

Yttrande

Centerpartiet

2024-03-05

Ärende nr 16

Yttrande angående Reviderat investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Exploateringsnämnden föreslår en reviderad projektbudget för genomförandet Masthuggskajen där projektramen utökas med 210 mnkr (2017 års prisnivå). Kostnadsökningen är till störst del generell, men en mindre del avser återinförandet av nyttor som tidigare lyfts ur programmet.

Centerpartiet anser att stadens större exploateringsprojekt framgent behöver genomföras med ett betydligt mer genomgripande fokus på exploateringsekonomi från tidigt planeringsstadium och hela vägen till genomförandet. Masthuggskajen är tillsammans med andra större projekt, såsom Skeppsbron och Gamlestan, exempel på att stadens samlade stadsutvecklingsorganisation inte fungerat tillfredsställande.

Vi delar intentionen från yrkandet av Moderaterna, Demokraterna, Liberalerna och Kristdemokraterna om att planer och projekt med positiv exploateringsekonomi behöver prioriteras. Däremot är vår uppfattning att den prioriteringen inte ska göras genom yrkanden i kommunstyrelsen utan genom den process som är under framtagande inom ramen för den nya stadsutvecklingsorganisationen, där stadsbyggnadsnämnden har ett tydligt mandat. I den senaste revideringen av reglementena för NOS-nämnderna var Centerpartiet pådrivande i att stadsbyggnadsnämnden ska ha ansvaret för den strategiska planeringen och prioritering av hur staden ska utvecklas över tid med understöd från berörda nämnder/styrelser och med hänsyn till bedömningar gällande exploateringsekonomi.

Det strategiska dokument som ska prioritera program och planer är just nu under framtagande av stadsbyggnadsförvaltningen och heter ÖISS – övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling. Det kommer att vara mycket viktigt att aktivt följer arbetet med ÖISS i syfte att säkerställa att stadsplaneringen särskilt beaktar exploateringsekonomi och genomförbarhet.

Vad gäller de återinförda nyttorna är de enligt vår bedömning viktiga för Masthuggskajens kvaliteter, inte minst färjeläget. Västtrafik planerar i dagsläget inte för någon färjelinje, men det finns ändå stor potential i att knyta ihop Masthuggskajen med Lindholmen. Centerpartiet har tidigare yrkat på att ge Stadsmiljönämnden i uppdrag att utreda möjligheten att staden upphandlar tillkommande färjelinjer som kan antas inte kommer att ingå i Västtrafiks ordinarie utbud och/eller omfattas av trafikplikt.

Tilläggsyrkande
2024-02-25



Ärende nr SLK-2024-00017

Yrkande angående Reviderat investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Stadsbyggnadsnämnden uppdras i samverkan med Exploateringsnämnden att genom beskrivningar och avvägningar i planbeskrivningen och arbete med planbestämmelser lägga grunden för omsorgsfull gestaltning med byggnader och platser som håller en hög arkitektonisk kvalitet.

Målet är att ta utgångspunkt i människan och hela hennes livsmiljö. Varje projekt eller åtgärd ska föregås av en analys utifrån det befintliga och en arkitektonisk vision.

Yrkandet

Det är i ögonhöjd vi människor upptäcker vår omgivning och det vi ser när vi promenerar omkring ska signalera *"Välkommen hem"*.

När vi bygger handlar det inte bara om husen utan om hela stadens utveckling och samhället i stort. Att fånga samspelet mellan arkitektonisk gestaltning, ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet för att skapa trygga och hemtrevliga områden är avgörande för att lyckas i uppdraget som samhällsbyggare.

En levande stad utgår från människan och har stadsrum med gott om plats för mänsklig aktivitet, det är i mellanrummen mellan husen som människor vistas. Att staden är inbjudande och har platser där människor vill vistas och kan mötas är en viktig grundpelare.

Gestaltning har en avgörande roll då vackra byggnader och platser som håller en hög arkitektonisk kvalitet bidrar till helhets känslan. Med ett tilltalande innehåll och med utrymme för funktioner och aktiviteter blir den befolkad. Den upplevs trygg och spännande dygnet runt, året om och skapar förutsättningar för ett blomstrande näringsliv.

Göteborg behöver inte fler byggnader som sticker ut, utan fler som smälter in. Den som formger stadsmiljön ska som startpunkt utgå från att människor ska trivas samt känna sig säkra och trygga i stadsrummet, det är en grundförutsättning för att de ska vilja vistas där, den mänskliga närvaron har en avgörande betydelse. Vidare bör högre avkastningskrav inte automatiskt leda till högre byggnader, utan snarare till strukturer som smälter in i den omgivande arkitekturen.

Gestaltad livsmiljö omfattar arkitektur, form, design, konst och kulturarv.

Tilläggsyrkande

Moderaterna, Demokraterna, Liberalerna,
Kristdemokraterna

2024-02-16

Ärende 7, SLK-2024-00017

Tilläggsyrkande angående Reviderat investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden får i uppdrag att ta fram och prioritera detaljplaner och exploateringsprojekt som ger tydliga positiva exploateringsnetton.

Yrkandet

Aktuellt ärende hanterar ökade kostnader och försämrat exploateringsnetto i projektet Masthuggskajen. Projektet är i full gång och staden har en skyldighet att bygga ut allmän platsmark enligt detaljplanen varför större kostnadsminskningar inte är möjliga. De återförda nyttorna med bryggor för att möta vattnet och möjligheten till färjeläge är rimliga kvaliteter till en rimlig kostnad.

Flera av de andra större centrala stadsutvecklingsprojekten, så som Gamlestaden, Skeppsbron, Överdäckningen av Götaleden och Backaplan, har också uppvisat stora och ökande negativa exploateringsnetton. Enligt ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden är strategin att hämta hem underskotten i Älvstaden i Frihamnen, men det finns stora risker i framdrift och ekonomi i Frihamnen.

Den ekonomiska styrningen inom exploateringsverksamhet sker på den övergripande nivån genom mål att den ska vara i ekonomisk balans över en rullande 10-årsperiod. Genom att exploateringsprojekten i hög grad bär sina egna kostnader och inte skattefinansieras kan välfärden prioriteras. Exploateringsförvaltningen flaggar nu för ett scenario med vikande byggkonjunktur där exploateringsnetto över en rullande 10-årsperiod kan bli negativ fram mot år 2028.

Den fortsatta omvandlingen av centrala Göteborg bör som utgångspunkt inte planeras med stora negativa exploateringsnetton. Däremot är det högst rimligt att kvaliteter i allmän platsmark och trygghetsskapande åtgärder säkerställs i omvandlingsprojekt i utsatta områden även om det innebär ett negativt exploateringsnetto.

Givet ännu ett stort omvandlingsprojekt med försämrat exploateringsnetto och exploateringsförvaltningens scenario finns ett uppenbart behov av att skapa större ekonomiska marginaler inom exploateringsverksamheten. Stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden ska därför i tätt samarbete ska ta fram, identifiera och prioritera framdrift i exploateringsprojekt som kan ge tydliga positiva exploateringsnetton.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-01-26

Ärendenummer SLK-2024-00017

Handläggare

Eric Roos

Telefon: 031-368 04 06

E-post: eric.roos@stadshuset.goteborg.se

Reviderat investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Förslag till beslut

I kommunfullmäktige:

En reviderad projektbudget för program Masthuggskajen om sammantaget 2 340 mnkr (2017 års prisnivå), inkluderat kostnadsförändringar om 174 mnkr samt omfattningsförändringar om 34 mnkr, i enlighet med exploateringsnämndens förslag och uppdelning mellan programmets parter, godkänns.

Sammanfattning

Exploateringsnämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta om en utökad projektbudget för stadens samlade genomförande av exploateringsåtgärder inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget. Projektramen föreslås utökas med 210 mnkr till totalt 2 340 mnkr (2017 års prisnivå) och avser generella fördyringar samt återinförande av två nyttor som tidigare lyfts ur programmet.

Exploateringsnämnden redogör inte för några alternativa innehållsförändringar i syfte att anpassa omfattning och kvalitet till befintliga budgetramar, utifrån bedömningen att det skulle få märkbar påverkan på helheten utifrån måluppfyllelse och kvalitet.

Återinförandet av åtgärder för att stärka målsättningen om att möta vattnet i området och att skapa ett publikt och tillgängligt bryggstråk bedöms av nämnden som väsentliga för att uppnå programmets kvalitets- och hållbarhetsmål och för att bidra till den övergripande inriktningen för stadsutvecklingen i området.

Stadsledningskontorets anser att nämndens underlag inte fullt ut redogör för analyser av nuläget eller för alternativa vägval och konsekvenser av förslaget som i grunden krävs för att fatta ett väl avvägt beslut. Kontoret föreslår ändå sammantaget kommunfullmäktige att besluta i enlighet med exploateringsnämndens förslag. Detta med utgångspunkt i det skede som genomförandet nu befinner sig i, utifrån de diskussioner som förts med konsortiet kring stadens leveranser och kvalitetsnivåer i stort och utifrån nämndens bedömning att ytterligare anpassning av innehåll och omfattning i detta skede skulle ha väsentligt negativa effekter på måluppfyllelsen och eftersträlvade nyttor.

Bedömning ur ekonomisk dimension

I de delar som avser redovisade ekonomiska volymer i tjänsteutlåtandet, redovisas dessa genomgående i 2017 års prisnivå, om inte annat anges.

Exploateringsnämndens förslag till reviderat investeringsbeslut innebär en utökad ram om 174 mnkr avseende nettofördyringar knutet till befintligt innehåll samt förslag till att återinföra nyttor/åtgärder motsvarande 34 mnkr. Föreslagen revidering innehåller även viss utökning av prognostiserade försäljningsintäkter motsvarande cirka 20 mnkr.

Sammantaget föreslås därmed programmets samlade ekonomiska ram att öka från 2 130 mnkr till 2 340 mnkr. Förväntad projektnetto minskar med -190 mnkr, från -270 mnkr till -460 mnkr.

Tillförs även de åtgärder som är knutna till området, men som inte ingår i projektets ekonomi, som Älvstranden Utveckling AB:s interna byggherrekostnader om cirka 125 mnkr och exploateringsnämndens investeringsåtgärder på Olof Palmes plats om 33 mnkr, innebär koncernens åtaganden för kvartersmarksutveckling och åtgärder på allmän plats en nettobelastning på i storleksordningen cirka 620 mnkr.

De senaste årens inflation och prisutveckling innebär att de redovisade investeringsvolymerna och det samlade ekonomiska åtagandet för staden är betydligt högre i dagens penningvärde eller i löpande prisnivåer, en utveckling av det ekonomiska åtagandet som också påverkas när inkomster och utgifter har eller kommer att falla ut i tid. Dessa effekter behöver omhändertas inom ramen för den samlade investeringsutvecklingen för staden.

I exploateringsnämndens handlingar redovisas fördjupat de ekonomiska prognoserna och riskbedömningarna för de olika posterna och vilka delar av kostnadsfördyringarna som hanteras genom omfördelningar inom programmet och genom befintlig riskreserv.

Sammantaget bedöms de föreslagna tillkommande nyttorna medföra tillkommande drift- och kapitalkostnader om cirka 0,5 mnkr per år. De tillkommande kapitalkostnaderna för ramutökningen för fördyringarna redovisas inte i nämndens underlag, men en grov bedömning pekar på att fördyringarna medför en ökad kapitalkostnad om ca 5 mnkr per år om hela projektbudgeten nyttjas. Dock ska det påpekas att detta redovisas i 2017 års prisnivå och innebär högre faktiska belopp i löpande priser när anläggningarna aktiveras och tas i bruk.

I underhandskontakt med exploateringsförvaltningen kan stadsledningskontoret konstatera att den föreslagna utökningen av ramarna inte har funnits inarbetade i nämndens långsiktiga exploateringsvolymer sedan tidigare eller har legat till grund för de långsiktiga prognoser som nämnden presenterat under föregående år. Förslaget innebär således en ytterligare belastning på den långsiktiga exploateringsekonomin och nämnden avser att arbeta in volymerna investeringsnomineringarna och de långsiktiga investeringsplanerna för 2025 och framåt.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Exploateringsnämnden redogör inte för några åtgärder i syfte att förändra innehåll och kvaliteter i förhållande till att rymma genomförandet av exploateringen inom tidigare fattade beslut och ramar.

Stadsledningskontorets bedömning är därmed, utifrån nämndens underlag, att förslaget till reviderat investeringsbeslut inte väsentligt påverkar målsättningar och måluppfyllelse vad avser den sociala och ekologiska dimensionen.

Nämnden föreslår ett återinförande av två nyttor i form av åtgärder för att möta vattnet genom tillskapande av ett publikt brygg- och kajstråk utmed vattnet samt etablering av ett färjeläge på Masthuggshalvön för älvtrafik.

Ett publikt brygg- och kajstråk bedöms förstärka möjligheten för boende, besökare och näringsliv att möta vattnet, vilket är en viktig och utpekad strategi inom Vision Älvstaden. Åtgärden bedöms stärka attraktiviteten och intresset för området och som en trygg vistelseplats, inte minst för att skapa stråk och miljöer som bjuder in till att röra sig till fots eller med cykel.

Ett färjeläge anses skapa förutsättningar för en eventuell framtida älvtrafikering, en kollektivtrafik som både skapar förutsättningar för att resa hållbart till och från den nya stadsdelen, men också bedöms skapa ökad upplevd trygghet genom att genomströmningen av människor ökar, särskilt under vinterhalvåret. Idag finns det inget beslut från Västrafik om att låta trafikera Masthuggskajen, vilket är en förutsättning för att nå eftersträlvade effekter.

Ett återinförande av ovan beskrivna nyttor bedöms betydande för att kunna skapa förutsättningar för att nå den måluppfyllelse som initialt legat till grund för stadsutvecklingen i området.

Exploateringsnämnden lyfter fram att en utredning har genomförts kring förutsättningar att skapa fler byggrätter genom planändring och därmed ökade inkomstmöjligheter, men att dessa anses begränsade och svårframkomliga. För att optimera inkomsterna föreslås att kvarvarande markanvisning ska ske för bostadsändamål med upplåtelseformen bostadsrätt. Stadsledningskontoret hade gärna sett en bedömning eller analys avseende huruvida en förändrad upplåtelseform bedöms påverka tidigare eftersträlvade målsättningar för stadsutvecklingen i området ur ett socialt och socioekonomiskt perspektiv.

Bilaga

Exploateringsnämndens handlingar 2023-12-18 § 323

Ärendet

Ärendet avser ställningstagande från kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kring exploateringsnämndens förslag att besluta om en reviderad projektbudget för genomförandet av exploateringen inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget.

Projektramen föreslås utökas med 210 mnkr till totalt 2 340 mnkr (2017 års prisnivå) och avser generella kostnadsökningar samt återinförande av åtgärder/nyttor som tidigare lyfts ur programmet.

Beskrivning av ärendet

Exploateringsnämnden beslutade 2023-12-18 § 323 att föreslå kommunfullmäktige att besluta om en utökad projektbudget för stadens samlade genomförande av exploateringsåtgärder inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget. Detaljplanen vann laga kraft 2019-03-01 med en genomförandetid om tio år.

Exploateringsnämnden beslutade samtidigt att ianspråkta delar av den beslutade riskreserven för delar av de redovisade kostnadsförändringarna samt att ge direktören för exploateringsförvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag till plan beträffande fördjupad uppföljning enligt tilläggsyrkande från S, MP och V.

Nämndens förslag till reviderat investeringsbeslut har sin bakgrund i kommunfullmäktiges ursprungliga investeringsbeslut 2018-06-07 § 7 ”Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget” samt reviderade investeringsbeslut 2021-03-24 § 5 ”Återrapportering av reviderat investeringsbeslut och lägesrapportering för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera” avseende tillförande av riskreserv.

Exploateringsnämndens förslag till reviderat investeringsbeslut ligger även i linje med kommunfullmäktiges ärende och beslut 2022-03-24 § 15 ”Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden”. Rapporten utgjorde fastighetsnämndens förslag till ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden som kommunfullmäktige godkände som övergripande ekonomisk inriktning för den fortsatta planeringen.

Nedan redogörs i korthet för exploateringsnämndens ställningstaganden och förslag. Ärendet redovisas i sin helhet i nämndens bilagda handlingar.

Av stadens löpande kommunikation lyfts att byggnationen startade hösten 2019. Flera kontorshus, hotellet och ett bostadshus står klara och under 2024 fortsätter byggnationen av fler kontor och bostäder. Dessutom förväntas byggnationen av den nya p-anläggningen med verksamhetslokaler, gymnastiksal, mat och kultur i områdets västra del påbörjas. Samtidigt pågår grundläggningen av den nya halvön som sträcker sig ca 100 meter ut i Göta älv. Osäkerheter rörande bostadsmarknaden har påverkat utbyggnadstiden för allmän plats och därmed också kostnaderna. Bland annat har flera byggprojekt tvingats senareläggas. Planerad sluttid är nu 2031 i stället för 2028 som tidigare kalkyler baserat på.

I takt med att planering och genomförande av exploateringen pågår och stora delar av kommunkoncernens åtaganden i programmet/projektet har påbörjats har involverade parter reviderat genomförandeplaner och kalkyler. Med utgångspunkt i den översyn av genomförts samt diskussioner och rekommendationer i programorganisationens styrgrupp föreslår exploateringsnämnden kommunfullmäktige att fatta beslut om ett reviderat investeringsbeslut för det fortsatta genomförandet av exploateringen vid Mashuggskajen.

I huvudsak avser nämndens förslag en utökning av projektbudgeten. Dels med anledning av ökade kostnader för genomförandet av befintligt innehåll och omfattning, dels utifrån förslag till att återinföra åtgärder utifrån förändrade förutsättningar, bedömningar och avvägningar sedan kommunfullmäktiges tidigare beslut.

I övrigt redogör inte exploateringsnämnden för någon lägesrapportering vare sig gällande upparbetade investerings- och exploateringsvolymen eller genomförandetidplaner vad avser framdriften av åtgärder på kvartersmark eller allmän platsmark.

Förändringar i förhållande till tidigare fattade investeringsbeslut

Exploateringsnämnden redogör för att utgiftsbedömningarna för utbyggnad av allmän plats har ökat med cirka 226 mnkr i jämförelse med det av kommunfullmäktiges senast reviderade beslutet och att utgifterna för kvartersmark har ökat med cirka 30 mnkr. Samtliga belopp i ärendet redovisas i 2017 års prisnivå, som legat till grund för tidigare fattade investeringsbeslut, och synliggör således inte eventuella effekter av de senaste årens konjunktur och prisutveckling.

Förklaringarna till fördyringarna hänförs framför allt till ökade behov av tillfälliga åtgärder under utbyggnaden, ökade geotekniska åtgärder och ledningsflyttar samt till projekterings- och projektadministrativa kostnader, som tidigare underskattats med utifrån komplexiteten i genomförandet av programmet. Genomförandetiderna för programmet har förlängts, vilket också bedöms innebära ökade kostnader då projektorganisationen behöver bibehållas längre eller det krävs mer utdragna genomföranden av enskilda åtgärder.

Av de totalt bedömda utgiftsökningarna om 256 mnkr hanteras 36 mnkr inom ramen för tillgänglig riskreserv och 44 mnkr genom omfördelning av resurser inom programmet. Därmed föreslår exploateringsnämnden att återstående fördyringar hanteras genom tillförande av ekonomiska ramar, inga ytterligare omfattningsförändringar föreslås inledas.

Programorganisationen har under hösten arbetat intensivt med att uppdatera och kvalitetssäkra kalkylen för allmän plats. Projekteringen är i stort sett klar och det finns i dagsläget ett verkligt utfall på stora delar. Programorganisationen har också gått från successivkalkyl till en produktionskalkyl, vilket gör beräkningarna mer underbyggda och träffsäkra. Dock återstår osäkerheter i den totala investeringsramen som främst bedöms vara relaterade till byggnationen av halvön och kvarvarande kvartersmarksutveckling.

Återinförande av åtgärder/nyttor

Med utgångspunkt i de rekommendationer som lämnats av huvudprogramorganisationens styrgrupp (samverkansorganisation) föreslår exploateringsnämnden att två tidigare bortprioriterade åtgärder/nyttor ska återinföras i programmet.

Portföljstyrgruppen för Älvstaden gav i april 2022 programorganisationen i uppdrag att se över kvalitets- och hållbarhetsmål, samt att ta fram förslag på åtgärder som bäst uppnår kvalitetsmål i stadsmiljön inom detaljplanen. Resultat och förslaget att återinföra tre åtgärder/nyttor redovisades i trafikinämnden, fastighetsnämnden och styrelsen för Älvstranden Utveckling AB. Även kommunstyrelsens arbetsutskott tog del av programorganisationens bedömningar, förslag och planeringsläge i samband med utskottets sammanträde 2022-12-07. I samband med informationen redovisades utgiftsprognosen, som visade på ett överskridande i förhållande till befintliga projektramar samt inriktningen kring behovet att återinföra tidigare bortprioriterade åtgärder/nyttor; Yttre Järnvågsbron, Åtgärder för att möta vattnet samt Etablering av färjeläge (kollektivtrafik) på halvön.

Exploateringsnämnden föreslår ett återinförande av två nyttor; Åtgärder för att möta vattnet och Etablering av färjeläge på halvön. Yttre Järnvågsbron anges i nuläget inte vara aktuell att återinföra utifrån osäkerheterna kring fortsatt planering och utformning av Skeppsbron. Däremot möjliggör genomförandet fortsatt en brokoppling i framtiden, utifall att frågan skulle aktualiseras.

Genomförandestudiens förslag från år 2020 på hur Masthuggskajen ska möta vattnet genom en nedtrappning, anges inte längre möjlig att genomföra, bland annat med anledning av en förändrad höjdsättning av halvön. Återinförande av de två utpekade nyttorna motiveras övergripande med att de skapar ett levande kajstråk som upplevs tillgängligt för alla, såväl barn, unga som vuxna, och inte upplevs privat och förbehållet de som bor och verkar i området. Ett otillgängligt kajstråk utan liv och rörelse riskerar även att upplevas som otryggt. Genom att kunna erbjuda olika sätt att komma till Masthuggskajen; via båt, cykel, till fots eller bil, skapas en dynamisk och kontrastrik plats som upplevs tillgänglig och intressant, samtidigt som tryggheten bedöms öka med ett färjeläge som ökar genomströmningen av människor, särskilt under vinterhalvåret. Ett färjeläge anges även kunna gynna livaktiga etableringar av butiker, caféer och restauranger ute på halvön.

Det finns i dagsläget inga planer på en trafikering av älvtrafik från Västtrafiks sida avseende ett framtida hållplatsläge vid Masthuggskajen. Därmed finns ingen avtalad finansiering, likt övriga hamnavtal, där Västra Götalandsregionen finansierar kapitalkostnader för stadens investeringar i flytbryggor ock liknande. En dialog mellan Göteborgs Stad och Västtrafik pågår, men i och med att parterna inte hittat samsyn i frågan föreslås flytbryggan till fullo bekostas av staden.

Investeringsutgifterna för att återinföra nyttorna åtgärder för att möta vattnet och färjeläge på halvön redovisas till cirka 16 mnkr respektive 18 mnkr (2017 års prisnivå). Reviderad ram för utpekade fördyringar och föreslagna återinförda nyttor föreslås tillföras och belasta exploateringsnämndens åtaganden.

Exploateringsnämnden anger att ett antal avväganden har gjorts inför förslag till beslut. Bland annat har möjligheten att föreslå omfattningsförändringar, för att inte överskrida beslutad projektram om 2,13 mdkr, gjorts. Nämnden har dock bedömt att detta inte är att rekommendera. Om fler delar ur helheten skulle utgå, bedöms helhetskonceptet tappa i attraktivitet och måluppfyllelse, vilket skulle få stor påverkan på måluppfyllelse och kvalitet, vilket i sin tur skulle ge en märkbar negativ påverkan på helheten. Många funktioner samsas i den ombyggda stadsdelen och är beroende av varandra för att

området ska fungera. Staden bedöms inte få den utväxling av nyttor och kvaliteter som utbyggnaden enligt detaljplanen var tänkt att generera för stadens boende, besökare och näringsliv. Nämnden har härmed inte presenterat några alternativa åtgärder för att anpassa innehåll och kvalitet till beslutade ekonomiska ramar.

Nämnden framhåller samtidigt att konsortiet för utbyggnad av Masthuggskajen inte delar bedömningen om att de återinförda nyttorna är tillräckliga för att uppnå målet med att möta vattnet.

Nämnden redovisar även hur det reviderade förslaget fördelas mellan Älvstranden Utveckling AB och exploateringsnämnden inklusive de mellanhavanden som finns mellan parterna. Sammantaget innebär den föreslagna revideringen en fördelning och uppdatering av kalkylen enligt tabellen nedan i förhållande till tidigare fattade beslut.

Mnkr (2017 års prisnivå)	Föreslagen ny budget	Differens från tidigare beslut	Älvstranden Utveckling AB	Exploateringsnämnden
Inkomster				
Markförsäljning	1 750	20	1 600	150
Exploateringsbidrag	130			1 599
Totala inkomster	1 880	20	1 600	1 749
Utgifter				
Programledning	30	-44	15	15
Kvartersmark	175	30	145	30
Allmän plats	2 027	226		2 027
varav halvöns underbyggnad	724			724
varav uttag ur riskreserv	36			36
Möta vattnet - återinförande	16	16		16
Färjeläge - återinförande	18	218		18
Exploateringsbidrag			1 470	
Totala utgifter	2 266	246	1 630	2 106
Riskreserv	74	-36	0	74
Total investeringsram	2 340	210	1 630	2 180
Netto respektive part			-30	-431
Kommunkoncernens åtgående	-460	-190	-460	
Byggherrekostnader			125	
Olof Palmes plats (investering)				33
Netto			-155	-464
Kommunkoncernens totala åtagande			-619	

Tabell 1. Tabellen redovisar föreslagen reviderad budget för program Masthuggskajen och differensen i förhållande till tidigare fattat investeringsbeslut. Tabellen redogör även för hur det ekonomiska ansvaret fördelas mellan parterna i programmet inklusive mellanhavanden mellan parterna.

Osäkerheter och koncerninterna diskussioner

Exploateringsnämnden lyfter ett antal kvarvarande väsentliga osäkerheter. Dels avser det fortsatt riskerna och osäkerheterna kopplade till utgifterna för halvöns underbyggnad avseende materialval för att minska underhållskostnaderna över tid och ökad kunskap i takt med att utbyggnaden sker.

Därutöver lyfter exploateringsnämnden ett par betydande kostnadsposter där kommunens interna parter fortsatt inte är överens avseende den ekonomiska ansvarsfördelningen utifrån avtalstolkning och tidigare överenskommelser. Det avser bland annat hantering av

indexeffekter kopplat till faktiska kostnader för utbyggnad av allmän plats och om exploateringsbidragen från Älvstranden Utveckling AB till exploateringsförvaltningen avser fasta prisnivåer eller ska indexeras samt reglering av tillkommande utgifter för ledningsflyttar på kvartersmark som överlåtits till bolaget.

Dialog och diskussioner pågår fortsatt mellan parterna. Utfallet av diskussionerna har en, inte minst, ekonomisk påverkan på respektive juridisk person men avser framför allt interna mellanhavanden som inte ska behöva belasta det samlade utfallet på koncernnivå.

Stadsledningskontorets bedömning

Exploateringsnämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta om ett reviderat investeringsbeslut genom att utöka programmets projektbudget med 210 mnkr (2017 års prisnivå). Förslaget innebär en förändring av kommunfullmäktiges tidigare beslut genom att projektramen utökas från 2,13 mdkr till 2,34 mdkr. Förändringen kan dels härledas till ökade utgifter om 176 mnkr för utbyggnad av allmän plats och kvartersmark, dels till ökade utgifter för återinförande av två nyttor, åtgärder för att möta vattnet och ett färjeläge på Masthuggshalvön, om totalt 34 mnkr.

Stadsledningskontoret konstaterar att programmet befinner sig i ett genomförandeskede med tids- och avtalsmässiga åligganden gentemot externa parter. Stadsledningskontoret har inte överprövat exploateringsnämndens ekonomiska bedömningar eller nämndens avvägningar avseende omfattningsförändringar, men bedömer att förslaget avseende återinförande av nyttor stämmer överens med intentionerna i detaljplanen och att det ger förutsättningar för att effektmålen ska kunna nås.

Redovisade fördyringar ligger i linje, om något högre, med den bild som fastighetsnämnden redogjorde för och rekommenderade att delprogrammet inom Älvstaden skulle revideras för, inom ramen för ärendet avseende ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden. En rekommendation som kommunfullmäktige ställde sig bakom som övergripande ekonomisk planeringsinriktning och som nu konkretiseras genom detta ärende.

Stadsledningskontoret anser inte att ett eventuellt beslut om att etablera ett färjeläge på Masthuggskajen innebär ett ställningstagande avseende det långsiktiga finansieringsansvaret mellan kommunen och Västra Götalandsregionen. En dialog om trafikering och långsiktig finansiering av kajläget bör fortgå, utifrån befintlig finansieringsmodell, om Västtrafik framöver väljer att trafikera ett utbyggt hållplatsläge.

Sammantaget föreslår stadsledningskontoret att besluta i enlighet med exploateringsnämndens förslag till reviderat investeringsbeslut. Detta med utgångspunkt i det skede som genomförandet nu befinner sig i, utifrån de diskussioner som förts med konsortiet kring stadens leveranser och kvalitetsnivåer i stort och utifrån nämndens bedömning att ytterligare anpassning av innehåll och omfattning i detta skede skulle ha väsentligt negativa effekter på måluppfyllelsen och eftersträlvade nyttor.

Ur stadsledningskontorets perspektiv är det positivt att parterna nu även har förtydligat hur den totala projektbudgeten fördelas och hanteras mellan respektive juridisk part inom programmet. Stadsledningskontoret förespråkar därför att den löpande uppföljningen framöver utgår från respektive organisations åtaganden och att parterna skapar en struktur

för en sådan återrapportering både vad gäller ansvarsuppdelning och gemensam struktur för att redovisa i korrekt prisnivå i förhållande till kommunfullmäktiges beslut.

Som exploateringsnämnden lyfter i sitt tjänsteutlåtande belastar föreslagen revidering stadens långsiktiga ekonomiska inriktning negativt, avseende en självfinansieringsgrad över en rullande tioårsperiod. Med uppräknings i löpande faktiska priser utifrån senaste årens inflations- och konjunkturutveckling får det ytterligare en belastande effekt. Stadsledningskontoret ser med viss oro på utvecklingen i flertalet stora pågående och planerade exploateringsprojekt där kostnadsutvecklingen och belastningen på staden utvecklas negativt både i fråga om fördyringar i förhållande till tidigare bedömningar och beslut, men även till följd av konjunkturläget. Som synliggjorts tidigare innebär det att det fortsatt krävs en aktiv planering av den samlade exploateringsportföljen för att kunna upprätthålla eftersträvd finansiell inriktning över tid.

Stadsledningskontoret ser positivt på att exploateringsnämnden har för avsikt att skapa en struktur för en fördjupad uppföljning av projektet löpande framöver.

Hantering av osäkerheter och koncernintern ansvarsfördelning

Stadsledningskontoret kan konstatera att det fortsatt finns betydande osäkerheter förknippat med utbyggnaden av halvön. Stadsledningskontoret konstaterar också att programmet i sig inte omfattar stadens åtagande avseende halvöns utbyggnad utan att detta åtagande och risker hanteras inom ramen för Älvstranden Utveckling AB:s övriga verksamhet. Endast den del och de osäkerheter och risker som är förknippade med den del av halvöns utbyggnad som avser underbyggnad för allmän plats ingår i redovisningen ovan. Stadsledningskontoret ser behov av ett förtydligande vad det gäller framdrift, ekonomisk prognos och eventuella risker för bolaget kring genomförandet av halvöns underbyggnad.

Stadsledningskontoret ser positivt på att parterna synliggör övriga anslutande utgifter som Olof Palmes plats och Älvstranden Utveckling AB:s interna byggherrekostnader i den samlade bilden för respektive part. Det går dock att överväga om även entreprenadupplägget kring utbyggnaden av halvöns underbyggnad ska redovisas i sammanställningen för att synliggöra parternas samlade åtagande och riskexponering i framtida sammanställda uppföljningar.

I övrigt har stadsledningskontoret svårt att bedöma omfattningen av kvarvarande osäkerheter och risker och huruvida de kommer att kunna hanteras inom ramen för den kvarstående riskreserven och därmed sannolikheten för eventuella ytterligare reviderade investeringsbeslut kommande år.

Det är även av vikt att exploateringsnämnden och Älvstranden Utveckling AB gemensamt och skyndsamt löser ut de avtalstolkningar kring interna mellanhavanden som lyfts i ärendet för att minska osäkerheterna för respektive part och skyndsamt kunna hantera effekterna.

Uppräknad prisnivå

Stadsledningskontoret kan konstatera att exploateringsnämnden redovisar reviderat förslag till projektbudget i 2017 års prisnivå och är införstådda med att det utgår från att det ursprungliga investeringsbeslutet baserades på denna prisnivå. Stadsledningskontoret förespråkar dock att såväl exploateringsnämnden som övriga nämnder framöver bör föreslå reviderade investeringsbeslut i uppräknade penningvärden till dagens nivåer, även

om redovisningen också behöver kunna beskrivas i jämförelse med tidigare fattade beslut. Reviderade investeringsbeslut innebär ett förnyat ställningstagande och behöver därmed synliggöra de ekonomiska effekterna, såväl de investeringsmässiga volymerna som de driftrelaterade konsekvenserna i mer aktuella monetära värden. Detta oavsett om delar av projektet redan är genomförda. Ju längre tid som har gått från tidigare fattade beslut, desto mindre relevant är de tidigare använda prisnivåerna i förhållande till det faktiska nettoflödet av in- och utbetalningar över tid.

Konsekvenser av inflation, branschens prisutveckling och effekter av exempelvis tidiga och låsta markförsäljningar eller exploateringsbidrag i förhållande till att kostnaderna fördelas över längre tidsspann behöver belysas i så väl de initiala som de reviderade investeringsbesluten. Oavsett i vilken prisnivå besluten fattas behöver denna typ av bedömningar och konsekvenser belysas.

Hantering av reviderade investeringsbeslut (genomförandebeslut)

Stadsledningskontoret delar exploateringsnämndens bedömning att det är rimligt att kommunfullmäktige bereds möjligheten att fatta ett reviderat investeringsbeslut (i detta fall ett reviderat genomförandebeslut) när prognoserna under genomförandeskedet pekar på väsentliga avvikelser i innehåll, tid och/eller ekonomi i förhållande till tidigare fattade beslut. Nämndens underlag möjliggör ställningstagande till vägval avseende återinförandet av två utpekade nyttor. Däremot beskrivs inte möjliga eller nödvändiga åtgärder med bedömda konsekvenser och effekter av att omhänderta utpekade fördyringar inom redan beslutad projektram. Stadsledningskontoret anser att det gör det svårt att värdera och kunna ta ställning till ett sådant alternativt vägval.

Stadsledningskontoret förväntar sig även framöver att reviderade genomförandebeslut redogör för redan upparbetade volymer, inte minst för att skapa en tydligare bild av förutsättningarna för att kunna påverka och besluta om kvarvarande åtgärder. I ett sådant perspektiv behöver även berörd nämnd värdera i vilken grad det rör ett beslut om reviderad projektbudget utifrån möjligheten att påverka kvarvarande åtgärder eller om det snarare handlar om att återrapportera avvikelser i förhållande till tidigare fattade beslut, vilket snarare får konsekvenser för prioriteringen inom eller mellan andra projekt inom portföljen.

Ovanstående resonemang och stadsledningskontorets uppfattning i övrigt är att nämndens underlag inte fullt ut redogör för analyser av nuläget eller för alternativa vägval och konsekvenser av förslaget som i grunden krävs för att kommunstyrelsen ska kunna bereda förslaget på ett fullgott sätt och att ge kommunfullmäktige förutsättningar för att fatta aktiva och väl avvägda beslut.

Stadsledningskontoret har därför för avsikt att fortsätta dialogen med exploateringsförvaltningen avseende förväntningar och krav på investeringsärenden som ska beslutas på kommunfullmäktigenivå. En utgångspunkt för det fortsatta samtalet utgår från eventuellt beslut kopplat till stadsledningskontorets förslag till riktlinje för hantering av ägarstyrda investeringar, som för närvarande bereds av kommunstyrelsen.

Magnús Sigfússon

Direktör Stadsutveckling

Eva Hessman

Stadsdirektör

§ 323 Ärendenummer EXF-2023-01395

Uttag ur riskreserven och förslag till reviderat investeringsbeslut för Masthuggskajen

Beslut

Enligt exploateringsförvaltningens förslag samt tilläggsyrkande från S, MP och V:

1. Exploateringsnämnden beslutar att tillstyrka ett uttag ur riskreserven om 36 miljoner kronor (2017 års prisnivå), på grund av ökade utgifter för allmän plats.
2. Exploateringsnämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta om en reviderad projektbudget till 2 340 miljoner kronor (2017 års prisnivå) varav 74 miljoner kronor är riskreserv. Projektbudgeten inkluderar föreslagna omfattningsförändringar till en utgift om 34 miljoner kronor (2017 års prisnivå).
3. Exploateringsnämnden ger direktör i uppdrag att ta fram ett förslag till plan beträffande fördjupad uppföljning enligt tilläggsyrkande från S, MP och V
4. Exploateringsnämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunfullmäktige.

Handlingar

Exploateringsförvaltningens tjänsteutlåtande 2023-11-09

Tilläggsyrkande S, MP och V 2023-12-18

Yrkanden

Robert Hammarstrand (S) och Beatrice Klein (V) yrkar bifall till tilläggsyrkande från S, MP och V samt till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunfullmäktige

Protokollsutdrag

Sammanträdesdatum: 2023-12-18

Dag för justering

2023-12-22

Vid protokollet

Sekreterare

Hanna Jansson

Ordförande

Robert Hammarstrand (S)

Justerande

Patrik Höstmad (D)



**Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse
vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget**

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande
den 2 maj 2018 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. En projektram med en beräknad bruttoutgift om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå) som förutsättning för den fortsatta genomförandeplaneringen och genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera, godkänns.
2. Fastighetsnämnden får i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är genomförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare.
3. Fastighetsnämnden utses till uppföljningsansvarig för den samlade ekonomiska uppföljningen av genomförandet.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade representanterna från
S, MP och V som yttrande en skrivelse från den 23 maj 2018.

Göteborg den 23 maj 2018
Göteborgs kommunstyrelse

Ann-Sofie Hermansson

Lina Isaksson



Yttrande om Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Det planerade bygget vid Järnvågsgatan är ett mycket omfattande projekt som inkluderar såväl bostäder som kontor och offentlig service. Med läge för linbanestation i detaljplanen är det också en viktig pusselbit i den större utvecklingen av Göteborg och för förbindelserna över älven. Vi ser många fördelar med utvecklingen i detta område.

Det är också ett betydande investeringsprojekt. Det ställer höga krav på styrning och kontroll. Beräkningarna som presenteras i stadsledningskontorets förslag till investeringsbeslut visar att de skattefinansierade utgifterna för utbyggnad av allmän plats i detaljplanen uppgår till -160 mnkr.

I dagsläget kvarstår en rad osäkerheter kring detaljplanen och därför gör stadsledningskontoret bedömningen att ett reviderat investeringsbeslut ska fattas av kommunfullmäktige när genomförandets omfattning och innehåll är tydligare och när effekterna från marktransaktionerna mellan stadens exploaterande parter helt har klarlagts. Det tycker vi är en bra ordning.

Eftersom det ännu inte har gjorts någon genomförandestudie (GFS) av projektet och trafikkontoret har meddelat att denna väntas vara klar först under år 2020 vill vi understryka vikten av att det sker en aktiv ekonomistyrning genom hela projektet för att undvika en situation med kostnadsökningar som gör projektet svårt att genomföra. Därför är det viktigt med en ekonomisk uppföljning som redovisas under arbetets gång fram till det reviderade investeringsbeslutet.

Om det framkommer vid det reviderade investeringsbeslutet att budget överskrids måste en förhandling mellan alla medverkande parter hållas. Om betydande kostnader måste täckas via skattefinansiering kommer det bli nödvändigt att anpassa innehållet i planen för att hålla den budget som beslutas i detta första investeringsbeslut.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2018-05-02

Diarienummer 0941/18

Handläggare

Eric Roos

Telefon: 031-368 04 06

E-post: eric.roos@stadshuset.goteborg.se

Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. En projektram med en beräknad bruttoutgift om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå) som förutsättning för den fortsatta genomförandeplaneringen och genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera, godkänns.
2. Fastighetsnämnden får i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är genomförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare.
3. Fastighetsnämnden utses till uppföljningsansvarig för den samlade ekonomiska uppföljningen av genomförandet.

Sammanfattning

Byggnadsnämnden har översänt detaljplan blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget till kommunfullmäktige för antagande (Dnr 0661/18). Detaljplanen möjliggör blandad stadsbebyggelse med cirka 1 320 bostäder, handel, verksamheter, kontor, hotell, parkeringsanläggningar samt offentlig service som vårdcentral och förskola.

Genomförande av förslag till detaljplan kräver investeringar för iordningställande kvartersmark och allmän platsmark samt åtgärder i statlig infrastruktur.

Stadsledningskontoret gör avvägningen att genomförande av förslaget till detaljplan är ett betydande investeringsprojekt. Kommunfullmäktige bör fatta ett aktivt investeringsbeslut avseende genomförandet innan detaljplanen antas och som grund för styrning av den fortsatta genomförandeplaneringen.

Investeringsbeslutet villkoras av att detaljplanen antas i kommunfullmäktige.

Då det kvarstår ett antal osäkerheter och det ännu inte finns en genomförd genomförandestudie (GFS) är stadsledningskontorets bedömning att ett reviderat investeringsbeslut ska fattas av kommunfullmäktige när genomförandets omfattning och innehåll är ytterligare säkrat och då effekterna från marktransaktionerna mellan stadens

exploaterande parter, Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden, helt har klarlagts.

Ekonomiska konsekvenser

Investeringarna omfattar cirka 2 020 mnkr i iordningställande av kvartersmark, utbyggnad av allmän plats och åtgärder på statlig infrastruktur. Delarna i utbyggnaden beskrivs närmare i ärendet liksom i handlingen kopplat till detaljplanen.

Kommunfullmäktige förutsätts fatta beslut om en projektram som förutsättning för den fortsatta genomförandeplaneringen och som förutsättning för detaljplanens antagande.

Genom genomförandeavtal mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB (del av Älvstranden Utveckling AB, benämns Älvstranden nedan) åtar sig bolaget att bidra med ersättning för de delar av utgifterna som åligger exploitören att finansiera. Älvstranden ansvarar för intäkter till projektet om cirka 1 750 mnkr och fastighetsnämnden för intäkter om cirka 100 mnkr. Mindre arbete kvarstår inför att teckna genomförandeavtalet. Enligt uppgift ska det vara klart under vecka 20.

Medel för utbyggnad av allmän plats finns i dagsläget inarbetat i fastighetsnämndens nomineringsunderlag för budget 2019-2021 och i den långsiktiga prognosen för exploateringsverksamheten. Underlaget omhändertar så väl den del som ska finansieras via exploatering som de åtgärder som avses finansieras av skattemedel.

Utbyggnad av blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera ger också ekonomiska effekter för Älvstrandsbolaget avseende risker, dessa hanteras inom bolaget i ordinarie ordning.

Utöver det nu aktuella investeringsbeslutet ger planen förutsättningar för utbyggnad av till exempel linbanestation, förskolor och parkeringsanläggning. De ekonomiska konsekvenserna av dessa investeringar hanteras inte inom ramen för nu aktuellt beslut, utan hanteras i vanlig ordning via den årliga budgetprocessen eller som enskilda investeringsbeslut. Utbyggnad av ledningar från stadens nättaktörer kretslopp och vatten och Göteborgs Energi AB, ligger även dessa utanför det nu aktuella investeringsbeslutet.

Genomförande av blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera ger även konsekvenser för driftskostnader inom främst trafikenämnden och park- och naturnämnden, dessa effekter behöver hanteras inom ordinarie budgetprocess.

Barn-, mångfald-, jämställdhet- och miljöperspektivet

Perspektiven på utbyggnad av blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget är beskrivna i anslutning till ärende avseende antagande av detaljplan för området.

Omvärldsperspektivet

Göteborgs Stad kommer under de närmaste åren gå in i genomförandefas för flera betydligt mer omfattande och komplexa stadsutvecklings- och infrastrukturprojekt än vad som varit aktuellt på flera år. Det ställer högre krav på styrning och kontroll både vad det gäller besluts- och uppföljningsprocesser och avseende projektorganisering och struktur. Göteborgs Stad har av tradition många aktörer inom stadens organisation som är aktiva i olika delar av stadsutvecklingen, både vad det gäller bolag och förvaltningar vilket ger utmaningar för samverkan och styrning när projekten växer i omfattning och volym.

I jämförelse med bland annat Stockholm och Malmö kan man se att de har betydligt färre inblandade aktörer stadsutvecklingsprocesserna och de har rent organisatoriskt något tydligare beslutsprocesser. Så som stadsledningskontoret tolkar beslutsprocesser i Stockholm och Malmö så har de två tydliga beslutsvägar och ansvar. Dels en process för genomförandet av stadsutvecklingen (investering/exploatering) och dels en för detaljplaner/planprogram (markanvändningen).

Både Malmö och Stockholm fattar genomförandebeslut om stadens investeringar för att iordningställa mark och bygga ut allmän plats inför att detaljplan ska antas. I Malmö fattar nämnd eller kommunfullmäktige, beroende på storlek, ett så kallat objektsgodkännande för godkännande projektram och framtida driftskonsekvenser. I Stockholm beslutar nämnd eller kommunfullmäktige ett genomförandebeslut för godkännande av projektram och lönsamhetskalkyl.

I den projektorganisering Göteborg Stad har valt för Älvstaden och med de modeller som nu implementeras, har projektorganisationen ingen direkt länk till den politiska beslutsnivån utan förväntas ske genom linjeorganisationerna och den övre hierarkiska nivån i projektorganisationen har inget mandat utöver de mandat som respektive part går in med.

I både Malmö och Stockholm ingår projektorganisationerna inom en och samma förvaltningsorganisation vilket medför att projekten även har ett fullt beslutsmandat i förhållande till det uppdrag som både den politiska nämnden och förvaltningsledningen har fått. De projektstyrningsmodeller som dessa städer använder får därmed något tydligare eskaleringsordningar och en tydligare direkt styrning än vad Göteborg har förutsättningar att forma med nuvarande organisering.

Bilaga

1. Fastighetsnämndens handlingar 2018-04-23 § 64

Ärendet

Kommunfullmäktige föreslår ta beslut om projektram för investeringar i iordningställande av kvartersmark och utbyggnad av allmän plats för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget.

Beslut om antagande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget hanteras i separat ärende.

Beskrivning av ärendet

Förslag till detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl.

Byggnadsnämnden har översänt detaljplan blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget till kommunfullmäktige för antagande (Dnr 0661/18). Detaljplanen möjliggör blandad stadsbebyggelse med cirka 1 320 bostäder, handel, verksamheter, kontor, hotell, parkeringsanläggningar samt offentlig service som vårdcentral och förskola. Totalt medges cirka 310 000 kvadratmeter tillkommande BTA (bruttoarea), varav cirka 25 000 kvadratmeter är avsett för handel och 100 000 kvadratmeter för kontor. Planen innehåller också läge för linbanestation och linbanetorn, samt en park på cirka 6 000 kvadratmeter.

Planområdet omfattar cirka 180 000 kvadratmeter och ägs till största delen av staden med bolag. Kommunens markinnehav ska efter planens genomförande innefatta all gatumark samt viss kvartersmark.

Ett kvalitetsprogram för planområdet har tagits fram och är en del av planhandlingarna. Programmet beskriver de kvalitetsambitioner som ska genomsyra utvecklingen av området för att hållbarhetsmålen ska uppnås. Kvalitetsambitionerna är resultatet av ett gemensamt hållbarhetsarbete med ett fördjupat barnperspektiv, utfört i samarbete mellan Älvstranden Utveckling AB, Göteborgs Stads förvaltningar och fastighetsägarkonsortiet.

Kvalitetsprogrammet har upprättats för att styra och utgöra ett stöd för kommande projektering, bygglovshantering, byggande och förvaltning av bebyggelse och anläggningar inom planområdet. Kvalitetsprogrammet anger principer för utformningen av stadsmiljön på allmänna platser samt inom kvartersmark och beskriver därmed de åtaganden som kommunen respektive privata exploatörer ansvarar för. Målet är att planens och projektets genomförande ska hålla en hög kvalitet både vad gäller utförande och arkitektur.

Genomförande av detaljplanen

Genomförandet av planen vad avser utbyggnad av allmän plats sker enligt principen att kommunen ansvarar för och bygger ut allmän plats som kajer, gator, park med mera. Staden ansvarar vidare för framtida drift och underhåll av allmän plats och tillhörande anläggningar. Projektering och utbyggnad sker i samverkan med Älvstranden.

Kvartersmarken inom planen kommer att till största delen markanvisas av Älvstranden efter hörande i fastighetsnämnden. Fastighetsnämnden markanvisar den så kallade ”triangeltomten” intill Draken, Folkets Hus, när detaljplanen vunnit laga kraft. Den fastställda policyn för anvisning av mark för bostäder och verksamheter ska tillämpas i hela området. Exploatör/fastighetsägare ansvarar sedan för utbyggnad inom kvartersmark. Älvstranden, utsedda byggherrar, befintliga fastighetsägare och huvudmän för tekniska

anläggningar ska genomföra och bekostar utbyggnad av anläggningar inom kvartersmark. För ny kvartersmark mellan Folkets hus och Järnvågsgatan, linbanestation vid Folkets hus samt för nytt hotell vid Folkets Hus ansvarar kommunen för genomförande.

Utgångspunkten i planarbetet har varit att Parkeringsbolaget ska bygga ut ny parkeringsanläggning i västra delen av planområdet. Ny parkeringsanläggning i planens östra del kan komma att byggas ut av annan fastighetsägare. Älvstranden ansvarar för att teckna avtal avseende utbyggnad av parkeringsanläggningarna.

Avtal med stiftelsen Folkets Hus är färdigförhandlat och kommer att beslutas av stiftelsens styrelse under vecka 20.

Innan detaljplanen ska antas, i enlighet med kommunens riktlinjer för exploateringsavtal, ska genomförandeavtal tecknas mellan kommunen och Älvstranden, som är att betrakta som exploatör gentemot kommunen. Avtalet, som upprättats efter beslut i fastighetsnämnden 2018-04-23 § 64 (dnr 4517/13), reglerar utbyggnaden av allmän plats, överföring av allmän platsmark och kvartersmark med mera. I avtalet regleras även fördelningen av kostnader för utbyggnad av allmän plats med mera mellan Älvstranden och Göteborgs Stad. Mellan Göteborgs Stad och Älvstranden har det tidigare upprättats ett mer generellt ramexploateringsavtal mellan parterna. Mindre arbete kvarstår inför att teckna genomförandeavtalet. Enligt uppgift ska det vara klart under vecka 20.

