunna avslå ansökan utan risk för skadeståndsanspråk från fastighetsägarens sida. Eftersom materien dock är komplicerad och man även mycket väl kan tänka sig att sökanden efter ett avslag fortsätter att bombardera nämnden med nya varianter av sin ansökan, tror vi att det med hänsyn till byggnadernas höga skyddsvärde istället är rätt väg att en gång för alla lösa frågan genom att med stöd av 9 kap. 28 § PBL besluta om ny detaljplan, antingen för endast de båda fastigheterna eller för hela kvarteret.

Den lilla detaljplan vi här talar om, i handläggarjargong ofta kallad "frimärksplan", är ett viktigt instrument inom PBL, i själva verket en av dess bärande idéer, nämligen att uppkommande frågor och nya behov i ett område skall handläggas på ett öppet och demokratiskt sätt och på så sätt att alla berörda kan lämna synpunkter och påverka planprocessen. Utan sådana småplaner upprättade vid behov mister PBL mycket av den demokratiska karaktär som var tanken då den en gång togs fram.

I praktiken har detta instrument på senare år ofta fått stryka på foten. De smalare ekonomiska villkoren efter 90-talskrisen har satt många myndigheter under konstant spartvång, planavdelningarna är hårt belastade av att få fram detaljplaner för storstädernas nyproduktion och den relativt korta tid av två år som PBL förutsätter för småplaner enligt 9 kap. 28 § PBL kan för avdelningar där ärenden hopar sig uppfattas som en utmaning. Likväl är Göteborgs kommun inte främmande för

frimärksplaner. Nyligen igångsattes ett arbete för att skydda en rad små trä- och stenhus på Bangatan för vilka den nuvarande detaljplanen inte ger något skydd.

Det finns ytterligare en synpunkt på frimärksplaner. Viktigt är att kommunen med någon regelbundenhet tar initiativ till sådana. I det dagliga arbetet konfronteras bygglovshandläggarna nämligen ofta med krav att tänja på gamla planer eller tillåta vidlyftiga nybyggnader där planen är tom. Om man när man får krav man inte vill tillmötesgå inte kan säga sig överväga ny detaljplan, hamnar kommunen i en mycket ofördelaktig ”förhandlingssituation”. Den sökande ser att motparten är obenägen att göra en ny plan och begär högre exploatering för att inte överklaga eller ställa skadeståndsanspråk. Något av detta kan man läsa in i den sökandes uttalande i G-P. Det är viktigt att slå fast att det här inte föreligger någon ”förhandlingssituation”. Byggnaderna har högt skyddsvärde och kommunen planmonopol. Men det gäller att ha vilja och resurser att sätta kraft bakom orden.

Ett för oss särskilt intressant exempel är den nya detaljplan för 4:e kvarteret i Masthugget som antogs 2018. Denna plan för ett angränsande snarlikt kvarter kan nära nog anses som ett mönster för hur sådant planarbete bör bedrivas. Kvarterets heterogena bebyggelse har undersökts, värdefulla byggnader tilldelats skräddarsydda byggrätter som utesluter högre utnyttjande samt q-märkts, medan en försiktig exploatering av lediga tomter tänkts ut. Man har inte ens försummat att bevara en liten väg tvärs genom kvarteret – den sista resten av den gamla Dalins gata, vilken ännu på 1880-talet avvek från Breda vägen och mot söder. Att denna detaljplan blev till förklarar kanske delvis av att en privat byggmästare fått markanvisning för två tomter i kvarteret tillhöriga kommunen och att det varit nödvändigt att klara ut byggrätten. Men exemplet är gott, och den lösning vi önskar för 8:e kvarteret.

Vi tillåter oss att citera planhandlingen som under rubriken Plan- och gestaltningsidé bland annat anför: ”Långgatsområdet är känt för sin särpräglade atmosfär – en anda av livfullhet, spänning och en sorts oputsad skönhet. De långsmala gaturummen ramas in av en variationsrik bebyggelse som resultat av en över 200 år lång utveckling”. En utmärkt text som också kan tjäna som motiv för planskydd av de båda lågbyggnaderna på fastigheterna 8:1 och 8:11.