Utformning av nya gator och park/friytor framgår av illustrationer under kapitlet detaljplanens innebörd och genomföranden, handlingarna till detaljplanen. Utformning av allmän plats ska ske i enlighet med kvalitetsprogram.

Anläggningarna i älven, som utfyllnad och utbyggnad av kaj, bryggor, sluss, portar mm kräver tillstånd enligt miljöbalken. Älvstranden ansvarar för tillståndsansökan och en ansökan avseende kajutbyggnad har lämnats in till miljödomstolen. Konsortiet bekostar tillståndsansökan.

För att kunna genomföra förslaget till detaljplan måste erforderliga investeringar i allmän platsmark genomföras. Därmed föreslås kommunfullmäktige fatta beslut om en projektram som förutsättning för den fortsatta planeringen av utbyggnad i Järnvågen. Utöver allmän plats mm möjliggör detaljplanen också andra åtgärder där staden är huvudman som till exempel parkeringshus, dessa åtgärder exemplifieras under särskild rubrik nedan.

Byggstart planeras till 2019 med ett genomförande fram till 2026, under förutsättning att detaljplanen antas sommaren 2018.

Investeringar för genomförande av detaljplanen

Investeringarna för genomförande av detaljplanen omsluter cirka 2 020 mnkr varav det är bedömt att cirka 1 860 mnkr är kostnader som kan belasta exploateringen/exploatörerna, det vill säga utbyggnad av allmän plats och åtgärder på statlig infrastruktur med mera som enbart är till för den byggnation som detaljplanen medger. Den ekonomiska ansvarsfördelningen mellan exploatör och staden utgår från gängse fördelningsprinciper.

Den del av utbyggnad av allmän plats som är bedömd att vara till nytta för ett större områdes behov och som inte direkt är föranledd av den byggnation som möjliggörs genom detaljplanen förutsätts skattefinansieras inom ramen för trafiknämndens och park-

och naturnämndens exploateringsbudgetar. Denna del omfattar åtgärder om cirka 160 mnkr.

Utöver dessa investeringar möjliggör detaljplanen också andra åtgärder där staden är huvudman, dessa investeringar exemplifieras under särskild rubrik nedan och hanteras i separata beslut.

Utbyggnaden av allmänplats med mera finansieras dels genom markförsäljningar från Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret samt genom exploateringsbidrag från befintliga fastighetsägare inom planområdet. De totala inkomsterna uppgår till cirka 1860 mnkr.

Nedan presenteras en grov uppdelning av inkomster och utgifter för investeringarna för genomförande av detaljplanen.

Inkomster:	(mnkr)
Markförsäljning och Exploateringsbidrag	1 860
Totalt:	1 860

Totala exploateringsfinansierade utgifter för utbyggnad av allmän plats	(mnkr)
Markförberedande åtgärder (förvärv, marksanering, muddring, arkeologi, rivning)	130
Utbyggnad av ny halvö inkl kaj och ny oljelosningsplats vid Skeppsbron	585
Gator och torg inkl ledningsomläggningar och del av ny bro till Skeppsbron	740
Parker	60
Åtgärder på statlig infrastruktur kopplade till detaljplanen(överdäckning, ramper, ventilationstorn)	195
Byggherrekostnader (fastighetsbildning, avgifter, konst admin mm)	150
Totalt:	1 860

Totala skattefinansierade utgifter för utbyggnad av allmän plats	(mnkr)
Del av Kollektivtrafikåtgärder (flytbrygga, spårändringar, kollektivtrafikprioriteringar)	20
Del av Upprustning Första Långgatan och Järntorgsgatan	50
Del av upprustning Nordhemsgatan (trygg och säker skolväg)	10
Del av Stadsdelspark ovan Götatunnel	10
Del av ny bro till Rosenlundsgatan, Skeppsbron	25
Byggherrekostnader och oförutsett	45
Totalt:	160

Exploateringsnetto totalt:	-160
-----------------------------------	-------------

Då Södra Älvstranden Utveckling AB i juridisk mening ska betraktas som en extern exploatör ska genomförandeavtal upprättas mellan fastighetsnämnden och bolaget avseende bland annat det exploateringsbidrag som ska föras mellan parterna för utbyggnad av allmän plats.

Genom genomförandeavtal åtar sig Södra Älvstranden Utveckling AB att bidra med ersättning för de delar av utgifterna som åligger exploatör att finansiera. Bolaget ansvarar för inkomster till projektet om cirka 1,75 mdkr. Fastighetsnämnden ansvarar för inkomster om cirka 0,1 mdkr från försäljning av de byggrätter där marken fortsatt ligger kvar inom förvaltningen.

Kalkylen ovan pekar på att de samlade inkomsterna i projektet täcker de utgifter som kan täckas av exploateringsmedel. Dock innehåller projektet en rad mellanhavanden mellan fastighetskontoret och Älvstranden vad avser överföring av mark. Då effekterna av dessa förvärv mellan parterna inte är fullt utredda i nuläget går det inte ge en tydlig bild av hur de ekonomiska konsekvenserna fördelas mellan Älvstranden och fastighetsnämnden.

En osäkerhetsanalys av de kalkylerade utgifterna har genomförts inför investeringsbeslut och antagande av planen, som en validering av de bedömda ekonomiska storheterna i avvaktan på att en genomförandestudie vilken kommer att ge en mer säkerställd bedömning av utgifter, utbyggnadsordning och innehåll.

Med anledning av avsaknaden av en fullt ut genomförd genomförandestudie samt hur effekterna av marktransaktionerna faller ut mellan parterna finns behov av att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut.

Risker och hantering av osäkerheter

Det finns betydande risker och osäkerheter i kostnader och intäkter för utbyggnaden. Den pågående genomförandestudien kommer att ge en mer säkerställd bild av kostnaderna och de osäkerhetsfaktorer som finns i utförandet. I avvaktan på genomförandestudien har en osäkerhetsanalys genomförts för att ge säkrare ekonomiskt underlag inför tecknande av genomförandeavtal och antagande av detaljplanen.

Vad det gäller kostnaderna är det främst risker avseende konjunktur, oförutsedda markförhållanden och förändrade förutsättningar med anledning av till exempel miljödom som kan påverka de ekonomiska antagandena. Det kvarstår också osäkerheter kring omfattning och slutlig kvalitetsnivå för utbyggnaden. I nuvarande kalkyl ingår dock en riskreserv på cirka 360-380 mnkr för att ge en möjlighet att omhänderta risker och osäkerheter inom projektet.

Inkomsterna är värderade utifrån marknadsvärde och kan påverkas av konjunktur och prisutveckling. Genom genomförandeavtal mellan Älvstranden och fastighetsnämnden garanterar bolaget merparten av finansieringen för utbyggnaden.

Som beskrivits ovan kvarstår även vissa osäkerheter avseende de ekonomiska effekterna av marktransaktionerna mellan fastighetskontoret och Älvstranden.

För att minska effekterna av riskerna lyfter de berörda förvaltningarna och Älvstranden några viktiga förutsättningar för styrning av genomförande av planen:

- Genomförandet av detaljplanen ska hanteras genom en gemensam programorganisation med ansvar för styrning, samordning och ledning av utbyggnaden av Järnvågen som helhet. Inom programmet finns ett gemensamt ansvar för framdrift och uppföljning av kostnader.
- Älvstranden ersätter utgifter upp till cirka 1,75 mdkr. Prognostiserade utgifter som överstiger inkomsterna eller att extraordinära händelser inträffar ska ett reviderat investeringsbeslut hänskjutas till kommunfullmäktige för beslut rörande justerad omfattning, finansiering och riskfördelning.
- Berörda förvaltningar och bolag avser att se på möjligheten att, i samverkan med konsortiet, överlåta ansvaret för utbyggnaden av den så kallade halvön, med kajer och allmän plats till konsortiet eller del av detta, i syfte att realisera samordningsvinster.

Stadens övriga åtgärder inom detaljplanen

Utöver de investeringar i allmänplats med mera som är aktuella i detta investeringsbeslut möjliggör detaljplanen också andra åtgärder där staden är huvudman, till exempel parkeringshus, förskola och linbanestation.

För att lösa parkeringsbehovet inom detaljplanen förutsätts att parkeringshus uppförs i västra delen av planområdet. Älvstranden tar genom genomförandavtalet ansvar för att lösa uppförandet av parkeringsanläggningen, där avsikten är att träffa avtal med Göteborgs Stads Parkerings AB. Uteblir en sådan överenskommelse ansvarar Älvstranden för att lösa frågan med annan extern part.

Stadens investeringsbehov eller inhyrningsbehov avseende kommunal service som förskolor och skolor hanteras i ordinarie ordning inom ramen för stadens budget- och investeringsplaneringsprocesser. Även utbyggnad av ledningar från stadens nätaktörer kretslopp och vatten samt Göteborg Energi AB som ligger utanför det aktuella investeringsbeslutet, hanteras och finansieras inom ordinarie beslutsprocesser och affärsmodeller.

Under arbetet med detaljplanen har ytterligare investeringsbehov identifierats som inte utgör anläggningar som behöver hanteras inom ramen för exploateringsverksamheten. Det gäller bland annat cykelåtgärder på Värmlandsgatan, sluss för högvattensskydd i Rosenlundskanalen. Dessa objekt ligger utanför programmets genomförande och hanteras i stadens budget- och planeringsprocesser.

Utbyggnaden av linbana över älven får planmässiga förutsättningar genom detaljplanen, men är inte en del av planens genomförande. Linbaneprojektet hanteras som ett betydande projekt inom staden och beslutas i särskild ordning av kommunfullmäktige.

Järnvågen, ett program inom Älvstaden

I syfte att utveckla de gemensamma arbetssätten och få ökad styrning kontroll och uppföljning av gemensam stadsutveckling har förvaltningar och bolag inom Älvstaden beslutat införa en gemensam projektmodell (XLPM).

Samordning av genomförande och framdrift av utbygganden av Järnvågen kommer likt Skeppsbron att organiseras i ett samordnat program. Ett förslag till organisation i programmet har tagits fram av Älvstranden och stadens förvaltningar och planeras beslutas inom Älvstaden styrgrupp under våren 2018.

Genom programorganisationen skapas tydliga roller i enlighet med XLPM modellen. Programmet leds av en programledare och ägs av en linjeorganisation. Underliggande delprogram och projekt har sina program- eller projektledare och en ägare i stadens linjeorganisation. Den övergripande budgetstyrningen sker genom samverkan i styrgruppen för programmet.

Uppföljning av levererade nyttor och följsamhet mot budget ska ske både inom programorganisationen och i linjen. Underliggande projekt och delprogram rapporterar utfall, avvikelse och prognos till programledaren. Linjerapportering sker enligt alla aktörers egna interna rutiner.

Stärkt styrning av exploateringsprojekt

Under de senaste åren har stadsledningskontoret, de berörda förvaltningarna och bolagen inom stadsutveckling arbetat intensivt med verksamhetsutveckling som syftar till stärkt styrning, kontroll och uppföljning av investerings- och exploateringsprojekt. Exempel på detta är den nya exploateringsprocess som utvecklats genom VEX, införandet av en gemensam projektmodell (XLPM), och stadsledningskontorets utökade uppdrag i Älvstaden. En hel del utvecklingsarbete kvarstår, men med redan beslutade nya rutiner och arbetssätt har en plattform lagts som skapar avsevärt mer styrinformation än vad som tidigare funnits i staden.

Stadsledningskontoret har också startat upp ett arbete med att utveckla ett paraply för en samlad styrning av betydande investerings- och exploateringsprojekt utifrån den styrinformation som nu skapas både i portfölj-/program-/projektorganisationen Älvstaden och inom den ordinarie linjeorganisationen. Syftet är både att kunna följa betydande projekt under planering och genomförande samt att beroende på projektens omfattning och komplexitet kunna tillsammans med stadens övriga organisationer avgöra vilka beslut som bör tas i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Därtill bör tydligare gemensamma rutiner för rapportering medge en snabb avvikelsehantering och stödja stadsledningskontorets arbete med kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

Stadsledningskontorets bedömning är att genomförda och pågående utvecklingsarbeten inom projektstyrning för stadsutveckling innebär goda möjligheter till en ökad styrning och uppföljning. För mer omfattande exploateringsprojekt ser stadsledningskontoret att kommunfullmäktige bör ta investeringsbeslut med en investeringsram som utgångspunkt för stadens åtagande och för att säkra finansieringen för detaljplanens antagande. Genom ett beslut i kommunfullmäktige pekas projektet som ett betydande exploateringsprojekt.

Med dessa beslut som grund avser stadsledningskontoret avkräva rapportering av leverans, budget och tidplan från både programorganisationen och linjen. Det innebär att kontoret kan sammanställa den rapportering som görs i stadens ordinarie eskaleringstrappa och uppföljningssystem enligt *"Principer för hantering av betydande investeringsprojekt"* (KS 2017-04-19, Dnr 0494/17) och *"Handlingsplan stärkt styrning av exploateringsprojekt"* (KS 2017-03-08, Dnr 0327/17) samt den uppföljning som görs inom samverkansorganisationen för Älvstaden. Kontoret kan då både sammanställa relevant styrinformation i uppföljningsrapport och analysera avvikelser som del av uppsiktsplikten.

Eftersom utvecklingsarbete kvarstår och pågående stadsutvecklingsprojekt så som Järnvågsgatan, inte helt kan införlivas i nya arbetssätt kommer det att kräva anpassning av arbetssätten för att ge motsvarande ökad styrning. En del beslut kan komma att behöva

tas på underlag som inte fullt ut är som de som modellerna kommer att föreskriva och en del beslut kommer att ha fattats i en något annan ordning än vad som eftersträvas i grunden. Utgångspunkten för stadens framtida styrning av betydande exploateringsprojekt är att en genomförandestudie eller motsvarande bör vara genomförd och ligga till grund för ett investeringsbeslut inför antagande om detaljplan.

Stadsledningskontorets bedömning

Investeringsbeslut som förutsättning för planens antagande

Utifrån kommunstyrelsens beslut rörande Principer för hantering av betydande investeringsprojekt gör stadsledningskontoret avvägningen att genomförande av förslaget till detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. är ett betydande investeringsprojekt och att kommunfullmäktige bör fatta ett aktivt investeringsbeslut avseende genomförandet av detaljplanen.

Stadsledningskontorets bedömning är att investeringsbeslutet är en grund för att säkra finansieringen och stadens åtagande och därmed en förutsättning för att anta detaljplanen. Investeringsbeslutet villkoras i sin tur av att detaljplanen antas i kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige beslutar om en projektram för genomförande av detaljplanen motsvarande 2,02 mdkr (i 2017 års prisnivå) som grund för den fortsatta genomförandeplaneringen. Av projektramen avser 160 mnkr ett skattefinansierat åtagande av de åtgärder som inte hänförs till exploatörernas finansieringsansvar. Investeringsbeslutet förutsätter inkomster från Älvstranden och fastighetskontoret om cirka 1,86 mdkr.

Stadsledningskontoret har inte analyserat de kalkyler som gjorts inom ramen för planeringsarbetet för Järnvågen. Kontoret har inte vidare möjlighet eller ser någon anledning att överpröva om de kalkylerade utgifterna är rimliga i förhållande till de nyttor som eftersträvas. Nyttorna beskrivs i förslag till detaljplan inklusive upprättat kvalitetsprogram.

En behandling av investeringsbeslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige förutsätter i grunden att ett ärende har initierats från berörda nämnder eller bolag. I avsaknad av en sådan beredning i detta fall, men där fastighetsnämnden i sitt beslut avseende genomförandeavtal förutsätter framtida beslut i kommunfullmäktige, har stadsledningskontoret valt att upprätta detta ärende avseende investeringsbeslut. Beslutsunderlaget baseras på byggnadsnämndens förslag till antagande av detaljplan samt fastighetsnämndens beslut om Genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB rörande detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget.

Stadsledningskontoret kan konstatera att det finns behov av att få fram tydligare ekonomiska målsättningar/inriktningar för exploateringsekonomin för Älvstaden, vilket även föreslås som i beslut om förslag till Färdplan Älvstaden för 2018 och som för närvarande är aktuellt för behandling i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Löpande uppföljning av investeringsbeslut

Ett enskilt investeringsbeslut för genomförandet av detaljplanen är en del i att stärka förutsättningarna för en aktiv styrning av det fortsatta arbetet med att genomföra detaljplanen för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera. En stärkt styrning

förutsätter även att utvecklingen av en programorganisation för Järnvågen fortsätter i enlighet med det arbete som pågår inom berörda förvaltningar och bolag.

Stadsledningskontorets bedömning är att fastighetsnämnden är ansvarig för uppföljning av aktuellt investeringsbeslut avseende genomförande av Järnvågen. Kontorets uppfattning är att behov av reviderat investeringsbeslut väcks och bereds av fastighetsnämnden i samverkan med programorganisationen inför beslut i kommunfullmäktige.

Inom samverkansorganisationen för Älvstaden pågår beslutsprocess avseende att peka ut ansvarig programägare för programmet som helhet, ett programägar- och programledarskap som ska säkra framdrift och nyttorealiserings genom aktiv samordning, ledning och styrning. Inom programorganisationen sammanställs information och underlag för att försörja både projektorganisation och linjeorganisationer med material för uppföljning och för investeringsbeslut avseende genomförande av Järnvågen.

Behov av reviderat investeringsbeslut

De ekonomiska bedömningarna är i dagsläget inte fullt ut säkerställda då den förestående genomförandestudien (GFS) för utbyggnad av allmänplats enligt trafikkontoret väntas vara klar först under år 2020. I genomförandestudien kommer en tydligare kalkyl tas fram tillsammans med tydligare förslag för innehåll, utformning och utbyggnadsordning.

Då en genomförandestudie inte finns för utbyggnad av allmän plats inom Järnvågen är stadsledningskontorets bedömning att fastighetsnämnden ska återkomma till kommunfullmäktige med ett underlag för reviderat investeringsbeslut när genomförandestudien är genomförd och parterna har ingått eventuella avtal avseende utbyggnad av halvön. Ett reviderat investeringsbeslut ska även förtydliga hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part, främst avseende fastighetsnämnden och Älvstranden. Utgångspunkten för ett reviderat inriktningsbeslut är att bedömda utgifter ska hållas inom de samlade inkomsterna och motsvarande nivå som beslutas i detta ärende.

Eric Roos

Ylva Löf

Planeringsledare

Avdelningschef



Genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB rörande detaljplan för Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl inom stadsdelen Masthugget

§ 64, 4517/13

Stefan Unger föredrar ekonomin i projektet.

HANDLING

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande 2018-04-03

BESLUT

Enligt fastighetskontorets förslag:

1. Fastighetsnämnden uppdrar åt fastighetskontoret att upprätta och underteckna genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB för detaljplan blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl. inom stadsdelen Masthugget.
2. Fastighetsnämnden godkänner detaljplanens genomförande under förutsättning att den del av kostnaden för allmän plats som ska bäras av exploateringen ej överstiger 1,9 miljarder kronor. Vid eventuellt överskridande av beloppet hänskjuts frågan till kommunfullmäktige för avgörande i enlighet med det som beskrivs i tjänsteutlåtandet under övervägande.
3. Föredragningen antecknas till protokollet.

Dag för justering

2018-05-04

Vid protokollet

Sekreterare

Sirpa Bernhardsson

Ordförande

Jahja Zeqiraj

Justerande

Hampus Magnusson



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2018-04-23

Diarienummer 4517/13

Handläggare

Namn: Helena Pyk, Stefan Unger

Telefon: 368 11 63, 368 10 65

E-post: helena.pyk@fastighet.goteborg.se

stefan.unger@fastighet.goteborg.se

Genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB rörande detaljplan för Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget

Förslag till beslut

- 1) Fastighetsnämnden uppdrar åt fastighetskontoret att upprätta och underteckna genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB för detaljplan Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget
- 2) Fastighetsnämnden godkänner detaljplanens genomförande under förutsättning att den del av kostnaden för allmän plats som ska bäras av exploateringen ej överstiger 1,9 miljarder kronor. Vid ett eventuellt överskridande av beloppet hänskjuts frågan till Kommunfullmäktige för avgörande i enlighet med det som beskrivs under övervägande

Sammanfattning

För exploateringen av Södra Älvstranden delområde Masthuggskajen har detaljplan Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget tagits fram, se bilaga 1.

Detaljplanen godkändes av Byggnadsnämnden 2018-02-06 och planeras att antas av Kommunfullmäktige sommaren 2018. Innan antagande ska genomförandeavtal mellan Södra Älvstranden Utveckling AB (nedan kallad Älvstranden), dotterbolag till Älvstranden Utveckling AB och kommunen tecknas. Arbeta med framtagande av detta avtal pågår.

Genomförandeavtalet kommer i stora delar baseras på ramexploateringsavtal som tecknades 2017-10-25 (dnr 7442/16) mellan Älvstranden Utveckling AB och kommunen. Ramexploateringsavtalet reglerar övergripande och principiella frågor inom stadsutvecklingsprojektet Älvstaden och grundas på kommunfullmäktiges beslut 2012-10-11 om antagande om Vision Älvstaden.

Ekonomiska konsekvenser

Fastighetsnämnden får inkomster från överlåtelse av kvartersmark till Södra Älvstranden Utveckling AB, hotellbyggrätt vid Folkets Hus och från markanvisning av ”triangelstomten”, se bilaga 1 Illustrationsritning kvarter C2 och C3. Marköverlåtelser sker till marknadsmässiga villkor.

Fastighetsnämnden får utgifter för exploateringsbidrag som belöper på byggrätterna vid Folkets Hus för hotell och ”triangelstomten”. Trafiknämnden får utgifter kopplade till linbaneprojektet.

Älvstranden har bedömt kostnaderna som ska belasta exploateringen till ca 1,9 miljarder kronor. Vid genomförandet av detaljplanen är grundprincipen att Älvstranden ersätter kommunen för utgifterna för utbyggnad av allmän plats upp till ca 1,8 miljarder. Kommunen själv genom Fastighetsnämnden svarar för återstående ca 0,1 miljarder (motsvarande försäljningsintäkterna av byggrätterna C2 (triangelstomten) och C3 (hotellet vid Folkets Hus). Älvstranden gör bedömningen att projektets totala intäkter kommer att täcka de kostnader för utbyggnad av allmän plats som exploateringen ska svara för. Däremot så kommer inte intäkterna att räcka till för att täcka utgifterna för utbyggnad av allmän plats som ska bäras av kommunen genom Park- och Naturnämnden och Trafiknämnden.

En mer detaljerad budget finns bilagd, se bilaga 2. I budgeten redovisas totala intäkter samt kostnader som exploateringen ska bära samt de kostnader som ska delas mellan staden och exploateringen. Kostnader som inte ska bäras alls av exploateringen (sk C-investering, se nedan) redovisas dock inte.

Barnperspektivet

Fastighetskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Jämställdhetsperspektivet

Fastighetskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Mångfaldsperspektivet

Fastighetskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Miljöperspektivet

Fastighetskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Omvärldsperspektivet

Fastighetskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Bilagor

1. Plankartor (2 st) + illustrationsritning
2. Budget Program Masthuggskajen
3. Kostnadsfördelningskarta

Ärendet

För att reglera ansvar för utförande och kostnader av de kommunal tekniska anläggningarna inom allmän plats, marköverlåtelse, samordning mm föreslås fastighetskontoret få i uppdrag att upprätta och underteckna genomförandeavtal med Södra Älvstranden Utveckling AB för detaljplan Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl. inom stadsdelen Masthugget.

Beskrivning av ärendet

Masthuggskajen ingår i stadsutvecklingsprojektet Älvstaden där Älvstrandskoncernen är utvecklingsansvariga.

Detaljplanen godkändes av Byggnadsnämnden 2018-02-06 och planeras att antas av Kommunfullmäktige sommaren 2018. Innan antagande ska genomförandeavtal mellan Älvstranden och kommunen tecknas. Arbete med framtagande av detta avtal pågår.

Datum	Tidigare beslut i FN
2017-03-20	Ramexploateringsavtal
2015-09-28	Samrådsyttrande
2017-09-04	Granskningsyttrande

Detaljplanen

Planområdet är beläget på den Södra Älvstranden inom stadsdelarna Masthugget och Pustervik och tillhör stadsdelsnämnden Majorna/Linné. I norra delen avgränsas området av älven och Oscarsleden/E45, i söder av Första Långgatan, i öster av Rosenlundskanalen och i väster av Amerikahuset och Isaac Béens Plats.

Planområdet omfattar cirka 18 hektar. Största delen av planområdet består av kommunägd mark. Andra stora markägare är Älvstranden, Stena och Elof Hansson Fastigheter m fl. Ett konsortium bestående av Älvstranden, NCC Property Development AB, Stena Bygg AB, Riksbyggen ekonomisk förening, Byggnadsföreningen Folkets Hus i Göteborg utan personlig ansvarighet och Elof Hansson Fastigheter AB har bildats.

Syftet med detaljplanen är att skapa bostäder och verksamheter i ett attraktivt läge och att aktivera en central del av staden som i dagsläget till stor del domineras av biltrafik och bilparkering. Detaljplanen medger uppförande av cirka 1 200 bostäder och 165 000 kvm verksamheter såsom kontor, hotell och förskola/skola. Detaljplanen innehåller också tre parkeringsanläggningar, läge för linbanestation, parker och en vårdcentral.

Markanvisning

Fastighetskontoret kommer att markanvisa den sk ”triangeltomten” intill Draken, Folkets Hus, efter detaljplanens laga kraft.

Älvstranden ska vid sina markanvisningar tillämpa den av kommunen genom fastighetsnämnden fastställda policyn för anvisning av mark för bostäder och verksamheter. Älvstranden ska samverka med fastighetsnämnden genom att nämnden ska höras inför beslut om markanvisning. Fastighetsnämndens bedömning ska ske utifrån nämndens ansvar för mark- och bostadsförsörjningen och inrymmer inte ett ställningstagande till val av aktör för det markanvisade området.

Avtal

Kommunen är huvudman för allmän plats inom detaljplanen och ansvarar för utbyggnad och iordningsställande av denna mark.

Då Älvstranden är att betrakta som exploatör gentemot kommunen kommer genomförandeavtal att tecknas mellan Älvstranden och kommunen. Älvstranden genomför, samordnar och bekostar utbyggnad av anläggningar på kvartersmark i konsortiesamverkan med utsedda byggherrar, fastighetsägare och huvudmän för anläggningar.

Huvuddelen av ny kvartersmark som idag ägs av kommunen kommer överlåtas till Älvstranden efter det att detaljplanen vunnit laga kraft. Utöver genomförandeavtalet kommer köpeavtal, överenskommelser om fastighetsbildning och marköverföringar etc. att upprättas i enlighet med de principer som lagts fast genom genomförandeavtalet.

Genomförandeavtal

Avtalet innehåller förutom sedvanliga villkor bl. a följande:

- *Marköverlåtelser*
Grundläggande princip vid överlåtelse av kvartersmark från kommunen till Älvstranden är att det ska ske till marknadsmässigt värde. Vid bestämmande av det värdet ska hänsyn tas till utförda arbetsinsatser i samband med planläggning, förekomsten av förorenad mark, exploateringsbidrag (t ex gatukostnader) som belöper på överlåtet område, förrättningskostnader mm. Överlåtelse av allmän plats från Älvstranden till kommunen skall ske utan ersättning.
- *Uppstart av projektet och samordning*
För detaljplanens genomförande ska en staden-gemensam projektorganisation tillsättas. Styrgrupp Älvstaden har tagit beslut om organisationens utformning. Fastighetskontoret beställer projektering och utbyggnad av samtliga anläggningar allmän plats och vattenområde. Kommunen, genom trafikkontoret, ansvarar för samordning av projektering och utförande med berörda kommunala förvaltningar, Trafikverket samt ledningsägande bolag avseende utförandet av de kommunaltekniska och statliga anläggningarna. Utbyggnaden av den allmänna platsmarken ska ske i samråd mellan kommunen, genom trafikkontoret och Älvstranden enligt detaljplanens intentioner inklusive tillhörande kvalitetsprogram mm.

Allmän plats inom delar av planområdet, t ex på den s.k. halvön (nybyggnation ut i älven) kan komma att byggas ut av exploatör. Om kommunen bedömer att det är lämpligt kommer det att regleras i ett separat tilläggsavtal.

- *Allmän plats – kostnadsfördelning och finansiering*
Anläggningar för allmän plats delas in i generalplaneanläggningar (C-investering), stomme (B-investering) och lokal allmän plats (A-investering).

Generalplaneanläggningar är övergripande anläggningar som är oberoende av exploateringen och i sin helhet finansieras av kommunen. Stomme är anläggningar som är en följd av exploateringen men endast delvis är till nytta för exploateringen varför finansieringen delas mellan exploateringen

och kommunen. Lokal allmän plats är anläggningar som fullt ut är en konsekvens av exploateringen och finansieras fullt ut av exploateringen.

Indelning i generalplaneanläggning, stomme och lokal allmän plats och dess kostnadsfördelning framgår av bilagd kostnadsfördelningskarta, bilaga 3.

- *Exploateringsbidrag från privata fastighetsägare till utbyggnad av allmän platsmark*
Älvstranden ska gentemot kommunen svara för hela det exploateringsbidrag som ska bekostas av kommande exploatering. Detta ska ske genom att Älvstranden tar in exploateringsbidrag från privata fastighetsägare och konsortiedelägare. Exploateringsbidrag som belöper på byggrätterna vid Folkets Hus för hotell och ”triangeltomten” ska dock bäras av kommunen genom fastighetskontoret.
- *B- och C-investeringar*
Detaljplanen är i dagsläget inte fullt finansierad då kommunfullmäktige föreslås fatta budgetbeslut för de skattefinansierade delarna av B-investeringarna samt C-investeringarna först när genomförandestudien är klar.
- *Markmiljö, geoteknik, arkeologi mm*
Älvstranden utför inom sitt utvecklingsansvar för sin exploatering nödvändiga utredningar och åtgärder avseende sanering, geoteknik, arkeologi, riskanalyser, kajförstärkningar mm

Genomförandeavtalet är endast giltigt under förutsättning att förslaget till detaljplan vinner laga kraft, avtalet godkänns av Älvstrandens styrelse samt att parterna tecknar köpekontrakt och/eller överenskommelse om fastighetsbildning avseende kvartersmarken och allmän plats marken inom avtalsområdet.

Älvstranden kommer i sin tur träffa avtal med konsortiedeltagare och fastighetsägare kring marköverlåtelse, utbyggnad av allmän plats mm. Älvstranden kommer att i genomförandeavtalet förbinda sig att i sina markanvisningar föra angivna villkor i genomförandeavtalet vidare till markanvisad part.

Avtal Folkets Hus

Kommunen avser att teckna köpeavtal och överenskommelser om fastighetsreglering och fastighetsbildning med Folkets Hus berörande ny byggrätt för hotell. Dessa avtal behöver vara klara innan planen antas.

Avtal Göteborgs Stads Parkering AB

För att lösa parkeringsbehovet inom detaljplanen förutsätts att ett nytt parkeringshus uppförs i västra delen av planområdet. Älvstranden behöver träffa avtal med Göteborgs Stads Parkering AB angående byggande av parkeringsanläggning innan detaljplanen antas.

Tidplan

Antagande detaljplan: sommaren 2018

Förväntad byggstart: 2019

Färdigställande: 2026

Ekonomiska konsekvenser till följd av exploateringen

Älvstranden har upprättat kalkylen för exploateringsprojektet, se bilaga 2. Kalkylen inklusive stadens exploateringsutgifter (B-investeringar) om ca 160 miljoner kronor bedöms i dagsläget ge ett resultat om minus 159 miljoner kronor.

Fastighetsnämnden får inkomster från överlåtelse av kvartersmark till Älvstranden, hotellbyggrätt vid Folkets Hus och från markanvisning av ”triangeltomten”. Marköverlåtelser sker till marknadsmässiga villkor.

Fastighetsnämnden får utgifter för exploateringsbidrag som belöper på byggrätterna vid Folkets Hus för hotell och ”triangeltomten”. Trafiknämnden får utgifter kopplade till linbaneprojektet.

Kommunen får exploateringsutgifter (kommunens andel av B-investeringar) om ca 160 miljoner kronor till följd av detaljplanen för iordningställande av gatuanslaggningar och parkmark inom planområdet. Beloppet avser utbyggnad inklusive projektering, byggledning samt erfarenhetsmässiga tillägg för diverse oförutsett. Det tillkommer även kostnader för övergripande anläggningar som är oberoende av exploateringen och vilka finansieras av kommunen, såsom anläggande av sluss vid Rosenlundskanalen. Då det handlar om stora belopp anser fastighetskontoret att Kommunfullmäktige bör fatta ett projektspecifikt budgetbeslut för de skattefinansierade delarna av B-investeringarna samt C-investeringarna när genomförandestudien (se nedan) är klar.

Osäkerhet och risker

Älvstranden har bedömt projektets totala intäkter till ca 1,9 miljarder kronor varav ca 1,74 miljarder är intäkter från Älvstrandens och kommunens byggrättsförsäljning och resterande 0,12 miljarder är exploateringsbidrag från befintliga fastighetsägare.

Älvstranden garanterar intäkter till projektet om ca 1,75 miljarder och Fastighetsnämnden garanterar projektet ca 0,1 miljarder. Fastighetsnämndens bidrag till projektets intäkter kommer från försäljning av byggrätterna ”triangeltomten” och hotellet vid Folkets Hus.

Den pågående genomförandestudien* (GFS) kommer att leda till att minska osäkerhetsfaktorerna som idag finns rörande ekonomi, risk och genomförande. A- och B-investeringar ingår i genomförandestudien. Under arbetets gång med genomförandestudien kommer exploateringskalkylen att förfinas med inriktningen att kostnaderna som ska bäras av exploateringen (A-investeringar + exploaterings andel av B-investeringar) inte får överstiga exploaterings totala intäkter. Slutleverans av genomförandestudien är beräknad till 2020 med en första delleverans i slutet av 2018.

Älvstranden gör idag bedömningen att intäkterna kommer att täcka kostnaderna som belöper på exploateringen. Om de verkliga kostnaderna överstiger intäkterna behöver Kommunfullmäktige fatta beslut om hur underskottet ska finansieras.

**En genomförandestudie innebär en mer detaljerad utredning av de kommunal tekniska anläggningarnas omfattning och innehåll.*

I avvaktan på att genomförandestudien blir klar kommer en successivkalkyl tas fram innan detaljplanens antagande för att ge ett säkrare ekonomiskt underlag. Bifogad projektkalkyl som är framtagen innan successivkalkylen är genomförd kan komma att behöva justeras utifrån successivkalkylens resultat.

Detaljplanens genomförande förutsätter att Göteborgs Stads Parkering AB fattar investeringsbeslut för parkeringsanläggning.

Hur projektet uppfyller stadens mål

Projektet följer styrande avtal, processer och mål för stadsutvecklingsprojektet Älvstaden.

Överväganden

Fastighetskontoret har till uppgift att bl.a. belysa detaljplanens ekonomiska konsekvenser och ekonomiska bärkraft för kommunen som helhet. Efter detaljplanens granskning har en förändring skett avseende finansieringen av allmän plats i den del som belöper på exploateringen. Älvstranden svarar för faktiska kostnader upp till ca 1,8 miljarder.

Kostnader som överstiger exploaterings totala bedömda kostnadsram om ca 1,9 miljarder, behöver hänskjutas till Kommunfullmäktige för beslut om finansiering.

Exploateringskalkylens resultat är idag bedömt till minus 159 miljoner kronor. Kalkylen innehåller osäkerheter då genomförandestudien inte är klar. När genomförandestudien är klar kommer det ekonomiska underlaget vara mindre osäkert men fram till dess finns stora osäkerheter.

Fastighetskontoret är positivt till detaljplanen då den främjar både det bostadspolitiska målet att möjliggöra fler bostäder i centrala lägen och skapar förutsättningar för utbyggnad av stadsdelen som kan ge ett rikt stadsliv.

Förvaltningens bedömning

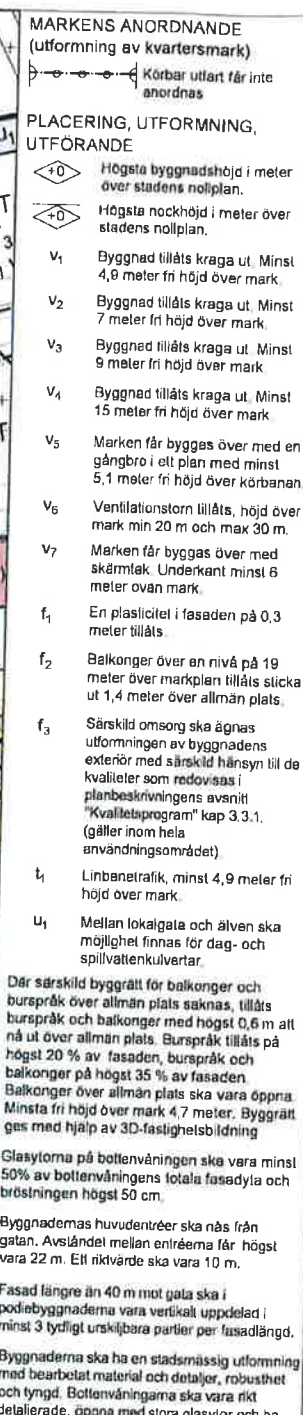
Fastighetskontoret anser att återstående risker och osäkerheter som inte är lösta vid tiden för detaljplanens antagande eller uppkommer efter antagandet bör hänskjutas till Kommunfullmäktige för beslut.

Martin Öbo

Elisabet Gondinger

Fastighetsdirektör

Avdelningschef



Bullerbestämmelesens motsvarar de värden som finns i bullerförordning 2016:216

Om ekvivalent ljudnivå från trafikbuller utanför bostadens (större än 35 m²) fasad är över 60 dBA ska minst hälften av bostadsrummen ska vara vända mot ljuddämpad sida. Fasad mot ljuddämpad sida ska ha en ekvivalent ljudnivå högst 55 dBA samt ha maximal ljudnivå nättill högst 70 dBA.

För små bostäder med boarea max 35 m² gäller krav att minst hälften av bostadsrummen ska vara vända mot ljuddämpad sida om ekvivalent ljudnivå vid bostadens fasad är över 65 dBA. Fasad mot ljuddämpad sida ska ha en ekvivalent ljudnivå högst 60 dBA samt maximal ljudnivå nättill högst 70 dBA.

Om bostaden har en eller flera uteplatser ska ljudnivån vid minst en uteplats vara högst 50 dBA ekvivalent ljudnivå och 70 dBA maximal ljudnivå.

RISKSKYDD

Lägst nivå på färdigt golv ska vara +2,8 m om inte annat översvämningsskydd anordnas till den höjden. Källare ska utföras med ventillätt konstruktion till den nivån om inte annat översvämningsskydd ordnas.

b ₁	Fasader mot Rosenlundverket ska inte ha huvudenträr.
b ₂	Friskluftsintag ska placeras högt och på exponerad sida sett från Oscarsleden och tunnelnynningen.
b ₃	Fasader mot Götatunneln ska utföras i brandklass EI30.

Vid slutna kvarter ska bortledning av skyffalssvatten på gård möjliggöras genom port eller liknande.

Riktvärde för vibrationer i bostadsrum får inte överskrida 0,4 mm/s vägd rms.

Startbesked får inte ges innan markens lämplighet har säkerställts genom sonering av eventuell miljöfarlig del av planområdet. Marken ska klara gällande krav för aktuell markanvändning (4 kapitlet 14§ 4 p PBL).

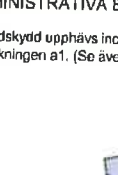
Startbesked får ej heller ges för utbyggnadsdelen i älven innan stabilitetsförbättrande åtgärder genomförs. Se geoteknisk utredning figur 22.

Arbetsutförande och schakter i område ska utföras så att stabilitetsproblemen inte uppkommer.

Startbesked får inte ges innan arkeologisk förundersökning är avslutad.

ADMINISTRATIVA BESTÄMMELSER

Strandskydd upphävs inom område med beteckningen a1. (Se även figur plantakarta 2)



BEGRÄNSNINGAR AV MARKENS BEBYGGANDE

 Byggnad får inte uppföras.

 Marken får med undantag av komplementbyggnader inte föras med byggnader. Högst 15% av ytan får bebyggas med komplementbyggnader högst höjd 3 meter.

 Marken får byggas under med körbart galuplan/bjälklag. Exakt läge avgörs i lantmäteriförordning.

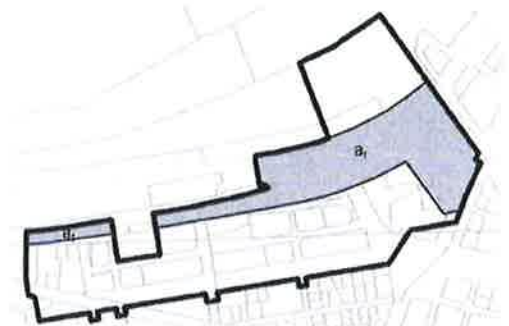
 Marken får byggas under med bjälklag som planteras. Planteringsdjup minst 60 cm. Bektonger får sträcka sig högst 1,8 meter in över ytan. Högst 15% av ytan får bebyggas med komplementbyggnader, högst höjd 3 meter.

UTNYTTJANDEGRAD

e, 0000 Största tillåtna bruttoarea i mark ovan mark (gäller inom hela användningsområdet). Parkerad under planterbart bjälklag ska inte räknas in i bruttoarea.



UPPLYSNINGAR/INFORMATION
 Översvämningsskydd längs E45 ska kompletteras.
 Parkering beräknas enligt mall, se mer information i planbeskrivningen.
 Till detaljplanen finns ett Kvalitetsprogram där respektive kvarter/område redovisas i Del 4. Hänsyn skall tas till Skyfallsutredningen vid bygglov.
 Hänsyn skall tas till Teknisk utredning gällande stabilitet i utfyllnadsdelen.
 Beträffande belastningsbegränsningar på tunneltaket se genomförd GFS (Genomförandestudie).
 Beträffande lågfrekvent ljud så ska Folkhälsomyndighetens råd avseende lågfrekvent ljud inomhus uppfyllas för de planerade bostäderna



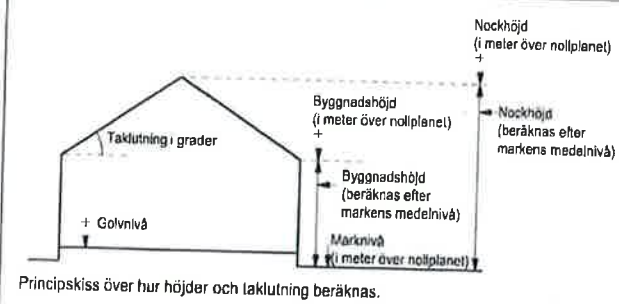
Upphävande av strandskydd

BESLUT (Plankarta, bestämmelser)	PLANHANDLINGAR
BN granskning	Plankarta med bestämmelser
BN godk./antag.	Planbeskrivning
KF antagande	
Laga kraft	

Detaljplanen är upprättad enligt PBL 2010:900, normalt planförfarande

GRUNDKARTAN
 Grundkartan upprättad genom utdrag ur digitala primärkartans databas. Referenssystem i plan/ höjd: SWEREF 99 12 00/ RH 2000

Beteckningar: enligt Lantmäteriets Handbok i mät- och kartfrågor (HMK-Ka) med de avvikelser som redovisats i beteckningarna.



Principskiss över hur höjder och slaktning beräknas.

Göteborgs Stad
 Stadsbyggnadskontoret

Detaljplan för
 Blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m fl inom stadsdelen Masthugget i Göteborg

Göteborg 2017-06-21, Rev. 2018-02-06

Gunnel Jonsson
 Planchef

Per Osvalds
 Projektledare

Budget Program Masthuggskajen

ÄLVSTADEN



Programmets totala intäkter	Grov fördelning i Mkr
Markförsäljning (ÄU/FK)	1 740
Exploateringsbidrag bef fastigheter (ÄU/FK)	120
Totalt:	1 860
Skattefinansiering (del av B-investeringar som bedöms uppgå till 160 Mkr) ingår ej i ovanstående sammanställning. C investeringar ingår ej.	

Programmets totala utgifter	Grov fördelning i Mkr
Programledning	180
Delprogram VA	15 (ledning ingår även i AP)
Delprogram Park & Torg	159
Delprogram Allmän Plats	1 285
Delprogram Kvarter	60
Projekt statlig Infrastruktur	160
Totalt:	1 859
Skattefinansierade investeringar (del av B-investeringar)	
Total utgift	2019





Handling 2021 nr 97

Återrapportering av reviderat investeringsbeslut och lägesrapportering för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 26 mars 2021 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Fastighetsnämndens återrapportering efter utförd genomförandestudie samt nulägesrapportering avseende utbyggnad för halvön i enligt med vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Tillförande av en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 mnkr, med en reviderad projektbudget till 2 130 mnkr (2017 års prisnivå) godkänns.
3. Fastighetsnämnden får i uppdrag att inom ramen för ordinarie uppföljning under 2021 återrapportera hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part, främst avseende fastighetsnämnden och Älvstranden Utveckling AB.
4. Kommunfullmäktiges uppdrag 2018-06-07 §7 till fastighetsnämnden att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är utförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare, förklaras fullgjort.
5. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-06-16 § 10 till Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden att tillsammans med övriga berörda rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt tillbaka till kommunstyrelsen, främst ekonomiska avvikelser, med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), förklaras fullgjort.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen anmälde Jörgen Fogelklou (SD) att han inte deltog i beslutet.

Jörgen Fogelklou (SD) antecknade som yttrande en skrivelse från den 16 april 2021.

Göteborg den 5 maj 2021
Göteborgs kommunstyrelse

Axel Josefson

Mathias Sköld

Yttrande
2021-04-16



Ärende 2.1.7

Yttrande angående – Återrapportering av reviderat investeringsbeslut och lägesrapportering för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera

Yttrandet

Rapporten från fastighetskontoret handlar om att höja investeringsramen från 2,02 miljarder till 2,13 miljarder.

Det är inte mycket att säga om det förutom att förhoppningen är att strulet med skeppsbrosprojektet alldeles bredvid inte upprepas.

En annan anmärkning som är värd att notera är att i fastighetskontorets rapport på sidan 8 så nämner man programmets tidplan, även kallad mastertidsplan. Att stycket helt saknar årtal känns väldigt märkligt. Någon sorts ansats till hur projektet ligger till i tiden hade varit på plats.

Den tredje anmärkningen SD har är själva gestaltningen. Eftersom detaljplanen klubbades redan 2008-06-07 lägger vi inget yrkande mot dessa fasansfulla höghusklossar av fyrkanter och glas, utan nöjer oss med en bild från detaljplanen där man ser hur förfärligt det kommer att se ut. Sitter SD i byggnadsnämnden då dessa bygglov ska beviljas kommer vi kompromisslöst att säga nej.



Halvön kommer att bestå av tre stora torn som kommer att skymma bastionen Carolus Rex och Skansen Kronan. Göteborgs värdefulla kulturmiljö kommer att skändas.

För övrigt är argumenten mot dessa vansinniga nybyggen av samma karaktär som de SD hade när Centralstationen var uppe för beslut (Se bilaga 1)

Bilagor

- 1) SD Yrkande – Antagande av detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om Centralstationen inom stadsdelen Gullbergsvass

Bilaga 1

Yrkande
2021-03-03



Ärende 2.1.1

Yrkande – Antagande av detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om Centralstationen inom stadsdelen Gullbergsvass

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och Kommunfullmäktige

- 1) Avslå detaljplanen
- 2) Byggnadsnämnden får i uppdrag att ta fram en ny detaljplan som är anpassat till Centralstationens och Bergslagsbanans stationshus samt Hotell Eggers och Centralposthuset arkitektur. Temat ska vara anpassat till dessa byggnader för att bevara och förstärka de klassiska karaktärsdragen från den tid då dessa byggnader uppfördes.

Yrkandet

Gestaltungsförslaget i detaljplanen kan närmast beskrivas som ett antal rektangulära torn som har kapats av med diverse snitt för att undvika platta tak. Hade snitten åtminstone varit södervända, så hade taken kunnat användas för placering av solpaneler. Inte ens det har man lyckats med.



Detaljplanens förslag. Några torn som kapats av med diverse snitt. Hotell Eggers Centralstationen och Centralposthuset arkitektur har helt ignorerats.

Miljökonsekvensbeskrivning

Enligt miljökonsekvensbeskrivningen för området. (MKB-bilaga Kulturmiljö Detaljplan för område norr om Centralen Dnr: 1271/15) så är påverkandegraden mycket stor. Det är högst anmärkningsvärt att man inte tagit detta faktum i beaktande när man gått vidare med detaljplanen.

Tabellen nedan visar planförslagets bedömda påverkansgrad på upplevelse- och läsbarheten av riksintressegrunden i de undersökta miljösammanhangen.

	Mycket stor	Stor	Måttlig	Marginal	Ingen
Drottningtorget	X				
Vallgraven	X				
Stora Hamnkanalen		X			

Tabell från MKB-bilaga Kulturbilaga (sid 33)

Länsstyrelsen

En annan instans som starkt kritiserar förslaget är Länsstyrelsen. I granskningsutlåtandet framför Länsstyrelsen följande:

” Länsstyrelsen konstaterar att sedan samrådet har flera förutsättning ändrats, men bedömer med hänsyn till ingripandegrunderna i 11 kap 10 § PBL och nu kända förhållanden att planen inte kan accepteras och kan därför komma att prövas av Länsstyrelsen om den antas. Ett antal frågor behöver förtydligas.

Riksintresse kulturmiljö

Ni behöver tydligare motivera ert ställningstagande att den föreslagna skalan inte innebär en påtaglig skada riksintresse för kulturmiljö. Länsstyrelsen kan fortfarande inte utesluta att planen innebär en påtaglig skada på riksintresse för kulturmiljö.

Utgångspunkten med stadsplaneringen runt Centralstationen måste vara att anpassa nya byggnader till den omgivande arkitekturen, exempelvis Centralstationens arkitektur och Bergslagsbanans stationshus arkitektur. Även Hotell Eggers och Centralposthuset stil bör vara vägledande. Temat ska vara anpassat till dessa byggnader för att bevara och förstärka de klassiska karaktärsdragen från den tid då detta byggnader uppfördes.

Det gamla fina drunknar i den nya fula

Om man betraktar planområdet mellan Centralstationen och Regionens hus så får man en uppfattning om hur området kommer att se ut. Det enda som blir kvar av det gamla är Bergslagsbanan stationshus och Bergslagsparken. (Inringat i rött nedan)



Går det att bygga nytt och vackert?

Ja visst går det. Inspiration finns att hämta på bland annat arkitekturupprorets hemsida där man kan hitta många hänvisningar till nybyggen i klassisk stil.¹

Tidigare yrkanden från SD angående gestaltning

SD har yrkat på återremiss eller avslag på ett stort antal detaljplaner där vi vill att de nya byggnaderna ska anpassas till befintliga byggnader i klassisk stil. Exempelvis Station Västlänken (Se bilaga1), Skeppsbron, Götaplatsen, Gammelstaden, Rosenlund och Masthugget för att bara nämna några detaljplaner.

Bilagor

- 2) SD Yrkande – Antagande av detaljplan för Västlänken station Centralen med omgivning inom stadsdelen Gullbergsvass i Göteborg

¹ <https://www.arkitekturupproret.se/finbyggen/utlandsk-nyproduktion/>



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-03-26

Diarienummer 0567/20

Handläggare

Lisa Kallmér och Eric Roos

Telefon: 031-368 06 44, 031-368 04 06

E-post: lisa.kallmer@fstadshuset.goteborg.se

eric.roos@stadshuset.goteborg.se

Återrapportering av reviderat investeringsbeslut och lägesrapportering för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Fastighetsnämndens återrapportering efter utförd genomförandestudie samt nulägesrapportering avseende utbyggnad för halvön i enligt med vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande, antecknas.
2. Tillförande av en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 mnkr, med en reviderad projektbudget till 2 130 mnkr (2017 års prisnivå) godkänns.
3. Fastighetsnämnden får i uppdrag att inom ramen för ordinarie uppföljning under 2021 återrapportera hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part, främst avseende fastighetsnämnden och Älvstranden Utveckling AB.
4. Kommunfullmäktiges uppdrag 2018-06-07 §7 till fastighetsnämnden att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är utförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare, förklaras fullgjort.
5. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-06-16 § 10 till Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden att tillsammans med övriga berörda rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt tillbaka till kommunstyrelsen, främst ekonomiska avvikelser, med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Fastighetsnämnden har 2020-11-16 § 214 översänt ärendet "Återrapportering av investeringsbeslut samt lägesrapportering för utbyggnaden av halvön mm i samband med genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera" till kommunstyrelse och kommunfullmäktige för ställningstagande. Ärendet omfattar dels fastighetsnämndens återrapportering och lägesrapportering avseende slutförd genomförandestudie samt effekterna av marktransaktionerna mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB och dels fastighetsnämndens lägesrapportering och dels fastighetsnämndens hemställan om utökad riskreserv. Stadsledningskontoret delar fastighetsnämndens analys kring behov och syfte med en utökad riskreserv, men vill vara tydlig med att en hemställan om riskreserv om 110 mnkr innebär en utökad

projektbudget till 2,13 mdkr. I övrigt föreslås inga ytterligare revideringar av tidigare fattat investeringsbeslut eller betydande förändringar som medför väsentligt förändrade effekter i förhållande till tidigare fattade beslut.

Stadsledningskontoret förutsätter att eventuella avvikelser rapporteras till kommunstyrelsen och kommunfullmäktig skyndsamt både gentemot ett reviderat investeringsbeslut samt inom ordinarie uppföljningsprocess.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utgifterna för utbyggnad av allmän plats (gata, park) bedöms nu utifrån genomförd genomförandestudie och genomförda anpassningar till cirka 1,8 mdkr (2017 års prisnivå), vilket innebär att kommunfullmäktiges beslutade projektram från 2018 i grunden kan behållas oförändrad för allmän plats. I likhet med den beslutade projektramen är finansieringen enligt genomförandestudien fördelad så att drygt 1,6 mdkr av åtgärderna är exploatörsfinansierade och cirka 160 mnkr finansieras av skattekollektivet.

Dock föreslår fastighetsnämnden att projektet bör tillföras en ytterligare riskreserv om 110 mnkr för den del av projektet som avser allmän platsutbyggnad. Riskreserven avser kostnader för sådana risker som idag visserligen är identifierade, men med en så låg sannolikhet att de inte tagits med i projektets ordinarie riskpott och för sådana risker som ännu inte har kunnat identifieras. Utrymmet med en utökad riskreserv syftar framför allt till att kunna säkerställa framdrift vid eventuella sent uppkomna avvikelser, utan att först behöva inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande. Parternas bestämda utgångspunkt är att projektet ska verka för att riskreserven inte ska behöva nyttjas och att det samlade exploateringsnettot ska kunna hållas intakt. För att ytterligare stärka styrningen mot kommunfullmäktiges sedan tidigare beslutade ramar, avses ianspråktagande av riskreserven förutsätta beslut i fastighetsnämnden.

Förslaget om utökad riskreserv innebär ett förslag om en reviderad projektbudget från 2 020 mnkr till 2 130 mnkr i förhållande till kommunfullmäktiges tidigare beslut. I övrigt föreslås inga ytterligare revideringar av tidigare fattat investeringsbeslut eller betydande förändringar som medför väsentligt förändrade effekter i förhållande till tidigare fattade beslut.

Utöver den projektekonomi som definierades i samband med investeringsbeslutet för projektet har Älvstranden Utveckling AB beslutat om interna åtaganden om 125 mnkr, företrädesvis för att hantera bolagets kostnader ur ett byggherreperspektiv. Då bolagets försäljningsintäkter från den berörda detaljplanen i sin helhet ingår i finansieringen av det samlade programmet (finansieringen av de 2 020 mnkr), utgör dessa byggherrrelaterade åtaganden ofinansierade kostnader. Det går därför att överväga om dessa kostnader borde ha, eller framöver borde utgöra en del av den samlade ekonomiska projektekonomi ur ett kommunkoncernperspektiv.

Avseende utbyggnad av halvön och den del som avser av underbyggnad för allmän plats har parterna enats om en riskfördelning skattekollektivets kontra bolagets risktagande som baseras på en fastprismodell där bolaget fullt ut står för risk och möjlighet. En risk som Älvstranden Utveckling AB bedömt står i proportion till möjligheten och uppdraget. Stadsledningskontoret är medveten om vikten av att säkerställa den ekonomiska risken mellan skattekollektivet och bolaget, men vill framhålla att denna risk fortsatt är en koncernrisk ur ett hela-staden-perspektiv.

Det är därför viktigt att respektive part inom det samlade projektet fortsatt återskärmar skyndsamt i händelse av prognostiserade väsentliga avvikelser både vad det gäller ekonomi, riskförändringar eller omfattningsförändringar som påverkar måluppfyllelse och nyttorealiserings.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Detta ärende påverkar inte tidigare fattade beslut om utformning eller innehåll varför denna dimension inte beskrivs ytterligare i detta tjänsteutlåtande. Genomförandestudiens mål har varit att ta fram en genomförbar helhetslösning för allmän plats genom sammanvägningar av detaljplanens ställda krav och önskemål på innehåll med förutsättning att få så god måluppfyllelse som möjligt till lägsta investerings- och drift- och underhållskostnad för allmän platsmark. Fastighetsnämndens ärende indikerar inte att genomförda omfattningsförändringar påverkat måluppfyllelsen väsentligt.

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges uppdrag 2018-06-07 §7
2. Kommunfullmäktiges uppdrag 2020-06-16 § 10
3. Fastighetsnämndens handlingar 2020-11-16 § 214

Ärendet

Fastighetsnämnden har översänt ärendet *”Återrapportering av investeringsbeslut samt lägesrapportering för utbyggnaden av halvön mm i samband med genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera”*. Ärendet omfattar fastighetsnämndens återrapportering samt lägesrapport och hemställan om tillförande av riskreserv om 110 mnkr för det fortsatta genomförandet av detaljplanen.

Beskrivning av ärendet

Fastighetsnämnden har 2020-11-16 § 214 översänt ärendet *”Återrapportering av investeringsbeslut samt lägesrapportering för utbyggnaden av halvön mm i samband med genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera”* för ställningstagande i kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Fastighetsnämnden har översänt följande beslutspunkter till kommunstyrelse och kommunfullmäktige för ställningstagande:

1. Återrapportering efter genomförd genomförandestudie samt nulägesrapportering avseende utbyggnad för halvön i enligt vad som beskrivs i fastighetsnämndens tjänsteutlåtande
2. Tillförande av riskreserv om 110 mnkr i enligt vad som beskrivs i fastighetsnämndens tjänsteutlåtande.

Ärendet omfattar en återrapportering som kommunfullmäktige efterfrågat i ärendet *”Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget”* beslutat 2018-06-07 § 7. Ärendet omfattar också en hemställan om riskreserv samt en lägesrapportering till kommunstyrelsen i ärendet *”Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget”* daterat 2020-06-16 § 10.

Ärende - Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Beslut om antagande av *”Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget”* fattades av kommunfullmäktige 2018-06-07 § 8. Inför antagandet fattade kommunfullmäktige ett investeringsbeslut *”Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget”* 2018-06-07 § 7 efter att stadsledningskontoret bedömt själva genomförandet av detaljplanen som ett betydande investeringsprojekt för kommunfullmäktige att besluta om. I samband med antagandet av detaljplanen kvarstod även ett antal osäkerheter. Dels saknades en genomförd genomförandestudie (GFS) för allmän platsmark i syfte att konkretisera den allmänna platsmarkens omfattning och innehåll, dels var effekterna från marktransaktionerna mellan stadens exploaterande parter, Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden, inte klargjorda. Härav tog kommunfullmäktige beslut om att ett reviderat investeringsbeslut ska fattas när dessa förutsättningar klargjorts.

Beslutad investeringsram

Investeringarna för genomförandet av detaljplanen bedömdes inför detaljplanens antagande till 2,02 mdkr för iordningställande av kvartersmark, utbyggnad av allmän plats och åtgärder på statlig infrastruktur, varav riskreserven bedömdes till cirka 360 -

380 mnkr. Av 2,02 mdkr bedömdes 1,86 mdkr omfatta exploateringsfinansierade åtgärder, såsom kvartermarksutveckling, utbyggnad av allmän plats och åtgärder på statlig infrastruktur och övriga programledningskostnader, det vill säga åtgärder som är till för den byggnation som detaljplanen medger.

Den del av utbyggnad av allmän plats som bedömts vara till nytta för ett större områdes behov och som inte direkt är föranledd av den byggnation som möjliggörs genom detaljplanen, omfattar åtgärder bedömda till cirka 160 mnkr, och förutsätts vara skattefinansierade exploateringsåtgärder.

Kommunfullmäktige beslutade 2018-06-07 § 7 enligt följande:

1. En projektram med en beräknad bruttoutgift om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå) som förutsättning för den fortsatta genomförandeplaneringen och genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera
2. Fastighetsnämnden får i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är genomförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare.
3. Fastighetsnämnden utses till uppföljningsansvarig för den samlade ekonomiska uppföljningen av genomförandet.

Kommunfullmäktiges beslut innebar bland annat att fastighetsnämnden fick i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut efter genomförd genomförandestudie (GFS). Fastighetskontoret anger i sitt tjänsteutlåtande att genomförandestudien nu är slutförd och att effekterna av marktransaktionerna som genomfördes under 2019 mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden, är klarlagda.

Ärende - Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Beslut om *"Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget"* fattades av kommunfullmäktige 2020-06-16 § 10. Detta mot bakgrund att det bedömdes olämpligt att utföra projektering och byggnation i ett delat utförande för kaj, källarkonstruktioner, allmän platsmark och grundläggning av halvö samt gång- och cykelbro. Av tekniska, ansvarsmässiga och ekonomiska skäl föreslogs istället utförande av projektering och byggnation ske samlat i en entreprenad. Med anledning av att en samlad entreprenad skulle innebära en avvikelse från normal hanteringsordning vid utbyggnad av allmän platsmark, föreslog fastighetskontoret kommunfullmäktige att fatta beslut i fråga.

Kommunfullmäktige beslutade enligt 2020-06-16 § 10 följande:

1. Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, godkänns.
2. Kommunstyrelsen ställer sig bakom förslaget att fastighetsnämnden beställer utbyggnad för den så kallade halvön från Älvstranden Utveckling AB, och att utbyggnad ska ske via så kallad särskild ordning. Detta förutsätter att Älvstranden

Utveckling AB senast vid fastighetsnämndens beställning har tecknat ett tilläggsavtal, med hänsyn till planens strategiska vikt för såväl staden som det byggande konsortiet, där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna. Skulle inte ett avtal nås mellan Älvstranden Utveckling AB och exploatörerna ska bolaget skyndsamt återkomma till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige för nytt ställningstagande.

3. Älvstranden Utveckling AB ihop med fastighetsnämnden och övriga berörda får i uppdrag att rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen.
4. Älvstranden Utveckling AB, ihop med övriga de anser berörda, får i uppdrag att komma till ett kommunstyrelsesammanträde i höst, i koppling till när genomförandestudien är aktuell, för att uppdatera kommunstyrelsen hur arbetet med utbyggnad av halvön fortskrider.

Kommunfullmäktiges beslut innebar bland annat att Älvstranden Utveckling AB ihop med fastighetsnämnden och övriga berörda fick i uppdrag att rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt tillbaka till kommunstyrelsen och då främst eventuella ekonomiska avvikelser mot bakgrund av det investeringsbeslut som kommunfullmäktige fattade 2018-06-07 § 7.

Fastighetsnämndens återrapportering och lägesrapport

Fastighetsnämnden anger att de tillhandahållit underlag till sitt tjänsteutlåtande från trafikkontoret och Älvstranden Utveckling AB, men att tjänsteutlåtandet ska ses som fastighetsnämndens eget. Fastighetsnämnden hänvisar sin återrapportering samt lägesrapport mot bakgrund av tidigare fattade beslut i kommunfullmäktige.

I kommunfullmäktiges beslut i ärendet *"Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvägsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget"* fick fastighetsnämnden i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige för ett reviderat investeringsbeslut när allmänna platsens omfattning och innehåll ytterligare säkrats genom nu genomförd genomförandestudie och effekterna av marktransaktionerna mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB klarlagts.

I kommunfullmäktiges beslut om *"Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvägsgatan med flera inom stadsdelen"* gavs Älvstranden Utveckling AB ihop med fastighetsnämnden och övriga berörda i uppdrag att skyndsamt rapportera alla eventuella avvikelser i projektet, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen. En förutsättning för kommunfullmäktiges beslut om halvön omfattade även att Älvstranden Utveckling AB tecknar ett tilläggsavtal där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna senast vid fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats.

Slutförd genomförandestudie (GFS)

Fastighetsnämnden anger i sitt tjänsteutlåtande att en genomförandestudie för allmän plats initierades genom en beställning till trafikkontoret och att genomförandestudien med

tillhörande promemorior har genomförts och godkändes av trafiknämnden 2020-10-22. Trafikkontorets mål med genomförandestudien har varit att ta fram en genomförbar helhetslösning för allmän platsmark genom sammanvägningar av detaljplanens ställda krav och önskemål på innehåll med förutsättningar att få en så god måluppfyllelse som möjligt i förhållande till lägsta investerings- och drift- och underhållskostnad för allmän platsmark.

I och med att genomförandestudien genomfördes efter att detaljplanen vunnit laga kraft har det inte varit möjligt att göra anpassningar av detaljplanen utifrån genomförandestudien, vilket också inneburit att den allmänna platsmarken och kvartermarken befinner sig i olika utbyggnadsfaser.

Ekonomisk bedömning och omsättningsförändringar

Fastighetsnämnden anger vidare att genomförandestudiens tillhörande ekonomiska bedömning uppgår till cirka 2,02 mdkr för allmän platsmark vilket innebär att kostnaderna ökade med cirka 200 mnkr i förhållande till kommunfullmäktiges investeringsbeslut från 2018 där de exploateringsfinansierade investeringarna bedömdes till 1,86 mdkr av den totala projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå). Med anledning av att projektet har att förhålla sig till kommunfullmäktiges investeringsbeslut har trafikkontoret tillsammans med park- och naturförvaltningen och kretslopp- och vatten tagit fram ett förslag med omfattningsförändringar om cirka 200 mnkr för den allmänna platsmarken som resulterat i att kommunfullmäktiges projektram för allmän plats kan behållas oförändrad.

Kvarstående risker och osäkerheter

Fastighetsnämnden anger vidare att kvarstående identifierade risker främst avser förhållandena under markytan såsom exempelvis geoteknik, ledningar, markmiljö och arkeologi samt risker förknippade med tidplan och utförandetider som kan ge konsekvenser i form av ökade anläggningskostnader eller justeringar av tidplan. I genomförandestudiens tillhörande kalkyl är cirka 160 mnkr avsatta för de största riskerna.

Fastighetsnämnden anger också att avslutad genomförandestudie lämnar efter sig ett antal kvarstående frågeställningar som behöver hanteras i fortsatt projektering eller säkerställas innan projektering påbörjas.

Fastighetsnämndens hemställan om förändrad riskreserv

Fastighetsnämnden bedömer tillsammans med trafikkontoret och Älvstranden Utveckling AB det önskvärt att tillskapa en riskreserv i projektet för att projektet ska kunna möta idag okända och tillkommande ekonomiska utmaningar på ett flexibelt och agilt sätt och för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i detaljplanens genomförande.

Fastighetsnämnden anger att riskreserven avser kostnader för sådana risker som idag visserligen är identifierade, men har en så låg sannolikhet att de inte tagits med i projektets ordinarie riskpott samt för sådana risker som ännu inte har identifierats.

Fastighetsnämnden anger vidare att det har framförts krav i de förhandlingar som Älvstranden Utveckling AB fört med de privata exploatörerna i projektet (tilläggsavtal rörande främst riskfördelning mellan staden och de privata exploatörerna) på att upprättad tidplan för utbyggnad av allmän platsmark ska hållas i alla delar. För att möta dessa krav och för att inte riskera att staden hamnar i tidsbrist kopplat till stadens ärendehantering utifall att det i ett senare skede skulle visa sig nödvändigt att hemställa om utökad

projektbudget hos kommunfullmäktige, föreslår fastighetsnämnden en framställan om utökad projektbudget i projektet.

Fastighetsnämnden föreslår, mot bakgrund av ovanstående, en hemställan om förändrad riskreserv om 110 mnkr vilket innebär en utökning av projektbudgeten med motsvarande belopp. Genom att uppdra åt fastighetsnämnden att förfoga över denna riskreserv ges möjlighet att begränsa skada vid plötsliga och oförutsedda händelser som annars kan få stora konsekvenser på tid och kostnad.

Föreslagen utökning av projektets budget ska, enligt fastighetsnämnden, emellertid inte förstås som att projektets exploateringsnetto belastas med motsvarande belopp. Fastighetsnämnden understryker att trafikkontoret, Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret är alla fullt medvetna om, och respekterar, att projektets exploateringsnetto inte skall påverkas av den nu aktuella och föreslaget utökade riskreserven. För den händelse att riskreserven om 110 mnkr, helt eller delvis behöver tas i anspråk, åligger det projektets programledning att i första hand föreslå åtgärder inom projektet, vilka säkerställer bibehållet exploateringsnetto. Vidare åligger det fastighetsnämnden att besluta om projektet ska få lyfta medel ur riskreserven om programledningen anser att det är nödvändigt.

Riskreserven avses ej användas för oförutsedda kostnader hänförliga till underbyggnad av allmän platsmark halvön och del av Emigrantvägen som byggs ut av Älvstranden Utveckling AB i särskild ordning. I det tjänsteutlåtande som låg till grund för kommunfullmäktiges beslut från 2020-06-16 § 10 framgår att genom att låta fastighetsnämnden beställa utbyggnad av underbyggnad allmän plats på halvön och del av Emigrantvägen till ett fast pris tillfaller både risk och möjligheter Älvstranden Utveckling AB.

Marktransaktioner mellan Fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB

Fastighetsnämnden anger att effekterna av marktransaktionerna som genomfördes under 2019 mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden är klarlagda. Efter detaljplanens laga kraft har huvuddelen av ny kvartersmark som ägdes av fastighetskontoret överlåtits till Södra Älvstranden Utveckling AB. Marköverlåtelsen var en förutsättning för att bolaget skulle kunna markanvisa vidare till utsedda byggherrar. En grundläggande princip vid överlåtelsen var att det skulle ske till marknadsmässigt värde. Vid bestämmandet av värdet togs hänsyn till utförda arbetsinsatser i samband med planläggning, förekomsten av förorenad mark, exploateringsbidrag som belöper på de områden som överläts, förrättningskostnader mm. Efter avdrag blev fastighetsnämndens inkomst från markförsäljningen till Södra Älvstranden Utveckling AB cirka 7 mnkr.

I och med kommunfullmäktiges beslut att avbryta och lägga ned projektet för stadslinbana kan fastighetskontoret även överlåta det kvarter som reserverats för linbanestation till Södra Älvstranden Utveckling AB för vidare markanvisning. Södra Älvstranden Utveckling AB har överlåtit allmän plats till fastighetskontoret utan ersättning.

Fastighetsnämndens lägesrapportering för utbyggnad av halvön

Kommunfullmäktige har beslutat att beställa utbyggnad av halvön i särskild ordning under förutsättning att Älvstranden Utveckling AB tecknar ett tilläggsavtal där

möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna senast vid fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats.

Utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmänplats genom särskild ordning bygger på att Älvstranden Utveckling AB minimerar risken för staden utifrån tekniskt och ekonomiskt perspektiv. Fastighetsnämnden redogör för upplägg och riskhantering i enlighet med följande:

Fastighetskontoret beställer av Älvstranden Utveckling AB utbyggnad av halvöns underbyggnad allmänplats. Genom denna beställning stängs risken för skattekollektivet vid en fördyring av underbyggnad allmänplats halvö, såsom den är definierad i beställningen. Det är Älvstranden Utveckling AB som självständigt står med risk och möjlighet i förhållande till kostnad för underbyggnad allmänplats halvö. Älvstranden Utveckling AB har gjort bedömningen att risken står i proportion till möjligheten och uppdraget.

Vidare tecknar Älvstranden Utveckling AB ihop med Södra Älvstranden Utveckling AB, entreprenadavtal med respektive exploatör på halvön om uppdrag att uppföra grundläggning av kvartersmark. Dessa entreprenadavtal är så kallade back-to-back avtal, där risken ligger på exploatören för de entreprenader som görs på kvartersmarken.

Genom att gemensamt beställa en hel underbyggnad, både underbyggnad allmän platsmark och grundläggning kvartersmark minimeras de gränsdragningsrisker som uppstår i gränsen mellan allmän platsmark och kvartersmark.

Fördelning av kostnader för den gemensamma utbyggnaden sker proportionellt mot ytor där allmän plats uppgår till 58 % och kvartersmarken till 42%.

Fastighetskontorets beställning av utbyggnad av halvön från Älvstranden Utveckling AB

I och med att kommunfullmäktige har ställt krav på att Älvstranden Utveckling AB tecknat ett tilläggsavtal om riskfördelning innan beställning så anger fastighetskontoret att fastighetsnämnden inte har beställt utbyggnad ännu. Fastighetsnämnden föreslår att Älvstranden Utveckling AB:s styrelse får ta ställning till om Älvstranden Utveckling AB har uppfyllt kommunfullmäktiges krav på tilläggsavtal om möjlighets- och riskfördelning.

Fastighetsnämnden hävdar också att moms i samband med utbyggnad av halvön är komplicerad samt har utretts av Älvstranden Utveckling AB. Fastighetsnämnden bestämda uppfattning är dock att fastighetsnämnden inte kan bära någon risk för moms i samband med utbyggnad av halvön. Detta är enligt nämndens uppfattning en förutsättning för att beställa utbyggnad av allmän plats i särskild ordning.

Programmets tidplan (Mastertidplan)

Programorganisationen arbetar med att ta fram en gemensam tidplan, en s.k. mastertidplan, där både kvarters- och allmänplatsbyggnation samordnas för att säkerställa ett optimalt genomförande utifrån både ekonomiska, tidsmässiga och kvalitetsmässiga perspektiv. Mastertidplanen bygger på underlag från de exploateringsavtal som Södra Älvstranden Utveckling AB har tecknat med konsortieparter samt den utbyggnadsordning som trafikkontoret tagit fram i genomförandestudien.

Idag pågår byggnation på både kvarters- och allmänplatsmark. I arbetet med att ta fram mastertidplanen har trafikkontoret och Södra Älvstranden Utveckling AB identifierat risk

vid sammanläggningen av de två tidplanerna till en gemensam. Risken innebär att någon eller några av de i exploateringsavtal avtalade tiderna inte kommer att hållas.

För att hantera den här risken ska programorganisationen identifiera de kritiska milstolpar som skall ligga till grund för fortsatt arbete. Milstolparna skall vara uppsatta utifrån perspektivet att minska sannolikhet av riskernas utfall, samt minimera deras eventuella påverkan.

Programorganisationens bedömning är att genom god samverkan och proaktiv planering inom programorganisationen kan de förutsedda tidplaneavvikelserna hanteras, samt sannolikhet av tidplaneriskernas utfall och deras påverkan minimeras.

Fastighetsnämndens bedömning och övervägande

Då detaljplanen har vunnit laga kraft är kommunen skyldig att bygga ut de gator och andra allmänna platser som kommunen är huvudman för så att de kan användas.

Utbyggnaden av allmän plats strävar efter att byggas ut efter hand som kvartersbebyggelsen färdigställs. Trafikkontoret bedömer att genomförandestudien har kommit så långt att det finns en god bild över kostnaderna och att projektet har en bra bild vad som är realiserbart inom den projektram som tilldelats för allmän plats av kommunfullmäktige.

Nämnden delar fastighetskontoret, trafikkontorets och Älvstranden Utvecklings AB:s bedömning att tillföra en riskreserv om 110 mnkr enligt ställningstagande.

Genom att fastighetskontoret beställer utbyggnad av halvöns underbyggnad av Älvstranden Utveckling AB till fast pris flyttas riskerna från staden. Det är Älvstranden Utveckling AB som självständigt står med risk och möjlighet i förhållande till kostnad för underbyggnad av allmänplatsmark halvö. Älvstranden Utveckling AB har gjort bedömningen att risken står i proportion till möjligheten och uppdraget.

Nämnden delar fastighetskontorets och Älvstranden Utveckling AB:s bedömning gällande utbyggnad av halvöns underbyggnad. Fastighetsnämndens uppfattning är dock att en förutsättning för att beställa utbyggnad i särskild ordning är att fastighetsnämnden inte bär någon risk för moms i samband med utbyggnad av halvön. Fastighetskontoret föreslår även att Älvstranden Utveckling AB:s styrelse får ta ställning till om Älvstranden Utveckling AB har uppfyllt kommunfullmäktiges krav på tilläggsavtal om möjlighets- och riskfördelning.

Stadsledningskontorets bedömning

Genomförandet av detaljplanen har att förhålla sig till kommunfullmäktiges investeringsbeslut 2018-06-07 § 7 som fastslog en projektram med en beräknad bruttoutgift om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå). Fastighetsnämnden anger i sitt tjänsteutlåtande att genomförandestudien är slutförd och att effekterna av marktransaktionerna som genomfördes under 2019 mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden, är klarlagda och genomförda. Stadsledningskontoret konstaterar att översända handlingar inte omfattar något uppdaterat kalkylunderlag och kontoret har inte överprövat fastighetskontorets beskrivningar eller bedömningar.

Fastighetsnämnden beskriver att genomförandestudiens tillhörande ekonomiska bedömning inledningsvis visade en kostnadsökning med cirka 200 mnkr, varav trafikkontoret tillsammans med park- och naturförvaltningen och förvaltningen för

kretslopp- och vatten, mot bakgrund av kommunfullmäktiges beslut, genomfört gemensamma omfattningsförändringar. Dessa har resulterat i att den av kommunfullmäktige beslutade projektramen kan bibehållas oförändrad. Stadsledningskontoret har inte fått någon indikation om att genomförda omfattningsförändringar påverkat måluppfyllelsen väsentligt.

Stadsledningskontoret ser positivt på förvaltningarnas samverkan och gemensamma avvägningar utifrån dimensionerna ekonomi och måluppfyllelse och kan vidare konstatera att investeringsbeslutet hittills har haft avsedd effekt i att utgöra en ekonomisk styrning för genomförandet av detaljplanen.

Stadsledningskontoret kan samtidigt konstatera att fastighetsnämnden föreslår kommunfullmäktige att tillföra 110 mnkr i riskreserv för den del av projektet som avser allmän platsmark. Parternas bestämda utgångspunkt är att projektet ska verka för att riskreserven inte ska behöva nyttjas och att det samlade exploateringsnettot ska kunna hållas intakt. Syftet med riskreserven är därmed främst att skapa ett handlingsutrymme och möjlighet till framdrift för projektet om dessa risker, som idag bedöms som låga, faller ut i ett sent skede, utan att behöva inhämta kommunfullmäktiges godkännande.

Med hänsyn till att detaljplanens genomförandetidplan och stadens avtal gentemot externa parter delar stadsledningskontoret analysen kring behovet och syftet med en utökad riskreserv. Stadsledningskontoret vill dock vara tydlig med att en hemställan om riskreserv om 110 mnkr ska ses som en utökad projektbudget från 2,02 mdkr till 2,13 mdkr, vilket innebär att kommunfullmäktige behöver ta ställning till ett reviderat investeringsbeslut för det fortsatta genomförandet av detaljplanen.

Stadsledningskontoret delar även fastighetsnämndens påpekande att det åligger programledningsorganisationen med ansvar för genomförandet av Masthuggskajen att i första hand föreslå åtgärder inom projektet som säkerställer bibehållet exploateringsnetto, för den händelse att riskreserven om 110 mnkr, helt eller delvis behöver tas i anspråk.

Stadsledningskontoret kan utifrån fastighetsnämndens underlag konstatera att uppläggen och ansvarsfördelningarna är komplexa inom delområdet och i förhållande till åtgärder som ligger utanför delområdet. Stadsledningskontoret uppfattar att det finns en ovana från stadens sida att både kunna beskriva effekter inom enskilda organisatoriska delar och hur det påverkar helheten. Fastighetsnämndens underlag och återsrapportering utgör i första hand en lägesbeskrivning utifrån kommunens perspektiv och inte ur det breda koncernperspektivet.

Stadsledningskontoret kan konstatera att utöver den föreslagna utökade riskreserven rapporterar fastighetsnämnden att projektet i övrigt kan genomföras som planerat utifrån tidigare beslutad projektram och med bibehållna inkomstnivåer. Utifrån kommunfullmäktiges tidigare fattade investeringsbeslut bedömer stadsledningskontoret fortsatt att det finns behov av att förtydliga hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part, främst avseende fastighetsnämnden och Älvstranden Utveckling AB.

Stadsledningskontoret föreslår därför att fastighetsnämnden tillsammans med Älvstranden Utveckling får i uppdrag att inom ramen för ordinarie uppföljning under 2021 återsrapportera hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part.

Stadsledningskontoret vill uppmärksamma att fastighetsnämndens lägesrapport behöver kompletteras mot bakgrund av lägesrapportens datering i november 2020. Älvstranden Utveckling AB:s styrelse har 2021-03-01 godkänt att Älvstranden Utveckling AB har uppfyllt kommunfullmäktiges krav på tilläggsavtal om möjlighets- och riskfördelning mellan staden och exploatörerna. Tilläggsavtalet mellan staden och exploatörerna undertecknades 2021-03-16 och fastighetskontoret har 2021-03-22 undertecknat beställningen av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän platsmark av Älvstranden Utveckling AB. Sista fasen i upphandlingen av halvöns underbyggnad kommer påbörjas inom kort och byggstart beräknas till första kvartalet 2022. Älvstranden Utveckling AB:s avser, mot bakgrund av kommunfullmäktiges beslut 2020-06-16 § 10 beslutspunkt 4, att ihop med övriga berörda parter, komma till ett kommunstyrelsesammanträde för att informera kommunstyrelsen om hur arbetet med utbyggnad av halvön fortskrider, i enlighet med kommunfullmäktiges uppdrag.

Mot bakgrund av vad som framgår av fastighetsnämndens återrapportering och stadsledningskontorets bedömning föreslås fastighetsnämndens uppdrag enligt kommunfullmäktiges beslut 2018-06-07 § 7 beslutspunkt 2 förklaras fullgjort:

Fastighetsnämndens uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är genomförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare, förklaras fullgjort.

Stadsledningskontoret anser likaledes att beslutspunkt 3 i kommunfullmäktiges beslut 2020-06-16 § 10 kan förklaras fullgjort:

Älvstranden Utveckling AB ihop fastighetsnämnden och övriga berörda får i uppdrag att rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen.

Stadsledningskontoret förutsätter att eventuella avvikelser rapporteras till kommunstyrelsen och kommunfullmäktig skyndsamt både gentemot ett reviderat investeringsbeslut samt inom ordinarie uppföljningsprocess.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör Samhälle och omvärld

Stadsdirektör



Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

§ 10, 0567/20

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget i enlighet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, godkänns.
2. Kommunstyrelsen ställer sig bakom förslaget att fastighetsnämnden beställer utbyggnad för den s.k. halvön från Älvstranden Utveckling AB, och att utbyggnad ska ske via s.k. särskild ordning. Detta förutsätter att Älvstranden Utveckling AB senast vid fastighetsnämndens beställning har tecknat ett tilläggsavtal, med hänsyn till planens strategiska vikt för såväl staden som det byggande konsortiet, där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna. Skulle inte ett avtal nås mellan Älvstranden Utveckling AB och exploatörerna ska bolaget skyndsamt återkomma till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige för nytt ställningstagande.
3. Älvstranden Utveckling AB ihop fastighetsnämnden och övriga berörda får i uppdrag att rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen.
4. Älvstranden Utveckling AB, ihop med övriga de anser berörda, får i uppdrag att komma till ett kommunstyrelsesammanträde i höst, i koppling till när genomförandestudien är aktuell, för att uppdatera kommunstyrelsen hur arbetet med utbyggnad av halvön fortskrider.

Handling

2020 nr 135.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) anmäler att ledamöterna från V inte deltar i beslutet.

Hampus Magnusson (M), Martin Wannholt (D), Emmali Jansson (MP) och Viktoria Tryggvadottir Rolka (S) yrkar bifall till kommunstyrelsens förslag.



Björn Tidland (SD) yrkar bifall till förslaget från SD i kommunstyrelsen.

Propositionsordning

Ordföranden ställer propositioner på yrkandena och finner att kommunstyrelsens förslag bifallits.

Protokollsanteckning

Ledamöterna från V deltar inte i beslutet med hänvisning till att kommunstyrelsens majoritet fattat ett beslut som inte riktigt går att förstå även om det går att förstå intentionerna.

Reservation

Ledamöterna från SD reserverar sig mot beslutet till förmån för det egna yrkandet.

Protokollsutdrag skickas till

Fastighetsnämnden
Trafiknämnden
Älvstranden Utveckling AB
Park- och naturnämnden

Dag för justering

2020-06-24

Vid protokollet

Sekreterare

Christina Hofmann

Ordförande

Anneli Rhedin

Justerande

Pär Gustafsson

Justerande

Håkan Eriksson



Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

§ 7, 0941/18

Beslut

Enligt kommunstyrelsens förslag:

1. En projektram med en beräknad bruttoutgift om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå) som förutsättning för den fortsatta genomförandeplaneringen och genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera, godkänns.
2. Fastighetsnämnden får i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige med ett reviderat investeringsbeslut i samband med att genomförandestudien (GFS) är genomförd samt innehåll och omfattning för utbyggnad av allmän plats har säkerställts ytterligare.
3. Fastighetsnämnden utses till uppföljningsansvarig för den samlade ekonomiska uppföljningen av genomförandet.

Handling

2018 nr 126.

Protokollsutdrag skickas till

Fastighetsnämnden
Byggnadsnämnden
Älvstranden Utveckling AB
Göteborg Energi AB

Dag för justering

2018-06-19



Vid protokollet

Sekreterare

Lina Isaksson

Ordförande

Lena Malm

Justerande

Sofi Bringsoniou

Justerande

Marie-Louise Hänel Sandström

Återrapportering av investeringsbeslut samt lägesrapportering för utbyggnaden av halvön m.m. i samband med genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl.

§ 214, 4517/13

Beslut

Enligt fastighetskontorets förslag:

För genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget godkänner fastighetsnämnden samt översänder ärendet till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande i Kommunfullmäktige avseende punkt 1 och 2

1. Återrapportering efter genomförd genomförandestudie samt nulägesrapportering avseende utbyggnad för halvön i enligt vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande.
2. Tillförande av riskreserv om 110 miljoner kronor i enligt vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande.
3. Fastighetsnämnden ger fastighetskontoret i uppdrag att beställa utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän platsmark i så kallad särskild ordning under de försättningar som anges i detta tjänsteutlåtande

Handling

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande 2020-11-16

Protokollsanteckning

Lina Gudmundsson (V) deltar inte i handläggningen på grund av jäv.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen



Dag för justering

2020-11-24

Vid protokollet

Sekreterare

Sirpa Bernhardsson

Ordförande

Mats Ahdrian

Justerande

Emmali Jansson



Tjänsteutlåtande

Utfärdat: 2020-11-16

Diarienummer: 4517/13

Handläggare

Namn **Helena Pyk**

Telefon: 368 11 63

E-post: helena.pyk@fastighet.goteborg.se

Återrapportering av investeringsbeslut samt lägesrapportering för utbyggnaden av halvön mm i samband med genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera

Förslag till beslut

I fastighetsnämnden

För genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget godkänner fastighetsnämnden samt översänder ärendet till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande i Kommunfullmäktige avseende punkt 1 och 2

1. Återrapportering efter genomförd genomförandestudie samt nulägesrapportering avseende utbyggnad för halvön i enligt vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande.
2. Tillförande av riskreserv om 110 miljoner kronor i enligt vad som beskrivs i detta tjänsteutlåtande.
3. Fastighetsnämnden ger fastighetskontoret i uppdrag att beställa utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän platsmark i så kallad särskild ordning under de försättningar som anges i detta tjänsteutlåtande

Sammanfattning

I samband med detaljplanens antagande i Kommunfullmäktige 2018-06-07 fick fastighetsnämnden i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige för ett reviderat ekonomiskt genomförandebeslut när genomförandestudien för allmän platsmark genomförts och effekterna av marktransaktionerna mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB klarlagts.

Genomförandestudien är slutförd och godkänd av trafiknämnden 2020-10-22. Marköverlåtelseerna mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden genomfördes under 2019 och effekterna av marktransaktionerna är klarlagda.

Vid Kommunfullmäktiges beslut 2020-06-16 om hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats fick Älvstranden Utveckling AB ihop med fastighetsnämnden och övriga berörda i uppdrag att rapportera alla eventuella avvikelser i projektet skyndsamt, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen. Vidare beslutade Kommunfullmäktige att utbyggnad av halvön sker i särskild ordning under förutsättning att Älvstranden Utveckling AB tecknar ett tilläggsavtal där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna senast vid fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats. Kontorets bedömning beskrivs under rubrik Fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvön från Älvstranden Utveckling AB.

Den riskreserv om 110 miljoner kr, som föreslås tillskjutas projektet enligt förslag i detta tjänsteutlåtande, innebär en utökning av projektbudgeten med motsvarande belopp. Riskreserven har tillsammans av trafikkontoret, Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret bedömts som önskvärd för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i projektet. Föreslagen utökning av projektets budget, skall inte förstås som att projektets exploateringsnetto belastas med motsvarande belopp.

Fastighetskontoret har fått underlag till detta tjänsteutlåtande från trafikkontoret och Älvstranden Utveckling AB. Tjänsteutlåtandet ska dock ses som fastighetskontorets eget.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Av projektramen om 2,02 miljarder kronor (2017 års prisnivå) som Kommunfullmäktige beslutade om 2018-06-07 var ca 1,8 miljarder avsatta för utbyggnad av allmän plats och cirka 200 miljoner reserverade till Älvstranden Utveckling ABs kostnader för programledning, markförvärv, förberedande arbeten samt bokförda värden.

Kostnaden för utbyggnad av allmän plats (gata, park) bedöms nu utifrån genomförd genomförandestudie med tillhörande promemorior till cirka 1,8 miljarder kronor (2017 års prisnivå) innebärande att Kommunfullmäktiges beslutade projektram från 2018 kan behållas oförändrad för allmän plats. Liksom i den beslutade projektramen är finansieringen enligt genomförandestudien fördelad så att drygt 1,6 miljarder är exploatörsfinansierade och cirka 160 miljoner finansieras av skattekollektivet.

Utöver det har Älvstranden Utveckling ABs styrelse fattat beslut om att skjuta till 125 miljoner för att täcka byggherrekostnader och lägre inkomster. Det innebär att prognosen för detaljplanens genomförande totalt är ett underskott om cirka 300 miljoner. Vid Kommunfullmäktiges beslut om projektram bedömdes underskottet till cirka 160 miljoner.

Fastighetsnämndens inkomst från markförsäljningen till Södra Älvstranden Utveckling AB blev cirka 7 miljoner kronor, se vidare under rubriken Marktransaktioner mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och Fastighetsnämnden. Det är idag svårt att bedöma vilket netto försäljningen av de två återstående byggrätterna (före detta ”linbanetomten” och ”triangeltomten”) kommer att generera då kostnaderna för ledningsflytt mm behöver utredas mer.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Ärendet

Fastighetsnämndens återrapportering till Kommunfullmäktige efter genomförd genomförandestudie för allmän plats samt nulägesrapport för utbyggnaden av halvön.

Fastighetskontorets begäran om fastighetsnämndens uppdrag att beställa utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats i så kallad särskild ordning under nedan angivna förutsättningar.

Beskrivning av ärendet

Beslut att genomföra detaljplanen för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget samt beslut om projektram om 2,02 miljarder kronor (2017 års prisnivå) fattades av kommunfullmäktige 2018-06-07.

I samband med detaljplanens antagande fick fastighetsnämnden i uppdrag att återkomma till kommunfullmäktige för ett reviderat investeringsbeslut när allmänna platsens omfattning och innehåll ytterligare säkrats genom nu genomförd genomförandestudie och effekterna av marktransaktionerna mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB klarlagts.

Fastighetskontoret initierade genomförandestudien för allmän plats genom en beställning till trafikkontoret. Genomförandestudien med tillhörande promemorior har genomförts och godkändes av trafiknämnden 2020-10-22.

Marktransaktionerna mellan fastighetsnämnden och Södra Älvstranden Utveckling AB har möjliggjort att bolaget kunnat markanvisat byggrätter till konsortiet.

Marköverlåtelseerna genomfördes under 2019 och dess effekter är klarlagda, se vidare under rubrik Marktransaktioner mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden.

Vid Kommunfullmäktiges beslut 2020-06-16 om hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats gavs Älvstranden Utveckling AB ihop med fastighetsnämnden och övriga berörda i uppdrag att skyndsamt rapportera alla eventuella avvikelser i projektet, främst ekonomiska med utgångspunkt i projektramen om 2,02 mdkr (2017 års prisnivå), tillbaka till kommunstyrelsen. En förutsättning för Kommunfullmäktiges beslut om halvön var att Älvstranden Utveckling AB tecknar ett tilläggsavtal där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploitörerna senast vid fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats.

Fastighetskontoret har fått underlag till detta tjänsteutlåtande från trafikkontoret och Älvstranden Utveckling AB. Tjänsteutlåtandet ska dock ses som fastighetskontorets eget.

Tidigare beslut i Kommunfullmäktige

Datum	
2018-06-07	Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget.
2018-06-07	Antagande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget i Göteborg.
2020-06-16	Hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget

Genomförandestudien

Genomförandestudien som vanligtvis görs under detaljplaneprocessen ska säkerställa att detaljplanen är möjlig att genomföra och redovisa ett förslag till utformning samt kostnader för detta. I detta fall hade detaljplanen vunnit laga kraft när genomförandestudien startade. Det har medfört att det inte har varit möjligt att göra anpassningar av detaljplanen utifrån genomförandestudien samt att den allmänna platsen och kvarteren befinner sig i olika utbyggnadsfaser.

Trafikkontorets mål med genomförandestudien har varit att ta fram en genomförbar helhetslösning för allmän plats genom sammanvägningar av detaljplanens ställda krav och önskemål på innehåll med förutsättning att få så god måluppfyllelse som möjligt till lägsta investerings- och drift- och underhållskostnad för allmän platsmark.

Av den beslutade projektramen om 2,02 miljarder kronor (2017 års prisnivå) är cirka 1,8 miljarder vikt för utbyggnad av allmän plats. Resterande cirka 200 miljoner är reserverade för Älvstranden Utveckling ABs kostnader för programledning, markförvärv, förberedande arbeten samt bokförda värden.

Genomförandestudiens bedömning av kostnader för allmän plats blev cirka 2,02 miljarder (2017 års prisnivå) innebärande att bedömd kostnad för allmän plats överskreds med cirka 200 miljoner kronor. Då projektet har att förhålla sig till Kommunfullmäktiges investeringsbeslut så har trafikkontoret tillsammans med park- och naturförvaltningen och kretslopp- och vatten tagit fram ett förslag med omfattningsförändringar om cirka 200 miljoner för den allmänna platsen som resulterar i att projektramen för allmän plats kan behållas oförändrad.

Avslutad genomförandestudie lämnar efter sig ett antal kvarstående frågeställningar som behöver hanteras i fortsatt projektering eller säkerställas innan projektering påbörjas.

Genomförandestudien med tillhörande promemorior har genomförts och godkändes av trafiknämnden 2020-10-22.

Risker och osäkerheter

Trafikkontoret har arbetat med risker och riskhantering fortlöpande i projektet. Det finns fortfarande risker och osäkerheter i projektet ända tills projektet är helt utbyggt.

De största riskerna som idag är identifierade är sådant som finns under markytan som exempelvis geoteknik, ledningar, markmiljö och arkeologi samt risker förknippade med tidplan och utförandetider som kan ge konsekvenser i form av ökade anläggningskostnader eller justeringar av tidplan.

I kalkylen tillhörande genomförandestudien har avsatts cirka 160 miljoner kronor för de största riskerna.

Hemställan om förändrad riskreserv för projektet

Den riskreserv om 110 miljoner kr, som föreslås tillskjutas projektet enligt förslag i detta tjänsteutlåtande, innebär en utökning av projektbudgeten med motsvarande belopp. Riskreserven avser kostnader för sådana risker som idag visserligen är identifierade men med så låg sannolikhet att de inte tagits med i projektets ordinarie riskpott samt för sådana risker som ännu inte har identifierats.

Genom att uppdra åt fastighetsnämnden att förfoga över denna riskreserv ges möjlighet att begränsa skada vid plötsliga och oförutsedda händelser som annars kan få stora konsekvenser på tid och kostnad.

Riskreserven har tillsammans av trafikkontoret, Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret bedömts som klart önskvärd för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i projektet. Detta för att projektet skall kunna möta idag okända och tillkommande ekonomiska utmaningar på ett flexibelt och agilt sätt. Det har även i de förhandlingar som Älvstranden Utveckling AB för närvarande för med de privata exploatörerna i projektet (tilläggsavtal rörande främst riskfördelning mellan staden och de privata exploatörerna), framförts krav på att upprättad tidplan för utbyggnad av allmän platsmark i alla delar hålls. För att möta dessa krav och för att inte riskera att staden hamnar i tidsbrist kopplat till stadens ärendehantering om det i ett senare skede skulle visa sig nödvändigt att hos kommunfullmäktige hemställa om utökad projektbudget, görs denna framställan om utökad projektbudget i projektet redan nu.

Föreslagen utökning av projektets budget, skall emellertid *inte* förstås som att projektets exploateringsnetto belastas med motsvarande belopp. Trafikkontoret, Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret är alla fullt medvetna om, och respekterar, att projektets exploateringsnetto inte skall påverkas av den nu aktuella och föreslaget utökade riskreserven. För den händelse att riskreserven om 110 miljoner kr - helt eller till del- behöver tas i anspråk, åligger det projektets programledning att i första hand föreslå åtgärder inom projektet, vilka säkerställer bibehållet exploateringsnetto. Vidare åligger det fastighetsnämnden att besluta om projektet ska få lyfta medel ur riskreserven om programledningen anser att det är nödvändigt.

Riskreserven avses ej användas för oförutsedda kostnader hänförliga till underbyggnad av allmän plats halvön och del av Emigrantvägen som byggs ut av Älvstranden Utveckling AB i särskild ordning. I det TU som låg till grund för KF:s beslut från 2020-06-16 framgår att genom att låta fastighetsnämnden beställa utbyggnad av underbyggnad allmän plats på halvön och del av Emigrantvägen till ett fast pris tillfaller både risk och möjligheter Älvstranden Utveckling AB.

Innehållet i detta stycke har stämts av i Älvstadens styrgrupp.

Marktransaktioner mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och Fastighetsnämnden

Efter detaljplanens laga kraft har huvuddelen av ny kvartersmark som ägdes av fastighetskontoret överlåtits till Södra Älvstranden Utveckling AB. Marköverlåtelsen var en förutsättning för att bolaget skulle kunna markanvisa vidare till utsedda byggherrar.

Grundläggande princip vid överlåtelsen var att det skulle ske till marknadsmässigt värde. Vid bestämmandet av värdet togs hänsyn till utförda arbetsinsatser i samband med planläggning, förekomsten av förorenad mark, exploateringsbidrag som belöper på de områden som överläts, förrättningskostnader mm. Efter avdrag blev fastighetsnämndens inkomst från markförsäljningen till Södra Älvstranden Utveckling AB cirka 7 miljoner kronor.

I och med Kommunfullmäktiges beslut att avbryta och lägga ned projektet för stadslinbana kan fastighetskontoret även överlåta det kvarter som reserverats för linbanestation till Södra Älvstranden Utveckling AB för vidare markanvisning.

Södra Älvstranden Utveckling AB har överlåtit allmän plats till fastighetskontoret utan ersättning.

Lägesrapportering för utbyggnad av halvön

Kommunfullmäktige har beslutat att beställa utbyggnad av halvön i särskild ordning under förutsättning att Älvstranden Utveckling AB tecknar ett tilläggsavtal där möjlighets- och riskfördelning fördelas mellan staden och exploatörerna senast vid fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvöns underbyggnad allmän plats. Förhandlingar pågår för närvarande mellan Älvstranden Utveckling AB och exploatörerna.

Utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmänplats genom särskild ordning bygger på att Älvstranden Utveckling AB minimerar risken för staden utifrån tekniskt och ekonomiskt perspektiv.

Här följer en redogörelse för upplägg och riskhantering.

Fastighetskontoret beställer av Älvstranden Utveckling AB utbyggnad av halvöns underbyggnad allmänplats. Genom denna beställning stängs risken för skattekollektivet vid en fördyring av underbyggnad allmänplats halvö, så som den är definierad i beställningen. Det är Älvstranden Utveckling AB som självständigt står med risk och möjlighet i förhållande till kostnad för underbyggnad allmänplats halvö. Älvstranden Utveckling AB har gjort bedömningen att risken står i proportion till möjligheten och uppdraget.

Vidare tecknar Älvstranden Utveckling AB ihop med Södra Älvstranden Utveckling AB, entreprenadavtal med respektive exploatör på halvön om uppdrag att uppföra

grundläggning av kvartersmark. Dessa entreprenadavtal är så kallade back-to-back avtal, där risken ligger på exploatören för de entreprenader som görs på kvartersmarken.