Ink. 2023 -01- 16

Akt. P 184-23

Aktbil. 22

Samrådsyttrande över förslag till ny detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan)

I detta yttrande förenar sig ägare till fastigheterna Masthugget 7:16, 7:17, 8:2 och 8:3, samt boende i fastigheterna Masthugget 7:7, 7:16, 7:17 och 8:2 och 8:3.

Undertecknarna motsätter sig att en detaljplan med detta innehåll antas, eftersom det skulle vara till väsentligt men för dem, och kommer i ärendet anföra följande:

- Planarbetet har bedrivits utan hänsyn till det i tjänsteutlåtandet formulerade uppdraget eller synpunkter från nämndens ledamöter och sakägarna. Förslaget skiljer sig endast på obetydliga punkter från den tidigare bygglovsansökan.
- Genom onödig tidsutdräkt i planarbetet kommer nämnden efter den första samrådsredogörelsen ha mindre än fyra månader till förfogande för att genomföra nödvändiga förändringar.
- Kontoret har inte tagit något som helst intryck av de många förslag i frågor om ekonomi och juridik som framförts och försummar på så sätt möjligheter till en balanserad lösning vilken tillvaratar alla parter intressen. Länsstyrelsens anvisningar har inte beaktats. Vi hemställer att planförslaget ändras så att den befintliga bebyggelsen bevaras, enligt tredje alternativet, sidan 9 detta yttrande, med stöd av motiveringen i de sex därpå följande styckena.

Principiella synpunkter på planarbetet och dess fördröjning

Det nu framlagda planförslaget har sitt upphov i ett uppdrag från Byggnadsnämnden, vilken 2021.02.09 beslöt att uppgöra ny plan med motiv och inriktning sådana de framlagts i ett tjänsteutlåtande 2021.01.28. Till uppdraget fogade därutöver fyra ledamöter ett särskilt yttrande med anvisningar för arbetet vad avsåg störande inverkan av den föreslagna nybyggnaden på fastigheten Masthugget 8:2.

Vi har haft anledning att förvänta att förslaget skulle uppgöras från dessa utgångspunkter. Dessutom har vi med hänsyn till ärendets komplicerade karaktär förutsatt att den tid som enligt 9 kap. 28 § PBL står till förfogande för planarbetet disponeras så att tillräcklig tid finns för samrådsprocessen, och att noga utvärdera sakägares och remissinstansers synpunkter samt inarbeta dem i planen.

Inget av tjänsteutlåtandets inriktning eller synpunkterna återfinns i planförslaget. Istället visas bebyggande enligt den tidigare bygglovsansökan, endast kompletterad med föreskrifter och förtydliganden införandet i plan gör nödvändiga.

Genom fördröjningar inleds samrådet dessutom först 16½ månad efter att uppdraget lämnades och då 18½ av 24 månader som kan brukas för planprocessen har förlöpt. På så sätt har samrådstiden, som för övrigt är kort, hamnat mitt under semestern, vilket försvårar vårt arbete samt gör det omöjligt att samla i tid samla de cirka 100 namnunderskrifter som är att vänta. Vad värre är reducerar fördröjningen granskningstiden till ett absolut minimum, något som är synnerligen olämpligt då planförslaget kräver väsentliga förändringar för att kunna antas. Den korta tiden kommer att ställa organisationen på stora prov om tid alls finns för sådana förändringar.

Förslaget till ny detaljplan

Bebyggelsen som den nya detaljplanen skall medge skiljer sig inte på någon punkt från den tidigare bygglovsansökans innehåll. Volymerna är desamma, utformningen densamma och ändamålet oförändrat. Kritiken i vårt yttrande över bygglovsansökan 2020.09.18 kvarstår således också oförändrad, nämligen avsnitten "Inverkan på grannfastigheter" till och med "Kulturhistoriskt värde", sidorna 3 – 9. De enda materiella tillskotten är att den nya detaljplanen uttryckligen medger gårdshusets bevarande och belägger det med rivningsförbud, samt att tre q-bestämmelser till skydd för bestående fasader åt gatorna har införts. Utredningar den sökande tidigare inlämnat har återanvänts oförändrade. Tillkommande material är några volymstudier, en kulturmiljöutredning samt kontorets konsekvensbeskrivning med anledning av denna.