Genom att gemensamt beställa en hel underbyggnad, både underbyggnad allmän platsmark och grundläggning kvartersmark minimeras de gränsdragnings risker som uppstår i gränsen mellan allmän platsmark och kvartersmark.

Fördelning av kostnader för den gemensamma utbyggnaden sker proportionellt mot ytor där allmän plats är 58 % och kvartersmarken 42%.

Fastighetsnämndens beställning av utbyggnad av halvön från Älvstranden Utveckling AB

I och med att Kommunfullmäktige har ställt krav på att Älvstranden Utveckling AB tecknat ett tilläggsavtal om riskfördelning innan beställning så har inte fastighetsnämnden beställt utbyggnad ännu. Fastighetskontoret föreslår att Älvstranden Utveckling AB:s styrelse får ta ställning till om Älvstranden Utveckling AB har uppfyllt Kommunfullmäktiges krav på tilläggsavtal om möjlighets- och riskfördelning. Förslaget är avstämt med Älvstadens styrgrupp.

Moms i samband med utbyggnad av halvön är komplicerad och har utretts av Älvstranden Utveckling AB. Fastighetskontorets bestämda uppfattning är att fastighetsnämnden inte kan bära någon risk för moms i samband med utbyggnad av halvön. Detta är enligt kontorets uppfattning en förutsättning för att beställa utbyggnad av allmän plats i särskild ordning.

Programmets tidplan (Mastertidplan)

Den genomförande programorganisationen arbetar med att ta fram en gemensam tidplan, en s.k. mastertidplan, där både kvarters- och allmänplatsbyggnation samordnas för att säkerställa ett optimalt genomförande utifrån både ekonomiska, tidsmässiga och kvalitetsmässiga perspektiv. Mastertidplanen bygger på underlag från de exploateringsavtal som Södra Älvstranden Utveckling AB har tecknat med konsortieparter samt den utbyggnadsordning som trafikkontoret tagit fram i genomförandestudien.

Idag pågår byggnation på både kvarters- och allmänplatsmark. I arbetet med att ta fram mastertidplanen har trafikkontoret och Södra Älvstranden Utveckling AB identifierat risk vid sammanläggningen av de två tidplanerna till en gemensam. Risken innebär att någon eller några av de i exploateringsavtal avtalade tiderna inte kommer att hållas.

För att hantera den här risken ska programorganisationen identifiera de kritiska milstolpar som skall ligga till grund för fortsatt arbete. Milstolparna skall vara uppsatta utifrån perspektivet att minska sannolikhet av riskernas utfall, samt minimera deras eventuella påverkan.

Programorganisationens bedömning är att genom god samverkan och proaktiv planering inom programorganisationen kan de förutsedda tidplaneavvikelserna hanteras, samt sannolikhet av tidplaneriskernas utfall och deras påverkan minimeras.

Sammanfattning av ekonomiska konsekvenser

Kostnaden för utbyggnad av allmän plats (gata, park) bedöms nu utifrån genomförd genomförandestudie med tillhörande promemorior till cirka 1,8 miljarder kronor (2017 års prisnivå) innebärande att Kommunfullmäktiges beslutade projektram från 2018 kan behållas oförändrad för allmän plats. Programorganisationen Program MHK som leds av Älvstranden Utveckling AB disponerar projektramen för allmän plats och tilldelar respektive byggande förvaltning en budget utifrån denna. Beslut om avvikelser inom den beslutade projektramen fattas av huvudprogramstyrgrupp för Älvstadens delprogram Södra Älvstranden.

Älvstranden Utveckling ABs styrelse har fattat beslut om att skjuta till 125 miljoner för att täcka byggherrekostnader och lägre inkomster. Det innebär att prognosen för detaljplanens genomförande totalt är ett underskott om cirka 300 miljoner. Vid Kommunfullmäktiges beslut om projektram bedömdes underskottet till cirka 160 miljoner.

Efter detaljplanens laga kraft överläts huvuddelen av ny kvartersmark som ägdes av fastighetskontoret till Södra Älvstranden Utveckling AB. Marköverlåtelsen var en förutsättning för att bolaget skulle kunna markanvisa vidare till utsedda byggherrar. Efter avdrag blev fastighetsnämndens inkomst från markförsäljningen till Södra Älvstranden Utveckling ca 7 miljoner kronor.

Det återstår två byggrätter att markanvisa, före detta ”linbanetomten” och ”triangeltomten”. Linbanetomten ska markanvisas till Södra Älvstranden Utveckling AB enligt genomförandeavtal. Triangeltomten kommer att markanvisas av fastighetsnämnden. Det är idag svårt att bedöma vilket netto försäljningen av de två återstående byggrätterna kommer att generera då kostnaderna för ledningsflytt mm behöver utredas mer.

Överväganden

Då detaljplanen har vunnit laga kraft är kommunen skyldig att bygga ut de gator och andra allmänna platser som kommunen är huvudman för så att de kan användas. Utbyggnaden av allmän plats strävar efter att byggas ut efter hand som kvartersbebyggelsen färdigställs.

Trafikkontoret bedömer att genomförandestudien har kommit så långt att det finns en god bild över kostnaderna och att projektet har en bra bild vad som är realiserbart inom den projektram som tilldelats för allmän plats av Kommunfullmäktige.

Fastighetskontoret delar trafikkontorets och Älvstranden Utvecklings ABs bedömning om att man bör skjuta till en riskreserv om 110 mnkr enligt ovan.

Genom att fastighetsnämnden beställer utbyggnad av halvöns underbyggnad av Älvstranden Utveckling AB till fast pris flyttas riskerna från staden. Det är Älvstranden Utveckling AB som självständigt står med risk och möjlighet i förhållande till kostnad för underbyggnad allmänplats halvö. Älvstranden Utveckling AB har gjort bedömningen att risken står i proportion till möjligheten och uppdraget.

Förvaltningens bedömning

Fastighetskontoret delar trafikkontorets bedömning avseende genomförandestudien enligt ovan.

Fastighetskontoret delar Älvstranden Utveckling ABs bedömning gällande utbyggnad av halvöns underbyggnad. Fastighetskontorets uppfattning är dock att en förutsättning för att beställa utbyggnad i särskild ordning är att fastighetsnämnden inte bär någon risk för moms i samband med utbyggnad av halvön.

Fastighetskontoret föreslår även att Älvstranden Utveckling ABs styrelse får ta ställning till om Älvstranden Utveckling AB har uppfyllt Kommunfullmäktiges krav på tilläggsavtal om möjlighets- och riskfördelning.

Martin Öbo
Fastighetsdirektör

Elisabet Gondinger
Avdelningschef

Önskat uttag ur Riskreserv för Masthuggskajen

2023-11-07

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
2023-10-30		Granskningsversion	MHn
2023-11-07		Uppdaterad	MHn

Innehåll

1	Bakgrund.....	3
2	Sammanställning av önskat uttag ur riskreserv.....	3
2.1	Nordhemsgatan.....	3
2.2	Ändring Detaljplan	4
2.3	Marklov för VMHK och ÖMHK	4
2.4	Ventilationstorn och teknikbyggnad	4
2.5	Bullerplank mellan E45 och bebyggelse	5
2.6	Omgestaltung och tekniska förutsättningar av Halvön pga krönbalkens nya höjd	5
2.7	Tillfällig skyfallspark, (Masthuggsparken).....	6
2.8	Tillfällig trafikföring Pustervikslänken	7
2.9	Statlig infra (TRV) Södra överdäckning.....	7
3	Summering.....	7

1 Bakgrund

Programmets riskreserv syftar framför allt till att kunna säkerställa framdrift vid eventuella sent uppkomna avvikelser, utan att först behöva inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande. Det framgår även av tjänsteutlåtandet som ligger till grund för beslutad riskreserv att riskreserven behövs för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i projektet. Detta för att projektet ska kunna möta okända och tillkommande ekonomiska utmaningar på ett flexibelt och agilt sätt.

Efter kommunfullmäktiges beslut 2021-06-10 om tillförande av en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 mnkr, med en reviderad projektbudget till 2 130 mnkr (2017 års prisnivå), har programmet behövt hantera ett antal tillkommande utmaningar/förändringar som bedöms vara av den karaktär som riskreserven är avsedd att hantera.

2 Sammanställning av önskat uttag ur riskreserv

Varje del beskrivs kortfattat vad varje delpost avser. Kostnader för projektering respektive produktion redovisas separat. Projekteringskostnaderna är oftast upparbetade, medan produktionskostnaderna mestadels ligger som kalkylvärden. Alla redovisade kostnader presenteras i 2023 års prisnivå i dokumentet och kommer att räknas om till 2017 års prisnivå under punkt 7, summering samt i tjänsteutlåtandet.

2.1 Nordhemsgatan

För att klara målpuppfyllelsen ”Säker skolväg” ändrades trafikföring i korsning Nordhemsgatan – Första Långgatan, föreslagen rondell togs bort för att öka trafiksäkerheten för gående och cyklister. Stadsmiljöförvaltningen planerar att fortsätta åtgärden söder ut på Nordhemsgatan

Stängd infart från E45 medförde att möjliggöra en vistelseyta mellan kvarter D1 och E2.

Projekteringskostnader	1 540 000:-
Byggkostnad, vistelseyta, merkostnad	1 960 000:-
Byggkostnad korsning Nordhemsg – Första Långg.	- 140 000:-
Summa	3 360 000:-

2.2 Ändring Detaljplan

Sammanställning och redovisning av ändringar i detaljplan, för att planen ska kunna genomföras.

Befintligheter som inte var kända när planen antogs behövde justeras, som till exempel Götatunnelns begränsningar för att kunna påföra laster vid byggande av gator vid B-kvarter, Järnvågsparken.

De nya förutsättningarna påverkar planerat skyfallsmagasin i parken som inte kan genomföras enligt GFS:ens förslag, ny skyfallsbearbetning med ny höjdsättning framtagen för att säkra att kraven avseende skyfallshantering kan uppfyllas.

Detaljplaneändringen omfattade fler delar som inte belastar Delprogram allmän plats ekonomiskt.

Projekteringskostnad ÖMHK	90 000:-
Järnvågsparkens projekteringskostnad	50 000:-
Summa Projekteringskostnader	140 000:-

2.3 Marklov för VMHK och ÖMHK

Vid detaljprojektering av allmän platsmark har det visat sig att flera av de i detaljplanen angivna plushöjderna måste justeras för att bland annat klara skyfallshantering och översvämningssäkringar för såväl befintliga som nya fastigheter.

Marklov krävs då de på detaljplanen angivna markhöjder avviker mellan 10 och 40 cm. (Större avvikelser kräver ändring av detaljplan)

Marklovansökan bedöms behövas skickas in vid 4 tillfällen, 2 gånger för ÖMHK och 2 gånger för VMHK

Marklovshandlingar VMHK	41 000:-
Marklovshandlingar ÖMHK	106 000:-
Kostnad marklov 4x18 333:-	74 000:-
Summa marklov	221 000:-

2.4 Ventilationstorn och teknikbyggnad

När trågen till Götatunneln däckas över krävs ny ventilation av tunneln, avluftningen kommer att släppas ut i ett nytt ventilationstorn. Både ventilationstornet och dess teknikbyggnad påverkar stadsbilden så pass mycket att stadens arkitektutskott önskade ett mervärde för staden. Den utformning som tagits fram i GFS:en ansågs inte uppfylla kravet för mervärde.

Två förslag togs fram och det förslag som benämndes som ”Seglet” antogs. Ytan i anslutning till ventilationstornet föreslogs nyttjas som en aktivitetsyta för

skateboardåkare, en ”Skatepool”. SBK godtog inte förslaget då de bedömde att det stred mot detaljplanen.

Projektering URP 44, 47,78 och 95	2 000 000 :-
Produktionskostnad för stålfasad, kalkyl	9 000 000 :-
Summa projektering och produktion	11 000 000 :-

2.5 Bullerplank mellan E45 och bebyggelse

I GFS:en finns förslag på utformning av bullerskydd mellan E45 och tvärgator mot Masthamnsgatan med, men det saknas helt i kalkyl. Den post som finns med i kalkylen avser åtgärder i anslutning till Järnvågsgatan.

De fyra bullerskärmarna ska vara 10 meter höga vilket har krävt stora projekteringsinsatser avseende såväl konstruktion som geoteknik.



Projekteringskostnad	4 200 000:-
Byggkostnad, kalkyl	24 100 000:-
Summa	28 300 000:-

2.6 Omgestaltning och tekniska förutsättningar av Halvön pga krönbalkens nya höjd

Det förslag för utformning av halvön som togs fram av ÄU tillsammans med konsortiet byggde inte på det GFS:en framtaget förslag. Trafikkontoret beställde då en jämförelse av allmänplats utformning i GFS och systemhandling (2020-06-30) och det förfrågningsunderlag för totalentreprenad för halvöns underbyggnad som ÄU tagit fram.

Trafikkontoret önskar en jämförelse mellan den projektering för allmän plats som finns framtagen i GFS och systemhandling (2020-06-30) och det förfrågningsunderlag (FU) för totalentreprenad som Älvstranden tagit fram.

ÄTA06 - Halvön skede1	132 000:-
-----------------------	-----------

Kvarter aviserar förändring av servislägen för A-kvarter på halvön, vilket även påverkar ledningsförläggning vid B-kvarter. Utgångspunkt för halvön ska vara

en krönbalkshöjd på nivå +2,8. Detta innebär en revidering av systemhandlingens ledningssystem.

ÄTA07 - Halvön och kvarter B revidering av Systemhandling	394 000:-
---	-----------

Trafikkontoret har utifrån ett uppdragsdirektiv önskat tre gestaltningsförslag där halvöns krönbalk studeras enligt följande:

1. Gestaltningsförslag med krönbalk +2.8 utan flytbryggor/bryggdäck och färjeläge.
2. Gestaltningsförslag med krönbalk +2.8 med flytbryggor/bryggdäck i den omfattning att god målfyllelse avseende möta vattnet tillgodoses.
3. Utredda GFS:ens förslag avseende genomförbarhet med hänsyn till bl.a konstruktionsansvar, avvikelse från dp och de avtal som upprättats mellan ÄU och exploatörer, (tids- och kostnadsneutralt för exploatörerna)

ÄTA10 – Gestaltningsförslag krönbalk	580 000:-
--------------------------------------	-----------

Förutsättning för projektering av östra Masthuggskajen inklusive halvön var den systemhandling som togs fram i GFS-skedet. Efter systemhandlingen har förändringar gjorts för Halvön avseende bl a höjdsättning, ny höjd på krönbalk från +2,0 till +2,8, vilket medför att all hantering av dagvatten och skyfall måste hanteras inom halvön, då färdig golvhöjd på kvarter också är +2.8.

ÄTA19 - Gestaltning Halvön revidering SH	1 262 000:-
Summa utredning och omgestaltning av halvön	2 266 000:-

2.7 Tillfällig skyfallspark, (Masthuggsparken)

Masthuggsparken kommer fram till planerad byggstart av park, att nyttjas som etableringsyta för såväl kvarters-, som allmän platsmarks produktion. Den tillfälliga åtgärden krävs för att klara kraven ”Garanti översvämningssäkring, kort sikt” för nya såväl nya som befintliga kvarter. Åtgärderna som utförts benämns som tillfällig skyfallspark.

Av den upparbetade produktionskostnaden bedöms 25 % av det byggda kunna nyttjas i Masthuggsparkens slutliga utformning.

Projektering	90 000:-
Rivning bottenplatta Kommersen (upparbetat)	300 000:-
Produktionskostnad skyfallspark (upparbetat)	2 100 000:-
Avgår 25% för Masthuggsparkens färdigställande	- 525 000:-
Summa	1 965 000:-

2.8 Tillfällig trafikföring Pustervikslänken

Föreslagen trafikal lösning för Olof Palmes plats, gata och kollektivtrafik, som ansluter mot Nya Allén utgår från att om byggnaden av det som benämns Pustervikslänken mot Haga station kommer att byggas enligt liggande förslag.

För att lösa trafikföringen i Nya Allén kommer en tillfällig trafiklösning att byggas vid Lilla Pusterviksgatan, i väntan på att gatan vid Haga station och Pustervikslänken kommer att utföras. Trafiklösningen tas fram i samråd med projekt Pustervikslänken.

Trafiklösningen bygger på att Länsstyrelsen beviljar flytt av ett alléträd, vilket bedöms troligt, då det fattas ett träd i nära anslutning och att kommande trafiklösning behöver trädet utgå.

ÄTA 52 Projektering prognos	300 000:-
Flytt av 1 Alléträd	100 000:-
Byggbkostnad prognos	2 000 000:-
Summa	2 400 000:-

2.9 Statlig infra (TRV) Södra överdäckning

För befintlig spont vid södra överdäckningen har läget varit osäkert då Bygghandling samt Relationshandling visar på olika läge i plan, i projekteringen har Relationshandling använts som underlag. Vid framschaktande av spont visar det sig att relationshandlingen inte stämmer.. Omprojektering av platta och pålar krävs.

Omprojektering	330 000:-
-----------------------	------------------

3 Summering

Nedan finns en sammanställning av de kostnader som Delprogram allmän plats Masthuggskajen önskar lyfta ur riskreserven.

Summeringen redovisas i 2023 års prisnivå, där 49 982 000 kronor beräknas motsvara **35 702 000 kronor i 2017 års prisnivå.**, fördelat på projektering och produktion enligt tabell nedan

	Projektering total	Produktion total	<i>Summa kr 2023</i>
Nordhemsgatan	1 540 000	1 820 000	3 360 000
Ändring detaljplan	140 000	-	140 000
Marklov	147 000	74 000	221 000
Ventilationstorn och teknikbyggnad	2 000 000	9 000 000	11 000 000
Bullerplank mellan E45 o bebyggelse	4 200 000	24 100 000	28 300 000
Omgestaltung Halvön	2 266 000	-	2 266 000
Tillfällig skyfallspark	90 000	1 875 000	1 965 000
Tillfällig trafiklösning Pustervikslänker	300 000	2 100 000	2 400 000
Statlig infraTRV södra överdäckingen	330 000	-	330 000
Summa	11 013 000	38 969 000	49 982 000
	i 2017års pris 8 158 000		i 2017års pris 35 702 000

Handling 2022 nr 48

Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 1 februari 2022 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

1. Fastighetsnämndens delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning i nämndens uppdrag att revidera Färdplan Älvstaden 2020–2021.
2. Fastighetsnämndens delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning för den fortsatta planeringen där ansvariga nämnder och styrelser ska återkomma till kommunfullmäktige för inriktnings- och genomförandebeslut eller för revidering av tidigare fattade beslut i det fall kommunfullmäktiges ställningstagande innebär behov av beslut av principiell beskaffenhet för enskilda projekt och program.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Jonas Attenius (S), Daniel Bernmar (V) och Karin Pleijel (MP) yrkade bifall till yrkande från S, V och MP den 4 mars 2022.

Martin Wannholt (D) och ordföranden Axel Josefson (M) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag.

Vid omröstning röstade Axel Darvik (L), Martin Wannholt (D), Hampus Magnusson (M), Jessica Blixt (D), Emmyly Bönfors (C) och ordföranden Axel Josefson (M) för bifall till Martin Wannholts och Axel Josefsons yrkande.

Daniel Bernmar (V), Karin Pleijel (MP), Marina Johansson (S), Grith Fjeldmose (V), Jonas Attenius (S) och tjänstgörande ersättaren Viktoria Tryggvadottir Rolka (S) röstade för bifall till Jonas Attenius m.fl. yrkande.

Jörgen Fogelklou (SD) avstod från att rösta.

Kommunstyrelsen beslutade med ordförandens utslagsröst att bifalla Martin Wannholts och Axel Josefsons yrkande.

Elisabet Lann (KD) antecknade följande till protokollet: Om jag hade haft rätt att rösta hade jag röstat för bifall till Martin Wannholts och Axel Josefsons yrkande.

Jörgen Fogelklou (SD) antecknade som yttrande en skrivelse från den 3 mars 2022.

Representanterna från M, L, C och KD antecknade som yttrande en skrivelse från den 9 mars 2022.

Göteborg den 9 mars 2022
Göteborgs kommunstyrelse

Axel Josefson

Mathias Sköld

Yttrande

(M), (L), (C), (KD)

2022-03-09

2.1.9

Yttrande – Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Yttrandet

Fastighetsnämndens delredovisning och *rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden* ska ses som en bredare palett för de stora penseldragen i arbetet kring Älvstaden. På senare tid har det inkommit uppgifter om att de siffror som tidigare gällde i Masthuggskajen etapp 1 inte är uppdaterade och korrekta. Det är ett tag sedan åtgärdsplanen skrevs och kunskapen om kostnadsläget för den specifika planen har fördjupats sedan dess. I likhet med vad tjänsteutlåtandet lyfter rör sig åtgärdsplanen om en översiktlig ekonomisk inriktning för området, och att dess rekommendationer inte ersätter de ordinarie beslutsprocesserna.

Åtgärdsplanen ger en inriktning för fortsatta arbetet i hela området men varje större projekt behöver sedan återkomma med enskilda inriktningsbeslut med fördjupad kunskap. Vi vill dock peka på vikten av den ekonomiska aspekten i stadsutvecklingsroteln, något vi jobbat med kraftfullt sedan 2018. Det är viktigt i framtida arbetet att politiken ska ha rätt underlag så tidigt som möjligt, och det är ett besvärande och otillfredsställande faktum att eventuella kostnadsökningar likt ovanstående tillkommer och har tillkommit historiskt.

Vi väljer att bifalla åtgärdsplanen här och nu, men vill skicka med betydelsen av särskilt fokus på denna enskilda plan och eventuella ytterligare förändringar i andra planer till kommande åtgärdsplaner. Masthuggskajen etapp 1's utveckling kommer under våren också uppdateras och kompletteras för eventuella nya beslut.

Yrkande

S, V, MP

2022-03-04

Yrkande angående Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Fastighetskontorets ursprungliga förslag till delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning i nämndens uppdrag att revidera Färdplan Älvstaden 2020 – 2021. Det vill säga utan det av nämnden beslutade tillägget ”att markpriset för Inre Frihamnen skall vara det för staden maximala, utan begränsningar i upplåtelseformer. De valda aktörerna kan välja upplåtelseform utifrån sin affärsmodell och sin långsiktighet.”
2. Fastighetskontorets ursprungliga förslag till delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning, det vill säga utan det av nämnden beslutade tillägget ”att markpriset för Inre Frihamnen skall vara det för staden maximala, utan begränsningar i upplåtelseformer. De valda aktörerna kan välja upplåtelseform utifrån sin affärsmodell och sin långsiktighet.”, för den fortsatta planeringen där ansvariga nämnder och styrelser ska återkomma till kommunfullmäktige för inriktnings- och genomförandebeslut eller för revidering av tidigare fattade beslut i det fall kommunfullmäktiges ställningstagande innebär behov av beslut av principiell beskaffenhet för enskilda projekt och program.
3. Åtgärdsplanens övergripande inriktning för Frihamnens yttre delar, Masthuggskajen etapp 2 samt Gullbergsvass ändras från att avvakta exploatering före angivet årtal till att avvakta exploatering tills vidare.

Yrkande

Den åtgärdsplan som Fastighetsnämnden föreslår är i stora delar välavvägd och kommer vara ett värdefullt stöd för fortsatt planering. Det är dock viktigt att, i likhet med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, betona att detta rör sig om en översiktlig ekonomisk inriktning för arbetet med Älvstaden och att dessa rekommendationer inte kan ersätta de ordinarie beslutsprocesserna för inriktnings- och genomförandebeslut eller kan utgöra underlag för revidering av tidigare fattade beslut om enskilda delområden eller projekt.

För tydlighetens skull är det också angeläget att justera åtgärdsplanens rekommendationer i vissa avseenden. Det gäller dels Frihamnens inre delar där det av Fastighetsnämnden beslutade tillägget om maximering av markpris och förändring av inriktning vad gäller upplåtelseform står i direkt konflikt

med den fastlagda övergripande inriktningen för Älvstaden vad gäller social blandning och hållbarhet. Det gäller också de områden där staden för närvarande avvaktar exploatering. Där ser vi det som mer adekvat att ange att stadens avvaktar exploatering tills vidare och inte ange ett specifikt årtal. Vi föreslår därför att dessa delar av åtgärdsplanen justeras.

Yttrande
2022-03-03



Ärende nr: KS 2022-03-09, 2.1.9, Dnr:1453/20

Yttrande angående – Fastighetsnämndens delredovisning Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstranden.

Projektet Skeppsbron har för Göteborgs skattebetalare, och för Göteborg som kommun varit en surdeg som fram tills dags dato vandrat runt och jäst i omgångar. Det är viktigt att hela tiden värdera och analysera viktiga för ärendet viktiga fakta och information. Det är även viktigt att stadens skattebetalare får ut mest möjliga valuta för sina skattekrönor.

Det sagt, det är viktigt att ett ärende inte vandrar runt i långbänk på projektstadiet i all evighet. Någon gång måste man inse att ytterligare beredning inte ger ett ökat mervärde. Det är även viktigt att ha som utgångspunkt att mest möjliga värde för varje skattekrona skall vara ledstjärna, detta är dock inte det samma som att varje enskilt delprojekt alltid måste gå med vinst. Ytterligare beredning innebär i sig ökade kostnader och förlorade intäkter i andra ändar, vissa lättare, vissa svårare att beräkna. I projektet Skeppsbron är det dags att gå från projektbordet till handling. Fastighetsnämnden bedömer nu att det finns en god möjlighet att få en ekonomi i balans för alla 6 redovisade delområden som helhet vilket är positivt, även om detta innebär ett högre avkastningskrav på vissa delar, lägre på andra och rent av underskott på någon del.

Sverigedemokraterna ställer sig försiktigt positiva till nuvarande förslag, dock med den reservationen att högre avkastningskrav inte automatiskt skall vara det samma som betydligt högre byggnader. Göteborg behöver inte (som Sverigedemokraterna flera gånger påtalat) fler byggnader som sticker ut, utan fler som smälter in. Så ja till högre avkastningskrav men tydligt nej till att lösa detta genom att bygga fler höghus och skyskrapor. Kommande byggnader måste smälta in med omkringliggande byggnation såväl till byggnadshöjd som till arkitektonisk utformning.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2022-02-01

Diarienummer 1453/20

Handläggare

Lisa Kallmér, Eric Roos

Telefon: 031-368 06 44, 031-368 04 06

E-post: lisa.kallmer@stadshuset.goteborg.se

eric.roos@stadshuset.goteborg.se

Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Fastighetsnämndens delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning i nämndens uppdrag att revidera Färdplan Älvstaden 2020 – 2021.
2. Fastighetsnämndens delrapportering godkänns som övergripande ekonomisk inriktning för den fortsatta planeringen där ansvariga nämnder och styrelser ska återkomma till kommunfullmäktige för inriktnings- och genomförandebeslut eller för revidering av tidigare fattade beslut i det fall kommunfullmäktiges ställningstagande innebär behov av beslut av principiell beskaffenhet för enskilda projekt och program.

Sammanfattning

Fastighetsnämndens rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden återremitterades av kommunstyrelsen 2021-01-13 §17 till fastighetsnämnden. Rapporten är en delrapportering av kommunstyrelsens uppdrag att ta fram en reviderad version av Färdplan Älvstaden och utgör fastighetsnämndens rekommendation för en ekonomi i balans. Fastighetsnämnden har för avsikt att revidera färdplanen efter att kommunfullmäktige har beslutat om en inriktning utifrån nämndens föreslagna rekommendationer.

Stadsledningskontoret anser att fastighetsnämndens delrapportering samt förslag till rekommendationer kan godkännas som en övergripande ekonomisk planeringsinriktning i nämndens fortsatta arbete med att revidera färdplanen Älvstaden 2020-2021. Den ekonomiska åtgärdsplanen utgör en övergripande och konkretiserad ekonomisk inriktning för den fortsatta planeringen och genomförandet av exploateringen inom Älvstaden. Stadsledningskontorets uppfattning är att varken fastighetsnämndens åtgärdsplan med föreslagna rekommendationer, eller en reviderad färdplan för Älvstaden, ersätter befintliga beslutsprocesser för inriktnings- och genomförandebeslut. Det utifrån att de ekonomiska inriktningarna för respektive delområde behöver aktivt värderas i förhållande till eventuella effekter på övriga hållbarhetsdimensioner och på eftersträvad nyttorealiserings.

Kommunfullmäktiges ställningstagande behövs kring fastighetsnämndens rekommendationer då beslutet är av principiell beskaffenhet för enskilda projekt eller för ett större delområdes samlade planeringsinriktning. Därmed anser stadsledningskontoret att berörda och ansvariga nämnder och styrelser fortsatt behöver återkomma till

kommunfullmäktige för inriktnings- och genomförandebeslut eller för revidering av tidigare fattade beslut av kommunfullmäktige.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utifrån uppdraget redovisar fastighetsnämnden, med hänsyn till de remissvar över åtgärdsplanen som inkommit, åtgärder som sammantaget bedöms nödvändiga för att uppnå en ekonomi i balans för Älvstaden baserat på exploaterings kassaflöden över tid.

I huvudsak föreslås att befintliga genomförandebeslut för så väl Masthuggskajen, Skeppsbron och Backaplan kvarstår med nuvarande beslutade och prognostiserade underskott och att avkastningskraven för Centralenområdet, Lindholmen och Frihamnen förtydligas avseende den fortsatta planeringen och genomförandet för dessa delområden. Åtgärdsplanen pekar därutöver på att tydligt avvakta med fortsatt planering för exploatering i ett antal delområden eller delar av delområden, detta främst för att prioritera resurser och fokusera stadsutvecklingsinsatserna.

Ett betydande avkastningskrav läggs på Frihamnens inre delar i förhållande till nuvarande kalkylerade nettoinvestering. Föreslagen förändring baseras framför allt på uppräknade byggrättsvärden utifrån fastighetsnämndens värdering och omfördelning av upplåtelseform med ökad andel bostadsrätter, vilka båda medför ökade kalkylerade inkomster.

Även den fortsatta planeringen av Lindholmen föreslås ges ett utökat avkastningskrav i förhållande till nuvarande planering som en utgångspunkt för den fortsatta planeringen.

Fastighetsnämndens förslag till ekonomisk inriktning för respektive delområde framgår nedan i ärendebeskrivningen samt mer utförligt i nämndens bilagda handlingar.

Denna typ av bedömningar och värderingar, inte minst för de bedömningar som avser planering och kalkyler i tidiga skeden, är omgärdade av stora osäkerheter och kan förändras över tid i takt med att både kunskap och detaljeringsgrad i planeringen ökar. Dock delar stadsledningskontoret fastighetsnämndens bedömning att det är viktigt att den fortsatta planeringen även ges ekonomiska inriktningar för att skapa förutsättningar för även en ekonomisk styrning och vägledning som behöver omhändertas i den fortsatta planeringen.

Ur stadsledningskontorets perspektiv kan således fastighetsnämndens rekommendationer utgöra en styrande avgränsning och konkretisering av den ekonomiska planeringsinriktningen för respektive delområde och för Älvstaden som helhet. Däremot är det stadsledningskontorets uppfattning att eventuella ställningstaganden från kommunfullmäktige utifrån fastighetsnämndens förslag fortsatt inte kan ersätta redan tagna beslut utan behöver hanteras genom enskilda inriktnings- eller genomförandebeslut, eller revidering av tidigare fattade beslut. Detta inte minst för att aktivt väga de ekonomiska inriktningarna i förhållande till övriga hållbarhetsdimensioner och eftersträfvade nyttor.

Stadsledningskontoret gör ingen överprövning av fastighetsnämndens bedömningar eller värderingar av vare sig ekonomiska förutsättningar eller genomförbarheten. Kontoret kan dock konstatera att föreslagen avgränsning av stadsutvecklingen inom Älvstaden med ett kortare tidsperspektiv än tidigare bedömningar. Föreslagna åtgärder och inriktningar innebär en exploateringsekonomi i balans i enlighet med det efterfrågade uppdraget.

Stadsledningskontoret delar fastighetsnämndens bedömning att exploateringsverksamhetens kassaflöde över tid endast speglar en dimension av de ekonomiska effekterna och de långsiktiga finansiella förutsättningarna, samt att inte minst investeringarnas resultatpåverkan genom reavinster och driftpåverkan av förändrade anläggningsvolymerna inte vägs in. Det är därför av vikt att fortsätta att utveckla modeller och metoder för att värdera dessa effekter både på ett överställt grovt plan men inte minst i samband med beslutsunderlag för de enskilda satsningarna och projekten. Detta för att tydligare kunna väga de ekonomiska effekterna i förhållande till eftersträlvade nyttor och kvaliteter.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Fastighetsnämndens bedömning i ekonomisk åtgärdsplan är att målkonflikter och de konkreta konsekvenserna för den ekologiska och sociala dimensionen hanteras i det löpande arbetet med planering och genomförande. Likaså inom projektverksamheten och de enskilda detaljplane- och programarbetena. Nämnden har identifierat en ekonomisk rekommendation per delområde.

En konsekvensanalys och åtgärdsförslag bör tas fram utifrån nämndens rekommendationer och redovisas i det fortsatta arbetet med revidering av Färdplan Älvstaden. Likaså i kommande inriktnings- och genomförandebeslut eller revidering av befintliga beslut. Beroenden och behov behöver omhändertas, exempelvis att avvakta exploatering rörande Gullbergsvass, denna rekommendation behöver vägas mot det tidigare planerade kompensatoriska åtgärder som varit knutna till detta delområde i form av ekologiska respektive sociala värden.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2021-01-13 §17
2. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande 2020-11-06
3. Fastighetsnämndens handlingar 2021-12-13 § 320
4. Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden

Ärendet

Fastighetsnämndens rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden återremitterades av kommunstyrelsen 2021-01-13 §17 till fastighetsnämnden. Rapporten är en delrapportering av kommunstyrelsens uppdrag att ta fram en reviderad version av Färdplan Älvstaden och utgör fastighetsnämndens rekommendation för en ekonomi i balans.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret tog under vårvintern 2020 fram ett förslag till Färdplan Älvstaden version 2020 - 2021 som remitterades till berörda förvaltningar och bolag samt godkändes inom samverkansorganisationen för Älvstaden. Förslag till Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021 återremitterades i kommunstyrelsen 2020-05-20 § 463 enligt yrkande av S, M, L och C:

- Att fastighetsnämnden som ansvarig för stadens totala exploateringsekonomi, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder inom stadsutvecklingssfären har i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden som har som utgångspunkt att hitta en exploateringsekonomi i balans. Underskottet som idag är prognostiserat till 2 miljarder måste hanteras.
- Att samverkansorganisationen för Älvstaden har i uppdrag att komplettera Färdplan Älvstaden med tydligare beskrivningar av hur den sociala infrastrukturen ska säkerställas samt hur kvaliteten på den yttre gestaltningen och anknypningen till lokal kulturhistoria ska stärkas.
- Att kommunstyrelsen, ihop med samverkansorganisationen för Älvstaden och övriga berörda nämnder har i uppdrag att inkludera de politiska projekt som beslutats under året sedan förra färdplanen, och som hamnar eller eventuellt kommer att hamna i det geografiska området.

Fastighetsnämnden valde att delredovisa uppdraget att revidera färdplan Älvstaden genom att i ett första steg ta fram en ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden för ställningstagande i kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Fastighetsnämnden avser i nästa steg revidera Färdplan Älvstaden 2020 - 2021 utifrån beslut om inriktning.

Fastighetsnämnden översände 2020-10-19 §186 delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige utan eget ställningstagande. Kommunstyrelsen återremitterade 2021-01-13 §17 ärendet till fastighetsnämnden enligt yrkande från M, L, C, KD och S:

- Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att inkludera sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2
- Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att i rapporten beakta utredning om avveckling av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB.
- Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.

Fastighetsnämnden har i sitt sammanträde den 2021-12-13 § 320 fattat beslut om ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden och översänt ärendet till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för ställningstagande.

Fastighetsnämndens redovisning av uppdrag i kommunstyrelsens återremiss

I återremissyrkandet hemställde kommunstyrelsen till fastighetsnämnden att inkludera sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2. Fastighetsnämnden anger i sin rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden att Skeppsbron etapp 2 ska genomföras enligt kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2. Det innebär bland annat att utreda förutsättningarna för att genom detaljplaneändringar tillskapa ytterligare exploateringsvolym i gällande detaljplan. Kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 innebar bland annat fastställande om ett nettoresultat till maximalt -860 mnkr. Fastighetsnämnden bedömer att kommunfullmäktiges inriktning för Skeppsbron förutsätter detaljplaneändring i flera avseenden, bland annat för att ge förutsättningar för en ökad exploateringsvolym samt för att lösa vissa genomförandefrågor.

Vad avser kommunstyrelsens hemställan till fastighetsnämnden att i rapporten beakta utredning om avveckling av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB anser fastighetsnämnden att det inte vore ändamålsenligt eller lämpligt att föregripa stadsledningskontorets pågående utredning. Fastighetsnämnden har därför valt att inte särskilt inkludera en analys kring organisationsförändringar inom stadsutvecklingsområdet, varken med avseende på Älvstranden Utveckling AB:s avveckling eller ny organisation för stadsutveckling.

Kommunstyrelsen hemställde också till fastighetsnämnden att involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden. Fastighetsnämnden beslutade 2021-03-15 § 68 om remittering av åtgärdsplanen till kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, Älvstranden Utveckling AB, trafikenämnden, kretslopp- och vattennämnden, park- och naturnämnden, miljö- och klimatenämnden, idrotts- och föreningsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, Göteborgs Stadshus AB, Business Region Göteborg AB, socialnämnderna Hisingen och Centrum. Enligt fastighetsnämnden har remissvaren i relevanta delar inarbetats i den reviderade ekonomiska åtgärdsplanen.

Fastighetsnämndens åtgärdsalternativ och rekommendationer för Älvstadens delområden

Nedan följer en översiktlig sammanfattning av fastighetsnämndens förslagna åtgärder och bedömningar. För en fördjupad redovisning av nämndens åtgärdsförslag och ställningstaganden hänvisas till fastighetsnämndens bilagda handlingar.

Fastighetsnämndens bedömning är att de förslag till åtgärder som presenteras i den reviderade åtgärdsplanen inte har väsentliga negativa sociala eller ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplan Älvstaden 2020 - 2021.

Den reviderade rapporten Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden har utgått från den senaste halvårsuppföljningens inom Älvstaden (H1 2021) som visar på ett prognosticerat exploateringsunderskott på -2 500 mnkr vilket innebär ett ökat exploateringsunderskott om -300 mnkr i jämförelse med de volymer som redovisades i Färdplan Älvstaden 2020-2021. Enligt fastighetsnämnden beror det huvudsakligen på tillkommande åtgärder och områden inom Backaplan, bestående av utgifter för Hjalmar Brantingstråket samt att området väster om Kvillebäcken nu ingår i det rapporterade underlaget.

Enligt fastighetsnämnden är också omslutningen av utgifter och inkomster som rapporterades i samband med den senaste halvårsuppföljningen större än vad som

rapporterades i underlaget för Färdplan Älvstaden 2020–2021. Det beror huvudsakligen på att planprogrammet för Lindholmen samt delar av Backaplan och Centralenområdet som tidigare befann sig i tidiga skeden nu ingår i underlaget.

Utifrån uppdraget att redovisa åtgärder som bidrar till en ekonomi i balans för Älvstaden, samt med hänsyn till de synpunkter som inkommit i remissvaren, är fastighetsnämndens rekommendationer som följer.

Masthuggskajen

Genomföra detaljplanen för Masthuggskajen etapp 1 enligt plan och fastställ en samlad ekonomisk ram på -415 mkr för genomförandet.

Föreslagen ram omfattar senast reviderad genomförandebeslut 2021-06-10 §5 motsvarande ett exploateringsnetto om ca -270 mkr, samt Älvstrandens interna byggherrekostnader om ca 125 mkr som inte var del av det ursprungliga genomförandebeslutet. Därtill bedöms något lägre försäljningsintäkter om ca 20 mkr, vilket summerar till ett samlat exploateringsnetto om -415 mkr.

Skeppsbron

Skeppsbron, etapp 2, genomförs enligt beslut i kommunfullmäktige 2020-11-12 § 2.

Redovisat investeringsnetto innebär ingen förändring i förhållande till nuvarande genomförandebeslut.

Frihamnens inre delar

Utveckla Frihamnens inre delar och fastställ ett avkastningskrav motsvarande ett exploateringsöverskott på 1 100 mkr. Fastighetsnämnden förordar att markpriset för inre Frihamnen ska vara det för staden maximala, utan begränsningar i upplåtelseformer där valda aktörerna kan välja upplåtelseform utifrån sin affärsmodell och sin långsiktighet.

Föreslagen inriktning för avkastningskravet baseras framför allt på omvärdering av försäljningsinkomster utifrån fastighetsnämndens tillämpning av byggrättsvärden, ökat fokus på markanvisning baserat på pris samt omfördelning av upplåtelseformer. Det innebär en förändring i förhållande till nuvarande kalkyl med ett exploateringsnetto motsvarande ca -920 mkr.

Backaplan

Genomföra Backaplan enligt plan och befintligt inriktningsbeslut (-245 mkr) samt ta beslut om uppsägning av tomträtter enligt avtal med påföljande direktanvisning till tomträtthavaren samt i övrigt fastslå inriktning om friköp av tomträtter på ny markanvändning.

Redovisat investeringsnetto innebär ingen ekonomisk förändring i förhållande till nuvarande planering och genomförande.

Centralenområdet

Genomföra Centralenområdet enligt plan och fastställ ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på minst 120 mkr.

Redovisat investeringsnetto innebär ingen förändring i förhållande till nuvarande planering och genomförande.

Lindholmen

Genomföra pågående detaljplaneprojekt på Lindholmen, återuppta arbetet med planprogram för området med utgångspunkt i de grundförutsättningar som anges under avsnittet *Delområde: Lindholmen* samt fastställa ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på minst 300 mkr för delområdet.

Föreslagen inriktning för ett samlat exploateringsöverskott om 300 mnkr baseras på ett aktivt ställningstagande om en inriktning med ett tillkommande avkastningskrav på kvarvarande utvecklingsbara delar i Lindholmen i förhållande till de ca 140 mnkr som pågående genomförande förväntas generera.

Masthuggskajen, etapp 2

Avvakta exploatering av området till tidigast 2040.

Frihamnens yttre delar

Avvakta exploatering av området till tidigast 2035.

Gullbergsvass

Avvakta exploatering av området till tidigast 2040.

Ringön

Avvakta exploatering av området till tidigast 2045.

Utifrån redogörelsen av möjliga åtgärdsalternativ för respektive delområde har fastighetsnämnden sammanställt dessa i tabellen nedan.

Exploateringsnetto (belopp i mkr)

Delområde	Utgångsläge Färdplan 2020-2021	Utgångsläge Halvårsuppföljning 2021	Utgångsläge Åtgärdsplan 2021	Fastighetskontorets rekommendation	
				1	2
Masthuggskajen, etapp 1	-160	-300	-415	-415	-
Skeppsbron, etapp 2	-1 400	-920	-920	-860	-
Centralenområdet	120	0	0	120	-
Frihamnen, inre delarna	-570	-945	775	1 100	1 600
Backaplan	-240	-500	-500	-245	-500
Lindholmen	0	140	140	300	-
Summa inkomster		19 390			
Summa utgifter		-21 910			
Varav skattefinansierad AP		-3 490			
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden exkl. Skeppsbron	-850	-1 605	0	860	
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden inkl. Skeppsbron	-2 250	-2 525	-920	0	

Masthuggskajen, etapp 2 Gullbergsvass Frihamnen, yttre delarna Ringön	Avvakta exploatering
--	----------------------

Figur: Fastighetsnämndens rekommenderade åtgärd för respektive delområde är färgmarkerad.

Fastighetsnämnden bedömer att förutsättningarna för att förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av att kommunfullmäktige beslutar om att avvakta exploateringen av flertalet delområden och fastställer tydliga ekonomiska ramar och inriktningsbeslut för respektive delområde inom Älvstaden.

Fastighetsnämnden understryker också vikten av att fortsätta med samt kontinuerligt utveckla det parallella arbetet med ekonomiska förstudier och planprogram och andra tidiga studier för att i ett tidigt skede identifiera systemfrågor, beroenden eller ekonomiska förutsättningar för kommande planering och investeringsbehov. Med utgångspunkt i detta behöver tydligare ekonomistyrning mot beslutade budgetramar i genomförandet säkerställas.

Utöver ovanstående bedömer fastighetsnämnden att en förbättrad exploateringsekonomi inom Älvstaden är beroende av ett tydligt och kraftigt avkastningskrav på exploateringen av Frihamnens inre delar. Kalkylmässigt är detta beroende av tillämpningen av fastighetsnämndens övergripande byggrättsvärden för Frihamnens inre delar. I den utsträckning som byggrättsvärdena i kommande markanvisningar avviker från fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden inom Frihamnen kommer det påverka de ekonomiska förutsättningarna för Frihamnen som helhet. Med utgångspunkt i fastighetskontorets byggrättsvärden bedömer fastighetsnämnden att fördelningen av upplåtelseformer i Frihamnen utgör den enskilt största påverkansfaktorn för exploateringsekonomi för Frihamnens inre delar.

Fastighetsnämnden bedömer även att ett politiskt ställningstagande kring tomträttsupplåtelseerna i delområdet Backaplan är nödvändigt för att förbättra exploateringsekonomi i såväl Backaplan som för Älvstaden. Fastighetsnämnden bedömer att det finns förutsättningar för att, i de fall det skulle uppstå behov av omlokalisering, i stor utsträckning kunna erbjuda ersättningsfastigheter i närliggande områden för tomträttshavare inom delområdet Backaplan. Sådana behov skulle eventuellt kunna omhändertas inom Ringön.

Mot bakgrund av kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2 har inte fastighetsnämnden lämnat förslag på åtgärder avseende projektet Skeppsbron. Projektet genomförs enligt kommunfullmäktiges beslut med ett fastställt nettoresultat på maximalt -860 mnkr.

Utöver fastighetsnämndens förslag på åtgärder som rekommenderas för respektive delområde enligt ovanstående, har fastighetsnämnden identifierat ett antal övergripande utvecklingsförslag som föreslås hanteras inom samverkansorganisationen för Älvstaden eller genom särskilda uppdrag. Utvecklingsförslagen rör bland annat arbetssätt och verktyg samt behov av tydliggöranden avseende rapporten Ekonomisk inriktning för Älvstaden.

Stadsledningskontorets bedömning

Färdplan Älvstaden utgör en aggregerad nulägesbild över Älvstadens utveckling avseende levererade samt förväntade nyttor, övergripande tidplaner, exploaterings- och investeringsvolym, beroenden, behov och risker. Färdplanen syftar i huvudsak till att underlätta övergripande samordning och uppföljning, men utgör också en del av underlaget till förutsättningar för budget för att möjliggöra politiska uppdrag eller inriktningsförändringar inom ramen för kommunfullmäktiges budgetbeslut. Stadsledningskontoret konstaterar att fastighetsnämnden har för avsikt att revidera

Färdplan Älvstaden 2020 - 2021 efter att kommunfullmäktige har fattat beslut om en ekonomisk inriktning utifrån nämndens förslag till rekommendationer i enlighet med rapporten Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.

Stadsledningskontorets bedömning är att åtgärdsplanen är en delrapportering av fastighetsnämndens uppdrag och att uppdraget kan förklaras fullgjort först i samband med beslut om en reviderad Färdplan för Älvstaden.

Stadsledningskontoret ser, i enlighet med fastighetsnämnden, behov av en ekonomisk styrning inom Älvstadens projektverksamhet, vilket var huvudskälet till att stadsledningskontoret arbetade fram en ekonomisk inriktning för Älvstaden, beslutad av kommunfullmäktige 2019-04-25 § 22.

Ekonomisk inriktning för Älvstaden

Ekonomisk inriktning för Älvstaden togs fram av stadsledningskontoret dels mot bakgrund att exploateringskalkyler inte sällan uppfattades utgöra en konsekvens till följd av planeringen snarare än en planeringsförutsättning i sig. Dels mot bakgrund av stadens utredning från 2017 avseende stadens långsiktiga ekonomiska förutsättningar, där utredningen indikerade på att stadens främsta utmaning, i likhet med Sveriges kommuner i övrigt, återfinns inom den demografiska utvecklingen med allt färre personer som ska försörja fler. Den prognostiserade intäkts- och kostnadsutvecklingen pekade då på att staden behöver genomföra relativt omfattande prioriteringar och effektiviseringar för att kunna bibehålla motsvarande kvalitetsnivå som idag.

Stadsledningskontoret vill tydliggöra att Ekonomisk inriktning för Älvstaden syftar till att utgöra en övergripande ekonomisk styrning att förhålla sig till i så väl stadens projektutveckling som planprogram- och detaljplanearbete gentemot andra hållbarhetsperspektiv i Vision Älvstaden. Detta med utgångspunkt att Älvstadens utveckling bör gå i ekonomisk balans över tid. Inriktningen anger också att respektive delområde bör stäva efter att gå i ekonomisk balans i syfte att respektive delområdes utveckling planeras på ett ekonomiskt strategiskt hållbart sätt för staden i förhållande till de nyttor som eftersträvas.

Stadsledningskontoret kan konstatera att det inom Älvstaden finns ett antal kostnadsdrivande förutsättningar behäftade med ekonomiska osäkerheter, vilket främst omfattar kostnader i anslutning till markens förutsättningar och där de ekonomiska förutsättningarna skiljer sig åt mellan delområdena.

Stadsledningskontoret vill understryka att de finansiella principerna i Ekonomisk inriktning för Älvstaden inte avser att utgöra enskilda målsättningar i sig, utan principer att aktivt värdera och analysera och göra avvägningar utifrån i enskilda projekt eller för större delområden. Detta i syfte att aktivt välja och motivera en viss finansiell planeringsstrategi i förhållande till områdets specifika förutsättningar för en fortsatt utveckling.

Projekten inom Älvstaden planeras i enlighet med plan- och bygglagen och det är inom program- och detaljplaneprocessen som succesiva avvägningar sker mellan dimensionerna innehåll, kvalitet, tid och ekonomi. Stadsledningskontoret anser härav att inriktningsbeslut bör fattas i anslutning till detaljplaneprocessens beslutsfaser i de projekt som fastighetsnämnden bedömer är av principiell beskaffenhet.

Det är även viktigt att konstatera i detta sammanhang att den ekonomiska inriktningen för Älvstaden avser så väl kommunens som bolagets exploateringsekonomiska åtaganden och att det avser de samlade kassaflödena över tid. Detta ska ses i förhållande till stadens inriktningar för god ekonomisk hushållning där det exploateringsekonomiska nyckeltalet endast omfattar kommunens exploateringsekonomi som ska vara i balans över en rullande tioårsperiod.