Vi sammanfattar i resonemanget nedan vår kritik av förslaget, men skall först se närmare på hur planarbetet bedrivits samt hur den stora fördröjningen uppkommit. I resonemanget undersöker vi senare möjligheterna som till följd av denna återstår för Byggnadsnämnden.

Utarbetandet av planförslaget

Samråd om förslaget till ny detaljplan inleddes 2022.06.29, 15½ månad efter att nämnden lämnat kontoret uppdraget. Vi har under perioden noga följt arbetet. De uppgifter vi nu lämnar har vi huvudsakligen fått genom muntlig kommunikation med stadsbyggnadsdirektör Henrik Kant, chefen för byggavdelningen Carita Sandros och planhandläggaren Emily Eidevåg. Planförslaget har utarbetats inom bygglovsavdelningens grupp för mindre planer av Emily Eidevåg, under direkt överinseende av Carita Sandros.

L ä n s s t y r e l s e n s s y n p u n k t e r

Efter att beslutet om ny detaljplan tog kontoret som första steg upp ärendet vid ett så kallat LARK-möte vilket ägde rum 2021.03.26. Länsstyrelsen betonade där framför allt att det hittills framtagna materialet var otillräckligt för bedömning av de berörda byggnadernas betydelse för kulturmiljön.

U p p g i f t e r f r å n C a r i t a S a n d r o s

Vid ett längre telefonsamtal med Carita Sandros 2021.04.21 redovisade hon en plan för arbetet. Enligt denna skulle den nya planen utvecklas i samarbete med fastighetsägaren. Arbetet skulle bedrivas under sommaren så, att ett förslag skulle kunna visas för nämnden vid augusti- eller septembersammanträdet. Samrådet skulle äga rum under hösten. Det skulle vara avslutat i november och tjänstemännen ha god tid att sammanställa resultatet, vilket skulle föreläggas nämnden vid första sammanträdet följande år. Därefter skulle tid finnas för granskningsfasen. Sandros hade målsättningen att få planen antagen senast sista sammanträdet före sommaren. De återstående 4½ månadernas frist enligt 9 kap. 28 § PBL tjänade som reserv.

Sandros framförde att uppdragets syfte inte vore att göra någon väsentlig förändring av den tidigare bygglovsansökan, utan endast att bringa detaljplanen i överensstämmelse med denna så att bygglovets skulle kunna antas.

Enligt Sandros avsåg kontoret inte att själva göra regelrätta arkitektoniska eller bebyggelseantikvariska studier, utan för dessa stödja sig på material som fastighetsägaren skulle tillhandahålla. Hon uttryckte att ägaren skulle delta som en fullvärdig medlem av processen och bidra med volymstudier, visualiseringar samt antikvariska utredningar. Kontoret skulle uppgöra planen. Vi framhöll då att planen i så fall till väsentliga delar skulle komma att utformas i ett sammanhang där endast en av parterna kunde utöva påverkan, och begärde tillfälle att även vi för kontoret få framlägga våra synpunkter. Sandros förklarade att vi skulle få detta tillfälle i samrådet.

Då vi fann ett flertal metodfrågor otillfredsställande behandlade framlade vi 2021.07.08 i ett brev till Sandros våra synpunkter på planprocessen som nu skulle ta sin början. Brevet bifogas. Det innehåller åtta huvudpunkter, varav så vitt vi kan se endast en har beaktats. Kritiken är grundläggande och belyser enligt vår mening ett flertal allvarliga brister i kontorets handläggningsmetodik både i detta och i andra ärenden. Vi återkommer till synpunkterna i resonemanget nedan.

U p p g i f t f r å n H e n r i k K a n t

Vid ett sammanträffande med Henrik Kant 2021.06.13 sa han om planarbetet: "Det är ju inte meningen att göra någon bevarandeplan". Yttrandet var intressant eftersom det stod i klar motsättning till tjänsteutlåtandet från 2021.01.28. Av Kants och Sandros uttalanden vid denna tid framgår tydligt att kontoret visserligen formulerat ett beslut, men senare inte haft någon avsikt att följa det.

D e n f o r t s a t t a h a n d l ä g g n i n g e n

Planarbetet har inte följt den av Sandros beskrivna tidplanen. Med början i augusti 2021 har vi vid regelbundna kontakter med Sandros och Eidevåg vid varje tillfälle fått höra att arbetet är försenat men att nämnden kommer att få en redogörelse inom kort. Datum som nämnts har varit 23.11, 14.12, 15.3 och 17.5. Ledamöterna

fick slutligen en muntlig föredragning 17.5 och samrådsförslaget den 21.6. På så sätt har samrådet försenats mellan nio och tio månader, jämfört ursprunglig plan.

Vi har lyckats ta reda på orsakerna till dessa dröjsmål. Arbetet under sommaren och hösten bedrevs långsamt. Det enda väsentliga tillskottet bland dokumenten, kulturmiljöbeskrivningen, förelåg inte förrän i början av december. Ärendet var då komplett och ledningen förberedde sig att lägga fram det den 8.2. Redan tidigare hade man noterat att kulturmiljöbeskrivningen knappast kunde tänkas motsvara Länsstyrelsens förväntningar och bad därför om ett sammanträffande. Länsstyrelsen fann dock inte ett sådant meningsfullt utan ville se ett färdigt samrådsförslag.

På denna enda punkt gick då kontorsledningen vår kritik (tredje stycket, sidan 12 i brevet) till mötes, och beslöt att själva göra en antikvarisk konsekvensbeskrivning. Denna var färdig i början av februari och meningen nu att ärendet skulle föredras vid sammanträdet den 15.3. Det togs emellertid med kort varsel ut från föredragningslistan. Enligt uppgift från Emily Eidevåg var orsaken att ledningen när man sammanställde konsekvensbeskrivningen med planförslaget fann diskrepansen mellan handlingarna för stor. Eidevåg fick uppdrag att förhandla med fastighetsägaren för att åstadkomma förändringar i förslaget. Förhandlingarna har bedrivits från slutet av februari till april månads utgång. Enligt Eidevåg har de inte varit fruktbara. Fastighetsägaren har motsatt sig någon som helst minskning av byggnadshöjden eller bevarande av flankbyggnaderna. Hans juridiska ombud, som varit närvarande vid mötena, har istället framfört hotelser om betydande skadestånd för den händelse planen inte får det just det utseende hans klient önskar.

Denna aspekt är mycket betydelsefull. I de första, tredje och femte avsnitten, vårt brev har vi omsorgsfullt belyst kommunens juridiska situation. Vi har i detta ärende, men även i andra, fått intrycket att tjänstemännen på bygglovsavdelningen i otillräcklig grad känner lagstiftningen, och föreslagit utbildning. Som situationen beskrivits av Eidevåg har irrelevanta påståenden fått påverka förhandlingarnas utgång, trots att fastighetsägaren vid en justering av planförslaget saknar varje möjlighet att rikta några anspråk.

För att kunna visa att planen åtminstone i något avseende beaktat uppdragets formulering har kontoret och den sökande till sist överenskommit att i planen

införa tre smärre bevarandebestämmelser som anger att fasaderna åt gatan inte får rivas, och fastighetsägaren samtidigt medgivit att kommunen friskrivs från eventuella framtida anspråk med anledning av dem. Detta kunde få betydelse i en situation där ägaren vill utnyttja den nya planen till att helt riva ned byggnaderna åt gatan, inte gårdshuset som redan fått rivningsförbud, och kommunen om man motsätter sig rivningen riskerar anspråk enligt 14 kap. 7 § PBL. Risken har dock uppstått genom att planen bibehållit den gamla planens byggnadshöjd. Hade taklisten i planen istället sänkts till de befintliga byggnadernas vore den obetydlig, eftersom en rivning under sådana omständigheter inte lönar sig. Vi återkommer till detta nedan.