Projektstyrning

Parallellt med planprogrammets antagande i Backaplan och inför genomförandet av detaljplanerna för Skeppsbron respektive Masthugget har kommunfullmäktige fattat enskilda inriktnings- respektive genomförandebeslut (investeringsbeslut) som kortfattat innebär kommunfullmäktiges ramstyrning avseende exploateringsnyttor i förhållande till dess beräknade ekonomiska konsekvenser. Dessa exploateringar har bedömts som principiella så väl utifrån omfattning, komplexitet och betydande påverkan på kommunen och därför bedömts behöva hanteras på kommunfullmäktigenivå.

Projekten har bedömts utifrån övergripande principer såsom exempelvis att exploateringen kan medföra ett omfattande ekonomiskt och verksamhetsmässigt åtagande och/eller ett stort risktagande för staden samt att flera parter inom staden bär effekten av projektet.

Kommunfullmäktiges styrning av investeringar av principiell beskaffenhet kan beskrivas som beslutsportar i syfte att möjliggöra en aktiv styrning kring vägval och avvägningar inför en fortsatt planering eller inför ett genomförande. Syftet med inriktningsbeslut innebär beslut om inriktning för det fortsatta planeringsarbetet avseende innehåll, tid och ekonomi i ett planeringsskede. Genomförandebeslut innebär beslut om fastställande av ramar kring innehåll, tid och ekonomi inför ett genomförandeskede. Inriktnings- respektive genomförandebeslut för exploateringsprojekt fattas i anslutning till detaljplaneprocessens beslutsfaser vid den tidpunkt som projektet bedöms vara tillräckligt utrett i en viss fas eller i ett visst skede.

Fastighetsnämndens rekommendationer som helhet

Fastighetsnämnden har i sitt analysarbete, prioriterat åtgärdsalternativ som nämnden bedömer har en väsentlig effekt på delområdenas ekonomiska utfall. Analyser på enskilda investeringsobjekt eller en förändrad planutformning anges inte ha varit fokus. Fastighetsnämnden anger att de utgått från en alternativ utbyggnadsordning, fastighetskontorets uppskattning av översiktliga byggrättsvärden, fördelning av upplåtelseformer, inventering av kommunalt markinnehav, övergripande och strukturellt påverkande förutsättningar såsom tomträtter och avtal inom staden, med mera. Stadsledningskontoret kan konstatera att finansieringsunderskottet för genomförandet av Skeppsbron har en stor påverkan på fastighetsnämndens rekommendationer om en exploateringsekonomi i balans. Stadsledningskontoret kan samtidigt konstatera att fastighetsnämnden bedömer att finansieringsunderskottet för genomförandet av Skeppsbron kan hanteras inom stadens övergripande ekonomiska inriktning för exploateringsverksamheten, vilket nämnden lyfter i sitt ärende 2021-12-13 § 319 ”Skeppsbron, redovisning av planer som ekonomiskt väger upp det prognosticerade underskottet i Skeppsbroplanen” till kommunstyrelsens sammanträde 23 februari. Det går i detta sammanhang lyfta att beslutet avseende ekonomisk inriktning för Älvstaden

baserades på att utvecklingen av Skeppsbron exkluderades i beräkningen/bedömningen av en exploateringsekonomi i balans över tid.

Stadsledningskontorets bedömning är att fastighetsnämndens rekommendationer och förslag till inriktningar skulle kunna utgöra en övergripande och konkretiserad ekonomisk inriktning för den fortsatta planeringen och genomförandet av exploateringen inom Älvstaden.

Däremot är det stadsledningskontorets uppfattning att fastighetsnämndens rekommendationer inte kan ersätta beslutsprocesserna för inriktnings- och genomförandebeslut eller kan utgöra underlag för revidering av tidigare fattade beslut för enskilda delområden eller projekt. En viktig aspekt för stadsledningskontorets bedömning i detta hänseende är att åtgärdsförslagen och de ekonomiska inriktningarna för respektive delområde behöver aktivt värderas i förhållande till eventuella effekter på övriga hållbarhetsdimensioner och på eftersträvad nyttorealiserings. Nämndens åtgärdsplan ger inte en fullgod grund för en sådan värdering eller avvägning på områdes eller projektnivå.

Därmed anser stadsledningskontoret att berörda och ansvariga nämnder och styrelse fortsatt behöver återkomma till kommunfullmäktige för inriktnings- och genomförandebeslut eller för revidering av tidigare fattade beslut, i det fall kommunfullmäktiges ställningstagande kring fastighetsnämndens rekommendationer innebär beslut av principiell beskaffenhet för enskilda projekt eller för ett större delområdes planeringsinriktning.

Detta ställningstagande utgår även från att Färdplanen för Älvstaden i sig inte utgör ett underlag för att besluta om ställningstaganden i enskilda delområden eller projekt. Det syftar snarare, som ovan beskrivits, i huvudsak till att underlätta övergripande samordning och uppföljning, men utgör också en del av underlaget till förutsättningar för budget för att möjliggöra politiska uppdrag eller initiering av inriktningsförändringar inom ramen för kommunfullmäktiges budgetbeslut. Färdplanen ersätter således inte heller beslutsprocesserna för inriktnings- och genomförandebeslut eller revidering av tidigare fattade beslut för enskilda delområden eller projekt.

Dock delar stadsledningskontoret fastighetsnämndens bedömning att det är önskvärt att kommunfullmäktige fastställer tydliga ekonomiska ramar och inriktningsbeslut och att fastighetsnämndens rekommendationer därmed skulle kunna utgöra en övergripande ekonomisk planeringsinriktning som stöd för verksamheterna, inte minst för att återstarta den planering som har pausats i avvaktan på denna ekonomiska åtgärdsplan.

Fastighetsnämndens rekommendationer per delområde

Stadsledningskontoret konstaterar att så väl Skeppsbron som Masthugget omfattas av genomförandebeslut i kommunfullmäktige och att utvecklingen av Backaplan har inriktningsbeslut sedan tidigare.

Av fastighetsnämndens förslag uppfattar stadsledningskontoret att det inte medför några direkta behov av revideringar i förhållande till tidigare beslut avseende Skeppsbron.

Vad avser Masthugget redovisar åtgärdsförslaget en bredare omfattning av exploateringsekonomi och en mindre förändring än vad som låg till grund för det senaste reviderade genomförandebeslutet. Berörda och ansvariga parter behöver således värdera om ett ställningstagande i enlighet med åtgärdsförslaget innebär ett behov av

ytterligare revidering av tidigare fattade investeringsbeslut. I övrigt ska berörda parter återrapportera eller återkomma med reviderade beslut i enlighet med befintliga besluts- och uppföljningsprocesser.

Vad avser Backaplan anser stadsledningskontoret att fastighetsnämnden bör återkomma till kommunfullmäktige för ett reviderat inriktningsbeslut om de omfattningsförändringar som fastighetsnämnden föreslår i sina rekommendationer, anses påverka gällande beslut och ramar. Stadsledningskontoret bedömer att fastighetsnämnden bör initiera en utredning kring friköp av tomträtter inom sitt uppdrag om nämnden anser att det är en lämplig strategisk åtgärd för områdets fortsatta utveckling och finansiering.

Stadsledningskontoret delar fastighetsnämndens rekommendation att fortsätta detaljplanearbetet för Frihamnens inre delar och anser att berörd styrelse och berörda nämnder bör återkomma till kommunfullmäktige med inriktningsbeslut för Frihamnens planerade exploatering och stadsutveckling, i det fall omfattning, komplexitet och risker bedöms vara av principiell beskaffenhet. Beslutsunderlaget bör redogöra för inriktning avseende avvägningar mellan nyttor, tid och ekonomi, kalkylerad risk samt föreslå en finansieringsstrategi och en ekonomisk ram i förhållande till dess planerade nyttor.

Stadsledningskontoret kan konstatera att ett flertal projekt pågår inom Centralenområdet och att projekten befinner sig i ett tidigt skede, detaljplaneringsskede eller i genomförandeskede. Stadsledningskontoret anser att fastighetsnämnden bör återkomma till kommunfullmäktige med enskilda inriktnings- och/eller genomförandebeslut i enskilda projekt om nämnden finner det lämpligt i enlighet med principiell beskaffenhet.

Stadsledningskontoret kan konstatera att ett flertal projekt pågår inom Lindholmen och att projekten befinner sig i ett tidigt skede, detaljplaneringsskede eller i genomförandeskede. Stadsledningskontoret delar fastighetsnämndens rekommendation att fortsätta detaljplane- och planprogramarbete. Stadsledningskontoret anser att fastighetsnämnden bör återkomma till kommunfullmäktige med enskilda inriktnings- och/eller genomförandebeslut i enskilda projekt om nämnden finner det lämpligt i enlighet stadens övergripande principer för projektstyrningen.

Fastighetsnämnden bedömer att förutsättningarna för att förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av att kommunfullmäktige beslutar om att avvakta exploateringen av Gullbergsvass, Ringön, Masthuggskajen etapp 2 och Frihamnens yttre delar.

Stadsledningskontoret anser att det är svårt att utläsa vad en inriktning om att avvakta en utveckling kan innebära för konsekvenser för de projekt och aktiviteter som exempelvis pågår inom Gullbergsvass eller i förhållande till projekt och beroenden inom Centralenområdet som fastighetsnämnden också lyfter i sin rapport.

Stadsledningskontoret konstaterar även att samtal om prioritering avseende stadens stadsutvecklingsprojekt pågår i flera forum inom staden, bland annat i framtagandet av ny översiktsplan, i den tidiga dialogen avseende framtagande av en utbyggnadsplan och inom startplaneprocessen. Stadsledningskontoret anser att fastighetsnämndens rekommendationer om att avvakta en utveckling för ett flertal områden kan vara en rimlig bedömning, men att prioritering av projekt också bör analyseras ur fler perspektiv än ur ett ekonomiskt perspektiv för Älvstaden.

Stadsledningskontoret bedömer att fastighetsnämnden bör förtydliga vad en avvaktan om utveckling innebär för sociala och ekologiska konsekvenser i förhållande till identifierade beroenden och behov i kommande arbete med revideringen av färdplan. En sådan analys bör även omfatta en redogörelse för hur områden där exploatering föreslås skjutas framåt i tid ska hanteras i avvaktan på framtida utveckling.

Sociala och ekologiska konsekvenser

Fastighetsnämnden anger att arbetet med att ta fram en ekonomisk åtgärdsplan har utgått från att föreslå sådana åtgärder som inte bedöms ha påtagligt negativa effekter vad avser delområdets syfte, nyttor och kvaliteter vad avser den fysiska utformningen.

Fastighetsnämndens bedömning är att de förslag till åtgärder som presenteras i rapporten inte har väsentliga negativa sociala eller ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplanen version 2020-2021.

Vision Älvstaden syftar till att bidra till en hållbar utveckling i Göteborg med målsättningen att skapa en attraktiv och hållbar stad ur ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv. Stadsledningskontoret anser att fastighetsnämndens revidering av färdplan bör innehålla en konsekvensanalys av nämndens rekommendationer för respektive delområde inkluderat de områden som fastighetsnämnden anser bör avvakta utveckling.

Övergripande utvecklingsförslag

Utöver fastighetsnämndens förslag på åtgärder som rekommenderas för respektive delområde har fastighetsnämnden identifierat ett antal övergripande utvecklingsförslag som föreslås hanteras inom samverkansorganisationen för Älvstaden eller genom särskilda uppdrag. Fastighetsnämnden anser bland annat arbetssätt med ekonomiska förstudier parallellt med planprogram bör etableras, så att arbetet sker likartat i alla delområden där planprogram är aktuellt. Stadsledningskontoret delar fastighetsnämndens uppfattning och anser att en ekonomisk förstudie eller motsvarande är en förutsättning för att kommunfullmäktige ska kunna fatta inriktningsbeslut i ett tidigt skede.

Stadsledningskontoret ser positivt på att fastighetsnämnden vill initiera ett fortsatt utvecklingsarbete kring verktyg och metoder i syfte att kvalitetssäkra det ekonomiska beslutsunderlaget i planprogram- och detaljplanearbete så väl som för exploateringsprojekten i sig.

Stadsledningskontoret bedömer i sin helhet att fastighetsnämndens utvecklingsförslag främst omfattar verksamhetsutvecklingsbehov såsom utredningar, utvecklade arbetssätt och verktyg, i vilka kontoret uppmuntrar berörda förvaltningar och bolag att initiera ett fortsatt arbete.

Kapacitet i stadsbyggnadsprocessen

Fastighetsnämnden anger att utbyggnaden av Älvstaden endast utgör en del av stadens exploateringsverksamhet vilket innebär att de resurser som utbyggnaden av Älvstaden kräver konkurrerar med resurserna som är nödvändiga för stadsutvecklingen i övriga staden. Fastighetsnämnden understryker även att det föreligger såväl kapacitets- som investeringsrisker i att planera för och exploatera flera stora och komplexa stadsutvecklingsområden samtidigt.

Stadsledningskontoret anser att projektverksamheten inom Älvstaden bör ses och hanteras som en integrerad del i stadens totala stadsutvecklingsportfölj. I syfte att säkra stadens stadsutvecklingstakt bör avvägningen i att starta ett projekt, detaljplan eller

program, ske utifrån berörda förvaltningars totala personella och finansiella kapacitet att planera och genomföra projektet, oavsett var i staden projektet befinner sig. Bristen på resurser och kompetenser utgör annars en projektrisk i sig, som kan få stor påverkan för projekts framdrift och resultat.

Stadsledningskontoret kan konstatera att stadens prioritering av vilka detaljplaner och planprogram som avses starta under kalenderåret sker inom startplanprocessen vilket får en påverkan på stadens långsiktiga exploaterings- och investeringsverksamhet. Startplanen omfattar projekt inom hela staden och beslutas av byggnadsnämnden. Arbetet med framtagandet av startplan sker förvaltningsövergripande med representanter från stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, trafikkontoret, park- och naturförvaltningen samt förvaltningen för kretslopp och vatten.

Ett uttryckt syfte och målbild med den nya beslutade organisationen inom stadsutvecklingsområdet är att skapa förutsättningar för en mer sammanhållen prioritering och resursplanering.

Utredning om Älvstranden Utveckling AB

Angående kommunstyrelsens deluppdrag att i åtgärdsplanen beakta en avveckling av Älvstranden Utveckling AB anser fastighetsnämnden att det inte vore ändamålsenligt eller lämpligt att föregripa stadsledningskontorets pågående utredning.

Stadsledningskontorets återredovisning av utredningen om Älvstranden Utveckling AB har lyfts till kommunstyrelsens sammanträde 26 januari.

Slutligen kan stadsledningskontoret konstatera att Älvstadens tidshorisont har förskjutits i förhållande till den övergripande målsättningen om 25 000 bostäder och 50 000 arbetsplatser fram till 2035, vilket bör få en påverkan på vilket sätt Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden kan utgöra en övergripande styrning för Älvstadens projektverksamhet. Dessa effekter behöver redogöras för i kommande uppdaterade färdplan.

Magnús Sigfússon

Direktör för Samhälle och omvärld

Eva Hessman

Stadsdirektör

Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

§ 17, 1453/20

Beslut

Ärendet återremitteras till fastighetsnämnden enligt yrkande från M, L, C och S:

1. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att inkludera sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2 1859/17.
2. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att i rapporten beakta utredning om avveckling av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB.
3. Kommunstyrelsen hemställer till fastighetsnämnden att involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.

Tidigare behandling

Bordlagt den 9 december 2020, § 1020 och den 16 december 2020, § 1081.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 6 november 2020.

Återremissyrkande från SD den 11 december 2020.

Återremissyrkande från MP och V den 11 december 2020.

Återremissyrkande från M, L, C och S samt särskilt yttrande från KD den 16 december 2020.

Yrkanden

Karin Pleijel (MP) yrkar att ärendet ska återremitteras enligt yrkande från MP och V den 11 december 2020.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar att ärendet i första hand ska återremitteras enligt yrkande från SD den 11 december 2020 och i andra hand enligt yrkande från M, L, C och S den 16 december 2020.

Jonas Attenius (S) och ordföranden Axel Josefson (M) yrkar att ärendet ska återremitteras enligt yrkande från M, L, C och S den 16 december 2020 samt avslag på återremissyrkande från SD den 11 december 2020 och återremissyrkande från MP och V den 11 december 2020.

Propositionsordning

Ordföranden ställer först propositioner på bifall respektive avslag på återremissyrkandet från SD och finner att det avslagits.

Ordföranden ställer herefter propositioner på bifall respektive avslag på återremissyrkandet från M, L, C och S och finner att det bifallits.

Ordföranden ställer propositioner på bifall respektive avslag på återremissyrkandet från MP och V och finner att det avslagits.

Protokollsanteckningar

Ledamöterna från D deltar inte i beslutet.

Representanterna från D antecknar följande till protokollet: Demokraterna ställer sig inte bakom det stora slöseriet av kommunala skattepengar i projekt Skeppsbron, utan har föreslagit en ny detaljplan i enlighet med Fastighetskontorets förslag för en ekonomi i balans. Vi deltar därför inte beslutet.

Elisabet Lann (KD) antecknar som yttrande en skrivelse från den 16 december 2020.

Reservation

Jörgen Fogelklou (SD) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Protokollsutdrag skickas till

Fastighetsnämnden - Återremiss

Dag för justering

2021-02-03

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-11-06

Diarienummer 1453/20

Handläggare

Lisa Kallmér

Telefon: 031-368 06 44

E-post: lisa.kallmer@stadshuset.goteborg.se

Fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Stadsledningskontoret, överlämnar utan eget ställningstagande, fastighetsnämndens rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden, bilaga 2 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, för beslut i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har under första kvartalet 2020 tagit fram ett förslag till Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021 inom samverkansorganisationen för Älvstaden, vilken återremitterades av kommunstyrelsen 2020-05-20 § 463 i enlighet med yrkande från S, M, L och C. Återremissyrkandet innehöll ett flertal uppdrag varav fastighetsnämnden utifrån sitt ansvar, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder inom stadsutvecklingsområdet, fick i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021, med utgångspunkt att hitta en exploateringsekonomi i balans.

Fastighetskontoret har som ett första steg i uppdraget, tagit fram en rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden och föreslår vidare att uppdraget att revidera Färdplan Älvstaden ska ske efter att en politisk inriktning är beslutad, med utgångspunkt i de förslag till åtgärder som presenteras i fastighetskontorets rapport. Fastighetsnämnden har godkänt fastighetskontorets rapportering av uppdraget, men har i övrigt inte tagit ställning till fastighetskontorets åtgärdsalternativ eller rekommendation. Fastighetsnämnden har översänt ärendet för ställningstagande i kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret kan konstatera att fastighetskontorets rapport, Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden, innehåller fastighetskontorets egen analys och förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation för att uppnå en högre självfinansieringsgrad inom exploateringsverksamheten. Stadsledningskontoret kan konstatera att fastighetskontorets förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation inte har samverkats med eller remitterats till berörda nämnder och styrelser inom stadsutvecklingsområdet eller inom samverkansorganisationen för Älvstaden. Stadsledningskontoret bedömer att fastighetskontorets förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation väsentligt påverkar nuvarande planering, genomförande och framtida drift inom Älvstaden. Stadsledningskontoret har svårt att utläsa och bedöma konsekvenserna av fastighetskontorets förslag ur ett socialt och ekologiskt perspektiv, men också i förhållande till tidigare avvägningar och beslut i nämnder och styrelser.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Fastighetskontorets arbete har utgått från att föreslå sådana åtgärder inom Älvstadens delområden som fastighetskontoret bedömer skulle kunna bidra till en exploateringsekonomi i balans för Älvstaden, enligt stadens finansiella inriktning. Utgångsläget för genomlysningen är en bedömd underfinansiering med i storleksordningen -2 200 mnkr, enligt Färdplan Älvstaden version 2020–2021, som avser exploateringsprojekt i genomförandeskede och projekt där detaljplanarbete eller planprogramarbete pågår. Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att väsentligt förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av principiella ställningstaganden av olika karaktär för Skeppsbron, Frihamnen och Backaplan.

Fastighetskontorets har redovisat en rad alternativa åtgärder för respektive delområde som fastighetskontoret bedömer kunna medföra en nettoinvestering på mellan ett underskott på -1 790 mnkr till ett överskott på ca 160 mnkr för samtliga, av fastighetskontoret, genomlysta delområden. Åtgärderna avser allt från omfördelning av upplåtelseformer för bostäder, översyn av tomträttsupplåtelser och innehållsjusteringar till mer omfattande åtgärder såsom omstart av detaljplan för Skeppsbron. Fastighetskontoret bedömer att deras rekommenderade åtgärder kan åstadkomma ett genomförande med en samlad underfinansiering med ca -150 mnkr.

Bedömningarna och beräkningarna är framarbetade av fastighetskontoret. Stadsledningskontoret har inte gjort någon egen värdering av rapportens uppgifter eller inhämtat synpunkter från berörda parter huruvida föreslagna åtgärder är genomförbara eller vilka konsekvenser de får för pågående planering, måluppfyllelse eller påverkan på berörda aktörer. Stadsledningskontoret delar fastighetskontoret bedömning att ett ensidigt fokus på exploateringsverksamhetens kassaflöde inte ger en helhetsbild av dess påverkan på stadens långsiktiga finansiella ställning. Exploateringsprojektens driftpåverkan kan utgöra en kompletterande bild av exploateringsverksamhetens påverkan på stadens ekonomi och långsiktiga finansieringsförmåga.

Bedömning ur social och ekologisk dimension

I rapporten ”Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden” har fastighetskontoret identifierat ett flertal ekonomiska åtgärdsalternativ som kan kombineras på olika sätt och därmed bidra till olika ekonomiska utfall utifrån de överväganden som framförs som fastighetskontorets bedömning och rekommendation. Fastighetskontorets bedömning är att deras förslag på ekonomiska åtgärdsalternativ inte har väsentliga negativa sociala eller ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplanen version 2020 – 2021. Stadsledningskontoret har svårt att urskilja och bedöma effekterna av fastighetskontorets olika förslag till åtgärdsalternativ samt kombinationer av dessa ur ett socialt och ekologiskt hållbarhetsperspektiv, då risk- och konsekvensbeskrivningar inte tydligt framgår i fastighetskontorets rapport.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2020-05-20 § 463
2. Fastighetsnämndens handlingar 2020-10-19 § 186, Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden,
3. Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021

Ärendet

Fastighetsnämnden beslutade 2020-10-19 § 186 att översända fastighetskontorets rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden, till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige för ställningstagande. Rapporten är en delredovisning av uppdragen i kommunstyrelsens återremiss i enlighet med yrkande från S, M, L och C 2020-05-20 § 463 av Färdplan Älvstaden 2020–2021. Stadsledningskontoret överlämnar ärendet till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige utan eget ställningstagande.

Beskrivning av ärendet

Fastighetskontoret har i sin rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden identifierat åtgärder som, enligt fastighetskontoret, sammantaget skulle kunna vidtas för att uppnå en högre självfinansieringsgrad inom exploateringsverksamheten i Älvstaden.

Fastighetskontoret har arbetat fram ett flertal åtgärdsalternativ och kombinationer av dessa, som bidrar till olika ekonomiska utfall.

Enligt tidigare beslut i kommunstyrelsen, 2017-09-20 § 665, avseende Vision Älvstaden ska en färdplan för genomförande av Älvstaden årligen beredas för beslut i kommunfullmäktige. Färdplan Älvstaden syftar till att ge översiktlig nulägesbild av planering och genomförande inom Älvstaden samt utgör en inriktning för övergripande styrning och uppföljning. Förvaltningar och bolag ansvarar, utifrån sitt respektive ansvar och uppdrag, för att ta fram aktuella uppgifter om de projekt som pågår i olika skeden inom Älvstadens delområden. Färdplan Älvstaden utgör underlag till förutsättningar för budget.

Stadsledningskontoret tog under vårvintern 2020 fram ett förslag till Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021 som remitterades till berörda förvaltningar och bolag samt godkändes inom samverkansorganisationen för Älvstaden. Förslag till Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021 och återremitterades enligt yrkande av S, M, L och C i kommunstyrelsen 2020-05-20 § 463. Återremissyrkandet innehåller tre punkter enligt följande:

- Att fastighetsnämnden som ansvarig för stadens totala exploateringsekonomi, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder inom stadsutvecklingssfären har i uppdrag att ta fram en åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden som har som utgångspunkt att hitta en exploateringsekonomi i balans. Underskottet som idag är prognostiserat till 2 miljarder måste hanteras.
- Att samverkansorganisationen för Älvstaden har i uppdrag att komplettera Färdplan Älvstaden med tydligare beskrivningar av hur den sociala infrastrukturen ska säkerställas samt hur kvaliteten på den yttre gestaltningen och anknytningen till lokal kulturhistoria ska stärkas.
- Att kommunstyrelsen, ihop med samverkansorganisationen för Älvstaden och övriga berörda nämnder har i uppdrag att inkludera de politiska projekt som beslutats under året sedan förra färdplanen, och som hamnar eller eventuellt kommer att hamna i det geografiska området.

Fastighetskontoret har valt att genomföra uppdraget enligt den första punkten i ovanstående, i två steg. Fastighetskontoret har i ett första steg tagit fram en rapport ”Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden” bestående av fastighetskontorets förslag på

ekonomiska åtgärdsalternativ samt rekommendation. Fastighetskontoret föreslår vidare att uppdraget att revidera Färdplan Älvstaden ska ske efter att en politisk inriktning är beslutad, med utgångspunkt i de förslag till åtgärder samt rekommendationer som fastighetskontoret presenterar i sin rapport.

Fastighetsnämnden har i sitt sammanträde 2020-10-19 godkänt fastighetskontorets rapportering av uppdraget och översänt ärendet för ställningstagande i kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Fastighetsnämnden har inte tagit ställning till fastighetskontorets förslag till åtgärdsalternativ eller rekommendation, i enlighet med vad som framgår i fastighetskontorets tjänsteutlåtande och rapport, se bilaga 1.

Vad avser återremissyrkandets uppdrag enligt punkterna två och tre i ovanstående pågår arbete inom berörda förvaltningar och samverkansorganisationen för Älvstaden. Uppdragen planeras att redovisas till kommunstyrelsen inom den reviderade versionen av Färdplan Älvstaden version 2020 – 2021 och följer därmed fastighetsnämndens tidplan.

Fastighetskontorets övervägande

Fastighetskontoret har identifierat åtgärder som enligt fastighetskontoret, sammantaget skulle kunna vidtas för att uppnå en högre självfinansieringsgrad inom exploateringsverksamheten i Älvstaden. Fastighetskontoret uppmärksammar i sitt tjänsteutlåtande att det finns flera möjliga åtgärder och kombinationer av dessa åtgärder som bidrar till olika ekonomiska utfall. Fastighetskontoret understryker vidare att en förbättrad exploateringsekonomi sannolikt kan uppnås på flera sätt och att det är möjligt för politiken att fritt kombinera åtgärdsalternativ utifrån respektive delområde. Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att väsentligt förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av principiella ställningstaganden av olika karaktär för Skeppsbron, Frihamnen och Backaplan. Fastighetskontoret understryker vidare att de föreslagna åtgärderna för dessa tre områden utgör grundförutsättningar för en ekonomi i balans inom hela Älvstaden.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret kan konstatera att rapporten Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden, innehåller fastighetskontorets egen analys och förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation för att uppnå en högre självfinansieringsgrad inom exploateringsverksamheten i Älvstaden. Stadsledningskontoret kan konstatera att rapportens resultat bestående av ett flertal ekonomiska åtgärdsalternativ samt fastighetskontorets rekommendation, inte har samverkats med eller remitterats till berörda nämnder och styrelser inom stadsutvecklingsområdet eller inom samverkansorganisationen för Älvstaden.

Kommunfullmäktige beslutade 2019-04-25 § 22 om Ekonomisk inriktning för Älvstaden med en övergripande inriktning om att exploateringsverksamheten inom Älvstaden bör gå i ekonomisk balans över tid bland annat i syfte att stärka det ekonomiska perspektivet i planeringens avvägningar mellan projektdimensionerna innehåll/kvalité, tid och kostnad. Stadsledningskontoret kan konstatera att fastighetskontorets rapport innehåller flertalet åtgärdsalternativ samt rekommendationer ur ett exploateringsekonomiskt perspektiv, men bedömer att det är svårt att urskilja effekterna av olika åtgärdsalternativ samt kombinationer av dessa, ur ett socialt och ekologiskt hållbarhetsperspektiv.

Stadsledningskontoret bedömer att fastighetskontorets förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation har en väsentlig påverkan på nuvarande planering, genomförande och framtida drift inom Älvstaden samt att tidigare gemensamma avvägningar och fattade beslut i nämnder och styrelser påverkas.

Stadsledningskontoret har dock svårt att urskilja och bedöma konsekvenserna av fastighetskontorets olika förslag till åtgärdsalternativ samt rekommendation i förhållande till nuvarande planering, genomförande och framtida drift inom Älvstaden samt i förhållande till tidigare avvägningar och fattade beslut inom staden.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör för Samhälle och omvärld

Stadsdirektör

Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden - förslag till revidering

§ 320, 0851/21

Beslut

Fastighetsnämnden beslutar i enlighet med yrkande från D, M, KD, L:

1. Fastighetsnämnden beslutar enligt tjänsteutlåtandet med tillägget att markpriset för Inre Frihamnen skall vara det för staden maximala, utan begränsningar i upplåtelseformer. De valda aktörerna kan välja upplåtelseform utifrån sin affärsmodell och sin långsiktighet.

Tidigare behandling

Bordlagt 2021-11-15, § 262

Handlingar

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande 2021-11-15

Yrkande D, M, KD, L den 2021-12-12

Yrkanden

Sven Carlsson (S) och Thomas Larsson (MP) yrkar bifall till kontorets förslag

Patrik Höstmad (D) och Mats Ahdrian (KD) yrkar bifall till yrkande från D, M, KD, L

Propositionsordning

Ordföranden Mats Ahdrian ställer proposition på yrkandena och finner att nämnden beslutat bifalla yrkande från D, M, KD och L.

Protokollsanteckning

Lina Gudmundsson (V) deltar inte i handläggningen på grund av jäv.



Reservation

Sven Carlsson (S), Carin Malmberg (S) och Thomas Larsson (MP) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Protokollsutdrag till

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige

Dag för justering

2021-12-22

Vid protokollet

Sekreterare

Sirpa Bernhardsson

Ordförande

Mats Ahdrian

Justerande

Thomas Larsson

Yrkande angående Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Förslag beslut

I Fastighetsnämnden

1. Fastighetsnämnden beslutar enligt tjänsteutlåtandet med tillägget att markpriset för Inre Frihamnen skall vara det för staden maximala, utan begränsningar i upplåtelseformer. De valda aktörerna kan välja upplåtelseform utifrån sin affärsmodell och sin långsiktighet.

Yrkandet

Projekt Älvstaden innehåller flera större risker och fastlagda avgränsningar i handlingsutrymme. Åtgärdsplanen en kompromiss utifrån inkomna remissvar där fastighetskontoret och markägaren/utvecklaren Älvstranden Utveckling AB gör olika bedömningar om bland annat intäkter (byggrättspris) och kostnader i Frihamnen. Givet den snäva ekonomiska marginalen för Älvstaden som helhet och de stora risker som finns i delprojekten bedömer vi att det mest värdefulla området Frihamnen 1, Inre delarna, genom ett förändrat synsätt behöver bidra till att ytterligare balansera risk för ekonomiska underskott i andra delar.

Stadens markpris har oftast bestämts beroende på upplåtelseform. Vårt yrkande bygger på att lämna den gängse praxisen att staden först bestämmer upplåtelseform och vid val av hyresrätt sänker värdet på sin egen mark, för att istället sälja mark på det av marknaden valt högsta pris. Exploatören får möjlighet att skapa ett projekt utifrån sin egen affärsmodell och långsiktighet vilket ger kan ge blandad upplåtelseform.

Det är bra att vara uppmärksam på att denna del endast är 4 000 bostäder av den totala förväntade volymen på 10 000 bostäder i Frihamnen och 25 000 bostäder inom Älvstaden. Denna justering kan förbättra resultatet för projektet med positivt bidrag i storleksordningen 750 miljoner kronor.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-11-15

Diarienummer 0851/21

Handläggare

Lukas Jonsson och Marie Peterson

Telefon: 031-368 12 01, 031-368 11 83

E-post: namn.efternamn@fastighet.goteborg.se

Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Förslag till beslut

I fastighetsnämnden

1. Fastighetsnämnden godkänner, för egen del, fastighetskontorets rapportering av uppdraget.
2. Fastighetsnämnden förklarar, för egen del, uppdraget fullgjort.
3. Fastighetsnämnden tillstyrker, för egen del, fastighetskontorets rekommendation för respektive delområde inom Älvstaden, enligt bilaga 1, innebärande att:
 - a. *Södra Älvstranden, Masthuggskajen etapp 1:*
Genomför detaljplanen enligt plan och fastställ en samlad ekonomisk ram på -415 mkr för genomförandet,
 - b. *Södra Älvstranden, Skeppsbron etapp 2:*
Genomförs enligt beslut i kommunfullmäktige 2020-11-12 § 2 1859/17.
 - c. *Frihamnens inre delar, DP 1 och 2:*
Utveckla Frihamnens inre delar med fördelningen 60/40 BR/HR och fastställ ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på 1 100 mkr,
 - d. *Backaplan:*
Genomför enligt plan och befintligt inriktningsbeslut (-245 mkr), samt
Ta beslut om uppsägning av tomträtter enligt avtal med påföljande
direktanvisning till tomträttshavaren samt i övrigt fastslå inriktning om
friköp av tomträtter på ny markanvändning,
 - e. *Centralenområdet:*
Genomför enligt plan och fastställ ett inriktningsbeslut om ett
exploateringsöverskott på 120 mkr,
 - f. *Lindholmen:*
Genomför pågående detaljplaneprojekt,
Återuppta arbetet med planprogram med utgångspunkt i de
grundförutsättningar som anges under avsnittet *Delområde: Lindholmen*,
samt
Fastställ ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på minst 300
mkr för delområdet,
 - g. Avvakta utveckling av delområdena Gullbergsvass, Ringön, Frihamnens
yttre delar och Masthuggskajen etapp 2 enligt bilaga 1.
4. Fastighetsnämnden översänder ärendet till kommunstyrelsen för slutligt
ställningstagande i kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Enligt beslut (§17 1453/20) i kommunstyrelsen den 13 januari 2021 har fastighetsnämnden fått i uppdrag att remittera förslaget till ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden till berörda nämnder och styrelser inom Göteborgs Stad samt ta fram en reviderad version av åtgärdsplanen för att hitta en exploateringsekonomi i balans för Älvstaden.

Förslaget till denna reviderade åtgärdsplan har utgått från den senaste halvårsuppföljningen (H1) inom Älvstaden som visar på ett prognosticerat exploateringsunderskott på -2 500 mkr. Fastighetskontoret redogör för möjliga åtgärdsalternativ för respektive delområde. Utifrån dessa lämnar fastighetskontoret en rekommendation på åtgärdsalternativ för samtliga delområden som sammantaget uppvisar förutsättningar för en väsentligt förbättrad exploateringsekonomi för Älvstaden som helhet.

Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av att kommunfullmäktige beslutar om att avvakta exploateringen av flertalet delområden och fastställer tydliga ekonomiska ramar och inriktningsbeslut för respektive delområde inom Älvstaden. Det är även viktigt att fortsätta med samt kontinuerligt utveckla det parallella arbetet med ekonomiska förstudier och planprogram och andra tidiga studier. Med utgångspunkt i detta behöver tydligare ekonomistyrning mot beslutade budgetramar i genomförandet säkerställas. Utöver detta bedömer fastighetskontoret att en förbättrad exploateringsekonomi inom Älvstaden är beroende av ett tydligt och kraftigt avkastningskrav ställs på exploateringen av Frihamnens inre delar.

Ekonomiskt perspektiv

Fastighetskontorets arbete har utgått från att inom Älvstadens delområden föreslå sådana åtgärder som fastighetskontoret bedömer skulle kunna bidra till en exploateringsekonomi i balans för Älvstaden enligt den finansiella inriktningen för Älvstaden.

Fastighetskontoret bedömer samtidigt att en utvärdering av exploateringsekonomin utifrån den finansiella inriktningen inte ger en heltäckande bild av exploateringsverksamhetens påverkan på stadens ekonomi i ett bredare perspektiv. Uppdraget och den finansiella inriktningen fokuserar på kassaflödet som exploateringsverksamheten genererar. Fastighetskontoret bedömer att ett ensidigt fokus på exploateringsverksamhetens kassaflöde inte ger en helhetsbild av dess påverkan på stadens långsiktiga finansiella ställning. Exploateringsprojektens driftpåverkan och kapitalkostnadernas årliga resultatpåverkan skulle, enligt fastighetskontorets bedömning, utgöra en kompletterande bild av exploateringsverksamhetens påverkan på stadens ekonomi och långsiktiga finansieringsförmåga.

En sådan analys har dock inte varit möjlig att genomföra inom ramen för det aktuella uppdraget. Fastighetskontoret anser att en analys som fokuserar på exploateringsverksamhetens resultatpåverkan, det vill säga hur exploateringsekonomin påverkar stadens resultat på kort och lång sikt hade kompletterat det aktuella uppdragets syfte. Det innebär att driftskonsekvenser i form av reavinster, upplåtelseintäkter, anläggningarnas kapitalkostnader samt schablonmässiga kostnader för drift och underhåll, kan komplettera det aktuella uppdragets fokus på inkomster och utgifter. Detta

för att underlätta för politiska ställningstaganden i fråga om ekonomiska prioriteringar och planering för stadsutvecklingen och god ekonomisk hushållning. Fastighetskontoret anser dock att denna typ av kompletterande ekonomiska analyser, det vill säga driftpåverkan hos andra nämnder till följd av exploateringsverksamheten, rimligen behöver inrymmas i det fastställda reglementet för fastighetsnämnden. Kontorets uppfattning är att det idag inte är tydligt klarlagt huruvida denna typ av analyser ingår i fastighetsnämndens uppdrag.

Socialt perspektiv

Fastighetskontoret, tillsammans med flertalet remissinstanser, bedömer att det riskerar att uppstå målkonflikter mellan Vision Älvstadens målsättningar och en ekonomi i balans inom Älvstaden.

Den senaste versionen av färdplanen (2020–2021) omfattar kommunal service och social infrastruktur, fördelat på en kortfattad beskrivning av hur behovet av kommunal service såsom förskola och skola omhändertas i utvecklingen av Älvstaden samt att den sociala dimensionen synliggörs i vissa av kvalitetsbeskrivningarna i de ingående delområdenas beskrivningar av områdets utveckling. Eventuella målkonflikter behöver klargöras och hanteras i tidiga skeden, exempelvis planprogramsskede, och de konkreta konsekvenserna för den sociala dimensionen behöver hanteras i arbetet med detaljplaner, markanvisningar och avtal.

I förhållande till uppdraget om att nå en ekonomi i balans i Älvstaden bedömer fastighetskontoret att andra målsättningar om till exempel blandade upplåtelseformer i nyproduktion blir en fråga om finansiering av de åtaganden som planeringen medför. Principiellt handlar frågan om att stadens marktillgångar säljs till ett lägre pris, eftersom byggrättsvärden för hyresrätter är lägre än för bostadsrätter, för att finansiera en blandning av upplåtelseformer. Upplåtelseform påverkar marknadsvärdet på stadens mark och får därför konsekvenser för exploateringsekonomin. Som uppdraget är formulerat kan därför målsättningar om blandade upplåtelseformer och målsättningar ur ett socialt perspektiv komma att få negativa konsekvenser för stadens exploateringsekonomi. På motsvarande sätt kan målsättningar om en exploateringsekonomi i balans försvåra måluppfyllser om en blandning av upplåtelseformer och ett socialt blandat boende.

Ekologiskt perspektiv

Den senaste färdplanen för Älvstaden berör till viss del den ekologiska dimensionen i delområdesbeskrivningarna. Bland annat beskrivs buller, luft- och markmiljö samt behov av klimatanpassning. Övergripande fokuserar färdplanen på de mest centrala genomförandefrågorna och redovisar behov inom bland annat klimatanpassning.

Målkonflikter och de konkreta konsekvenserna för den ekologiska dimensionen hanteras i övrigt i det löpande arbetet med planering och genomförande inom projektverksamheten. Den fortsatta utvecklingen av Älvstaden påverkas av styrande dokument på miljö- och klimatområdet såsom kommande miljö- och klimatprogram med dess mål, delmål och strategier.

Fastighetskontoret bedömer att de förslag till åtgärder som presenteras i detta tjänsteutlåtande inte har väsentliga negativa ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplanen version 2020–2021.

Bilagor

1. Rapport: Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden
2. Protokollsutdrag, kommunstyrelsen § 17 1453/20, 2021-01-13
3. Protokollsutdrag, fastighetsnämnden § 68 0851/21, 2021-03-15
4. Protokollsutdrag, kommunstyrelsen §463 1377/19, 2020-05-20
5. Färdplan Älvstaden version 2020–2021
6. Protokollsutdrag, kommunfullmäktige § 2 1859/17, 2020-11-12
7. Remissvar, Älvstranden Utveckling AB, inklusive PM – Ekonomisk inriktning för Älvstaden (Finansiell inriktning för Älvstaden)
8. Remissvar, Byggnadsnämnden
9. Remissvar, Trafiknämnden
10. Remissvar, Park- och naturnämnden
11. Remissvar, Kretslopp- och vattennämnden, svar på remissfrågor
12. Remissvar, Kretslopp- och vattennämnden, tjänsteutlåtande
13. Remissvar, Förskolenämnden
14. Remissvar, Grundskolenämnden
15. Remissvar, Miljö- och klimatnämnden
16. Remissvar, Idrotts- och föreningsnämnden
17. Remissvar, Socialnämnden Centrum
18. Remissvar, Socialnämnden Hisingen
19. Remissvar, Business Region Göteborg
20. Kartor över delområden inom Älvstaden
21. Tomträttsupplåtelser inom delområdet Backaplan

Ärendet

Enligt beslut (§17 1453/20) i kommunstyrelsen den 13 januari 2021 har fastighetsnämnden fått i uppdrag att remittera förslaget till ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden till berörda nämnder och styrelser inom Göteborgs Stad samt ta fram en reviderad version av åtgärdsplanen för att hitta en exploateringsekonomi i balans för Älvstaden.

Beskrivning av ärendet

Ett förslag till färdplan Älvstaden version 2020–2021 har tagits fram inom ramen för samverkansorganisationen inom Älvstaden och godkändes av Älvstadens portföljstyrgrupp efter förvaltningsremiss till berörda förvaltningar och bolag.

Kommunstyrelsen beslutade den 20 maj 2020 (§463 1377/19), i enlighet med återremissyrkande och särskilt yttrande från Socialdemokraterna, Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna, att fastighetsnämnden som ansvarig för stadens totala exploateringsekonomi, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder och bolag inom stadsutvecklingsområdet, får i uppdrag att ta fram en ekonomisk åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden.

Nettoinvesteringen enligt den senaste versionen av färdplanen för Älvstaden prognostiserades till -2 200 mkr för de delar av Älvstaden som befinner sig i detaljplane-/programskede och genomförandeskedet. Enligt återremissyrkandet ska nettoinvesteringen hanteras för att nå en ekonomi i balans.

Återremissyrkandet innehåller flera deluppdrag, bland annat att ta fram en reviderad Färdplan där social infrastruktur ska säkerställas. Fastighetskontoret bedömer att uppdraget om en reviderad Färdplan måste omhändertas utifrån den politiska inriktning för Älvstaden som anges med utgångspunkt i de förslag till åtgärder som presenteras i den ekonomiska åtgärdsplanen.

Förslag till ekonomisk åtgärdsplan lämnades till fastighetsnämnden den 19 oktober 2020 (§186 5610/20) som beslutade enligt fastighetskontorets förslag och översände ärendet, utan eget ställningstagande, till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande i kommunfullmäktige.

Förslaget till ekonomisk åtgärdsplan bordlades i kommunstyrelsen den 9 december 2020 (§ 1020) och den 16 december 2020 (§ 1081).

Den 13 januari 2021 återremitterades förslaget till ekonomisk åtgärdsplan enligt beslut i kommunstyrelsen (§ 17 1453/20) till fastighetsnämnden enligt yrkandet från Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet, Socialdemokraterna och Kristdemokraterna. Beslutet innebär att fastighetsnämnden har fått i uppdrag att:

1. Inkludera i sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2 1859/17.
2. I rapporten beakta utredningen om avvecklingen av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB,
3. Involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.

Den 15 mars 2021 beslutade fastighetsnämnden (§ 68 0851/21) om remittering av åtgärdsplanen till kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, Älvstranden Utveckling AB, trafiknämnden, kretslopp- och vattennämnden, park- och naturnämnden, miljö- och klimatanämnden, idrotts- och föreningsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, Stadshus AB, Business Region Göteborg, socialnämnderna Hisingen och Centrum, med sista svarsdatum den 30 juni. Samtliga remissinstanser inkom med remissvar, med undantag för kommunstyrelsen och Stadshus AB. Remissvaren har i relevanta delar inarbetats i den reviderade ekonomiska åtgärdsplanen.

Förslaget till denna reviderade åtgärdsplan har utgått från den senaste halvårsuppföljningen (H1) inom Älvstaden som visar på ett prognosticerat exploateringsunderskott på -2 500 mkr.

Det ökade exploateringsunderskottet på -300 mkr, jämfört med vad som redovisades i Färdplan Älvstaden version 2020–2021, beror huvudsakligen på tillkommande åtgärder och områden inom Backaplan, bestående av utgifter för Hjalmar Brantingstråket samt att området väster om Kvillebäcken nu ingår i det rapporterade underlaget.

Fastighetskontoret vill även uppmärksamma att omslutningen av utgifter och inkomster som rapporterades i samband med den senaste halvårsuppföljningen är större än vad som rapporterades i underlaget för Färdplanen. Det beror huvudsakligen på att planprogrammet för Lindholmen samt delar av Backaplan och Centralenområdet, som tidigare befann sig i tidiga skeden och ej redovisades, nu ingår i underlaget.

Hantering av remissvar

Sammanfattning och hantering av remissvar avseende övergripande synpunkter

Flera nämnder och bolag som remitterades åtgärdsplanen välkomnar en ekonomisk åtgärdsplan genom att kommunfullmäktige fattar beslut om prioritering och ekonomisk inriktning för Älvstaden. Flera nämnder anser att den ekonomiska åtgärdsplanen bidrar med övergripande vägledning för stadens resurssättning och prioritering mellan projekt samt att åtgärdsplanen försöker säkerställa genomförande i centrala delar.

Flera remissinstanser lyfter vikten av att kommunfullmäktige fattar beslut om prioriteringar och övergripande ekonomiska ramar för Älvstaden och för respektive delområde. Flera remissinstanser anser även att det är viktigt att arbeta med ekonomiska förstudier parallellt (EFS) med planprogram. Detta bedöms ge bra effekter för att kunna bedöma genomförandekonomin i relation till andra parametrar. Fastighetskontoret delar denna uppfattning och har förtydligat detta i det nya förslaget till åtgärdsplan.

Överlag delar remissinstanserna åtgärdsplanens beskrivning av att en analys av exploateringsverksamhetens kassaflöde inom Älvstaden inte ger en heltäckande bild av de ekonomiska konsekvenserna. Flera remissinstanser lyfter vikten av bredare och mer samhällsekoniskt inriktade analyser som kompletterar åtgärdsplanens analys av exploateringsekonomin, men konstaterar samtidigt att verktyg saknas. Fastighetskontoret bedömer att uppdraget inte omfattar en sådan analys och instämmer i att verktyg i väsentliga avseenden saknas. Kontoret anser dock att det fortfarande är viktigt att understryka skillnaden mellan exploateringsekonomi och ett bredare kommunalekoniskt perspektiv i åtgärdsplanen.

Älvstranden Utveckling AB önskar i sitt remissvar att den ekonomiska informationen kompletteras med en specificering av utgifter och inkomster samt hur stor del av investeringarna i projekten som är exploatörs- respektive skattefinansierade utgifter. Fastighetskontoret delar Älvstranden Utveckling AB:s uppfattning om att detta är viktig information och har i möjligaste mån utifrån underlaget från halvårsuppföljningen kompletterat åtgärdsplanen.

Flera remissinstanser lyfter förekomsten av och risken för målkonflikter mellan Vision Älvstaden och Ekonomisk åtgärdsplan. Fastighetskontoret gör också denna iakttagelse och föreslår i åtgärdsplanen att Vision Älvstaden uppdateras till att även omfatta en ekonomisk dimension. Fastighetskontoret hänvisar i övrigt till att målkonflikter får beaktas och hanteras vidare inom samverkansorganisationen i det fortsatta arbetet med Färdplan för Älvstaden.

I relation till åtgärdsplanen bedömer fastighetskontoret att det framgår av remissvaren att det finns olika syn på och tolkning av den finansiella inriktningen för Älvstaden. Fastighetskontoret föreslår därför i åtgärdsplanen att den finansiella inriktningen ses över och förtydligas.

Flera remissinstanser lyfter vikten av att övergripande investeringar, såsom klimatanpassningsåtgärder eller större infrastrukturåtgärder som Hjalmar Brantingstråket, behöver hanteras på Älvstaden-övergripande alternativt kommunövergripande nivå för att bidra till en likartad bedömning och ekonomisk hantering mellan delområdena. Fastighetskontoret delar den bedömningen och lyfter i åtgärdsplanen vikten av att det pågående arbetet med kartläggningen av älvkantsskydd fortgår.

Vad gäller kajupprustningar föreslår fastighetskontoret att det tillsätts en utredningsgrupp för att kartlägga behov av investeringar i älvkantsskydd och andra övergripande investeringar inom Älvstaden. Fastighetskontoret bedömer att detta utredningsarbete behöver ske i samverkan med kommande arbete med utbyggnadsplaneringen (UP). Fastighetskontoret föreslår vidare i åtgärdsplanen en genomlysning av finansieringen av Hjalmar Brantingstråket med hänsyn till nyttan för tillkommande byggrätter i förhållande till den övergripande nyttan för staden.

Trafiknämnden och park- och naturnämnden lyfter särskilt risken att ett för ensidigt fokus på att minska investeringsutgifterna i exploateringsprojekten kan bidra till negativ påverkan på kostnaderna i förvaltningsskedet. Fastighetskontoret instämmer med den bedömningen och att sådana avvägningar är viktiga, men är inte en fråga som i form av åtgärdsförslag adresseras särskilt i den ekonomiska åtgärdsplanen.

Trafiknämnden instämmer med åtgärdsplanens beskrivning och lyfter särskilt utmaningen med den höga stadsutvecklingstakten. Mot bakgrund av detta bedömer trafiknämnden att det är centralt att införa en gemensam portföljhantering med gemensamma prioriteringar i kombination med etappvis utbyggnad. Fastighetskontoret delar den bedömningen och är ett perspektiv som kontoret har haft för avsikt ska återspeglas i åtgärdsplanen.