R E S O N E M A N G

Ärendets handläggning

Den situation som nu uppkommit är mycket otillfredsställande. Viktig tid har gått förlorad utan att något som helst resultat åstadkommits. Dessutom kommer det fordras en kraftfull insats för att bringa planförslaget i ordning på den korta tid som nu återstår, om det alls kan hinnas. Väsentligt är också att den belyser mycket allvarliga brister i stadsbyggnadskontorets arbetssätt.

För det första förefaller tjänstemännen har alltför dåliga kunskaper om PBL. Vid rader av tillfällen har vi konfronterats med missuppfattningar av lagens innebörd och möjligheter. Det säger sig självt att sådana lätt påverkar handläggningen. Rättsavdelning borde tveklöst spela en mer aktiv roll och stödja tjänstemännen, inte först när problem har uppstått, utan i det dagliga arbetet inför nya ärenden och problemställningar.

För det andra visar detta, liksom andra fall, på avgörande fel på något man skulle kunna kalla "viljebildningen" inom kontor och nämnd. Förslag och propåer kommer hela tiden in, i form av ansökningar eller önskemål om förhandsbesked. Det går ofta tydligt se att dessa kommer leda till konfliktsituationer fordrande intresseavvägningar mellan berörda och andra samhällsintressen. Det är i initialskedet viktigt att se om sådana konflikter finns och i så fall lyfta frågan till ett

principiellt avgörande, innan kontor eller sökande investerat tid och resurser i ett projekt.

I detta fall kom den sökande i september 2019 in med ett mycket vidlyftigt förslag innehållande väldiga påbyggnader. Bygglovsavdelningen avvisade förslaget med hänvisning till detaljplanen. Den sökande återkom i januari 2020 med en ansökan som mer närmade sig detaljplanens möjligheter. Förslaget innehöll dock betydande konflikter med kulturmiljöintressen. Den verksamhet som föreslogs var dessutom problematisk för omgivningen och med hänsyn till trafiksituationen.

Ärendet befann sig i ett initialskede, men konflikterna kunde tydligt ses. Vid det tillfället hade det varit lämpligt att inhämta nämndens syn på saken och därmed även göra frågan offentlig. Istället fokuserade kontoret på förslagets ännu bestående avvikelser från detaljplanen. En grupp bildades, en slags task-force, i vilken stadsbyggnadsdirektör Henrik Kant, chefen för bygglovsavdelningen Carita Sandros, stadsarkitekt Björn Siesjö, chefen för rättsavdelningen Sven Boberg och den sökande ingick. Lite skämtsamt förklarade gruppens medlemmar att dess syfte var att en gång för alla ”tryckprova en gammal plan”. Med denna bild från industrin syftade man på förhållandet att Göteborg har ovanligt många gamla stadsplaner, 150 år eller äldre, där genomförandetiden sedan decennier är passerad. Syftet med gruppens arbete skulle vara att undersöka på vilka sätt man inom yttersta gränsen för lagens rāmärken skulle kunna vidareutnyttja gammal plan.

Tillvägagångssättet var mycket olämpligt, av flera orsaker:

- En viktig principfråga undanhölls nämndens ledamöter. De fick första gången höra talas om ärendet efter ett halvår i en muntlig föredragning av Henrik Kant vid sammanträdet i juni 2020. Det presenterades då som ett bygglovsärende med lite ovanliga förutsättningar under arbete inom bygglovsavdelningen. Ledamöterna hade till dess inte fått någon möjlighet till påverkan. Inte heller hade viktiga instanser som Kulturnämnden eller Länsstyrelsens tillfrågats.
- Härmed hade betydande arbetsresurser, både från kontorets och den sökandes sida, lagts ned på projektet. Han hade dessutom uppmuntrats att använda

hundratusentals kronor till handlingar och underlag. På så sätt uppkom helt naturligt en jävssituation, en form av delikatessjäv. Ledande företrädare för kontoret hade genom sitt engagemang under halvt års tid givit den sökande intrycket att hans ansökan stod i överensstämmelse med kontorets policy och inriktning i dessa frågor. Han kunde senare hävda att han vilseförts till stora ekonomiska insatser utan att ha blivit upplyst om att bygglov inte säkert kunde påräknas, vilket han i ett brev till nämnden 2022.01.28 också mycket riktigt gjorde.

Kontorsledningen har genom sitt agerande försatt nämnden i en situation där man visserligen inte bundits till ett visst beslut, men kontorets hela operativa ledning gjort sig jäviga och ur stånd att föra handläggningen av ärendet vidare.

- Vad värre är rymmer metoden betydande demokratiska problem. Tanken att begagna sedan länge utgångna tomma planer står i fullständig motsättning till PBL:s anda. S:t Görans-målet visar att sådant endast kan ske under utnyttjande av undantagsregleringar tillkomna för helt andra syften. Sven Boberg undersökte hösten 2020 till och med möjligheten att försöka bärga projektet med regler avsedda för reglering av gamla svartbyggen.

Fallet har tydligt visat att den speciellt göteborgska situationen med många gamla planer fordrar särskild uppmärksamhet. Att detaljplanelägga stora delar av innerstaden skulle dra stora resurser. Därför gäller det att i fortsättningen vara vaksam så att planförhållandena inte missbrukas till att föra viktiga ärenden nämndens och remissinstansernas näsa förbi.

- Slutligen har i våra kontakter med kontoret ofta framskymtat att ledning och tjänstemän beskriver det som sin skyldighet att försöka "hjälpa" den sökande. Gällande planer och lagstiftning betraktas då som "hinder" det gäller att finna vägar att kringgå för att förenkla och uppmuntra byggnadsverksamheten. Denna attityd är ett arv från tidigare majoriteter i nämnd och kommunstyrelse och rymmer förutom förakt för PBL också betydande risker för jävssituationer och demokratiska nederlag, vilket inte minst detta ärende och fallet med hotellet vid Smedjegatan visat.

Ytterligare fundamental kritik kan riktas mot handläggningen. I planärenden görs en avvägning mellan åtskilliga intressen. Fastighetsägarens behov skall ges en rättvis behandling likväl som grannars och samhällsintressen bevakas. För detta fordras ofta ekonomiska och juridiska utredningar, eller konsekvensbeskrivningar. Slående i detta fall är att tyngden i handläggning lagts på i och för sig nödvändigt detaljarbete, medan stora sjok av klarlägganden som kunnat ge nämnden verktyg att komma ur det besvärliga ärendet saknas.

Situationen efter samrådet

Som ett resultat av planärendets behandling har det mesta av den tid som stått till förfogande enligt 9 kap. 28 § PBL gått tillspillo utan att bygglovsansökan förändrats ens en millimeter. Under den korta tid som återstår finns nu tre möjligheter.

- Man kan avstå från ny detaljplan, värdera skadeståndsriskerna och eventuellt göra en avsättning för framtida anspråk enligt 14. kap. 7, 10 §§ PBL för den händelse fastighetsägaren verkligen kommer att bemöda sig med några nya ansökningar inom den gamla planens ram.
- Vissa begränsningar av utnyttjandet enligt det liggande planförslaget kan göras för att på så sätt i någon mån minska skadorna på kulturmiljön och riksintresset.
- Den korta tid som återstår kan, med samrådets resultat som motiv, utnyttjas till att helt sonika skära ner takhöjderna och byggnadsvolymerna till de befintliga.

Inledningsvis bör sägas att det inte föreligger någon som helst skyldighet för kommunen att tillmötesgå önskemålen om rivning av husen eller utvidgning av golvytan. Juridiska anspråk kan inte framställa, förutsatt planhandlingen utformas på rätt sätt. Även utan klausuler om rivningsförbud är man om man minskar byggbar volym till den befintliga garderad, eftersom en rivning då aldrig kan löna sig.

Den sökande kan i så fall istället tänkas hävda ett moraliskt anspråk, då han så länge av kontoret bibringats uppfattningen att ett lov skulle vara förenligt med

plansituationen och av den anledningen tagit på sig kostnader. Dessutom kommer han att hävda ekonomiska förluster om planen inte antas i nu föreslagen form.

Fastighetsägaren gör gällande att han har ett betydligt ekonomiskt intresse av att kunna utveckla sin fastighet och att inskränkningarna av den nuvarande byggrätten som kommunen nu har möjlighet att göra är till men för honom. Dessa argument är för övrigt de enda som framförts till stöd för bygglovsansökan och planförslaget. Det är av stort intresse att undersöka hur det egentligen förhåller sig med detta.