Kretslopp- och vattennämnden lyfter särskilt vikten av att involveras tidigt i planeringsprocessen för att säkerställa att det finns plats för ledningsåtgärder och dimensioneringar av VA-ledningar och skyfallslösningar. Detta bland annat för att få effektiva entreprenader i utbyggnaden. Fastighetskontoret instämmer med detta och anser att det är viktigt att även andra ledningsägare, såsom Göteborg Energi, involveras tidigt.

Sammanfattning och hantering inkomna synpunkter avseende delområdena inom Älvstaden

Ringön:

Fastighetskontoret har inte noterat några synpunkter som kräver beaktande eller hantering.

Frihamnen:

Överlag instämmer remissinstanserna med åtgärdsförslaget att omfördela upplåtelseformerna från 50/50 BR/HR till 60/40 BR/HR samt att skjuta utvecklingen av Frihamnens yttre delar på framtiden.

Både Älvstranden Utveckling AB och byggnadsnämnden lyfter i sina remissvar vikten av och föreslår att omgående återuppta planarbete för detaljplan 1 och 2 samt planprogram i syfte att genomföra utbyggnaden av de inre delarna av Frihamnen.

Älvstranden Utveckling AB föreslår i sitt remissvar att genomföra en genomlysning av finansieringen av Hjalmar Brantingstråket, utifrån ändrade förutsättningar samt korrekt reglering av exploateringsfinansiering enligt PBL. Fastighetskontoret instämmer med synpunkten och har inarbetat förslaget i åtgärdsplanen genom att föreslå en sådan utredning.

Älvstranden Utveckling AB lyfter i sitt remissvar att det är olämpligt att ta bort en riskbuffert om 620 mkr i kalkylen. Fastighetskontoret har noterat synpunkten och en riskbuffert motsvarande 620 mkr ingår nu i kalkylen.

Utöver ovanstående lyfter Älvstranden Utveckling AB möjligheter till ökad exploatering och föreslår att möjligheten bör utredas i det fortsatta planarbetet. Fastighetskontoret har inget att erinra mot förslaget, men har inte i åtgärdsplanen tillräknat Frihamnens inre delar med en sådan potential.

Älvstranden Utveckling AB står inte bakom förslaget om att utreda möjligheten att avyttra hela Frihamnsområdet. Fastighetskontoret noterar synpunkten, men bedömer fortsatt att det skulle kunna vara en möjlighet. Ett sådant förfarande skulle dock behöva utredas noggrant.

Byggnadsnämnden är kritisk till förslaget om enklare utformning av sociodukten. Socialnämnd Hisingen och trafiknämnden anser att förslaget är rimligt i förhållande till en ekonomi i balans, men vill understryka vikten av att kopplingen tillkommer. Den tidigare föreslagna åtgärden om en enklare utformning av sociodukten har nu utgått från den reviderade åtgärdsplanen.

Lindholmen:

Älvstranden Utveckling AB och byggnadsnämnden lyfter i sina remissvar bedömningen att det finns mycket goda förutsättningar för en ekonomi i balans för planprogrammet samt att det är viktigt att arbetet med planprogram och EFS fortsätter utan avbrott. Älvstranden Utveckling AB anser att det är viktigt att få en gemensam bild i staden av förutsättningarna och att det är möjligt att efter behov identifiera ytterligare ekonomiska åtgärder. Älvstranden Utveckling AB bedömer att detta kan ske som en aktivitet inom återstartat planprogram och EFS-arbete. Fastighetskontoret ser också fördelar med att

återuppta arbetet med planprogram och EFS för Lindholmen. Byggnadsnämnden och socialnämnden Hisingen instämmer med fastighetskontorets analys att det behövs ett planprogram och EFS för att kunna styra bort från projektbaserad frimärkesplanering på Lindholmen.

Gullbergsvass:

Älvstranden Utveckling AB och trafiknämnden är eniga med fastighetskontoret om rekommendationen att skjuta på utvecklingen av delområdet. Rekommendationen kvarstår i den reviderade åtgärdsplanen.

Byggnadsnämnden anser att planeringen inte bör skjutas fram ytterligare och att det är viktigt att redan nu studera de ekonomiska förutsättningarna. Samtidigt bedömer byggnadsnämnden att området troligen kommer att bli mycket kostsamt att exploatera.

Centralenområdet:

Älvstranden Utveckling AB ser behov av en djupare genomlysning av Centralenområdets exploateringsekonomi och lämpliga åtgärdsförslag. Fastighetskontoret instämmer i bedömningen att det behövs en djupare genomlysning och avser fördjupa denna mot bakgrund av det föreslagna inriktningsbeslutet.

Byggnadsnämnden, socialnämnden Centrum och Älvstranden Utveckling AB är inte eniga med förslaget att flytta gränsdragning mellan Centralen och Gullbergsvass. Byggnadsnämnden lyfter vikten av att studera och hantera behovet av social infrastruktur i Centralenområdet tillsammans med Gullbergsvass för att tidigt veta att det behov som uppkommer i respektive område kan säkerställas.

Fastighetskontoret anser generellt att varje område ska hantera sina respektive behov av kommunal service. Fastighetskontoret kan dock inte utesluta att det utifrån ett ekonomiskt perspektiv och ett markförsörjningsperspektiv kan bli nödvändigt att se över möjligheten att lösa en del av behovet av kommunal service som uppstår i Centralenområdet i ett angränsande område.

Backaplan:

Älvstranden Utveckling AB anser att det bör framgå hur stor del av Hjalmar Brantingstråket som ingår i kalkylen för Backaplan. Fastighetskontoret instämmer och har kompletterat åtgärdsplanen med den informationen.

Byggnadsnämnden och socialnämnd Hisingen instämmer i vikten av att sälja tomträtter för att säkerställa kommunala behov samt att det är positivt ur ett ekonomiskt perspektiv.

Exploateringen av Östra Kvillebäcken har enligt Älvstranden Utveckling AB:s slutliga sammanställning genererat ett överskott om 40 mkr. I tidigare version redovisade fastighetskontoret ett överskott för Östra Kvillebäcken på 200 mkr. Ändringen påverkar således kalkylen med -160 mkr. Fastighetskontoret har justerat den tidigare angivna uppgiften i den reviderade åtgärdsplanen.

Skeppsbron:

Flertalet remissinstanser hänvisar åtgärdsplanen till kommunfullmäktiges beslut (2020-11-12 § 2 1859/17) om att genomföra Skeppsbron. Frågan har omhändertagits i den reviderade åtgärdsplanen.

Masthuggskajen:

Älvstranden Utveckling AB föreslår att genomföra Masthuggskajen enligt gällande beslut om budgetram som beslutats i kommunfullmäktige och Älvstranden Utveckling AB:s styrelse. Älvstranden Utveckling AB föreslår i sitt remissvar vidare att prioritera tydligare ekonomistyrning mot beslutad budgetram i genomförandet av projektet.

Fastighetskontoret instämmer med dessa förslag och har i den reviderade åtgärdsplanen kompletterat åtgärdsförslaget med beslutad den av kommunfullmäktige beslutade riskreserven om 110 mkr (KF den 2021-06-10) samt något lägre inkomster.

Masthuggskajen, etapp 2:

Älvstranden Utveckling AB är enig med åtgärdsplanens rekommendation att skjuta på exploateringen av Masthuggskajen etapp 2 till efter 2040 medan byggnadsnämnden anser att rekommendationen bör ses över. Rekommendationen att avvakta med en utveckling av Masthuggskajen etapp 2 kvarstår i den reviderade åtgärdsplanen.

Förvaltningens överväganden

Utvecklingen av Älvstaden innebär stora investeringar under en lång tid för staden. Fastighetskontoret vill dock uppmärksamma att utbyggnaden av Älvstaden utgör endast en del av stadens exploateringsverksamhet. Det innebär att de resurser som utbyggnaden av Älvstaden kräver konkurrerar med resurserna som är nödvändiga för stadsutvecklingen i övriga staden. Fastighetskontoret vill därför understryka att det föreligger såväl kapacitets- som investeringsrisker i att planera för och exploatera flera stora och komplexa stadsutvecklingsområden samtidigt.

Fastighetskontorets arbete har utgått från att inte föreslå sådana åtgärder som bedöms ha påtagligt negativa effekter vad avser delområdets syfte, nyttor och kvaliteter vad avser den fysiska utformningen.

Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av att kommunfullmäktige beslutar om att avvakta exploateringen av flertalet delområden och fastställer tydliga ekonomiska ramar och inriktningsbeslut för respektive delområde inom Älvstaden. Det är även viktigt att fortsätta med samt kontinuerligt utveckla det parallella arbetet med ekonomiska förstudier och planprogram och andra tidiga studier för att i ett tidigt skede identifiera systemfrågor, beroenden eller ekonomiska förutsättningar för kommande planering och investeringsbehov. Med utgångspunkt i detta behöver tydligare ekonomistyrning mot beslutade budgetramar i genomförandet säkerställas.

Utöver ovanstående bedömer fastighetskontoret att en förbättrad exploateringsekonomi inom Älvstaden är beroende av ett tydligt och kraftigt avkastningskrav på exploateringen av Frihamnens inre delar. Kalkylmässigt är detta beroende av tillämpningen av fastighetskontorets övergripande byggrättsvärden för Frihamnens inre delar. I den utsträckning som byggrättsvärdena i kommande markanvisningar avviker från fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden inom Frihamnen kommer det påverka de ekonomiska förutsättningarna för Frihamnen som helhet. Med utgångspunkt i fastighetskontorets byggrättsvärden bedömer fastighetskontoret att fördelningen av upplåtelseformer i Frihamnen utgör den enskilt största påverkansfaktorn för exploateringsekonomi för Frihamnens inre delar. Kontoret bedömer även att ett aktivt

politiskt ställningstagande kring tomträttsupplåtelse i delområdet Backaplan är nödvändigt för att förbättra exploateringsekonomin i såväl Backaplan som för Älvstaden.

Fastighetskontoret bedömer att det finns förutsättningar för att, i de fall det skulle uppstå behov av omlokalisering, i stor utsträckning kunna erbjuda ersättningsfastigheter i närliggande områden för tomträttshavare inom delområdet Backaplan. Sådana behov skulle eventuellt kunna omhändertas inom Ringön.

Utöver ovanstående har fastighetskontoret identifierat nödvändiga åtgärder som, enligt fastighetskontoret och med hänsyn till de remissvar över åtgärdsplanen som inkommit, sammantaget är nödvändiga för att uppnå en ekonomi i balans för Älvstaden. Dessutom rekommenderas följande övergripande åtgärder som antingen behöver hanteras inom samverkansorganisationen för Älvstaden eller genom särskilda uppdrag:

- Etablera arbetssätt med ekonomiska förstudier parallellt med planprogram. Det är viktigt att arbetet sker likartat i alla delområden där planprogram är aktuellt.
- Investeringar i älvkantsskydd behöver särredovisas och utredas. Detta arbete pågår och det är viktigt att det fortgår.
- Tillsätt en utredningsgrupp, som förslagsvis samordnas av stadsledningskontoret, vars uppdrag är att kartlägga behoven och finansieringen av kajupprustning inom respektive delområde, men även längs med Göta Älv i övriga delar. Viktiga frågor att hantera är bland annat vilken status och aktualitet tidigare kommunfullmäktigebeslut gällande upprustning av kajerna har.
- Uppdatera Vision Älvstaden till att även inkludera en ekonomisk dimension.
- Tillsätt en arbetsgrupp med syfte att se över rapporteringsmallens utformning och innehåll. Arbetsgruppens uppdrag ska vara att fastställa vad som ska rapporteras samt utveckla arbetssätt och kalkylunderlag på ett sådant sätt att den ekonomiska information som rapporteras är direkt jämförbar mellan delområdena. Det handlar bland annat om hur bokförda värden ska beskrivas och rapporteras samt hur utgifter och inkomster ska periodiseras. Arbetet ska syfta till att skapa ökad gemensam förståelse och ökad jämförbarhet mellan delområdenas exploateringsekonomi.
- Ge fastighetsnämnden i uppdrag att utreda och fastställa vilka fastighetsförsäljningar inom exploateringsprojekten som ska ingå i rapporteringsunderlaget för respektive delområde.
- Fastighetskontoret föreslår att det tillsätts en utredning som presenterar underlag för beslut om finansieringen av Hjalmar Brantingstråket, med hänsyn till nyttan för tillkommande byggrätter i förhållande till den övergripande nyttan för staden.
- Se över och förtydliga den finansiella inriktningen för Älvstaden, i synnerhet vad avser följande inriktningar:
 - [...] exploateringsekonomin inom Älvstaden *bör* vara självfinansierad, där totala utgifter och inkomster/byggrättsvärden *bör* vara i balans.

- Utbyggnaden av Älvstaden *bör* planeras på ett sätt som balanserar kassaflödet över en *rimlig tid* [...]
- samt
- [...] i syfte att undvika att staden bär stora risker eller underskott in i förväntande överskott i framtida etapper.
 - Staden ska använda sig av sin finansiella styrka för att successivt bygga värden för att finansiera stadens åtagande över tid.

Av remissvaren framgår att den finansiella inriktningen för Älvstaden öppnar för olika tolkningar i synnerhet vad avser utvärderingen av inom vilken tidshorisont som balansen mellan utgifter och inkomster ska utvärderas utifrån. Förslaget syftar till att tydliggöra vikten av balanseringen av kassaflödet. Fastighetskontoret bedömer att om kassaflödesbalansen ska vara styrande kan alternativa tillvägagångssätt behöva utredas för att minska obalanserna mellan inkomster och utgifter inom Älvstaden. Alternativt bör staden fastslå att en inriktning som innebär att investera tidigt för att successivt bygga markvärden ska vara vägledande. Fastighetskontoret anser inte att dessa två förhållningssätt bör framstå som lika viktiga.

Angående deluppdraget att i åtgärdsplanen beakta en avveckling av Älvstranden Utveckling AB anser fastighetskontoret att det inte vore ändamålsenligt eller lämpligt att föregripa stadsledningskontorets pågående utredningen. Fastighetskontoret har därför valt att inte särskilt inkludera en analys kring organisationsförändringar inom stadsutvecklingsområdet, varken med avseende på Älvstranden Utveckling AB:s avveckling eller en förändrad nämndsorganisation.

Martin Öbo
Fastighetsdirektör

Peter Kim
Avdelningschef

Karin Frykberg
Avdelningschef

Elisabet Gondinger
Avdelningschef

Lena Thylén
Ekonomichef



Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Rekommendation för en ekonomi i balans

2021-11-15

Innehåll

1	Inledning	5
1.1	Beskrivning av uppdraget	5
1.2	Förutsättningar för åtgärdsplanen	6
1.2.1	Angående deluppdraget att beakta en avveckling av Älvstranden Utveckling AB.....	6
1.2.2	Finansiell inriktning för Älvstaden	7
1.2.3	Exploateringsekonomi i korthet.....	7
1.2.4	Övergripande investeringar.....	9
1.2.5	Sverigeförhandlingen.....	10
1.2.6	Avvägningar mellan olika perspektiv.....	11
1.2.7	Övergripande risker	12
1.2.8	Byggrättsvärden	13
1.2.9	Generella iakttagelser utifrån kalkylunderlag	13
1.2.10	Metod och systematik för arbetet.....	14
1.2.11	Generella verktyg för åtgärder	15
2	Genomlysning av Älvstadens delområden	18
2.1	Södra älvstranden – Masthuggskajen, etapp 1	18
2.1.1	Beskrivning av utgångsläge för genomlysning	18
2.1.2	Beroenden.....	20
2.1.3	Risker och osäkerheter	20
2.1.4	Åtgärdsalternativ.....	20
2.2	Södra älvstranden – Masthuggskajen, etapp 2	21
2.3	Södra älvstranden – Skeppsbron.....	21
2.4	Centralenområdet.....	21
2.4.1	Beskrivning av utgångsläge för genomlysning	21
2.4.2	Beroenden.....	22
2.4.3	Risker och osäkerheter	23
2.4.4	Åtgärdsalternativ.....	23
2.5	Frihamnen, inre delarna (DP 1 och DP 2)	24
2.5.1	Beskrivning av utgångsläge för genomlysning	24
2.5.2	Beroenden.....	25
2.5.3	Risker och osäkerheter	25
2.5.4	Åtgärdsalternativ.....	26
2.6	Backaplan.....	27

2.6.1	Beskrivning av utgångsläge för genomlysning	27
2.6.2	Beroenden.....	28
2.6.3	Risker och osäkerheter.....	28
2.6.4	Åtgärdsalternativ.....	28
2.7	Lindholmen.....	31
2.7.1	Beskrivning av utgångsläge för genomlysning	31
2.7.2	Beroenden.....	32
2.7.3	Risker och osäkerheter.....	32
2.7.4	Åtgärdsalternativ.....	32
2.8	Gullbergsvass.....	34
2.9	Ringön.....	34
3	Åtgärdsförslag	35
3.1	Övergripande utvecklingsförslag.....	35
3.2	Åtgärdsförslag för Älvstadens delområden	37

1 Inledning

1.1 Beskrivning av uppdraget

Ett förslag till färdplan Älvstaden version 2020–2021 har tagits fram inom ramen för samverkansorganisationen inom Älvstaden och godkändes av Älvstadens portföljstyrgrupp efter förvaltningsremiss till berörda förvaltningar och bolag.

Kommunstyrelsen beslutade den 20 maj 2020, i enlighet med återremissyrkande och särskilt yttrande från Socialdemokraterna, Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokraterna, att fastighetsnämnden som ansvarig för stadens totala exploateringsekonomi, tillsammans med samverkansorganisationen för Älvstaden, kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder och bolag inom stadsutvecklingsområdet, får i uppdrag att ta fram en ekonomisk åtgärdsplan och en reviderad version av Färdplan Älvstaden.

Exploateringsunderskottet enligt den senaste versionen av färdplanen för Älvstaden prognostiserades till -2 200 mkr för de delar av Älvstaden som befinner sig i detaljplane-/programskede och genomförandeskedet. Enligt återremissyrkandet ska nettoinvesteringen hanteras för att nå en ekonomi i balans.

Återremissyrkandet innehåller flera deluppdrag, bland annat att ta fram en reviderad Färdplan där social infrastruktur ska säkerställas. Fastighetskontoret bedömer att uppdraget om en reviderad Färdplan måste omhändertas utifrån den politiska inriktning för Älvstaden som anges med utgångspunkt i de förslag till åtgärder som presenteras i den ekonomiska åtgärdsplanen.

Förslag till ekonomisk åtgärdsplan lämnades till fastighetsnämnden den 19 oktober 2020 (§186 5610/20) som beslutade enligt fastighetskontorets förslag och översände ärendet, utan eget ställningstagande, till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande i kommunfullmäktige.

Förslaget till ekonomisk åtgärdsplan bordlades i kommunstyrelsen den 9 december 2020 (§ 1020) och den 16 december 2020 (§ 1081).

Den 13 januari 2021 återremitterades förslaget till ekonomisk åtgärdsplan enligt beslut i kommunstyrelsen (§ 17 1453/20) till fastighetsnämnden enligt yrkandet från Moderaterna, Liberalerna, Centerpartiet, Socialdemokraterna och Kristdemokraterna. Beslutet innebär att fastighetsnämnden har fått i uppdrag att:

1. Inkludera i sin genomlysning avseende projekt Skeppsbron utifrån kommunfullmäktiges beslut 2020-11-12 § 2 1859/17.
2. I rapporten beakta utredningen om avvecklingen av verksamheten i Älvstranden Utveckling AB,
3. Involvera berörda nämnder och styrelser i ett remissutskick av rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden.

Den 15 mars beslutade fastighetsnämnden (§ 68 0851/21) om remittering av åtgärdsplanen till kommunstyrelsen, byggnadsnämnden, Älvstranden Utveckling AB, trafiknämnden, kretslopp- och vattennämnden, park- och naturnämnden, miljö- och klimatsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden, Stadshus AB, Business Region Göteborg, socialnämnderna Hisingen och Centrum, med sista svarsdatum den 30 juni.

Samtliga remissinstanser inkom med ett svar, med undantag för kommunstyrelsen och Stadshus AB. Remissvaren har i relevanta delar inarbetats i den nu föreliggande ekonomiska åtgärdsplanen.

Förslaget till denna reviderade åtgärdsplan har utgått från den senaste halvårsuppföljningen (H1) inom Älvstaden som visar på ett prognosticerat exploateringsunderskott på -2 500 mkr.

Det ökade exploateringsunderskottet på -300 mkr, jämfört med vad som redovisades i Färdplan Älvstaden version 2020–2021, beror huvudsakligen på tillkommande åtgärder och områden inom Backaplan, bestående av utgifter för Hjalmar Brantingstråket samt att området väster om Kvillebäcken nu ingår i det rapporterade underlaget.

Fastighetskontoret vill även uppmärksamma att omslutningen av utgifter och inkomster som rapporterades i samband med den senaste halvårsuppföljningen är större än vad som rapporterades i underlaget för Färdplanen. Det beror huvudsakligen på att planprogrammet för Lindholmen samt delar av Backaplan och Centralenområdet, som tidigare befann sig i tidiga skeden och ej redovisades, nu ingår i underlaget.

1.2 Förutsättningar för åtgärdsplanen

Fastighetsnämnden ansvarar för kommunens mark- och exploateringsverksamhet och nämnden ska ha en samordnande roll för de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att en detaljplan ska kunna genomföras.

1.2.1 Angående deluppdraget att beakta en avveckling av Älvstranden Utveckling AB

Vid kommunstyrelsens sammanträde den 1 september 2021 fastställdes en hanteringsordning där det fortsatta omhändertagandet av uppdraget gällande Älvstranden Utveckling AB ska samordnas med uppdraget kring en ny organisation för stadsutveckling.

Eftersom beslutet om en samordnad hantering fattades i nära anslutning till färdigställandet av stadsledningskontorets utredning av stadens organisation inom stadsutvecklingsområdet i stort, har stadsledningskontoret inte haft möjlighet att inkludera frågan om Älvstranden Utveckling AB:s avveckling i utredningen. Stadsledningskontoret avser återkomma med en fullständig återrapporering av uppdraget kan göras i anslutning till årsskiftet 2021/2022.

Fastighetskontoret anser att det inte vore ändamålsenligt eller lämpligt att föregripa stadsledningskontorets pågående utredning. Fastighetskontoret har därför valt att inte särskilt inkludera en analys kring organisationsförändringar inom stadsutvecklingsområdet, varken med avseende på Älvstranden Utveckling AB:s avveckling eller en förändrad nämndsorganisation.

1.2.2 Finansiell inriktning för Älvstaden

En ekonomisk inriktning för Älvstaden antogs i samband med beslut i kommunfullmäktige om färdplan version 2019 och består av ett antal principer att förhålla sig till samt analysera projektet utifrån.

Fastighetskontoret anser att den finansiella inriktningen för Älvstaden är bra och ändamålsenlig ur ett övergripande risk- och finansieringsperspektiv. Kontoret anser samtidigt att de finansiella principer som gäller för Älvstaden har varit svårtolkade i relation till det aktuella uppdraget. Enligt den finansiella inriktningen ska staden, å ena sidan, balansera kassaflödet för att undvika att staden bär stora risker eller underskott in i framtida etapper. Å andra sidan ska staden använda sin finansiella styrka för att successivt bygga markvärden. Fastighetskontoret bedömer att avvägningen mellan dessa två förhållningssätt är svår att göra. Fastighetskontorets uppfattning är att det är nödvändigt att investera i exempelvis allmän platsutbyggnad för att skapa förutsättningar för markvärdeutvecklingen, samtidigt som detta kan innebära en finansiell risk.

Utvecklingen av Älvstaden innebär stora investeringar under en lång tid för staden, varför en utvärdering av balansen mellan utgifter och inkomster inte är rättvisande. Fastighetskontorets bedömning är att markvärdeutvecklingen i många fall bör utvärderas under en längre period. I detta arbete har fastighetskontoret utgått ifrån att staden behöver investera för att öka stadens markvärden och skapa förutsättningar för att över en längre tid balansera inkomster, byggrättsvärden och investeringsutgifter. Staden behöver därför nogsamt analysera i vilken utbyggnadsordning och omfattning som stadsutvecklingen bör ske.

1.2.3 Exploateringsekonomi i korthet

Exploateringsinvesteringar omfattar markberedande åtgärder, om staden är markägare, för att skapa förutsättningar för kvartersmark samt av utbyggnad av den allmänna plats som krävs i enlighet med detaljplanen.

Iordningställande av kvartersmark finansieras av exploateringen, direkt av exploatören, eller via markförsäljning om staden är markägare.

Iordningställande av kvartersmark för stadens egna verksamheter såsom förskola, skola och vård finansieras genom kommunalskatten. Utbyggnaden av allmän plats finansieras delvis av exploateringsinkomster (exploateringsbidrag eller markförsäljning) och dels av skattemedel. Exploateringen ska delfinansiera den del av allmän plats, parker, torg och gator som krävs för detaljplanens genomförande och som är till nytta för bebyggelsen till en standard som är normal på orten. Åtgärder som enligt plan- och bygglagen (PBL) inte kan tas ut av en exploatör eller fastighetsägare, sådana som till exempel ger nytta för ett

större område eller utgör extra kvaliteter som staden önskar, finansieras av skattemedel. Fördelningen utgår från PBL:s bestämmelser, där det framgår att åtgärderna, för att kunna finansieras av exploatör, ska vara nödvändiga för detaljplanens genomförande och ska stå i rimligt förhållande till nyttan. Exploateringen får exempelvis inte enligt gällande lagstiftning finansiera utbyggnad av lokaler för kommunal verksamhet eller finansiera framtida drift- och underhållskostnader för kommunala anläggningar. Utbyggnad av vatten och avlopp finansieras via taxor och avgifter och inte genom exploateringsbidrag eller genom stadens markförsäljning.

Övergripande infrastrukturinvesteringar som krävs för eller blir en följd av den tillkommande bebyggelsen, som exempelvis huvudvägnet och spårutbyggnad eller investeringar i lokaler för kommunal service, innefattas inte av exploateringsverksamheten och exploateringsekonomin. Dessa hanteras inom ramen för stadens och ansvariga nämnders ordinarie investeringar.

Fastighetsnämnden har ett budget- och samordningsansvar för kommunens samlade exploateringsekonomi. Budgetansvaret innefattar dock inte de taxefinansierade delarna. Utöver investeringsekonomin har exploateringsverksamheten en direkt påverkan på nämndernas driftsekonomi. Ökade ytor och fler anläggningar i form allmän plats ökar drift- och underhållsbehovet, där kapitalkostnaden utgör en stor del, för den verksamhet som ansvarar för den enskilda anläggningen.

Exploateringsverksamheten påverkar kommunens resultat. Resultatet av markexploatering utgörs av inkomsten vid markförsäljning minus de utgifter som kommunen haft för att iordningsställa kvartermarken i säljbart skick, till exempel markförvärv, marksanering, och arkeologi. Inkomster och utgifter för anläggningar som kommunen skall fortsätta att äga, till exempel allmän plats eller kvartermark ingår inte. Resultatet av verksamheten tillfaller inte fastighetsnämnden utan förs månadsvis över till kommuncentrala poster. Resultatet bör inte användas för finansiering av kommunens löpande verksamhet då inkomsten inte är garanterad varje år. Ett överskott kan emellertid användas till finansieringen av stadens investeringar. Resultatet avräknas då kommunens balanskravsresultat fastställs.

Om målet för god ekonomisk hushållning för exploateringsverksamheten uppnås, som innebär att självfinansieringsgraden ska vara minst 100 procent över en rullande 10-årsperiod, medför detta att verksamheten (investeringarna) inte belastar skattekollektivet.

Exploateringsekonomin påverkas i hög grad av de avvägningar och de målkonflikter som hanteras i detaljplanarbetet och i genomförandet. Val av upplåtelseformer, omfattningen och kvalitetsnivåer på allmän plats eller volymen mark som behövs för att säkerställa behovet av kommunal service påverkar både möjliga inkomster och utgiftsnivåerna. Därför behöver de ekonomiska konsekvenserna vara baserade på övervägda och aktiva val både för enskilda projekts ekonomi och för hela projektportföljens struktur.

1.2.4 Övergripande investeringar

1.2.4.1 Allmänt

Utöver den samlade exploateringsverksamheten genererar Älvstaden ökade krav på en övergripande fungerande kommunal teknisk infrastruktur såsom bland annat ledningsstråk, huvudvägnät eller huvudstråk för kollektivtrafik, tidigare kallade generalplaneinvesteringar. Dessa åtgärder utgör ett grundläggande åtagande för staden genom att investera för en växande befolkning, ett hållbart resande och hög tillgänglighet i regionens kärna. Dessa hanteras inte inom ramen för stadens exploateringsverksamhet utan hanteras inom ramen för den långsiktiga investeringsplaneringen i respektive nämnd.

Övergripande kommunal teknisk infrastruktur avser anläggningar som syftar till att betjäna staden som helhet och fler områden än exploateringsområdet. Därav omfattas inte åtgärderna av exploateringsverksamheten, eftersom de inte till någon del finansieras av de inkomster som exploateringen genererar. Utgångspunkten för dessa åtaganden är att de fullt ut finansieras av kommunala skattemedel, avgifter eller via delfinansiering från stat och region.

Tidplaner och investeringsvolymerna utgår från nämndernas långsiktiga investeringsplaner, tidigare inriktnings- och genomförandebeslut och i delar av kompletterande uppgifter om planerade uppdrag och behov som genomförs och planeras inom eller i direkt anslutning till Älvstadens geografiska område.

1.2.4.2 Hjalmar Brantingstråket

Fastighetskontoret vill särskilt kommentera de belopp som i nuläget finns omhändertagna i olika kalkyler och trafiknämndens investeringsplan.

Sedan remissversionen av åtgärdsplanen skrevs har arbetet med kostnadsfördelning för Hjalmar Brantingstråket fortgått. Trafiknämnden har i sin investeringsplan lyft in de delar av utgifterna för omdaningen av Hjalmar Brantingstråket som är rent trafikala och inte till direkt nytta för exploateringen, motsvarande 240 mkr. Vidare dialog kring detta med programområdena Frihamnen och Backaplan har gjort att alla kostnader för ombyggnationen av Hjalmar Brantingsgatan nu finns redovisade i olika kalkyler.

Utöver trafiknämndens investering på 240 mkr ligger idag 1 100 mkr inom kalkylen för Frihamnens inre delar och ytterligare 373 mkr inom kalkylen för Backaplan. Totalt finns således 1 713 mkr redovisade för åtgärder kopplade till Hjalmar Brantingstråket.

Fastighetskontoret delar trafikkontorets bedömning att detta inte innebär att hela finansieringen för stråket därmed är löst eftersom det endast finns investeringsbeslut för trafiknämndens skattefinansierade del på 240 mkr.

1.2.4.3 Älvkantsskydd

Utöver ovanstående övergripande investeringar tillkommer även investeringar i älvkantsskydd, där finansieringsformerna är under utredning. Investeringar i älvkantsskydd hanteras på olika sätt i delområdena, något som utgör en generell osäkerhet för Älvstadens ekonomi.

1.2.4.4 Social infrastruktur

Kommunal service såsom skolor och förskolor behöver tillskapas i bostadsproduktionens takt för att inte begränsa möjligheten att tillföra fler bostäder inom ett område som idag inte har kapacitet för fler barn och elever. Göteborgs Stads lokalförsörjningsplan och arbetet med Göteborgs Stads program för lokalförsörjning är därav viktiga utgångspunkter i förhållande till Älvstadens bostadsmål. Utifrån behovet av kommunal service uppstår ett ekonomiskt åtagande för staden för att etablera och säkra nödvändig kapacitet. Fastighetskontoret bedömer att en redovisning av dessa åtaganden inte ingår i detta uppdrag.

1.2.5 Sverigeförhandlingen

Uppdraget är komplext mot bakgrund av exempelvis sådana beroenden som Sverigeförhandlingen utgör, där byggandet av ett stort antal bostäder inom de projekt som ingår i Älvstaden är en förutsättning för den statliga delfinansieringen till kollektivtrafikprojekten inom Sverigeförhandlingen. De eventuella ekonomiska underskott som kan uppstå som en konsekvens av genomförandet av vissa av projekten ska alltså vägas mot utebliven eller minskad statlig delfinansiering i Sverigeförhandlingen om projekten inte genomförs och bostäderna färdigställs. Det skulle kunna innebära att bostadsbyggandet i Älvstaden för att uppnå målsättningarna inom Sverigeförhandlingen är prioriterat ur ett finansieringsperspektiv. Investeringsvolymen inom Sverigeförhandlingen är totalt 7,2 mdkr (inkl. linbanan) varav cirka 3,3 är statligt medfinansiering kopplat till bostadsåtagandet för Göteborgs Stad på totalt 45 680 färdigställda bostäder inom influensområdena till och med 2035, med viss möjlighet till förlängning till 2040.

Fastighetskontoret bedömer att en inriktning som innebär att bostäder permanent utgår eller ändras till kontor eller annat ändamål skulle innebära en utmaning för Sverigeförhandlingens bostadsåtagande. Fastighetskontorets prognos visar att staden för tillfället ligger något under den nivå som är nödvändig för att uppfylla åtagandet.

De ekonomiska konsekvenserna om åtagandet inte uppnås är i dagsläget svårbedömda. En fjärdedel av de statliga investeringsmedlen i nationell plan för Sverigeförhandlingen, hålls tillbaka till dess att bostadsåtagandet är uppnått. Om bostadsbyggandet inte skulle nå upp till avtalade nivåer fram till år 2035 finns ett antal mekanismer för att förlänga tidsfristen. Det finns även klausuler och möjligheter till omförhandling. Sammantaget är konsekvenserna dock svårbedömda. Bedömningen är dock att om en stor andel bostäder permanent

skulle utgå från Sverigeförhandlingens influensområden försvåras stadens möjligheter att uppnå åtagandet.

1.2.6 Avvägningar mellan olika perspektiv

1.2.6.1 Ekonomiskt perspektiv

Fastighetskontorets arbete har utgått från att inom Älvstadens delområden föreslå sådana åtgärder som fastighetskontoret bedömer skulle kunna bidra till en exploateringsekonomi i balans för Älvstaden enligt den finansiella inriktningen för Älvstaden.

Fastighetskontoret bedömer samtidigt att en utvärdering av exploateringsekonomin utifrån den finansiella inriktningen inte ger en heltäckande bild av exploateringsverksamhetens påverkan på stadens ekonomi i ett bredare perspektiv. Uppdraget och den finansiella inriktningen fokuserar på kassaflödet som exploateringsverksamheten genererar. Fastighetskontoret bedömer att ett ensidigt fokus på exploateringsverksamhetens kassaflöde inte ger en helhetsbild av dess påverkan på stadens långsiktiga finansiella ställning. Exploateringsprojektens driftpåverkan och kapitalkostnadernas årliga resultatpåverkan skulle, enligt fastighetskontorets bedömning, utgöra en kompletterande bild av exploateringsverksamhetens påverkan på stadens ekonomi och långsiktiga finansieringsförmåga.

En sådan analys har dock inte varit möjlig att genomföra inom ramen för det aktuella uppdraget. Fastighetskontoret anser att en analys som fokuserar på exploateringsverksamhetens resultatpåverkan, det vill säga hur exploateringsekonomin påverkar stadens resultat på kort och lång sikt hade kompletterat det aktuella uppdragets syfte. Det innebär att driftskonsekvenser i form av reavinster, upplåtelseintäkter, anläggningarnas kapitalkostnader samt schablonmässiga kostnader för drift och underhåll, kan komplettera det aktuella uppdragets fokus på inkomster och utgifter. Detta för att underlätta för politiska ställningstaganden i fråga om ekonomiska prioriteringar och planering för stadsutvecklingen och god ekonomisk hushållning. Fastighetskontoret anser dock att denna typ av kompletterande ekonomiska analyser, det vill säga driftpåverkan hos andra nämnder till följd av exploateringsverksamheten, rimligen behöver inrymmas i det fastställda reglementet för fastighetsnämnden. Kontorets uppfattning är att det idag inte är tydligt klarlagt huruvida denna typ av analyser ingår i fastighetsnämndens uppdrag.

1.2.6.2 Socialt perspektiv

Fastighetskontoret, tillsammans med flertalet remissinstanser, bedömer att det riskerar att uppstå målkonflikter mellan Vision Älvstadens målsättningar och en ekonomi i balans inom Älvstaden.

Den senaste versionen av färdplanen (2020–2021) omfattar kommunal service och social infrastruktur, fördelat på en kortfattad beskrivning av hur behovet av kommunal service såsom förskola och skola omhändertas i utvecklingen av Älvstaden samt att den sociala dimensionen synliggörs i vissa av

kvalitetsbeskrivningarna i de ingående delområdenas beskrivningar av områdets utveckling. Eventuella målkonflikter behöver klarläggas och hanteras i tidiga skeden, exempelvis planprogramsskede, och de konkreta konsekvenserna för den sociala dimensionen behöver hanteras i arbetet med detaljplaner, markanvisningar och avtal.

I förhållande till uppdraget om att nå en ekonomi i balans i Älvstaden bedömer fastighetskontoret att andra målsättningar om till exempel blandade upplåtelseformer i nyproduktion blir en fråga om finansiering av de åtaganden som planeringen medför. Principiellt handlar frågan om att stadens marktillgångar säljs till ett lägre pris, eftersom byggrättsvärden för hyresrätter är lägre än för bostadsrätter, för att finansiera en blandning av upplåtelseformer. Upplåtelseform påverkar marknadsvärdet på stadens mark och får därför konsekvenser för exploateringsekonomin. Som uppdraget är formulerat kan därför målsättningar om blandade upplåtelseformer och målsättningar ur ett socialt perspektiv komma att få negativa konsekvenser för stadens exploateringsekonomi. På motsvarande sätt kan målsättningar om en exploateringsekonomi i balans försvåra måluppfyllser om en blandning av upplåtelseformer och ett socialt blandat boende.

1.2.6.3 Ekologiskt perspektiv

Den senaste färdplanen för Älvstaden berör till viss del den ekologiska dimensionen i delområdesbeskrivningarna. Bland annat beskrivs buller, luft- och markmiljö samt behov av klimatanpassning. Övergripande fokuserar färdplanen på de mest centrala genomförandefrågorna och redovisar behov inom bland annat klimatanpassning.

Målkonflikter och de konkreta konsekvenserna för den ekologiska dimensionen hanteras i övrigt i det löpande arbetet med planering och genomförande inom projektverksamheten. Den fortsatta utvecklingen av Älvstaden påverkas av styrande dokument på miljö- och klimatområdet såsom kommande miljö- och klimatprogram med dess mål, delmål och strategier.

Fastighetskontoret bedömer att de förslag till åtgärder som presenteras i detta tjänsteutlåtande inte har väsentliga negativa ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplanen version 2020–2021.

1.2.7 Övergripande risker

Staden är inne i en period med ett flertal stora pågående stadsutvecklingsprojekt, bland annat de områden som ska utvecklas inom ramen för Älvstaden. Stadsledningskontoret har i samband med framtagandet av den nya riktlinjen för god ekonomisk hushållning gjort bedömningen att det är relevant att även fortsättningsvis behålla en finansiell inriktning som är kopplad till stadsutveckling och exploatering. Enligt denna riktlinje för god ekonomisk hushållning ska exploateringsverksamheten, som huvudprincip, över tid bära investeringsutgifterna för iordningställande av kvartersmark och utbyggnad av allmän plats som uppstår som en direkt konsekvens av exploateringsprojekten.

Utbyggnaden av Älvstaden konkurrerar med andra viktiga stadsutvecklingsprojekt inom staden såväl i ett kompetens- som resursperspektiv, men även genom att det kan påverka entreprenadpriser. Utöver dessa risker finns konjunktur- och marknadsrisker, som staden i vissa fall har begränsade möjligheter att hantera. Sådana risker kan bland annat yttra sig i form av fallande efterfrågan på byggrätter för bostäder eller kontor. Detta kan leda till att utbyggnaden genomförs etappvis i större utsträckning och under många år för att kunna upprätthålla kalkylmässigt nödvändiga byggrättsvärden. Vilket försvårar möjligheterna för staden att klara utbyggnaden av Älvstaden inom en rimlig tidsperiod. Alternativt påverkas byggrättsvärdena och -priserna negativt, vilket i sin tur påverkar exploateringsekonomin i motsvarande grad.

Andra risker som fastighetskontoret vill uppmärksamma och som kan påverka kalkylerna i olika skeden är hur markförhållandena ser ut med avseende på föreningar och grundläggning.

Fastighetskontoret vill även lyfta att ansvars- och finansieringsrollerna i händelse av fördyringar inom projekten är oklara, vilket ofta innebär att skattekollektivet belastas.

Fastighetskontoret vill i sammanhanget uppmärksamma den övergripande risken med ett ensidigt fokus på balansen mellan inkomster och utgifter. Utbyggnaden av Älvstaden innebär ett ekonomiskt åtagande över lång tid för staden. Samtliga investeringar i bland annat allmän plats genererar kapitalkostnader i form av ränta och avskrivningar under anläggningarnas ekonomiska livslängd, vilket bekostas löpande genom kommunbidraget. En översiktlig bedömning är att kapitalkostnaderna för investeringarna i allmän plats jämfört med idag kommer att ha ökat med omkring 500 mkr per år från runt år 2030. Utöver dessa investeringar och kapitalkostnader tillkommer motsvarande utgifter och kostnader för utbyggnaden av kommunal service.

1.2.8 Byggrättsvärden

Beskrivningen av utgångsläget som framgår av halvårsuppföljningen (H1) av Färdplan Älvstaden har kompletterats med ett utgångsläge som baseras på fastighetskontorets översiktliga bedömning av byggrättsvärden. Detta får huvudsakligen genomslag på bedömningen av de ekonomiska förutsättningarna för exploateringen av Frihamnens inre delar.

1.2.9 Generella iakttagelser utifrån kalkylunderlag

Fastighetskontoret vill uppmärksamma att det finns stora osäkerheter i kalkylerna från halvårsuppföljningen 2021 som sträcker sig över en lång investeringshorisont. Osäkerheterna består dels i att kalkylerna omfattar olika åtgärder, vilket innebär att åtgärder som ingår i kalkylen för ett delområde saknas i en annan. Kontoret vill även uppmärksamma att kalkylerna av naturliga skäl är rörliga, bland annat till följd av att planering och genomförande pågår. Även prisnivåer varierar mellan kalkylerna, vilket bidrar till att jämförbarheten mellan delområdena minskar.

Periodiseringen av både inkomster och utgifter hanteras på olika sätt i olika kalkyler, vilket avsevärt försvårar en rättvisande kassaflödesanalys. Fastighetskontoret bedömer att rapporteringen utgör en blandad redovisning av kassaflöde och projektresultat. Kontoret har därför valt att inte redovisa en övergripande bild över kassaflödet.

Fastighetskontoret anser vidare att det är oklart om utgifter för upprustning av kajkonstruktioner ingår i kalkylerna och i så fall i vilken omfattning, då dessa inte är särredovisade i alla delområden. Det innebär att fastighetskontoret inte har en samlad bild av det totala upprustnings- och/eller reinvesteringsbehovet.

Fastighetskontoret noterar vidare att redovisningen av VA-investeringar och övergripande skattefinansierade investeringar, såväl i detaljplaneskede som i genomförandet, saknas i flera delområden. Endast vissa generalplaneinvesteringar och större skattefinansierade investeringar är redovisade.

1.2.10 Metod och systematik för arbetet

Fastighetskontoret har delat in arbetet i tre faser: genomlysning, analys och slutsats.

1.2.10.1 Genomlysning

Fastighetskontoret har utgått från underlaget till halvårsrapporteringen (H1 2021) inom Älvstaden. Kontoret har även utgått från de inkomna remissvaren och i förekommande fall efterfrågat kompletterande uppgifter för delområdena. Fastighetskontorets områdesansvariga och kontaktperson för respektive delområde har tillsammans med berörda huvudprogramledare/programledare genomlyst delområdenas ekonomiska och fysiska förutsättningar.

Fastighetskontoret har inte överprövat eller reviderat de inrapporterade uppgifterna om utgifter. Kontoret har dock kompletterat underlaget med att tillämpa fastighetskontorets översiktliga byggrättsvärden för Frihamnens inre delar. Mot bakgrund av att uppdraget är ställt till fastighetsnämnden har fastighetskontoret i beskrivningen av utgångsläget för Frihamnens inre delar utgått från kontorets översiktliga bedömning av byggrättsvärden för att beräkna framtida inkomster genom markförsäljning. Fastighetskontoret byggrättsvärdenivåer har historiskt stämt väl överens med markförsäljningsinkomsterna.

Den ekonomiska kalkylen är genomlyst utifrån exempelvis nyckeltal, innehåll vad avser upplåtelseformer, översiktliga byggrättsvärden, ingående risker med mera. Ytterligare en viktig utgångspunkt för genomlysningens resultat är att fastighetskontoret har erhållit ekonomisk information i tidigare genomförda projekt inom delområdena, såsom Östra Kvillebäcken och Lindholmen.

1.2.10.2 Analys

Analysarbetet har utgått från det uppdaterade och kompletterade underlaget samt utifrån inkomna remissvar. Fastighetskontoret har i analysarbetet

prioriterat sådana möjliga åtgärdsalternativ som kontoret bedömer ha en väsentlig effekt på delområdenas ekonomiska utfall. Fastighetskontoret har därför inte i första hand fokuserat på att hitta åtgärder som omfattar enskilda investeringsobjekt eller en förändrad planutformning.

Genomlysningen och analysen har främst utgått från en alternativ utbyggnadsordning, fastighetskontorets uppskattning av översiktliga byggrättsvärden, fördelning av upplåtelseformer, inventering av kommunalt markinnehav, övergripande och strukturellt påverkande förutsättningar såsom tomträtter och avtal inom staden, med mera.

Analysen har utgått från att inte föreslå sådana åtgärder som bedöms ha påtagligt negativa effekter vad avser delområdets syfte, nyttor och kvaliteter vad avser den fysiska utformningen.

1.2.10.3 Rekommendation av åtgärdsalternativ

Fastighetskontoret har, utifrån analysen, arbetat med att sammanställa rekommendationer utifrån de åtgärdsalternativ som har identifierats med utgångspunkt i uppdraget. I detta arbete har fastighetskontoret strävat efter att nå uppdragets mål utan att göra för stora avkall på de nyttor och kvaliteter som är definierade för respektive delområde och för Älvstaden som helhet.

De åtgärdsalternativ som presenteras bedömer fastighetskontoret i det här skedet vara genomförbara, samtidigt som flera av de åtgärdsalternativ som presenteras behöver utredas vidare. Utöver det rekommenderade åtgärdsalternativet som presenteras för respektive delområde lämnar fastighetskontoret ett flertal principiella och övergripande förslag som fastighetskontoret, med hänsyn även till inkomna remissvar, på olika sätt bedömer skulle förbättra förutsättningarna för styrning och kontroll av exploateringsekonomin.

1.2.11 Generella verktyg för åtgärder

Utöver de åtgärdsalternativ som presenteras för respektive delområde inom Älvstaden vill fastighetskontoret redogöra för generella verktyg för åtgärdsförslag som enligt fastighetskontoret på ett övergripande sätt kan förbättra förutsättningarna för en bättre exploateringsekonomi.

1.2.11.1 Ekonomiska inriktningsbeslut

Fastighetskontoret bedömer att det är möjligt att det för samtliga delområden fastställs ett ekonomiskt inriktningsbeslut för stadens nettoinvesteringar. Ett sådant inriktningsbeslut finns endast för ett fåtal stadsutvecklingsprojekt och inom Älvstaden enbart för Skeppsbron och för ramavtalsområdet inom Backaplan.

1.2.11.2 Fördelning av upplåtelseformer

Generellt gäller att byggrättsvärden påverkas beroende på upplåtelseform. Byggrättsvärden för hyresrätter är normalt lägre än för bostadsrätter, vilket

innebär att fördelningen av upplåtelseformer i stor utsträckning påverkar exploateringsekonomi.

1.2.11.3 Anvisa genom anbud på pris

För att säkerställa marknadsmässiga byggrättspriser föreslår fastighetskontoret att förfarande genom anbud på pris tillämpas i sådan omfattning att det finns förutsättningar för att stadens inkomster från försäljning av kvarvarande och tillkommande byggrätter inom Älvstaden motsvarar marknadsmässigt pris. Det skulle även skapa förutsättningar för att inkomsterna motsvarar de nivåer som fastighetskontoret har bedömt är nödvändiga för att nå en ekonomi i balans.

1.2.11.4 Planerad utbyggnadsordning och markanvisning i rätt skede

Utvecklingen av Älvstaden innebär stora investeringar under en lång tid för staden. Fastighetskontoret vill uppmärksamma att utbyggnaden av Älvstaden utgör endast en del av stadens exploateringsverksamhet. Det innebär att de resurser som utbyggnaden av Älvstaden kräver konkurrerar med resurserna som är nödvändiga för stadsutvecklingen i övriga staden. Fastighetskontoret vill därför understryka att det föreligger såväl kapacitets- som investeringsrisker i att planera för och exploatera flera stora och komplexa stadsutvecklingsområden samtidigt.

Utöver vikten av att minska stadens risktagande vad gäller investeringsutgifterna kan staden minska risktagandet och exponeringen mot konjunktur- och markprisrisker. Fastighetskontoret bedömer att skedet för när staden anvisar mark är av stor betydelse för markförsäljningsinkomsterna. Det är viktigt att det finns en samordnad bild av när och var det är lämpligt att anvisa mark inom Älvstaden, för att skapa bäst förutsättningar för att markförsäljningsinkomsterna motsvarar de byggrättsvärden som ligger till grund för bedömningen av Älvstadens ekonomi enligt denna åtgärdsplan.

För att säkerställa stabila och förutsägbara byggrättsvärden bedömer fastighetskontoret att det är lämpligt att avvakta med exploateringen av Gullbergsvass, den andra etappen av Masthuggskajen, Frihamnens yttre delar och Ringön. Det är angeläget att inte bidra till fallande priser på kommunal mark till följd av ett för stort utbud av mark i de mest centrala och attraktiva delarna av staden samt för att förbättra förutsättningarna för att uppnå en balans mellan utgifter, inkomster och byggrättsvärden enligt den finansiella inriktningen.

1.2.11.5 Ställningstagande kring tomträttsupplåtelser enligt avtal

Inlösen av mark tenderar att vara en dyr lösning för markförsörjningen för kommunala ändamål då dagens bestämmelser om ersättningsnivån i samband med inlösen av hel eller del av fastighet innebär att kommunen betalar 125 procent av marknadsvärdet.

För att skapa bättre förutsättningar för en balans mellan inkomster och utgifter, samt för att i största möjliga utsträckning undvika att staden behöver lösa in

mark för kommunala behov, bedömer fastighetskontoret att det vore lämpligt att staden tar ett principiellt ställningstagande till de tomträttsupplåtelser som i närtid bedöms kunna sägas upp och nyttjas för kommunala ändamål.