Från början föreslog den sökande en mycket stor exploatering, som dock avslogs av kontoret med hänvisning till oförenlighet med plan. Detta förslag hade givetvis inneburit en väsentlig värdestegring.

Därpå återkom han med ett måttligare förslag som inte innebär särskilt stora ökningar ökning av golvytan. Till del blir det fråga om byte mellan husdelar som rivs och nya som tillskapas. Enda väsentliga tillskottet är påbyggnaden med en fjärde våning. Som motiv anfördes nu att han genom ombyggnaden skulle få möjlighet att teckna ett värdefullt avtal med en hotelloperatör. Sedan hotellmarknaden i Göteborg rasat samman saknar detta argument tyngd.

Kvar står nu möjligheten att fortsätta använda lokalerna för sitt nuvarande ändamål, något som den sökande själv fört på tal. I denna situation ligger det möjliga värdet av tillbyggnaderna i den utökade uthyrningsbara ytan. Mot detta står dock betydande produktionskostnader. Bortser man från några lågt hängande frukter som en överglasning av gården är de åtgärder som föreslagits mycket dyra, vare sig det handlar om den stora tillbyggnaden på platsen för Le Pubs som förintar en stor av den yta den skapar och är oförenlig med kraven på en god miljö för grannfastigheten, eller det underjordiska parkeringsgarage vilket den sökande förbinder sig att bygga. Sedan en analys av denna typ försetts med aktuella marknadsvärden och en långsiktig balanserad räntenivå, är den verkliga vinst den sökande kan göra av stora ombyggnader förhållandevis ringa, och kan inte tjäna som moralisk hävarm för att kasta kulturmiljön, riksintresset och grannarnas behov över ända.

Påverkan på grannfastigheter

I vårt yttrande över den tidigare bygglovsansökan framhöll vi särskilt det intrång nybyggnaden skulle medföra på den intilliggande fastigheten Masthugget 8:2. En hög mur skulle komma att nästan helt avskärma den lilla gården. Detta skulle bli resultatet av försöket att tillämpa en gammal stadsplan som tillkommit för totalsanering av kvarteret på en enstaka nybyggnad, utan hänsyn till bebyggelse som nu varaktigt skall behållas. Fyra ledamöter ingav vid ärendets behandling 2021.02.09 ett gemensamt yttrande i vilket de fordrade att denna brist skulle beaktas vid uppgörandet av den nya detaljplanen. Detta har inte skett, enligt uppgift från Emily Eidevåg eftersom kontoret inte lyckats förmå fastighetsägaren att gå med på en sådan förändring. Påståendet kastar onekligen ljus över det sätt på vilket arbetet bedrivits. Åtgärder av just det slag som är en detaljplans ändamål har försummats och ett resultat framlagts som inte tillgodoser ens elementära krav på bostadshygien och god bostadsmiljö. Detaljplanen kan inte antas med ett sådant innehåll.

Påverkan på kulturmiljön

Då vi yttrade oss över bygglovsansökan genomgick vi på sidorna 8 och 9 kort de berörda byggnadernas kulturhistoriska värde. Sedan länsstyrelsen vid LARK-mötet 2021.03.26 ställt närmare belysning av deras roll som minnen av tidigare industriell verksamhet i stadsdelen som villkor, medan den av den sökande ingivna kulturmiljöbeskrivning inte ens ytligt behandlar frågan finner vi det med tanke på den avgörande betydelse den kommer få vid fortsatt behandling av planförslaget om det skulle antas på sin plats att själva tillföra en sådan.