1.2.11.6 Fördelning av finansieringen av allmän plats

Fastighetskontoret bedömer att fördelningen mellan skattefinansierade investeringar och exploateringsfinansierade investeringar behöver ses över. Dels behöver fördelningen mellan exploatörsfinansiering och skattefinansiering klarläggas i ett tidigt skede, dels bör staden sträva efter en så låg skattefinansieringsgrad som är möjlig och som är skälig gentemot såväl skattekollektivet som exploatörer. Avvägningen mellan exploatörsfinansiering och skattefinansiering görs utifrån gällande lagstiftning enligt plan- och bygglagen.

1.2.11.7 Alternativt förfarande vid markförsäljning och fördelning av risk i samband med utbyggnad av allmän plats

Det gängse tillvägagångssättet innebär att fastighetsnämnden säljer kvartersmark inklusive kvartersmarkens erforderliga kostnadsandel av allmänna platser. Det innebär att fastighetsnämnden får en inkomst från försäljning av kvartersmark i tidigt skede. Därefter får fastighetsnämnden en utgift för iordningställande av allmän plats som krävs för den sålda kvartersmarken. Fastighetsnämnden står således för all risk i händelse att utgifterna för iordningställande av allmän plats blir högre än som tidigare bedömts.

Fastighetskontorets erfarenhet är att utgifterna för iordningställande av allmänna platser ofta ökar i jämförelse med den uppskattning som har gjorts i ett tidigt skede och som utgör underlag i exploateringskalkylen. En utgiftsökning innebär att projektresultatet minskar, och kan till och med övergå från ett överskott till ett underskott. Utgiftsökningen kan exempelvis bero på bristfälliga uppskattningar i tidigt skede eller att få entreprenörer lämnar anbud i förfrågningsprocessen. I samband med antagande av detaljplanen är staden skyldig att iordningställa allmänna platser.

Som ett alternativ till den konventionella försäljningsprocessen kan möjligheten att minska stadens risk i samband med markförsäljning och exploatering utredas.

2 Genomlysning av Älvstadens delområden

I detta avsnitt redogör fastighetskontoret för åtgärdsalternativ för respektive delområde inom Älvstaden. För respektive delområde redogörs för en beskrivning av utgångsläget för fastighetskontorets genomlysning, beroenden för delområdet, risker och osäkerheter samt åtgärdsalternativ och konsekvenser.

2.1 Södra älvstranden – Masthuggskajen, etapp 1

2.1.1 Beskrivning av utgångsläge för genomlysning

Detaljplanen för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan m.fl. inom stadsdelen Masthugget i Göteborg vann laga kraft 2019-03-01. Genomförandetiden är 10 år. Arbete pågår med planering för genomförandet och merparten av byggrätterna är markanvisade och sålda. Älvstranden Utveckling arbetar tillsammans med konsortiet med planering, projektering och upphandling av utbyggnaden av halvön. Några exploatörer har påbörjat sin byggnation, bland annat byggnationen av hotellet bakom Folkets hus och kontor på flertalet byggrätter. Utbyggnaden av allmän plats har påbörjats med ledningsomläggningar bakom Folkets hus.

Trafikkontoret arbetar med översyn av kalkylerna eftersom det under slutet av det andra kvartalet 2021 har framkommit indikationer och risk för betydande kostnadsökningar. Det är det beslutade GFS-förslaget som arbetades om under 2020 där omfattningsförändringar gjordes för att komma ner till beslutad projektram på 2 020 mkr som är föremål för en ny kalkylöversyn. Enligt uppgift kommer trafikkontoret att lämna en ny prognos under hösten 2021.

Park- och naturnämnden har fattat beslut (2021-09-20) att tillskriva kommunstyrelsen att nominera en investering avseende utveckling av Olof Palmes plats för 33 mkr. Åtgärden fanns tidigare med i trafikkontorets genomförandestudie men prioriterades bort under omfattningsförändringen 2020.

Kommunfullmäktige beslutade i juni 2020 om en hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats. Älvstranden Utveckling AB, tillsammans med fastighetsnämnden och övriga berörda, gavs i uppdrag att rapportera alla eventuella ekonomiska avvikelser avseende utbyggnaden av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplanen skyndsamt, med utgångspunkt i projektramen om 2 020 mkr (2017 års prisnivå), till kommunstyrelsen.

Älvstranden har fått i uppdrag att teckna ett avtal som fördelar gränsdragningar, utgifter och risker i grundläggningen av halvön. Älvstrandens styrelse beslutade 2021-03-01 att godkänna ett avtal med risk- och möjlighetsfördelning.

Fastighetskontoret har enligt särskild ordning beställt utbyggnad av underbyggnad allmän plats på halvön av Älvstranden enligt beslut i kommunfullmäktige. Älvstranden arbetar med upphandling av underbyggnaden till halvön, förfrågan gick ut under våren 2021 och anbud beräknas komma in under november 2021 och att upphandlingen kan bli klar under december 2021, alternativt i början på 2022.

I uppdraget fattade beslut sedan denna översyn gjordes:

- Beslut i trafiknämnden (2020-10-22) om GFS. GFS-arbetet avslutades 2020-06-30. GFS-kalkylen överskred projektramen som var fastställd till 2 020 mkr. Trafikkontoret har gjort en översyn av GFS-kalkylen och kommer att föreslå besparingsalternativ för trafiknämnden som innebär att projektramen hålls.
- Beslut i fastighetsnämnden (2020-11-16) om återkoppling kring slutförd GFS, tillförande riskreserv om 110 mkr, uppdrag att beställa utbyggnad av halvöns underbyggnad.
- Beslut i Älvstrandens styrelse (2021-03-01) att godkänna avtal med risk- och möjlighetsfördelning.
- Beslut i kommunstyrelsen (2021-03-26) med bl.a. återrapportering efter slutförd genomförandestudie, tillförande av riskreserv om 110 mkr m.m.
- Beslut i kommunfullmäktige (2021-06-10) med bl.a. återrapportering efter slutförd genomförandestudie, tillförande av riskreserv om 110 mkr m.m.
- Beslut i park- och naturnämnden (2021-09-20) om investeringsnominering för utveckling av Olof Palmes plats gällande 33 mkr till kommunstyrelsen.

Beslut har fattats i trafiknämnden, kommunfullmäktige och regionfullmäktige i Västra Götalandsregionen att avsluta linbaneprojektet. Byggnadsnämnden har även beslutat att avbryta arbetet med detaljplaner för linbanan mellan Järntorget och Lindholmen inom stadsdelarna Masthugget och Lindholmen.

I samband med detaljplanens antagande fattade kommunfullmäktige (2018-06-07 § 8) beslut om en projektram om 2 020 mkr (2017 års prisnivå) för genomförandet av detaljplanen. Av de totala investeringarna finansieras 1 860 mkr av exploateringen. Resterande belopp, 160 mkr finansieras inom ramen för fastighetsnämndens skattefinansierade exploateringsbudget. Älvstrandens styrelse har fattat beslut om att skjuta till 125 mkr för Älvstrandens genomförande för täckning av byggherrekostnader och lägre inkomster. Kommunfullmäktige beslutade 2021-06-10 att tillföra en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 mkr. Vidare bedömer Älvstranden att inkomsterna är ytterligare 20 mkr lägre än beräknat. Det innebär att prognosen för Masthuggskajen visar på ett underskott på -415 mkr. Fastighetskontoret bedömer att det inte finns rimliga förutsättningar att minska detta underskott.

2.1.2 Beroenden

Flera byggnadsarbeten har startat. Exempelvis har Stena, NCC och Balder påbörjat byggnation.

Eftersom detaljplanen har vunnit laga kraft uppstår en skyldighet för kommunen att bygga ut allmän plats enligt detaljplanen inom genomförandetiden. Merparten av byggrätterna är dessutom sålda, vilket innebär att sakägaranspråken ökar.

Linbanan är avslutad, vilket innebär att linbanetomten som fastighetsnämnden äger enligt genomförandeavtal med Älvstranden Utveckling ska överlåtas till bolaget. Bolaget kan sedan markanvisa fastigheten för ändamålet centrumverksamheter.

2.1.3 Risker och osäkerheter

Trafikkontoret arbetar fortsatt med besparingsåtgärder för allmän plats och avser att återkomma under hösten 2021 med en ny prognos. Det föreligger en risk att utgifterna för allmän plats blir högre än vad ramen anger samt att vissa delar läggs utanför projekt Masthuggskajen. Fastighetskontoret har noterat att vissa besparingar som har gjorts för att hålla ramen för projektet istället har äskats inom respektive nämnds investeringsbudget. Sådana äskanden har redan gjorts hos park- och naturnämnden för Olof Palmes plats.

Fastighetskontoret bedömer att det föreligger stora ekonomiska risker och osäkerheter även med avseende på utgifterna i samband med utbyggnaden av såväl halvön som genomförandet av detaljplanen som helhet.

2.1.4 Åtgärdsalternativ

Fastighetskontoret har inte kunnat identifiera några konkreta och ändamålsenliga förslag på åtgärder som väsentligt kan förbättra totalekonomin i projektet. Exploatering av området pågår och fastighetskontoret anser att arbetet har gått för långt i genomförandet för att göra genomgripande förändringar avseende planändringar eller nya detaljplaner. Eftersom detaljplanen har vunnit laga kraft uppstår en skyldighet för kommunen att bygga ut allmän plats enligt detaljplanen inom genomförandetiden.

Masthuggskajen, etapp 1 (mkr)	Färdplan ver. 2020-2021	Halvårsuppföljning 2021	FK åtgärdsförslag 1
Bedömning av exploateringsnetto	-160	-306	-415
Inkomster		1 800	1 800
Utgifter		-2 100	-2 215
Varav skattefinansierad allmän plats		-160	-270
Fastställ ekonomiskt inriktningsbeslut			0
Exploateringsnetto Masthuggskajen, etapp 1	-160	-306	-415

Fastighetskontoret bedömer att det inte finns rimliga förutsättningar att minska underskottet. Kontoret föreslår därför kommunfullmäktige att genomföra exploateringen enligt plan och fatta ett inriktningsbeslut på en ny ekonomisk

ram på -415 mkr. Det är viktigt att staden hittar en för staden rimlig fördelning av de risker som är förenade med grundläggning och utbyggnad av allmän plats, i huvudsak avseende utbyggnaden av halvön.

För att minimera risken att underskottet ökar ytterligare föreslår fastighetskontoret följande åtgärder:

- Genomför exploatering enligt plan och fastställ ny ekonomisk ram på -415 mkr.
- Säkerställ en noggrann kontroll på och uppföljning av utgifter för utbyggnaden av allmän plats och halvön.

2.2 Södra älvstranden – Masthuggskajen, etapp 2

Fastighetskontoret rekommenderar att en exploatering av Masthuggskajen etapp 2 genomförs efter 2040. Kontoret bedömer att det är rimligt att ställa kravet att en framtida utveckling av området är förenat med ett krav att exploateringen kan redovisa en ekonomi i balans. Som ett alternativ till detta kan kommunfullmäktige överväga att fastställa ett avkastningskrav på en utveckling av området.

2.3 Södra älvstranden – Skeppsbron

Skeppsbron etapp 2 genomförs enligt beslut i kommunfullmäktige 2020-11-12 § 2 1859/17. Kommunfullmäktiges beslut innebär bland annat att förutsättningarna för att genom detaljplaneändringar tillskapa ytterligare exploateringsvolym inom gällande detaljplan ska utredas. Vidare innebär beslutet att kommunfullmäktige har fastställt nettoresultatet till maximalt -860 mkr.

Fastighetskontoret bedömer att kommunfullmäktiges inriktning för Skeppsbron förutsätter detaljplaneändring i flera avseenden, bland annat för att ge förutsättningar för en ökad exploateringsvolym samt för att lösa vissa genomförandefrågor.

2.4 Centralenområdet

2.4.1 Beskrivning av utgångsläge för genomlysning

Inom Centralenområdet ligger Drottningtorget och Åkareplatsen, Centralstationen och Nils Ericson-terminalen, Gullbergsstrand och den nya Hisingsbron, Lilla Bommen och Kanaltorget samt Packhuskajen och Packhusplatsen. För Centralenområdet planeras till övervägande del verksamhetslokaler, såsom kontoret, hotell och handel, men även viss andel bostäder.

För närvarande pågår utbyggnaden av Hisingsbron, E45:ans nedsänkning och överdäckning samt Västlänken Centralen och Kvarnberget. Som en del ingående i Hisingsbrons södra kollektivtrafikramp iordningsställs även en ny lastgata till Nordstan. Dessutom pågår utbyggnaden av ett större kvarter, Platinan, som kommer att innehålla hotell och kontor, i direkt anslutning till Hisingsbron. Regionens Hus färdigställdes under 2019.

Detaljplanering pågår för fyra större utbyggnadsprojekt i direkt anslutning till Västlänken eller E45:ans överdäckning: Västlänken station Centralen, Norr om Centralstationen, bebyggelse på Götaledens överdäckning och Norr om Nordstan. Ett flertal av dessa detaljplaner är inför antagande. Sammantaget skapar dessa projekt förutsättningar för en utbyggnad om cirka 500 000 – 600 000 kvm BTA, med ett blandat innehåll av kontor, centrumverksamhet, handel och bostäder. Inom Centralenområdet planeras även flera platser och områden som offentliga rum.

Projektet Bebyggelse på Götaleden, som befinner sig i genomförandeskede, redovisar ett underskott. Fastighetskontoret bedömer dock att övriga projekt i genomförande- eller planskede kommer att bidra till att väga upp underskottet.

I tidigt skede beräknas de flesta projekten ge ett överskott förutom projekten Kajstråket och Västra överdäckningen. Kajstråket planeras ske i närtid med hänsyn till att det finns tydliga kopplingar till andra projekt. En mindre överdäckning av området krävs dock i projektet Bebyggelse på Götaleden.

Nulägesbedömningen är att Centralenområdet sammantaget kommer att generera ett ekonomiskt överskott på cirka 120 mkr. I denna bedömning ingår även Kajstråket och Västra överdäckningen.

2.4.2 Beroenden

I pågående detaljplaner kan det vara svårt att inrymma den mängd förskolor, skolor och övrig kommunal service som krävs enligt gjorda beräkningar. Det leder till att andra delområden i Älvstaden kan behöva ta ett större ansvar för social infrastruktur, vilket måste studeras och bedömas mot helheten. Centralenområdets behov av social infrastruktur kan delvis komma att behöva hanteras utanför Centralenområdet. Utifrån ett ekonomiskt perspektiv och ett markförsörjningsperspektiv kan det bli nödvändigt att lösa en del av det behov av kommunal service som uppstår i ett angränsande område. Arbetet med att ta fram ett planprogram kommer att påbörjas.

Delpjektet Gullbergskajområdet bidrar med ett viktigt tillskott till Centralenområdets underskott av park, framför allt med avseende på projekten Överdäckningen av Götaleden och Kämpegatan.

Inom Centralenområdet pågår utbyggnaden av flera stora infrastrukturprojekt som Västlänken, Hisingsbron och överdäckningen E45:an vilka påverkar kommande utbyggnadsetapper. Planering för arbetet med bangårdsförbindelsen pågår. Samspelet mellan trafiklösningar och stadsutveckling är komplext och komplicerat – något som därför kräver omfattande samverkan och samordning.

2.4.3 Risker och osäkerheter

Underlaget för både inkomster och utgifter baseras på Centralenområdets Stadsutvecklingsprogram (STUP), som redovisar en översiktlig uppskattad exploatering för samtliga områden. Fastighetskontoret vill också uppmärksamma att Centralenområdet innehåller projekt som befinner sig i alla faser.

Luftmiljöfrågan är fortsatt en riskfaktor för innehållet i detaljplanerna och då i huvudsak gällande bostäder, förskolor och skolor i området, vilket innebär en ekonomisk osäkerhet vad avser utbyggnadsordningens förväntade exploateringsinkomster både i storlek och när de faller ut i tid.

Utvecklingen av området medför stora investeringar för staden och fastighetskontoret bedömer att osäkerheterna i kalkylerna för hela Centralenområdet är stora och bör därför inte underskattas. Detta mot bakgrund av att flertalet projekt ännu inte har startat.

För de pågående planprojekten och genomförandeprojekten har det genomförts en GFS.

Följande projekt befinner sig i plan- och genomförandeskede:

- Hisingsbron
- Bebyggelse på Götaleden
- Västlänken station Centralen
- Norr om Centralstationen
- Norr om Nordstan
- (Kämpegatan)

För de projekt som befinner sig i tidiga skeden har endast övergripande ekonomiska bedömningar gjorts.

Följande projekt befinner sig i ett tidigt skede:

- Region City 2
- Åkareplatsen
- Nils Ericsonsterminalen
- Västra Överdäckningen
- Packhusplatsen, Kanaltorget
- Gullbergsstrand

2.4.4 Åtgärdsalternativ

Fastighetskontoret bedömer att det är möjligt genom att öka andelen bostadsrätter på kommunal mark i bostadsprojekten och därigenom öka de beräknade inkomsterna med 120 mkr. Fastighetskontoret föreslår att kommunfullmäktige fattar ett inriktningsbeslut som innebär ett exploateringsöverskott på 120 mkr för Centralenområdet. Inom Centralenområdet återstår cirka 1 200 bostäder med kommande bygg rätt på kommunal mark som inte har anvisats.

Centralenområdet (mkr)	Färdplan ver. 2020-2021	Halvårsuppföljning 2021	FK åtgärdsförslag 1
Bedömning av exploateringsnetto	120	0	0
Inkomster		4 600	4 600
Utgifter		-4 600	-4 600
Varav skattefinansierad allmän plats		-60	-60
Genomför exploatering med inriktningsbeslut			120
Exploateringsnetto Centralenområdet	120	0	120

Sammantaget bedömer fastighetskontoret att det finns förutsättningar för att en exploatering av Centralenområdet skulle kunna generera ett exploateringsöverskott motsvarande cirka 120 mkr. Fastighetskontorets rekommendation är därför att genomföra en exploatering av området enligt plan och fastställa ett avkastningskrav på 120 mkr.

2.5 Frihamnen, inre delarna (DP 1 och DP 2)

2.5.1 Beskrivning av utgångsläge för genomlysning

Planeringen av Frihamnen har pågått sedan 2012, då byggnadsnämnden beslutade att ett planprogramarbete skulle påbörjas.

På grund av ekonomiska osäkerheter beslutades 2018 att pausa pågående detaljplanearbete inom Frihamnen och inleda en övergripande genomlysning av projektet. Processen pågick under 2018 fram till hösten 2019 och bestod av tre delar: Kunskapsresan, Utvärdering och Planeringsförutsättningar Frihamnen 2019. Planeringsförutsättningarna innehåller bland annat strukturförslag för hela Frihamnen med tillhörande exploateringskalkyl.

Planeringsförutsättningarna rekommenderar en uppdatering av tidigare planprogram för Frihamnen samt att utvecklingen av Frihamnen startar med de inre delarna och avvaktar med de övriga delarna som omfattar de mer svårhanterade pirarna och vattenrummen. De inre delarna framgår huvudsakligen av kartbilagan och består av pågående detaljplanerna *Lundby - Bostäder och verksamheter i Frihamnen etapp 1* och *Frihamnen - Blandad stadsbebyggelse vid Hjalmar Brantingsgatan inom Frihamnen*.

Under våren 2020 påbörjade fastighetskontoret en genomlysning av exploateringskalkylen hörande till Planeringsförutsättningarna. Syftet med genomlysningen var att kvalitetssäkra innehållet i exploateringskalkylen samt att vid behov föreslå åtgärder i syfte att uppnå en bättre exploateringsekonomi för staden. Inom ramen för genomlysningen har fastighetskontoret bland annat uppmärksammat lågt bedömda byggrättsvärdenivåer för Frihamnens inre delar.

Inom ramen för genomlysningen har Älvstranden Utveckling AB även rapporterat ökade prognostiserade utgifter för Frihamnens inre delar om cirka 375 mkr i jämförelse med vad som framgår av den senaste färdplanen.

Genomlysningen innebär att fastighetskontorets bedömda utgångsläge för Frihamnens inre delar förbättras från ett underskott på -945 mkr (enligt den

senaste halvårsuppföljningen) till 775 mkr. Det förbättrade utgångsläget baseras på mellanskillnaden mellan högre bedömda byggrättsvärden och ökade utgifter för utbyggnad av allmän plats.

I den nuvarande kalkylen som ligger till grund för bedömningen av exploateringsekonomin ingår Älvstranden Utveckling AB:s riskpåslag på 620 mkr. Det innebär att Älvstrandens bedömda risk är inkluderad i de beräknade exploateringsutgifterna. Fastighetskontoret har beräknat projektets potentiella inkomster, med utgångspunkt i uppgifter om antal BTA för bostäder, kontor, med mera, utifrån fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden inom Frihamnen. Tillämpningen av fastighetskontorets byggrättsvärden har en avsevärd påverkan på exploateringskalkylen.

Ett antal parter inom ramen för Älvstrandens konsortiemodell har tidigare anvisats mark inom Frihamnens DP 1. Enligt uppgift från Älvstranden Utveckling finns inga underliggande fastställda byggrättsvärden i dessa tidigare markanvisningar. I den utsträckning som byggrättsvärdena i kommande markanvisningar avviker från fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden inom Frihamnen påverkas de ekonomiska förutsättningarna för Frihamnen som helhet.

2.5.2 Beroenden

Frihamnen ingår i influensområdet för Sverigeförhandlingen. Utvecklingen av hela Frihamnen bedöms kunna innehålla cirka 10 000 nya bostäder, varav de inre delarna bedöms kunna innehålla cirka 4 000 bostäder. I övrigt bedöms spårprojektet inom Sverigeförhandlingen inte vara beroende av utvecklingen av Frihamnen.

Frihamnen är delvis beroende av utvecklingen av Hjalmar Brantingstråket. En del av Hjalmar Brantingstråket ingår i kalkylen för Frihamnens inre delar. En annan del av investeringen i Hjalmar Brantingstråket ingår i exploateringskalkylen för Backaplan i området Söder om Hjalmar Brantingstråket.

Det finns beroenden mellan detaljplanerna inom Frihamnens inre delar som innebär att dessa tidsmässigt bör utvecklas i nära anslutning till varandra.

2.5.3 Risker och osäkerheter

I det fall att utvecklingen av Frihamnen pausas finns risk att spårprojektet inom Sverigeförhandlingen fastställer förutsättningar när det gäller bland annat höjdsättning för Frihamnsområdet.

Enligt Planeringsförutsättningarnas strukturförslag till utveckling av Frihamnen behöver Frihamnens inre delar ta höjd för en senare utveckling av övriga delar av Frihamnen. Det innebär att en exploatering av Frihamnens inre delar medför stora investeringsutgifter i tidiga skeden för staden. Exploateringen och utbyggnaden medför därmed en finansiell risk för staden.

2.5.4 Åtgärdsalternativ

Fastighetskontoret bedömer att utvecklingen av Frihamnen i närtid bör avgränsas till att enbart omfatta de inre delarna, enligt rekommendation i Älvstranden Utveckling AB:s arbete med Planeringsförutsättningar 2019.

I övrigt består fastighetskontorets åtgärdsalternativ huvudsakligen av att öka andelen bostadsrätter inom Frihamnens inre delar. Planeringsförutsättningarna utgår från en 50/50 fördelning mellan upplåtelseformerna bostadsrätt och hyresrätt. En ökad andel bostadsrätter bedöms relativt enkel att genomföra och konsekvensbeskriva. Att omfördela upplåtelseformerna i för stor utsträckning riskerar dock att påverka målbilden för Vision Älvstaden.

Baserat på fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden i Frihamnen föreslår fastighetskontoret att markanvisning inom Frihamnens inre delar åtminstone inledningsvis bör anvisas utifrån anbudsförfarande på pris, i syfte att optimera inkomsterna genom markförsäljning och bidra med förbättrat underlag för byggrättsvärderingar i området.

På utgiftssidan bedömer fastighetskontoret att fortsatt arbete bör ske för att identifiera ekonomiska åtgärder. Bland annat bör föreskriven grundläggningsmetod och infrastrukturbyggnad, enligt Planeringsförutsättningarna, ses över i det fortsatta planeringsarbetet.

Frihamnen, DP 1 och 2 (inre delarna) (mkr)	Färdplan ver. 2020-2021	Halvårsuppföljning 2021	FK åtgärdsförslag	
			1	2
Bedömning av exploateringsnetto	-570	-945	775	775
Inkomster		3 320	5 365	5 865
Utgifter		-4 265	-4 265	-4 265
Varav skattefinansierad allmän plats		-1 180	-1 180	-1 180
Fördelning av upplåtelseform 60/40 BR/HR		-	325	-
Fördelning av upplåtelseform 75/25 BR/HR		-	-	825
Exploateringsnetto Frihamnens inre delar	-570	-945	1 100	1 600

Fastighetskontoret föreslår att andelen bostadsrätter ökar för att förbättra förutsättningarna för ett förbättrat exploateringsnetto. Kontoret bedömer, i enighet med remissinstanserna, att en fördelning av upplåtelseformerna, motsvarande 60 procent bostadsrätter och 40 procent hyresrätter, är genomförbart och att det inte står i konflikt med Vision Älvstaden. Det är möjligt att ytterligare öka andelen bostadsrätter för att ytterligare öka inkomsterna, men kontoret bedömer att en ytterligare ökning av andelen bostadsrätter står i konflikt med visionen samtidigt som marknadsriskerna ökar. Älvstranden Utveckling AB bedömer, utöver ovanstående, att det kan finnas möjligheter att i det fortsatta planarbetet öka exploateringen. Fastighetskontoret bedömer dock att möjligheterna att ytterligare öka exploateringen i nuläget är så osäkra att en sådan möjlighet inte är lämplig att tillgodoräkna kalkylen i detta skede.

Fastighetskontoret föreslår att ett genomförande av Frihamnens yttre delar förskjuts till efter 2035. Fastighetskontoret anser att det är för tidigt att avgöra huruvida det är möjligt att uppnå en ekonomi i balans för Frihamnens övriga delar. Fastighetskontoret förutsätter dock att utvecklingen av Frihamnens övriga

delar genererar åtminstone en ekonomi i balans för staden, innan en exploatering av de yttre delarna kan övervägas.

Utöver åtgärdsalternativen ovan vill fastighetskontoret lyfta ett möjligt alternativ som innebär att staden i ett tidigt skede avyttrar hela eller delar av Frihamnsområdet. Ett sådant alternativ skulle behöva utredas vidare, men skulle kunna bidra till att balansera kassaflödet inom Älvstaden. Alternativet skulle behöva villkoras på ett sådant sätt att exploatören finansierar hela utbyggnaden av området, vilket bland annat skulle inkludera allmän plats, samtidigt som exploatören bär risken för ökade utgifter för utbyggnaden.

2.6 Backaplan

2.6.1 Beskrivning av utgångsläge för genomlysning

I tidigare redogörelser för exploateringsekonomin har endast ramavtalsområdet ingått. I Färdplan Älvstaden redovisas ett negativt exploateringsnetto på -240 mkr. För ramavtalsområdet finns ett inriktningsbeslut om en nettoinvestering på 245 mkr. Den nu aktuella kalkylen för området visar fortsatt på en nettoinvestering på cirka 245 mkr.

För planprogrammets inre delar (ramavtalsområdet) deltar privata fastighetsägare som tillsammans med staden har tagit fram ett ramavtal som anger fördelning av finansiering för utbyggnad av allmän plats inom ramavtalsområdet. Inom detta område finns en detaljplan i genomförandeskede och två detaljplaner i planeringsskede.

Fastighetskontoret bedömer att det saknas tillräckliga förutsättningar att väsentligt förbättra exploateringsekonomin inom det begränsade ramavtalsområdet. För att skapa en helhetsbild av exploateringsekonomin för Backaplans delområde har området som analyserats utvidgats till att även omfatta tidigare genomförd etapp, Östra Kvillebäcken, samt områdena väster om Kvillebäcken och söder om Hjalmar Brantingstråket. Dessa områden har tidigare inte ingått i den ekonomiska redovisningen av Backaplan.

Östra Kvillebäcken är färdigställt och exploateringen har, enligt uppgifter från Älvstranden Utveckling, bidragit med ett exploateringsnetto på 40 mkr. Detta överskott har fastighetskontoret inkluderat i helhetsbedömningen av exploateringsekonomin för Backaplan.

I området väster om Kvillebäcken planeras en blandad stadsutveckling med cirka 2 000 bostäder, handel och verksamheter.

Söder om Hjalmar Brantingstråket är ett område med stora infrastrukturinvesteringar och projektet bedöms kräva en nettoinvestering om ca 200 mkr. Området omfattar viss exploatering på kommunal mark. Projektet kan utökas till att även omfatta privat mark dock är osäkerheterna stora kring aktörernas intresse.

2.6.2 Beroenden

För Backaplan är beroenden mot Sverigeförhandlingen Brunnsbo-Linné avgörande gällande utbyggnad av spårväg i Backavägen avgörande. Den sista utmaningen i detta löses genom den så kallade DP4 i vilken anslutning för spår från Hjalmar Brantingsgatan till Brunnsbo station säkras.

Backaplan är beroende av en ombyggnad av Hjalmar Brantingstråket för att uppnå de för Älvstaden och delområdet satta effektmålen om att bygga samman staden över älven samt målet om ett nytt centrum på Hisingen. Båda dessa kräver upplevelser av stadsmässighet och mentalt korta avstånd vilket inte kan uppfyllas genom nuvarande trafikleden Hjalmar Brantingsgatan.

Det finns även tekniska och infrastrukturmässiga beroenden mellan en utbyggnad av Hjalmar Brantingstråket i Backaplan och möjligheten att bygga ut Sverigeförhandlingens sträcka Brunnsbo-Linné i sin helhet.

För Hjalmar Brantingstråket finns ett uppdrag från portföljkontoret i Älvstaden om att studera kostnader, konsekvenser, beroenden och nyttor för berörda delområden men även för staden som helhet. Uppdraget genomförs av Huvudprogrammen för Backaplan och Frihamnen. Sverigeförhandlingen för Brunnsbo-Linné deltar även i samtalen.

För att klara en utbyggnad av Lindholmen, Frihamnen samt Backaplan krävs att ledningar passerar genom Hjalmar Brantingstråket. I det fall Hjalmar Brantingstråket inte byggs om kan det leda till att vissa åtgärder ändå måste göras och stora förgäveskostnader kan uppstå.

2.6.3 Risker och osäkerheter

- De stora infrastrukturåtgärderna i Hjalmar Brantingstråket inom Backaplan är inte möjliga att täcka genom den exploatering som kan tillskapas.
- Hantering av tomträtter och möjligheten att lösa kommunala behov samt ekonomi i balans.
- Åtgärder inom DP4 kopplat till Lundbyleden är förenat med ekonomiska risker samt överklagande från Trafikverket m.h.t. påverkan på riksintresse kommunikation som bland annat omfattar Lundbyleden.
- DPÖ uteblivet exploateringsbidrag för stomme om dessa planer ej genomförs. Bedömd utebliven inkomst om cirka 200 mkr.
- Osäkerheten kring utfallet av storlek på lägenheterna ger svårigheter att matcha med rätt omfattning av förskola skola. Vilket kan ge stora ekonomiska konsekvenser för staden.

2.6.4 Åtgärdsalternativ

I området väster om Kvillebäcken finns stora fastigheter som är upplåtna med tomträtt. Detta är ett område med planer på cirka 2 000 nya bostäder, service och handel. För att en stadsutveckling i denna omfattning ska kunna

genomföras behöver staden tillgodose bland annat skola, idrottsplatser, med mera. Stadens försäljning av mark bidrar till att finansiera investeringar som ej kan läggas på exploateringen, exempelvis huvudgata och stadspark.

Staden bedömer att huvuddelen av tomträttsinnehavarna är positiva till stadsutveckling på tomträtterna varför staden föreslår att detta ska ske tillsammans med tomträttshavarna på ett sätt där såväl staden som tomträttshavaren får med sina önskemål och behov i kommande stadsutveckling.

Göteborg särskiljer sig från flera andra kommuner som till exempel Stockholm och Malmö, då Göteborgs tomträttsavtal i princip alltid har en klausul som innebär att tomträttshavaren inte har rätt till ersättning vid avtalets upphörande. Kommunen upplåter därmed inget annat än marken. Byggnader är alltid tomträttstillbehör och kommunen kan aldrig bli ansvariga för att bekosta en rivning eftersom det är tomträttshavarens egendom.

Att vid uppsägning eller utgång av avtal ge avdrag för byggnader står i strid med avtalet och skulle kunna anses vara otillbörligt gynnande, vilket strider mot kommunallagen. På grund av detta presenteras ingen åtgärd som grundar sig på friköp med avdrag för tomträttstillbehör.

Utifrån de lagar och regler som gäller föreslås en samutveckling av fastigheten, mellan kommunen och tomträttshavaren. Detta kan ske genom att såväl kommunens behov som tomträttshavarens behov tillgodoses på fastigheten och att tomträttshavaren får friköpa tomträten utifrån ny markanvändning, det vill säga efter antagen detaljplan.

För område där kommunen inte driver en stadsutveckling, men möjlighet till utveckling kan finnas i framtiden, tillämpas fastighetskontorets modell för försäljning med tilläggsköpeskilling. I Backaplan pågår en stadsutveckling.

I de fall staden behöver mark för kommunala ändamål bör detta ske i samutveckling så långt som det är möjligt. Rent juridiskt sker det förfarandet genom uppsägning med påföljande direktavvisning. I detta förfarande kan krav på kommunala ändamål ställas i påföljande anvisning, till exempel att en förskola ska inrymmas i kvarteret. I de fall behovet är av större karaktär kan del av fastighet kvarstå i kommunal ägo och resterande mark anvisas till tomträttshavaren som då får förvärva fastigheten för ny markanvändning.

Om staden har kommunala behov på fastigheten (tomträten) kan alternativet friköp medföra stora kostnader för kommunen. Detta beror på att tomträttshavaren förväntas välja den mest optimala värdeutvecklingen på fastigheten vilket inte sammanfaller med kommunala behov såsom förskolor, skolor och idrottshallar. I det fallet behöver staden köpa tillbaka mark av tomträttshavaren alternativt förvärva annan fastighet inom området. Ett sådant inköp ska beräknas till alternativ markanvändning, i detta fall bostadsrättspris plus 25% av fastighetens marknadsvärde för inlösen.

En tomträtt kan endast sägas upp till utgången av vissa tidsperioder, vanligtvis vart 40:e år vad gäller tomträtter upplåtna för bostadsändamål och vart 20:e år för övriga tomträtter. Uppsägningen ska ske minst två år före periodens utgång och tidigast fem år före utgången av perioden.

Uppsägningsrätten är inte ovillkorlig. En förutsättning är att det är av vikt för fastighetsägaren att fastigheten används för bebyggelse av annan art eller för annat ändamål än tidigare.

Om tomträttshavaren anser att kommunen inte har giltiga skäl för uppsägningen kan denne klandra uppsägningen i domstol.

Fastighetskontoret bedömer att det finns möjlighet för en utveckling av området väster om Kvillebäcken med ekonomi i balans genom att tillåta friköp av tomträtter. För de tomträtter där staden behöver mark för kommunala behov ska dessa utvecklas tillsammans med tomträttshavaren så långt som möjligt där tomträttshavaren får möjlighet att utveckla den del av fastigheten som inte staden behöver för de kommunala behoven. Rent juridiskt behöver detta ske genom en uppsägning med påföljande direktanvisning. Priset vid direktanvisning beräknas på samma grund som vid friköp och kan därmed bedömas hamna på motsvarande nivåer.

Till detta behöver en ekonomisk förstudie (EFS) genomföras i samband med en fördjupning av planprogrammet inom området väster om Kvillebäcken för att kunna hitta kostnadseffektiva lösningar, studera risker och genomförbarhet.

Vidare ska tydligt framgå under förstudie/fördjupning av planprogram och eller i tillägg till kommunens riktlinjer för exploateringsavtal att område är föremål för etappvis utbyggnad och att kommunen har för avsikt att låta finansiera vissa åtgärder i det området genom framtida exploateringsavtal.

Backplan (mkr)	Färdplan ver.		Halvårsuppföljning		FK åtgärdsförslag	
	2020-2021	2021			1	2
Bedömning av exploateringsnetto	-240	-500	-500	-500		
Inkomster		4 200	4 200	4 200		
Utgifter		-4 700	-4 700	-4 700		
Varav skattefinansierad allmän plats		-585	-585	-585		
Uppsägning av tomträtter för kommunala behov samt friköp på ny markanvändning					255	-
Avvaka utvecklingen av V om Kvillebäcken:						
Skyldighet att bygga ut AP enl. DP					✓	✓
Skattefinansierade investeringar i AP					✓	✓
Inlösen av fastighet för kommunala ändamål					-	✓
Inkomstbortfall försäljning av tomträttsfastighet					-	✓
Uteblivet exploateringsbidrag					-	✓
Exploateringsnetto Backplan	-240	-500	-245	-500		

✓ innebär att rubricerade skyldigheter och effekter uppstår och som följer av att avvaka en utveckling av området väster om Kvillebäcken, men som är svåra att specificera.

Om en utveckling av området ska genomföras med en exploateringsekonomi i balans bedömer fastighetskontoret att det krävs ett aktivt ställningstagande för uppsägning av tomträttsavtal för kommunala behov. Kontoret bedömer att det inte föreligger några juridiska eller i övrigt formella hinder för ett sådant förfarande.

Fastighetskontoret bedömer att det finns förutsättningar för att, i de fall det skulle uppstå behov av omlokalisering, i stor utsträckning kunna erbjuda ersättningsfastigheter i närliggande områden för tomträttshavare inom

delområdet Backaplan. Sådana behov skulle eventuellt kunna omhändertas inom Ringön.

Kontoret vill uppmärksamma att en avvaktan med att ta aktivt ställningstagande för uppsägning av tomträttsavtalen inom området väster om Kvillebäcken innebär att det avtalsmässiga utrymmet för en uppsägning förverkas och att avtalen förlängs med 20 år. Det innebär dels att staden går miste om potentiella inkomster från markförsäljning. Dessutom bedömer fastighetskontoret att staden går miste om möjligheten att tillgodose behovet av skola inom området på kommunal mark och istället kommer att behöva lösa in fastighet för skoländamål till betydande belopp. Det skulle även innebära att exploateringsbidraget för utbyggnad av allmän plats blir lägre.

En förutsättning för att nå inriktningsbeslutet på -245 mkr för delområdet som helhet är att genomföra en ekonomisk förstudie i samband med en förstudie/fördjupning av planprogrammet för området väster om Kvillebäcken för att identifiera kostnadseffektiva lösningar, studera risker och genomförbarhet. Oavsett om kommunfullmäktige gör ett principiellt ställningstagande med avseende på tomträttsupplåtelseerna avser huvudprogrammet att påbörja ett sådant arbete under 2022.

Fastighetskontoret vill uppmärksamma att ett avvaktande med utvecklingen av området väster om Kvillebäcken försvårar för uppfyllandet av såväl Vision Älvstaden som för stadens bostadsåtagande inom Sverigeförhandlingen, något som även bedöms ha ekonomiska konsekvenser.

2.7 Lindholmen

2.7.1 Beskrivning av utgångsläge för genomlysning

Halvårsuppföljningens ekonomiska redovisning för delområdet inkluderar följande pågående exploateringsprojekt i detaljplane- och genomförandeskedet samt nytt detaljplaneprogram:

- DP bostäder och verksamheter vid Karlavagnsplatsen
- DP verksamheter vid Pumpgatan etapp 1-2
- DP skola vid Pumpgatan
- DP bostäder vid Götaverksgatan
- DP Lindholmens tekniska gymnasium
- Nytt detaljplaneprogram för Lindholmen

Fastighetskontoret bedömer att pågående exploateringsprojekt på Lindholmen, utan åtgärder, genererar ett ekonomiskt överskott om cirka 140 mkr för delområdet.

Halvårsuppföljningens ekonomiska redovisning för delområdet inkluderar inte inkomster vid försäljning av så kallade förvaltningsfastigheter inom Lindholmen. Bedömningen är att en redovisning av sådana inkomster hade genererat ett större överskott för delområdet och förbättra kassaflödet.

2.7.2 Beroenden

Det finns ett underskott på skolplatser från tidigare genomförda exploateringsprojekt på Lindholmen. Detta underskott behöver omhändertas för att uppfylla behovet av skolplatser inom delområdet.

Rådande planprogramförslag för Lindholmen är indelat i tre etapper: ”Centrala stråket”, ”Södra Lindholmen” och ”Propellerområdet”. Inom respektive etapp finns beroenden som innebär att hela etappen bör utvecklas som helhet. Dock bedöms respektive etapp kunna utvecklas fristående från övriga etapper.

Lindholmen ingår i influensområdet för Sverigeförhandlingen och planprogramförslaget bedöms kunna generera cirka 2 200 bostäder och cirka 14 500 arbetsplatser.

Utmaningar med avseende på klimatanpassning, högt vatten och skyfall behöver utredas för delområdet som helhet.

2.7.3 Risker och osäkerheter

Fastighetskontoret bedömer att det finns stora osäkerheter i exploateringskalkylen för DP skola vid Pumpgatan och att det finns kvarstående ekonomiska risker för pågående exploateringsprojekt till följd av kvarstående allmän platsutbyggnad och att projektet befinner sig i ett tidigt skede.

Planprogramförslaget möjliggöra en utbyggnad i älven, vilket bedöms föranleda stora utgiftsosäkerheter. Planprogrammets ekonomiska kalkyl baseras på uppskattningar av utgifter för utbyggnaden av halvön vid Masthuggskajen. Fastighetskontorets bedömning är att en utbyggnad i vatten, enligt nuvarande planprogramförslag, skulle kunna generera en bättre planprogramekonomi än att inte bygga i vatten.

Fastighetskontoret bedömer att fortsatt detaljplanering innan beslutat planprogram försvårar kommunens möjlighet att samordna och säkerställa finansiering av övergripande exploateringsåtgärder.

2.7.4 Åtgärdsalternativ

Fastighetskontoret bedömer att ett nytt planprogram krävs innan ytterligare detaljplanering kan ske på Lindholmen. Planprogrammet ska bland annat redovisa principer för exploateringsbidrag för övergripande exploateringsåtgärder som berör flera olika detaljplaner (etappvis utbyggnad). Redovisningen ska framgå redan vid detaljplaneprogrammets samrådsskede.

Fastighetskontoret anser att det är för tidigt att i planprogrammet, ur ett ekonomiskt perspektiv, konsekvensbedöma en utbyggnad i älven. Bedömningen är att frågan, huruvida en utbyggnad i älven är lämplig utifrån ett ekonomiskt perspektiv, behöver detaljstuderas i samband med detaljplanering. Planprogrammet bör således utformas flexibelt i frågan om utbyggnad i älven.

Exploateringen inom DP skola vid Pumpgatan bedöms i tidigt skede generera ett ekonomiskt underskott för staden. Med anledningen av planområdets markförutsättningar och att skoländamålet inte genererar några exploateringsinkomster för staden är fastighetskontorets bedömning att en exploateringsekonomi i balans för projektet inte är möjlig. I syfte att öka projektets inkomster bör dock möjligheten att kombinera skola med annat ändamål inom detaljplanen utredas. En möjlighet kan vara att planlägga och utöka befintliga Santosskolan, i syfte att minska behovet av skola vid Pumpgatan och därmed möjliggöra för andra ändamål.

Fastighetskontoret föreslår att fortsatt markanvisning inom delområdet företrädesvis bör tilldelas utifrån anbudsförfarande på pris, i syfte att optimera inkomsterna genom markförsäljning och bidra med förbättrat underlag för värderingar i området.

Fastighetskontoret bedömer att pågående exploateringsprojekt på Lindholmen, utan åtgärder, genererar ett ekonomiskt överskott om cirka 140 mkr för delområdet. Fastighetskontoret bedömer dock att det finns kvarstående ekonomiska risker, motsvarande cirka 40 mkr, för pågående exploateringsprojekt till följd av kvarstående allmän platsutbyggnad och att DP skola vid Pumpgatan befinner sig i tidigt skede.

Lindholmen (mkr)	Färdplan ver. 2020-2021	Halvårsuppföljning 2021	FK åtgärdsförslag 1
Bedömning av exploateringsnetto	0	140	100
Inkomster		4 375	4 375
Utgifter		-4 235	-4 235
Varav skattefinansierad allmän plats		-540	-540
Planprogram för delområdet med inriktningsbeslut			200
Exploateringsnetto Lindholmen	0	140	300

Om staden ämnar utveckla Lindholmen och samtidigt bibehålla en ekonomi i balans för delområdet vill fastighetskontoret understryka vikten av att ta fram ett planprogram som redovisar principer för finansiering av övergripande exploateringsåtgärder. En fortsatt utbyggnad utifrån enskilda detaljplaner medför en risk för att staden inte får skälig täckning för investeringar i exempelvis övergripande allmän plats, klimatanpassning och dagvattenhantering. En sådan utveckling bedömer fastighetskontoret kommer generera ett ekonomiskt underskott för staden.

Med anledning av stadens kvarstående markägande inom Lindholmen och att förslaget till planprogram befinner sig i ett tidigt planeringsskede, med möjlighet till tydlig ekonomisk styrning, bedömer fastighetskontoret att det finns möjligheter att tillräkna delområdet ett utökat ekonomiskt överskott i samband med genomförandet av planprogrammet.

Fastighetskontoret vill framföra att tre grundförutsättningar gäller för att ett planprogram ska kunna anses vara genomförbart:

1. att planprogrammet bedöms vara genomförbart ur ett fastighetsägarperspektiv.

2. att eventuella risker med en utbyggnad i älven säkerställs mot bakgrund av erfarenheterna från utbyggnaden av halvön på Masthuggskajen. Dessa ska ligga till grund för lämplighetsbedömningen av en eventuell utbyggnad i älven.
3. att en inriktning vid framtagandet av planprogrammet är att generera ett ekonomiskt överskott om minst 200 mkr för staden.

2.8 Gullbergsvass

Fastighetskontoret rekommenderar att en exploatering av Gullbergsvass genomförs efter 2040. Arbete med att utreda planeringsförutsättningar pågår. Kontoret bedömer att det är rimligt att ställa kravet att en framtida utveckling av Gullbergsvass är förenat med ett krav att exploateringen kan redovisa en ekonomi i balans. Som ett alternativ till detta kan kommunfullmäktige överväga att fastställa ett avkastningskrav på en utveckling av området.

2.9 Ringön

Fastighetskontoret rekommenderar att en exploatering av Ringön genomförs efter 2045 i enlighet med tidigare inriktning. Kontoret bedömer att det är rimligt att ställa kravet att en framtida utveckling av Ringön är förenat med ett krav att exploateringen kan redovisa en ekonomi i balans. Som ett alternativ till detta kan kommunfullmäktige överväga att fastställa ett avkastningskrav på en utveckling av området.

3 Åtgärdsförslag

3.1 Övergripande utvecklingsförslag

Utöver de åtgärder som rekommenderas för respektive delområde, rekommenderar fastighetskontoret följande övergripande åtgärder som antingen behöver hanteras inom samverkansorganisationen för Älvstaden eller genom särskilda uppdrag:

- Etablera arbetssätt med ekonomiska förstudier parallellt med planprogram. Det är viktigt att arbetet sker likartat i alla delområden där planprogram är aktuellt.
- Investeringar i älvkantsskydd behöver särredovisas och utredas. Detta arbete pågår och det är viktigt att det fortgår.
- Tillsätt en utredningsgrupp, som förslagsvis samordnas av stadsledningskontoret, vars uppdrag är att kartlägga behoven och finansieringen av kajupprustning inom respektive delområde, men även längs med Göta Älv i övriga delar. Idag hanteras rapporteringen och finansieringen av upprustning av kajer på olika sätt i delområdena. Viktiga frågor att hantera är bland annat vilken status och aktualitet tidigare kommunfullmäktigebeslut gällande upprustning av kajerna har.
- Uppdatera Vision Älvstaden till att även inkludera en ekonomisk dimension.
- Tillsätt en arbetsgrupp med syfte att se över rapporteringsmallens utformning och innehåll. Arbetsgruppens uppdrag ska vara att fastställa vad som ska rapporteras samt utveckla arbetssätt och kalkylunderlag på ett sådant sätt att den ekonomiska information som rapporteras är direkt jämförbar mellan delområdena. Det handlar bland annat om hur bokförda värden ska beskrivas och rapporteras samt hur utgifter och inkomster ska periodiseras. Idag är det oklart om rapporteringsmallen visar projektets kassaflöde eller resultat. Arbetet ska syfta till att skapa ökad gemensam förståelse och ökad jämförbarhet mellan delområdenas exploateringsekonomi.
- Ge fastighetsnämnden i uppdrag att utreda och fastställa vilka fastighetsförsäljningar inom exploateringsprojekten som ska ingå i rapporteringsunderlaget för respektive delområde.
- Fastighetskontoret föreslår att det tillsätts en utredning som presenterar underlag för beslut om finansieringen av Hjalmar Brantingstråket, med hänsyn till nyttan för tillkommande byggrätter i förhållande till den övergripande nyttan för staden.

- Se över och förtydliga den finansiella inriktningen för Älvstaden, i synnerhet vad avser följande inriktningar:
 - [...] exploateringsekonomin inom Älvstaden *bör* vara självfinansierad, där totala utgifter och inkomster/byggrättsvärden *bör* vara i balans.
 - Utbyggnaden av Älvstaden *bör* planeras på ett sätt som balanserar kassaflödet över en *rimlig tid* [...]
- samt
- [...] i syfte att undvika att staden bär stora risker eller underskott in i förväntande överskott i framtida etapper.
 - Staden ska använda sig av sin finansiella styrka för att successivt bygga värden för att finansiera stadens åtagande över tid.

Av remissvaren framgår att den finansiella inriktningen för Älvstaden öppnar för olika tolkningar i synnerhet vad avser utvärderingen av inom vilken tidshorisont som balansen mellan utgifter och inkomster ska utvärderas utifrån. Förslaget syftar till att tydliggöra vikten av balanseringen av kassaflödet. Fastighetskontoret bedömer att om kassaflödesbalansen ska vara styrande kan alternativa tillvägagångssätt behöva utredas för att minska obalanserna mellan inkomster och utgifter inom Älvstaden. Alternativt bör staden fastslå att en inriktning som innebär att investera tidigt för att successivt bygga markvärden ska vara vägledande. Fastighetskontoret anser inte att dessa två förhållningssätt bör framstå som lika viktiga.

3.2 Åtgärdsförslag för Älvstadens delområden

Utifrån redogörelsen ovan av möjliga åtgärdsalternativ för respektive delområde har fastighetskontoret sammanställt dessa i tabellen nedan.

Exploateringsnetto (belopp i mkr)

Delområde	Utgångsläge Färdplan 2020-2021	Utgångsläge Halvårsuppföljning 2021	Utgångsläge Åtgärdsplan 2021	Fastighetskontorets rekommendation	
				1	2
Masthuggskajen, etapp 1	-160	-300	-415	-415	-
Skeppsbron, etapp 2	-1 400	-920	-920	-860	-
Centralenområdet	120	0	0	120	-
Frihamnen, inre delarna	-570	-945	775	1 100	1 600
Backaplan	-240	-500	-500	-245	-500
Lindholmen	0	140	140	300	-
Summa inkomster		19 390			
Summa utgifter		-21 910			
Varav skattefinansierad AP		-3 490			
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden exkl. Skeppsbron	-850	-1 605	0	860	
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden inkl. Skeppsbron	-2 250	-2 525	-920	0	

Masthuggskajen, etapp 2 Gullbergsvass Frihamnen, yttre delarna Ringön	Avvakta exploatering
--	-----------------------------

Figur: Fastighetskontorets rekommenderade åtgärd för respektive delområde är färgmarkerad.

Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att förbättra Älvstadens exploateringsekonomi i huvudsak är beroende av att kommunfullmäktige fastställer tydliga ekonomiska ramar och inriktningsbeslut för respektive delområde inom Älvstaden. Det är även viktigt att fortsätta med samt kontinuerligt utveckla det parallella arbetet med ekonomiska förstudier och planprogram och andra tidiga studier för att i ett tidigt skede identifiera systemfrågor, beroenden eller ekonomiska förutsättningar för kommande planering och investeringsbehov. Med utgångspunkt i detta behöver tydligare ekonomistyrning mot beslutade budgetramar i genomförandet säkerställas.

Utöver ovanstående bedömer fastighetskontoret att en förbättrad exploateringsekonomi inom Älvstaden är beroende av ett tydligt och kraftigt avkastningskrav ställs på exploateringen av Frihamnens inre delar. Kalkylmässigt är detta beroende av tillämpningen av fastighetskontorets övergripande byggrättsvärden för Frihamnen. I den utsträckning som byggrättsvärdena i kommande markanvisningar avviker från fastighetskontorets bedömda byggrättsvärden inom Frihamnen påverkas de ekonomiska förutsättningarna för Frihamnen som helhet. Med utgångspunkt i fastighetskontorets byggrättsvärden bedömer fastighetskontoret att fördelningen

av upplåtelseformer i Frihamnen utgör den enskilt största påverkansfaktorn för exploateringsekonomin för Frihamnens inre delar.

Fastighetskontoret bedömer att det utifrån föreslagna åtgärder och med utgångspunkt i tillämpningen av fastighetskontorets övergripande byggrättsvärden för Frihamnen är möjligt att utveckla Älvstaden och samtidigt nå en exploateringsekonomi i balans. Fastighetskontoret vill dock understryka att det fortfarande finns osäkerheter i denna bedömning.

Kontoret bedömer även att ett aktivt politiskt ställningstagande kring tomträttsupplåtelseerna i delområdet Backaplan är nödvändigt för att förbättra exploateringsekonomin i såväl Backaplan som för Älvstaden i sin helhet.

Mot bakgrund av kommunfullmäktiges beslut den 12 november 2020 (§ 2 1859/17) har inte fastighetskontoret lämnat förslag på åtgärder avseende projektet Skeppsbron. Projektet genomförs enligt kommunfullmäktiges beslut med ett fastställt nettoresultat på maximalt -860 mkr.

Utöver ovanstående har fastighetskontoret identifierat nödvändiga åtgärder som, enligt fastighetskontoret och med hänsyn till de remissvar över åtgärdsplanen som inkommit, sammantaget är nödvändiga för att uppnå en ekonomi i balans för Älvstaden.

Kontorets bedömning är att de förslag till åtgärder som presenteras i den reviderade åtgärdsplanen inte har väsentliga negativa sociala eller ekologiska konsekvenser i jämförelse med Färdplanen version 2020–2021.

Utifrån uppdraget att redovisa åtgärder som bidrar till en ekonomi i balans för Älvstaden, samt med hänsyn till de synpunkter som inkommit i remissvaren, är fastighetskontorets rekommendation att:

Masthuggskajen

- Genomföra detaljplanen för Masthuggskajen etapp 1 enligt plan och fastställ en samlad ekonomisk ram på -415 mkr för genomförandet.

Skeppsbron

- Skeppsbron, etapp 2, genomförs enligt beslut i kommunfullmäktige 2020-11-12 § 2 1859/17.

Frihamnens inre delar

- Utveckla Frihamnens inre delar med fördelningen 60/40 BR/HR och fastställ ett avkastningskrav motsvarande ett exploateringsöverskott på 1 100 mkr.

Backaplan

- Genomföra Backaplan enligt plan och befintligt inriktningsbeslut (-245 mkr) samt

- Ta beslut om uppsägning av tomträtter enligt avtal med påföljande direktanvisning till tomträttshavaren samt i övrigt fastslå inriktning om friköp av tomträtter på ny markanvändning.

Centralenområdet

- Genomföra Centralenområdet enligt plan och fastställ ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på minst 120 mkr.

Lindholmen

- Genomföra pågående detaljplaneprojekt på Lindholmen,
- Återuppta arbetet med planprogram för området med utgångspunkt i de grundförutsättningar som anges under avsnittet *Delområde: Lindholmen* samt
- Fastställa ett inriktningsbeslut om ett exploateringsöverskott på minst 300 mkr för delområdet.

Masthuggskajen, etapp 2

- Avvakta exploatering av området till tidigast 2040.

Frihamnens yttre delar

- Avvakta exploatering av området till tidigast 2035.

Gullbergsvass

- Avvakta exploatering av området till tidigast 2040.

Ringön

- Avvakta exploatering av området till tidigast 2045.

Fastighetskontoret

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: fastighetskontoret@fastighet.goteborg.se



Tilläggsyrkande S, MP, V

23-12-18

Ärende 14

Tilläggsyrkande angående uttag ur riskreserven och förslag till reviderat investeringsbeslut för Masthuggskajen

Av § 4 i exploateringsnämndens reglemente framgår att: "Nämnden ansvarar för att samordna och säkerställa kommunens samtliga åtaganden som följer av en exploatering." Mot bakgrund av att Masthuggskajen i sig bedöms vara ett högriskprojekt bl.a. med hänsyn till de komplexa förhållandena på platsen, det stora antalet involverade aktörer och det osäkra omvärldsläget, är det mycket angeläget att nämnden får fördjupad information minst en gång per halvår eller när direktören annars bedömer att skäl föreligger. Detta ska alltså ske utöver den ordinarie uppföljningen nämnden får på varje nämndsammanträde. Syftet med den fördjupade uppföljningen är ge politikerna i nämnden handlingsfrihet att agera mer proaktivt vad beträffar exploateringsekonomin i projektet, och belysa de ekonomiska konsekvenserna ur ett övergripande staden perspektiv t.ex. de som avser Älvstranden Utveckling AB.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Att direktören får i uppdrag att ta fram ett förslag till plan beträffande fördjupad uppföljning enligt ovan.

Att i övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-11-09

Ärendenummer EXF-2023-01395

Handläggare

Toomas Almqvist

Telefon: 031-368 26 23

E-post: toomas.almqvist@exploatering.goteborg.se

Uttag ur riskreserven och förslag till reviderat investeringsbeslut för Masthuggskajen

Förslag till beslut

I exploateringsnämnden

1. Exploateringsnämnden beslutar att tillstryka ett uttag ur riskreserven om 36 miljoner kronor (2017 års prisnivå), på grund av ökade utgifter för allmän plats.
2. Exploateringsnämnden föreslår kommunfullmäktige att besluta om en reviderad projektbudget till 2 340 miljoner kronor (2017 års prisnivå) varav 74 miljoner kronor är riskreserv. Projektbudgeten inkluderar föreslagna omfattningsförändringar till en utgift om 34 miljoner kronor (2017 års prisnivå).
3. Exploateringsnämnden översänder förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Samtliga siffror i tjänsteutlåtandet är i 2017 års prisnivå om inte annat anges.

Utgifterna för utbyggnad av allmän plats har ökat med 226 miljoner kronor jämfört med senast fattade beslut och utgifterna för kvartersmark har ökat med 30 miljoner kronor. Av den totala utgiftsökningen om 256 miljoner kronor bedöms 36 miljoner vara förändringar av den karaktär som riskreserven är avsedd att hantera. Därför föreslår exploateringsförvaltningen ett uttag ur riskreserven om 36 miljoner kronor. Om nämnden beslutar om uttag återstår 74 miljoner kronor av riskreserven.

Av de återstående fördyrningarna, 220 miljoner kronor, hanteras 44 miljoner kronor genom omfördelningar inom programmet. Fördyrningar som inte kan hanteras inom programmet uppgår därför till 176 miljoner kronor vilket innebär att exploateringsförvaltningen ser ett behov av en utökad investeringsram.

I tillägg till ovan föreslår exploateringsförvaltningen även en omfattningsförändring som innebär återinförande av två nyttor om totalt 34 miljoner kronor. De nyttor som föreslås återinföras är ett färjeläge samt åtgärd för att möta vattnet.

Exploateringsförvaltningen föreslår med anledning av ovan en utökad ekonomisk projektram med 210 miljoner kronor. Förslaget innebär att den ekonomiska projektramen utökas från 2,13 miljarder kronor till 2,34 miljarder kronor varav 74 miljoner kronor är riskreserv.

Ett övergripande motiv till att återinföra nyttorna, samt att inte skära ytterligare på kvaliteter inom programområdet, är för att skapa ett levande kajstråk som upplevs

tillgängligt för alla och inte upplevs privat för de som bor och verkar i området. Ett otillgängligt kajstråk utan liv och rörelse riskerar även att upplevas som otryggt.

Förvaltningen vill dock lyfta fram att konsortiet för utbyggnad av Masthuggskajen inte delar åsikterna om att de tillkommande delarna är tillräckliga för att uppnå målet med att möta vattnet.

Om nämnd eller kommunfullmäktige avslår beslut om att uttag ur riskreserven och/eller revidering av projektbudgeten, kommer program Masthuggskajen att inleda ett arbete med att se över vilka ytterligare kvaliteter som är möjliga att ta bort för att hålla beslutad projektbudget om 2,13 miljarder kronor. Om ytterligare omfattningsförändringar behöver genomföras, bedömer förvaltningen detta får stor påverkan på måluppfyllelse och kvalitet vilket i sin tur ger en märkbar påverkan på helheten. Exakt vilka omfattningsförändringar som kan bli aktuella är ännu för tidigt att redogöra för.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Samtliga siffror i tjänsteutlåtandet är i 2017 års prisnivå om inte annat anges.

Utgifterna för utbyggnad av allmän plats har ökat med 226 miljoner kronor jämfört med senast fattade beslut och utgifterna för kvartersmark har ökat med 30 miljoner kronor. Av den totala utgiftsökningen om 256 miljoner kronor bedöms 36 miljoner vara förändringar av den karaktär som riskreserven är avsedd att hantera. Därför föreslås exploateringsförvaltningen ett uttag ur riskreserven om 36 miljoner kronor. Om nämnden beslutar om uttag återstår 74 miljoner kronor av riskreserven.

Av de återstående förordningarna, 220 miljoner kronor, hanteras 44 miljoner kronor genom omfördelningar inom programmet. Förordningar som inte kan hanteras inom programmet uppgår därför till 176 miljoner kronor vilket innebär att exploateringsförvaltningen ser ett behov av en utökad investeringsram.

I tillägg till ovan föreslår exploateringsförvaltningen även en omfattningsförändring som innebär återinförande av två nyttor om totalt 34 miljoner kronor. De nyttor som föreslås återinföras är ett färjeläge som bedöms till 18 miljoner kronor samt åtgärd för att möta vattnet som bedöms till 16 miljoner kronor.

Exploateringsförvaltningen föreslår med anledning av ovan en utökad ekonomisk projektram med 210 miljoner kronor. Förslaget innebär att den ekonomiska projektramen utökas från 2,13 miljarder kronor till 2,34 miljarder kronor varav 74 miljoner kronor är riskreserv.

Utgiftsökningen föreslås till fullo att belasta exploateringsnämndens exploateringsbudget.

Mer detaljerad beskrivning av bakgrund till utgiftsökningen finns beskrivet under rubrik ”Ekonomi” längre ner i tjänsteutlåtandet.

Möjlighet till ökade inkomster

Programmet har inför förslag till beslut om reviderat inriktningsbeslut, bedömt möjligheterna till ökade inkomster för byggrätter inom programområdet för kvarter C2. Bedömningen har utgått från att maximera inkomsterna vilket i detta fall innebär att byggrätterna upplåts som bostadsrätter där det är möjligt. Inkomstmöjlighet har också uppstått för kvarter C1 då projekt för stadslinbana tidigare har avbrutits.

Trots möjligheten till ökade inkomster för kvarter C1 och C2 kan inte programmet

tillgodoräkna sig denna effekt fullt ut, då inkomsterna från övrig markförsäljning inom programmet prognostiseras bli lägre än budgeterat. Sammantaget prognostiseras de totala inkomsterna från markförsäljning att öka med ca 20 miljoner kronor.

Inkomsterna för kvarter C1 och C2 tillfaller exploateringsnämnden. Minskade inkomster från markförsäljning hanteras av Älvstranden Utveckling AB.

Förslag på ny projektram

Fördelningen inom förvaltningens förslag på reviderad projektram ser ut enligt nedan:

Mnkr (2017 års prisnivå)	Budget 2021-06-10	Föreslagen ny budget	Differens
Inkomster			
Markförsäljning	1 730	1 750	20
Exploateringsbidrag	130	130	
Totala inkomster	1 860	1 880	20
Utgifter			
Programledning	74	30	44
Kvartersmark	145	175	-30
Allmän plats	1 801	2 027	-226
varav halvöns underbyggnad		724	
varav uttag ur riskreserv		36	
Möta vattnet - återinförande		16	-16
Färjeläge- återinförande		18	-18
Totala utgifter	2 020	2 266	-246
Riskreserv	110	74	36
Total investeringsram	2 130	2 340	-210
Netto	-270	-460	-190

Tabell 1. Fördelningen inom förvaltningens förslag på reviderad projektram

I tidigare investeringsbeslut för program Masthuggskajen har det efterfrågats ett förtydligande för hur de ekonomiska effekterna fördelas på respektive part inom programmet. Tabellen nedan visar hur den reviderade budgeten enligt förvaltningens förslag fördelas på Älvstranden Utveckling AB och exploateringsnämnden.

Mnkr (2017 års prisnivå)	Älvstranden Utveckling AB	Exploateringsnämnden
Inkomster		
Markförsäljning	1 600	150
Exploateringsbidrag		1 600
Totala inkomster	1 600	1 750
Utgifter		
Programledning	15	15
Kvartersmark	145	30
Allmän plats		2 027
varav halvöns underbyggnad		724
varav uttag ur riskreserv		36
Möta vattnet - återinförande		16
Färjeläge- återinförande		18
Exploateringsbidrag	1 470	
Totala utgifter	1 630	2 106
Riskreserv	0	74
Byggherrekostnader	125	
Olof Palmes plats (investering)		33
Netto för respektive part	-155	-463
Kommunkoncernens totala åtaganden	-618	

Tabell 2. Tabell över hur reviderad budget enligt förvaltningens förslag fördelas på Älvstranden Utveckling AB och exploateringsnämnden. Investeringsutgiften för Olof Palmes plats, 33 miljoner kronor, är i löpande prisnivå vilket gör att netto för exploateringsnämnden och kommunkoncernen inte är helt korrekt men visar på en ungefärlig summa.

Utöver programmets investeringsram inkluderar tabellen ovan även de investeringar som inte ligger inom programmets budget utan som idag finansieras på annat sätt. Detta för att visa på kommunkoncernens totala åtagande för stadsutvecklingen vid Masthuggskajen.

Olof Palmes plats ingick ursprungligen i programmet men blev senare en investering för dåvarande park och naturnämnden. Från årsskiftet 2023/2024 hanteras investeringen i exploateringsnämndens investeringsbudget som ett eget projekt. Utöver den projektekonomi som definierades i samband med investeringsbeslutet 2021 har Älvstranden Utveckling AB beslutat om interna åtaganden om 125 miljoner kronor, företrädesvis för att hantera bolagets kostnader ur ett byggherreperspektiv. I kommunstyrelsens förslag till beslut 2021 fördes ett resonemang om att överväga om dessa kostnader borde ha, eller framöver borde utgöra en del av den samlade ekonomiska projektekonomi ur ett kommunkoncernperspektiv.

Tillkommande driftkonsekvenser

Ett återförande av färjeläget samt nyttan möta vattnet skulle ge ökade drift- och underhållskostnader med cirka 450 000 kronor (löpande prisnivå) per år jämfört med tidigare redovisning. Drift- och underhållskostnader belastar stadsmiljönämnden.

Självfinansieringsgrad

Exploateringsnämnden har ett ansvar för att exploateringsverksamheten ska bedrivas så att inkomster och utgifter över en rullande 10-årsperiod är i balans.

Enligt den senaste bedömningen i delårsrapport per augusti 2023 kommer målet om självfinansiering uppfyllas under de närmast kommande åren. Detta mot bakgrund av starka resultat under de senaste åren. Samtidigt försvårar nuvarande marknadsläge och ökade osäkerheter förutsägbarheten för utvecklingen av självfinansieringsgraden. Sammantaget inverkar den nuvarande samhällsekonomiska utvecklingen negativt på exploateringsekonomi såväl på utgiftssidan genom bland annat ökade byggkostnader som på inkomstsidan genom sjunkande byggrättsvärden.

Förslaget om en utökad budgetram för projektet har en negativ inverkan på exploateringsekonomi och självfinansieringsgraden. Trots de ökade utgifterna för projektet förväntas självfinansieringsgradens mål att klaras fram till minst år 2028 med nuvarande projektportfölj.

Bedömning ur ekologisk dimension

Bedömning ut ekologisk dimension har gjorts utifrån konsekvenser om förvaltningens förslag till tillkommande delar genomförs.

Färjeläge på halvön:

Genom att utöka möjligheten att resa med kollektivtrafik via färja till Masthuggskajen ges bättre förutsättningar för boende, besökare och verksamheter att välja ett hållbart och klimatsmart resande till och från Masthuggskajen. Ett färjeläge i ungefär samma placering finns utpekad i alternativ till Linbanan som togs fram av Göteborgs stad och Västtrafik i samband med att projekt Linbanan avslutades samt i Älvutredningen.

Åtgärd för att möta vattnet/bryggdelar på halvön:

En bryggkonsol längs kajen skapar ett stråk som uppmuntrar till promenad nära vattnet. Åtgärdens positiva effekter ur den ekologiska dimensionen har visst beroende till

återinförande av andra delar så som om Yttre Järnvågsbron samt färjeläge på halvön tillkommer. Om de åtgärderna tillkommer, ökar sannolikt attraktiviteten till att förflytta sig till fots till, från och inom området.

Bedömning ur social dimension

Bedömning ut social dimension har gjorts utifrån konsekvenser om förvaltningens förslag till tillkommande delar genomförs.

Färjeläge på halvön:

Genom att erbjuda olika sätt att komma till Masthuggskajen; via båt, cykel, till fots eller bil skapas en dynamisk och kontrastrik plats som upplevs tillgänglig och intressant.

Att utöka möjligheten att kunna ta sig till Masthuggskajen med kollektivtrafik innebär att fler kommer att kunna och vilja komma hit. Tryggheten ökar med ett färjeläge placerat ute på Halvön eftersom genomströmningen av människor ökar, särskilt under vinterhalvåret.

Åtgärd för att möta vattnet/bryggdelar på halvön:

Genom att skapa en tillgänglig och attraktiv plats nära vattnet med möjlighet att gå och vistas på ges förutsättningar för människor att mötas på kajen. Det bedöms viktigt att kajområdet gestaltas så att det upplevs vara öppet och tillgängligt för alla, och inte enbart för de som bor och verkar i området. Tryggheten bedöms öka även med denna åtgärd då genomströmningen av människor ökar jämfört med den nuvarande planering.

Bryggkonsolen bidrar till att upplevelsen av att kajkanten blir tryggare ur ett barnsäkerhetsperspektiv då bryggkonsolen med sin nedtrappning och sitttytor blir en barriär mot vattnet. För att kajen ska vara attraktiv, trygg och säker för barn och familjer är denna barriärfunktion viktig. Konsolens sitttyta och även en eventuell flytbrygga gör att kajen kan utnyttjas som vistelseyta av fler personer- såväl barn, unga som vuxna.

Bilagor

1. Investeringsbeslut Masthuggskajen 2018-06-07
2. Reviderat investeringsbeslut Masthuggskajen 2021-06-10
3. Bakgrund uttag ur riskreserven
4. Ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden

Protokollsutdrag skickas till

Beslutet expedieras till kommunstyrelsen.

Ärendet

Exploateringsförvaltningen föreslår en utökad projektram för program Masthuggskajen med 210 miljoner kronor (2017 års prisnivå). Förslaget innebär att projektramen utökas från 2,13 miljarder kronor till 2,34 miljarder kronor. 176 miljoner kronor härleds till ökade utgifter för utbyggnad av allmän plats samt kvartersmark och 34 miljoner kronor härleds till återinförande av två nyttor/delar; ett färjeläge samt åtgärd för att möta vattnet. Förvaltningen föreslår även beslut om att använda 36 miljoner kronor ur riskreserven. Om nämnden avslår beslut om att uttag ur riskreserven och/eller att inte revidera projektbudgeten, inleder programmet ett arbete med att se över vilka ytterligare kvaliteter som är möjliga att ta bort för att hålla beslutad projektbudget.

Beskrivning av ärendet

Samtliga siffror i tjänsteutlåtandet är i 2017 års prisnivå om inte annat anges.

Bakgrund till programmet

Tidigare beslut i kommunfullmäktige

Datum	Sammanfattning
2018-06-07	Investeringsbeslut för genomförande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget. Beslut om projektbudget om 2 020 miljoner kronor.
2018-06-07	Antagande av detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget i Göteborg.
2020-06-16	Beslut om hanteringsordning för utbyggnad av halvön och underbyggnad av allmän plats inom detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget.
2021-06-10	Tillförande av en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 miljoner kronor, med en reviderad projektbudget till 2 130 miljoner kronor.
2022-03-24	Beslut om ekonomisk åtgärdsplan Älvstaden. Åtgärdsplanen är en övergripande ekonomisk inriktning i för den fortsatta planeringen i Älvstaden.

Figur 1. Tidigare beslut i kommunfullmäktige

2018: Antagande av detaljplan i väntan på klar genomförandestudie och effekter från marktransaktioner

2018-06-07 (§,7 §8) fattade kommunfullmäktige investeringsbeslut som innehöll en projektram med beräknad bruttoutgift om 2,02 miljarder kronor samt beslut om antagande av ”Detaljplan för blandad stadsbebyggelse vid Järnvågsgatan med flera inom stadsdelen Masthugget”. I samband med antagandet av detaljplanen kvarstod även ett antal osäkerheter.

Dels saknades en genomförd genomförandestudie för allmän platsmark i syfte att konkretisera den allmänna platsmarkens omfattning och innehåll, dels var effekterna från marktransaktionerna mellan stadens exploaterande parter, Södra Älvstranden Utveckling AB och dåvarande fastighetsnämnden, inte klargjorda. Med anledning av detta tog kommunfullmäktige även beslut om att ett reviderat investeringsbeslut ska fattas när dessa förutsättningar klargjorts.

2020: Genomförandestudie samt förslag till innehållsförändringar för att hålla beslutad projektram

Genomförandestudien genomfördes av dåvarande trafikkontoret och visade på ett kostnadsöverskridande om cirka 200 miljoner kronor jämfört med bedömd kostnad i samband med att detaljplanen antogs. I förslag till beslut i trafiknämnden fanns förslag på omfattningsförändringar för att minska investeringskostnaden med motsvarande cirka 200 miljoner kronor i syfte att inte överskrida beslutad projektram om 2,02 miljarder kronor. Ett tiotal delar föreslogs utgå, så som *Färjeläge på halvön*, *Åtgärd för att möta vattnet*, *Yttre Järnvågsbron*, *optimerad utformning av Första långgatan* samt *utformning av ventilationstorn* med mera.

Besparingarna som föreslogs var till stor del sådana som inte skulle omöjliggöras och skulle kunna tillkomma i ett senare skede om så beslutades. I arbetet med möjliga besparingar värderades alternativen att se över kostnadsminskningar generellt eller att plocka bort enskilda delar. Bedömningen blev att det var bättre att ta bort enskilda delar snarare än att hyvla kostnader generellt. Trafikkontoret bedömde i samband med beslutet att Masthuggskajen, med föreslagna omfattningsförändringar, hade god måluppfyllelse utifrån projektets och stadens mål.

Beslutet behandlades i trafiknämnden 2020-10-22 (§ 392) och utgjorde en del i grunden för beslut i fastighetsnämnden om bland annat reviderat investeringsbeslut.

2021: Tillförande av riskreserv som fastighetsnämnden beslutar över

Med en klar genomförandestudie samt att marköverlåtelseerna mellan Södra Älvstranden Utveckling AB och fastighetsnämnden genomfördes under 2019 beslutade kommunfullmäktige 2021-06-19 ett reviderat investeringsbeslut i linje med beslutet av fullmäktige 2018. Beslutet innehöll även ett tillförande av en riskreserv om 110 miljoner kronor. Riskreserven bedömdes av trafikkontoret, Älvstranden Utveckling AB och fastighetskontoret som önskvärd för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i projektet.

Ärendet beskrev även att det ålades fastighetsnämnden att besluta om projektet ska få lyfta medel ur riskreserven om programledningen anser det nödvändigt.

2022: Förslag att återinföra delar som togs bort

Portföljstyrgruppen för Älvstaden gav i april 2022 programmet i uppdrag att se över kvalitets- och hållbarhetsmål samt ta fram förslag på åtgärder som bäst uppnår kvalitetsmål i stadsmiljön inom detaljplanen. Resultatet av uppdraget visade på att programmet i dess nuvarande innehåll i stort sett når sin måluppfyllelse rörande delarna för allmän plats. Dock bedömdes kvalitetsmålet att skapa en plats i staden som ger en närhet till vattnet, i vilket även en flytbrygga för kollektivtrafik kan räknas, inte uppnått. Även avsaknaden av ytterligare länk till Skeppsbron genom återmontering av yttre Järnvågsbron sågs som nödvändig för att uppfylla kvalitets- och hållbarhetsmålen inom programmet.

Utifrån översynen beslutade styrgruppen för program Masthuggskajen¹ att rekommendera att återinföra tre delar, nyttor, i programmet och därmed samtidigt föreslå en utökning av

¹ I styrgruppen för Masthuggskajen ingår representanter från exploateringsförvaltningen, stadsledningskontoret, stadbyggnadsförvaltningen, stadsfastighetsförvaltningen, stadsmiljöförvaltningen, Älvstranden Utveckling AB, Göteborg Energi AB samt förvaltningen för kretslopp och vatten.

investeringsramen med motsvarande belopp. De tre delarna var *Färjeläge på halvön, Yttre Järnvågsbron* samt *Åtgärd för att möta vattnet*.

2022: Information om att återinföra delar samt ökad totalprognos

Program Masthuggskajen presenterade förslaget om att återinföra nyttor i programmet för trafiknämnden, fastighetsnämnden, kommunstyrelsen och Älvstranden Utvecklings styrelse under 2022. I samband med informationen redovisade programmet även att utgiftsprognosen visade på ett överskridande om 215 miljoner kronor. Med anledning av detta skulle programmet återkomma till nämnd och bolag i samband med att en större översyn under 2023 vilket nu sker med detta tjänsteutlåtande.

Ekonomi

Ökade utgifter för delprogram allmän plats

Program Masthuggskajen har under år 2023 genomfört en genomlysning av programmets kalkyl för utbyggnad av allmän plats. Genomlysningen visar att utgifterna har ökat med 226 miljoner kronor jämfört med senast reviderade investeringsbeslut.

Det är flera olika faktorer som gör att utgifterna har ökat:

- Den största tillkommande utgiftsposten är relaterad till tillfälliga åtgärder. Utbyggnadsordningen för Masthuggskajen har medfört att fler tillfälliga åtgärder har behövts jämfört med vad som var bedömt i samband med senaste investeringsbeslut. De tillfälliga åtgärderna är nödvändiga för att området ska fungera för verksamheter, boende och besökare under byggtiden.
- Geotekniska åtgärder samt ledningsflytt av bland annat VA-ledningar som inte programmet hade kunskap om i tidiga skeden, har tillkommit.
- Projekteringskostnader samt projektadministrativa utgifter har även de ökat jämfört med tidigare prognos. De projektadministrativa utgifterna är främst relaterade till att komplexiteten i programmet var underskattad i tidigare bedömningar. Stadsutvecklingen i Masthuggskajen innebär en betydande samverkan med ett stort antal intressenter och aktörer vilket kräver omfattande projektadministrativa insatser.
- Osäkerheter rörande bostadsmarknaden har påverkat utbyggnadstiden för allmän plats och därmed också kostnaderna. Bland annat har flera byggprojekt tvingats senareläggas. Planerad sluttid är nu 2031 istället för 2028 som tidigare kalkyler baserat på.

Förslag om att använda riskreserv

Programmets riskreserv syftar framför allt till att kunna säkerställa framdrift vid eventuellt sent uppkomna avvikelser efter beslut i exploateringsnämnden. Det framgår även av tjänsteutlåtandet som ligger till grund för beslutad riskreserv från 2021, att reserven behövs för att skapa tillräcklig och nödvändig flexibilitet i projektet. Detta för att projektet ska kunna möta okända och tillkommande ekonomiska utmaningar på ett flexibelt och agilt sätt.

Efter kommunfullmäktiges beslut om tillförande av en riskreserv avseende utbyggnad av allmän plats om 110 mnkr, har programmet behövt hantera ett antal tillkommande utmaningar/förändringar som bedöms vara av den karaktär som riskreserven är avsedd att hantera. Det handlar dels om större förändringar efter godkänd genomförandestudie.

Till exempel har en ny gestaltning för halvön behövts göras på grund av en högre krönbalk jämfört med utformning i genomförandestudien. Även bulleråtgärder mot Oscarsleden ökat i kostnader samt nya krav på gestaltning av ventilationstornet som krävs för överdäckningen av E45.

Förvaltningen föreslår att 36 miljoner kronor av riskreserven bekostar ovanstående.

En komplett sammanställning av åtgärder och kostnader som önskas lyftas ur riskreserven finns i bilaga 3.

Förvaltningen ser inte något behov av utökning av riskreserven utan bedömningen är att kvarvarande riskreserv om 74 miljoner kronor är tillräcklig.

Ökade utgifter för delprogram kvarter

Med anledning av att kvarter C1 blivit aktuell för försäljning har utgifterna för kvartersmarksberedning ökat. Ökningen härleds i huvudsak till flytt av en transformatorstation som tidigare legat budgeterad inom delprogram allmän plats. En genomlysning har också visat att andra utgifter för exploateringsförvaltningens kvartersmark, såsom ledningsomläggning, arkeologi och projektledning inte funnits med i budget. Totalt uppgår de ökade utgifterna till 30 miljoner kronor.

Minskade utgifter för programledning

Programmet bedömer att utgifterna för programledning minskar med 44 miljoner kronor. Detta i huvudsak för att programorganisationen inte har den omfattning som från början var tänkt.

Hur säker är den uppdaterade kalkylen?

Programmet har under hösten jobbat intensivt med att uppdatera och kvalitetssäkra kalkylen för allmän plats. Projekteringen är i stort sett klar och det finns i dagsläget ett verkligt utfall på stora delar. Programmet har också gått från successivkalkyl till en produktionskalkyl vilket gör att beräkningarna är mer underbyggda och träffsäkra. Dock återstår det osäkerheter i den totala investeringsramen. Framför allt är detta relaterat till byggnationen av halvön och kvarter.

Möjligt ökade inkomster

Tillsammans med stadsbyggnadsförvaltningen har programmet undersökt möjligheter för utökning av byggrätter för de kvarter som ännu inte överlåtits till exploatör. Utredningen visade att möjligheterna att skapa mer byggrätt genom planändring är svårframkomlig.

För att öka programmets inkomstmöjligheter med befintliga planförutsättningar, föreslår exploateringsförvaltningen att markanvisning av kvarter C2 sker för bostadsändamål med upplåtelseform bostadsrätt.

Inkomstmöjlighet har också uppstått för kvarter C1 då projektet för stadslinbana har avbrutits och avvecklats. C1 är planerat som stationsläge med alternativ användning i form av centrumändamål.



Bild 1. Karta över byggrätt C1 och C2.

I genomförandeavtal mellan exploateringsnämnden och Älvstranden Utveckling AB regleras att byggrätten ska överlåtas till bolaget för det fall stadslinbana ej genomförs. Älvstranden Utveckling AB planerar dock att fatta beslut om att de inte har för avsikt att fullfölja avtalet i denna del med konsekvensen att exploateringsnämnden blir ansvariga för projektutveckling och markanvisning av byggrätten.

De ökade inkomsterna för kvarter C1 och C2 kan inte tillgodoräknas programmets budget fullt ut, då inkomsterna från övrig markförsäljning inom programmet prognostiseras bli lägre än budgeterat. Sammanslaget prognostiseras programmets inkomster för markförsäljning att öka med ca 20 miljoner kronor.

Inkomsterna för kvarter C1 och C2 tillfaller exploateringsnämnden. Minskade inkomster från markförsäljning hanteras av Älvstranden Utveckling AB.

Programmet har också möjlighet att tillgodoräkna sig inkomst i form av exploateringsbidrag från Fryshuset där ny plan planeras att tas fram. Beloppet går inte i dagsläget att bedöma då det baseras på byggrätt i den nya planen.

Förslag till att återinföra nyttor/delar

Exploateringsförvaltningen föreslår, utifrån huvudprogramstyrgruppens beslut, att exploateringsnämnden rekommenderar kommunfullmäktige att återinföra två nyttor till programmet.

Ett övergripande motiv till att återinföra nyttorna, samt att inte skära ytterligare på kvaliteter inom programområdet, är för att skapa ett levande kajstråk som upplevs tillgängligt för alla och inte upplevs privat för de som bor och verkar i området. Ett otillgängligt kajstråk utan liv och rörelse riskerar även att upplevas som otryggt.

Av de tre nyttor som föredrogs återinföras i programmet 2022 är *Yttre Järnvågsbron* inte längre aktuell i detta skede. Bakgrunden till detta är att osäkerheterna kring utformningen av Skeppsbron etapp 2 bedöms för stora i dagsläget. Det kommer dock att vara möjligt att montera den Yttre Järnvågsbron och möjliggöra en koppling över Rosenlundskanalen för fotgängare och cyklister i framtiden om beslut så fattas vid senare tillfälle.

Nedan följer en sammanfattning av nyttor och motiv till att återinföra åtgärd för att möta vattnet samt färjeläge:

Åtgärd för att möta vattnet

- Investering 16 miljoner kronor

Genomförandestudiens förslag från år 2020 på hur Masthuggskajen ska möta vattnet genom en nedtrappning är inte längre möjlig att genomföra, bland annat med anledning

av en förändrad höjdsättning av halvön. Den utformning som nu är beslutad, skapar en skarp och hög kajkant mot vattnet vilket inte motsvarar vad som från början var planerat.

Nyttor/motiv till införande:

- Genom att skapa en tillgänglig och attraktiv plats nära vattnet med möjlighet att gå och vistas på ges förutsättningar för människor att mötas på kajen. Viktigt att gestalta kajområdet så att det upplevs vara för alla och inte enbart för de som bor och verkar i området.
- Bryggkonsolen bidrar till att upplevelsen av att kajkanten blir tryggare ur ett barnsäkerhetsperspektiv då bryggkonsolen med sin nedtrappning och sittytor blir en barriär mot vattnet. För att kajen ska vara attraktiv, trygg och säker för barn och familjer är denna barriärfunktion viktig. Konsolens sittyta och även en eventuell flytbrygga gör att kajen kan utnyttjas som vistelseyta av fler personer- såväl barn, unga som vuxna.

Färjeläge på halvön

- Investering 18 miljoner kronor

Nyttor/motiv till införande:

- Genom att erbjuda olika sätt att komma till Masthugskajen; via båt, cykel, till fots eller bil skapas en dynamisk och kontrastrik plats som upplevs tillgänglig och intressant.
- Tryggheten ökar med ett färjeläge placerat ute på Halvön eftersom genomströmningen av människor ökar, särskilt under vinterhalvåret. Ett färjeläge skulle även gynna livaktiga etableringar av butiker, caféer och restauranger ute på Halvön.
- Att utöka möjligheten att kunna ta sig till Masthugskajen med kollektivtrafik innebär att fler kommer att kunna och vilja komma dit. Ett utökat kollektivtrafikutbud ger även bättre förutsättningar för boende och verksamheter att resa klimatsmart.
- Färjeläge vid Rosenlund/Järnvågen är utpekat i Alternativ till Linbanan samt i Älvutredningen². Förvaltningen bedömer att färjeläget går i linje med utpekat alternativ.

Investeringar i flytbryggor för kollektivtrafik regleras inom ramen för Hamnavtalet mellan Göteborgs stad och Västtrafik. Hamnavtalet reglerar bland annat kostnadsfördelning. Västtrafik bekostar i normala fall kapitaltjänstkostnader för investeringar i flytbryggor avsedda för kollektivtrafik, som exempelvis är fallet för Pumpgatans färjeläge. I dialogen med Västtrafik rörande färjeläget, har Västtrafik framfört att de vill utreda ett färjeläge väster om halvön på den yta som idag är Stenas terminal. I och med att Göteborgs stad och Västtrafik inte enats kring placering av flytbryggan i området, har Västtrafik inte beslutat om att trafikera flytbryggan eller aviserat att de är villiga att bekosta kapitaltjänstkostnaden för investeringen. I och med att Göteborgs stad och Västtrafik inte hittat samsyn i frågan föreslås flytbryggan till fullo bekostas av Staden.

Dialog i frågorna ovan pågår mellan Göteborgs stad och Västtrafik.

² Älvutredningen är en del av Handlingsplan 2020–2024 för att nå Målbild Koll2035, beslutad i kommunfullmäktige 2020-09-10

Alternativ för Linbanan

I samband med att kommunfullmäktige beslutade att avbryta arbetet med stadslinbanan, redovisades även ett förslag på kollektivtrafikinvesteringar för att säkerställa möjligheterna till goda kommunikationer längs med linbanans sträckning. Västtrafik och trafikkontoret genomförde, utifrån uppdrag från regionstyrelsen och trafiknämnden, en utredning om alternativa kollektivtrafiklösningar i stråket Järntorget-Wieselgrensplatsen. Även Volvo Group samt stadsbyggnadskontoret deltog i utredningen. Utredningens huvudalternativ var att skapa två färjeskyttlar över älven, från Rosenlund/Järnvågen till Lindholmen samt från Stenpiren till Pumpgatan.

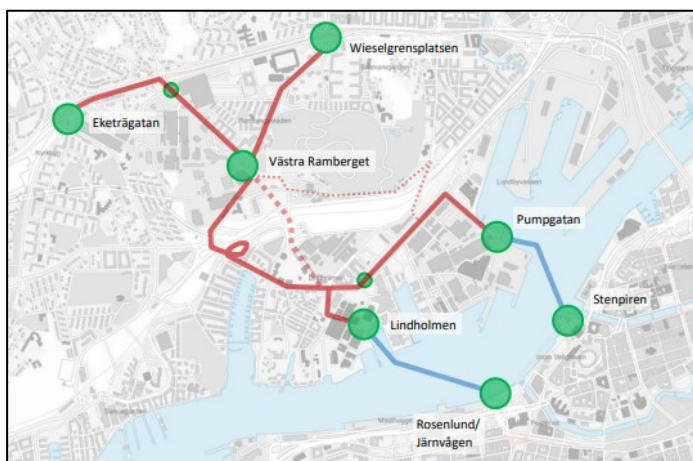


Bild 2. Huvudalternativ till Linbanan

Färjeläge vid Pumpgatan planeras att öppna för trafik vintern 2023/2024. Det föreslagna färjeläget vid Rosenlund/Järnvågen bedöms av staden ligga i linje med alternativutredningen samt i Älvutredningen, även om placeringen ute på halvön inte strikt motsvarar förslagen i nämnda utredningar.

Åtgärder oberoende av varandra

Åtgärd möta vattnet kan införas utan att en flytbrygga behöver beslutas och vice versa. Flytbryggan är dock i nuvarande utformningsförslag baserat på att åtgärd möta vattnet tillkommer. Om beslut att endast genomföra flytbryggan kommer utformning av färjeläget att behöva anpassas efter den nu planerade utformningen. Utgiften för att endast införa flytbryggan bedöms som ungefär den samma oavsett om åtgärd möta vattnet beslutas genomföras eller ej.

Sammanställning av projektram beroende på eventuella tillägg i omfattning:

Beslut	Tillkommande utgift	Total projektram inklusive riskreserv
Ej utökad ram	0	2 130
Utökad projektram, ej omfattningsförändringar	176	2 306
Utökad projektram inklusive endast ”åtgärd möta vattnet”	192	2 322
Utökad projektram inklusive endast ”nytt färjeläge”	194	2 324
Utökad projektram inklusive ”åtgärd möta vattnet” samt ”nytt färjeläge”	210	2 340

Tabell 3. Tabell över projektram beroende på innehåll, miljoner kronor.

Kvarstående osäkerheter

Det finns ett antal kvarstående osäkerheter rörande framför allt avtalstolkningar kring Masthuggskajen som förvaltningen vill informera om. Arbete mellan kommunen och Älvstranden Utveckling AB pågår i hur avtalen som ligger till grund för program Masthuggskajen ska tolkas.

Utgifter halvöns underbyggnad

I programmets totala investeringsbudget ingår utbyggnad av en halvö i Göta älv som Älvstranden Utveckling AB ansvarar för. I takt med att arbetet och kunskaperna ökat kring halvöns utbyggnad har områden som rör tillkommande utgifter identifierats. Exploateringsförvaltningen och Älvstranden Utveckling AB kan i dagsläget inte bedöma exakt hur stora de tillkommande utgifterna är. Storleken på utgifterna är bland annat beroende på materialval. Ett konkret exempel på frågor som diskuteras mellan Älvstranden Utveckling AB och exploateringsförvaltningen rör eventuell rostfri armering som ger en högre initial investering men som minskar underhållskostnader på sikt. I samband med att tillkommande utgifter klarlagts planerar exploateringsförvaltningen och Älvstranden Utveckling AB återkomma till respektive uppdragsgivare med mer information.

Index

Exploateringsbidraget från Södra Älvstranden Utveckling AB är avtalat till 1,63 miljarder kronor i 2017 års prisnivå. Diskussioner pågår i frågan om bidraget, när det betalas ut till staden, ska indexregleras eller ej. Södra Älvstranden Utveckling AB anser att bidraget är i en fast summa som inte ska indexregleras och kommunen anser i sin tur att genomförandeaftalet tydligt beskriver att bidraget ska indexregleras.

Dialog i frågan pågår mellan Göteborgs stad och Älvstranden Utveckling AB.

Ledningsflytt

Det pågår diskussioner mellan kommunen och Älvstranden utveckling AB i frågor rörande utgifter för ledningsomläggningar på kvartersmark som kommunen har överlåtit till Älvstranden Utveckling AB. Tillkommande utgifter har identifierats och diskussionerna rör om dessa ska finansieras av Göteborgs stad genom exploateringsförvaltningen eller av Älvstranden utveckling AB.

Då det pågår diskussioner är utgiften för tillkommande ledningsomläggningar på kvartersmark ej med i beskrivningen under "ekonomisk dimension".

Investeringsbeslut

Förvaltningen rekommenderar ett investeringsbeslut vilket är en terminologi som normalt inte används längre inom staden. Ett investeringsbeslut är att jämföra med dagens genomförandebeslut. Då Masthuggskajen sedan tidigare har ett investeringsbeslut används "reviderat investeringsbeslut" i stället för "reviderat genomförandebeslut" även om båda besluten har samma innebörd.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen föreslår exploateringsnämnden att rekommendera kommunfullmäktige att revidera projektramen med 210 miljoner kronor och samtidigt utöka Masthuggskajens omfattning, så att programmet även innehåller ett nytt färjeläge samt genomför åtgärder för att boende och besökare har en möjlighet att komma närmare vattnet.

Ett antal avväganden har gjorts inför förvaltningens förslag till beslut. Bland annat har möjligheten till att föreslå omfattningsförändringar för att inte överskrida beslutad projektram om 2,13 miljarder kronor gjorts. Förvaltningen och programmets styrgrupp har dock bedömt i att detta inte är att rekommendera.

Vid två tillfällen tidigare har programmet genomfört omfattningsförändringar. Första gången inför godkännandet av genomförandestudien i trafiknämnden 2020-10-22 med efterföljande beslut i kommunfullmäktige om reviderat investeringsbeslut 2021-06-10, och andra gången under kalkylarbetet 2022 då de uppdaterade kalkylerna pekade på att projektets ram inte skulle räcka.

Om ytterligare omfattningsförändringar behöver genomföras, bedömer förvaltningen detta får stor påverkan på måluppfyllelse och kvalitet vilket i sin tur ger en märkbar påverkan på helheten. Många funktioner samsas i den ombyggda stadsdelen och är beroende av varandra för att området ska fungera. Om fler delar ur helheten utgår, bedöms helhetskonceptet att tappa i attraktivitet och måluppfyllelse. Staden får inte den utväxling av nyttor och kvalitéer som utbyggnaden av detaljplanen var tänkt att generera för stadens boende, besökare och näringsliv.

Förvaltningen vill dock lyfta fram att konsortiet för utbyggnad av Masthuggskajen inte delar åsikterna om att de tillkommande delarna är tillräckliga för att uppnå målet med att möta vattnet.

Om beslut inte fattas

Om nämnd eller kommunfullmäktige avslår beslut om att uttag ur riskreserven och/eller att inte revidera projektbudgeten, kommer program Masthuggskajen att inleda ett arbete med att se över vilka ytterligare kvaliteter som är möjliga att ta bort för att hålla beslutad projektbudget om 2,13 miljarder kronor.

Exakt vilka delar som kan bli aktuella är ännu för tidigt att redogöra för. Förvaltningen bedömer dock, som beskrivet ovan, att ytterligare bantning av kvaliteten på allmän plats väsentligt kommer att påverka hur boende, näringsliv, besökare samt göteborgare i allmänhet upplever området efter färdigställande.

Förhållande till inriktningar i budget 2024

Förvaltningen bedömer att tillförandet av nyttan möta vattnet och det nya färjeläget, tillsammans med genomförandet av resterande delar av programmet medverkar till att uppfylla de aktuella inriktningarna i Göteborgs stads budget för 2024. Bland annat bedömer förvaltningen att ett bifall till förvaltningens förslag skulle gå i linje med *”stadsutvecklingens syfte att skapa en levande, blandad, grön, vacker och trygg stad för alla”*. Förvaltningen bedömer även att åtgärden bidrar till att uppfylla inriktningen att *”Göteborgs Stad ska planera stora områden långsiktigt med fokus på att skapa sammanhållande stråk, bygga en tät stad och omvandla överdimensionerade vägar till stadsgator”* samt bidrar även till att uppfylla *”Göteborgarnas möjlighet till att komma nära vattnet ska säkerställas”*.

Förhållande till beslut om detaljplan Skeppsbron

I etapp 2 för Skeppsbron, som baserades på detaljplan för Skeppsbron, ingick byggnation av ett påseglingsskydd som är nödvändigt för Masthuggskajen.

Kommunfullmäktige fattade 2023-10-12 (§176) beslut kring detaljplan för Skeppsbron. I fullmäktiges beslut ingick bland annat att stadsbyggnadsnämnden får i uppdrag att påbörja arbetet med ny detaljplan för Skeppsbron utifrån den inriktning som antas för Södra älvstranden. Älvstranden Utveckling AB, i samverkan med berörda parter, fick i uppdrag att pausa programorganisationen för genomförandet av befintlig detaljplan på Skeppsbron med undantag för arbete som är nödvändigt för genomförandet av andra detaljplaner.

I och med beslutet att påbörja arbetet med ny detaljplan finns det ännu oklarheter kring hur påseglingsskyddet ska utformas. Exploateringsförvaltningen bedömer dock kommunfullmäktiges beslut som att påseglingsskyddet fortsatt kommer att finansieras inom ramen för det arbete som är nödvändigt inom Skeppsbron för genomförandet av andra detaljplaner.

Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden

Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden är en rapport som togs fram av dåvarande fastighetsnämnden. Rapporten är en delrapportering av ett uppdrag från kommunstyrelsen som innebar att ta fram en reviderad version av Färdplan Älvstaden och utgör fastighetsnämndens rekommendation för en ekonomi i balans. Kommunfullmäktige beslutade 2022-03-24 (§15) att godkänna dåvarande fastighetsnämndens delrapportering som övergripande ekonomisk inriktning i för den fortsatta planeringen i Älvstaden.

Den ekonomiska åtgärdsplanen för Älvstaden utgick från ett investeringsnetto om minus 415 miljoner kronor för att genomföra detaljplanen för Masthuggskajen etapp 1. Totalt bedömdes utbyggnaden av Masthuggskajen etapp 1, Skeppsbron etapp 2, Centralenområdet, Frihamnen inre delarna, Backaplan samt Lindholmen till att gå plus/minus 0 kronor.

Investeringsnetto för Masthuggskajen omfattade senast reviderade investeringsbeslut (2021-06-10) motsvarande ett exploateringsnetto om cirka -270 miljoner kronor, samt Älvstrandens interna byggherrekostnader om cirka 125 miljoner kronor som inte var del av det ursprungliga investeringsbeslutet. Därtill bedömdes vid åtgärdsplanens antagande år 2022 något lägre försäljningsinkomster om cirka 20 miljoner kronor, vilket summerar till ett samlat exploateringsnetto om minus 415 miljoner kronor.

Om beslut fattas att utöka Masthuggskajens investeringsram med 210 miljoner kronor så kommer investeringsnettot för programmet att bli 190 miljoner kronor lägre. Detta medför att det totala nettot för Älvstaden påverkas med motsvarande belopp.

Exploateringsnetto (belopp i mkr)					
Delområde	Utgångsläge Färdplan 2020-2021	Utgångsläge Halvårsuppföljning 2021	Utgångsläge Åtgärdsplan 2021	Fastighetskontorets rekommendation	
				1	2
Masthuggskajen, etapp 1	-160	-300	-415	-415	-
Skeppsbron, etapp 2	-1 400	-920	-920	-860	-
Centralenområdet	120	0	0	120	-
Frihamnen, inre delarna	-570	-945	775	1 100	1 600
Backaplan	-240	-500	-500	-245	-500
Lindholmen	0	140	140	300	-
Summa inkomster		19 390			
Summa utgifter		-21 910			
Varav skattefinansierad AP		-3 490			
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden exkl. Skeppsbron	-850	-1 605	0	860	
Nettoinvesteringar exploatering Älvstaden inkl. Skeppsbron	-2 250	-2 525	-920	0	
Masthuggskajen, etapp 2 Gullbergsvass Frihamnen, yttre delarna Ringön	Avvakta exploatering				

Tabell 4. Exploateringsnetto ur ” Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden”.

Kristina Lindfors

Christer Niland

Direktör Exploateringsförvaltningen

Avdelningschef Stora projekt