Det sammanhängande komplex av byggnader som här grupperats kring rörtillverkaren A. J. G. Bissmarcks & Co. verksamhet under förra århundradet utgör den sista bevarade industrianläggningen i stadsdelen. Som sådan var den ingalunda ensam. Inslaget av industrifastigheter var relativt stort och tomtmark i ett flertal av de tolv kvarteren söder om Första Långgatan avsattes för genuint industriella ändamål. Så stod exempelvis i 1:sta kv., dels Johansson & Carlanders väveri från 1872 vilket brann ned 1990, dels ett lagerhus för ett annat väveriföretag, idag nyttjat som kontor, samt två tomter med enklare skjulbyggnader. I 4:e kv.

fanns en lagerbyggnad för det nämnda väveriet uppförd 1873, riven förra året, en större smedja samt ett snickeri. I 5:e kv. förekom en större snus- och cigarrfabrik från 1890, riven 1975. Av 6:e kvarterets yta upptogs ungefär en fjärdedel av stora virkeshus och en virkestork för byggnadsfirman F. O. Peterson, uppförda 1889, rivna omkring 1966 och 1974. 7:e kv. innehåller ett skjul vilket som enda lågbyggnad bryter raden utefter Andra Långgatan och saknar varje planskydd.

Det 9:e kvarteret har på en gård ett lagerhus av betong uppfört omkring 1912, idag studentbostäder. I 10:e kvarterets östra del fanns ett stort ångbageri, rivet omkring 1960 för att ge plats åt KF:s bageri, numera kontor. I övrigt upptogs större delen av 10:e kvarterets och hela det 11:tes nordflanker mot Första Långgatan av stora magasinsbyggnader, alla rivna under 1960-talet. Slutligen återstår att nämna den lilla byggnad vid Masthuggstorget, känd under namnet "Kommersen", vilken revs för någon månad sedan som allra sista rest av industriell verksamhet norr om Första Långgatan. Den utgjorde från början en del av det i staden dominerande snickeriföretaget Strömman & Larsons anläggningar.

Sammanfattande kan sägas att av de tio grupper av industriebyggelse som förekommit i kvarteren söder om Första Långgatan nu endast återstår denna enda, vilken också har förtjänsten att den fortsatta användningen inte nämnvärt har förändrat anläggningens karaktär. Länsstyrelsens tolkning att dess betydelse som industriellt minnesmärke inom riksintresseområdet härigenom väsentligt har förstärkts måste alltså tillmätas stor betydelse. Liksom i fallet med påverkan på grannfastigheter har detaljplanearbetet försummat att behandla frågan. Kontoret har överlåtit åt den sökande att redovisa påverkan, för att därefter i en egen konsekvensbeskrivning fastslå att riksintresseområdets krav inte uppfylls. Inte heller i detta avseende uppfyller alltså arbetet de krav som ställs på uppgörandet av en detaljplan.

Påverkan på trafikmiljön

I avsnittet om trafikallstring pekade vi på sidan 5 i vårt yttrande över bygglovets på den särskilda karaktären hos trafik som tillförs genom ett hotell. Trafikkontoret hade i yttrandet över bygglovets inte uppmärksammat detta. Vi har hört att man i yttrandet över detaljplaneförslaget avser reparera bristen. Planutredningen har inte

heller fördjupat sig i frågan, utan endast infogat en utredning den sökande ingav tillsammans med bygglovsansökan. Även detta är ett en svaghet hos detaljplaneförslaget, men torde inte få någon praktisk betydelse eftersom en användning av byggnaden för ett större hotell nu ter sig mycket osannolik.

Hänvisning till bilagor

Då vi redan tidigare yttrat oss över bygglovsansökan och detaljplaneförslaget inte på någon väsentlig punkt skiljer från detta, hänvisar vi för att inte göra texten onödigt lång även till avsnitt i tidigare inlagor vilka således skall anses utgöra del av vårt yttrande.

Vi hänvisar till avsnitten "Inverkan på grannfastigheter", "Hotellets trafikallstring", "Avvägning av motstående intressen" och "Kulturhistoriskt värde" på sidorna 3 – 9, vårt yttrande över bygglovsansökan.

Vi hänvisar vidare till synpunkterna i sin helhet som framförs på sidorna 6 – 14, vårt brev till Carita Sandros 2021.07.08.

Slutligen bifogar vi en mailväxling med bygglovshandläggaren Mattias von Geijer från januari 2021 för att exemplifiera det behov av bättre samverkan mellan bygg- och rättsavdelningarna som vi anför på sidorna 5 och 6 ovan.