



Utredning

**Göteborgsförslaget Säkerställ framtiden för
Sandviksbadet på Styrso (Styrso 1:319) – 2026-08-24**

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av	Status
2026-07-09	1.0	Diarienummer: SBF 2025-01207	Ylva	Utkast
2026-08-19	1.0	Diarienummer: SBF 2025-01207	Ylva	Under granskning
2026-08-24	2.0	Diarienummer: SBF 2025-01207	Ylva	Granskad

Innehåll

1	Uppdrag	3
2	Bakgrund	3
3	Förutsättningar	5
4	Bedömning	8
4.1	Alternativ 1 - Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad	9
4.2	Alternativ 2 - Kommunalt markförvärv och övertagande av badplatsen	12
4.3	Alternativ 3 - Initiera ett planarbete alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen	13
5	Slutsats	15
5.1	Samlad ekonomisk bedömning av alternativen	15
5.1.1	Alternativ 1: Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad	16
5.1.2	Alternativ 2: Kommunalt markförvärv och övertagande av badplatsen	16
5.1.3	Alternativ 3: Initiera ett planarbete, alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen	17
5.2	Samlad slutsats	18
5.3	Råd för åtgärder som kan göras inom gällande detaljplan	19
6	Bilagor	19

Uppdragsledare och författare: Ylva Ralph, projektledare Planavdelningen

Arbetsgrupp: Martin Norvenius, planarkitekt Planavdelningen och tidigare handläggare Bygglovsavdelningen. Kristina Lihv, tillsynshandläggare Bygglovsavdelningen och Anna Andersson Ruthberg, jurist på Avdelningen för utveckling och styrning.

1 Uppdrag

Stadsbyggnadsförvaltningen har fått i uppdrag av stadsbyggnadsnämnden att utreda de juridiska och tekniska förutsättningarna för att säkra Sandviksbadets framtid. Utredningen ska fokusera på åtgärder som inte förutsätter ändring av detaljplan, då sådana processer kräver stora resurser.

Inom ramen för uppdraget har förvaltningen bedömt att alternativa handlingsvägar och alternativ behöver belysas och övervägas. Den fortsatta handläggningen bör därmed tydligt redovisa förutsättningarna för respektive inriktning, inklusive rättsliga, miljömässiga och ekonomiska aspekter, för att möjliggöra ett väl avvägt beslut i nämnden i ett senare skede.

2 Bakgrund

Ärendet avseende Sandviksbadet på fastigheten Styrö 1:319 har sin grund i en tillsynsanmälan som inkom den 23 maj 2023 till stadsbyggnadsförvaltningen (dnr SBN 2023-003518). I anmälan framfördes att berghällar vid badplatsen hade förändrats genom att skrevor fyllts med makadam och betong samt att nya anläggningar tillkommit, vilket väckte frågor om åtgärdernas laglighet och påverkan på naturmiljön.



Betonggjutningar i bergsskrevor i juni 2026.

Vid efterföljande utredning framkom att fastighetsägaren, Styrö Tänge Fiskehamnsförening, under våren 2023 genomfört flera åtgärder på platsen. Dessa bestod bland annat av att fylla igen naturliga skrevor i berget med stenmaterial och betong, samt att uppföra en brygga, en spång och installera badstegar. Konstruktionerna hade förankrats i berget genom borrhning och

betonginfästningar. Fastighetsägaren angav att åtgärderna syftade till att förbättra tillgängligheten, minska vattenansamlingar i berget och därigenom främja badplatsens användning av allmänheten. Se kartbild på sidan 9.

Genom tillsynsbesök under sommaren och hösten 2023 konstaterade stadsbyggnadsförvaltningen att åtgärderna innebar en faktisk fysisk förändring av klipphällarna, i strid med gällande detaljplan, bland annat genom igenfyllnad av flera skrevor och uppförande av konstruktioner förankrade i berget. Förvaltningen gjorde bedömningen att åtgärderna inte kunde betraktas som marginella utan hade en påtaglig påverkan på områdets naturkaraktär.

Fastighetsägaren motsatte sig denna bedömning och anförde i yttrande att åtgärderna var begränsade, inte innebar någon permanent skada på berget och att de snarare bidrog till att förbättra platsens funktion som badplats och därmed dess allmänna nyttjande. Föreningen gjorde även gällande att detaljplanens användningsbestämmelse NATUR kunde inrymma mindre anläggningar för friluftsliv.

Efter avslutad utredning fattades den 27 november 2023 beslut om rättelseföreläggande (dnr SBN 2023-003518) genom delegation från stadsbyggnadsnämnden. Beslutet innebar att fastighetsägaren förelades att ta bort gjutningarna i berget och riva den uppförda bryggan samt att återställa området senast fyra månader från det att beslutet vunnit laga kraft. Motiveringen var att åtgärderna inte krävde lov men stred mot gällande detaljplan 1480K-II-4925, där området är utpekad som allmän plats NATUR med syftet att bevara de naturliga klipphällarna orörda.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen som den 22 maj 2024 (dnr 49323-2023) avlog överklagandet. Länsstyrelsen instämde i kommunens bedömning och framhöll att planbeskrivningen ska användas vid tolkning av den generella planbestämmelsen NATUR och att planbeskrivningen anger att opåverkade naturområden, med klipphällar, som ligger väster om vägen ut till Kläppholmarna ska förbli orörda. Området ska därför förbli ett opåverkat naturområde.

Därefter prövades ärendet av Mark- och miljödomstolen som i dom den 6 november 2024 i mål nr P 2656-24 avlog fastighetsägarens överklagande och fastställde länsstyrelsens beslut. Domstolen betonade att planbestämmelsen måste tolkas med stöd av planbeskrivningen och att de aktuella åtgärderna inte kan anses vara sådana mindre anläggningar som är förenliga med naturmark.

Genom beslut den 10 februari 2025 i mål nr P 15823-24 meddelade Mark- och miljööverdomstolen att prövningstillstånd inte gavs, vilket innebar att underinstansernas avgöranden stod fast och att rättelseföreläggandet därmed blev slutligt.

Mot bakgrund av att förelagda åtgärder skulle vara genomförda senast fyra månader från det att beslutet fick laga kraft inföll sista dagen för att genomföra rättelseåtgärderna den 10 juni 2025.

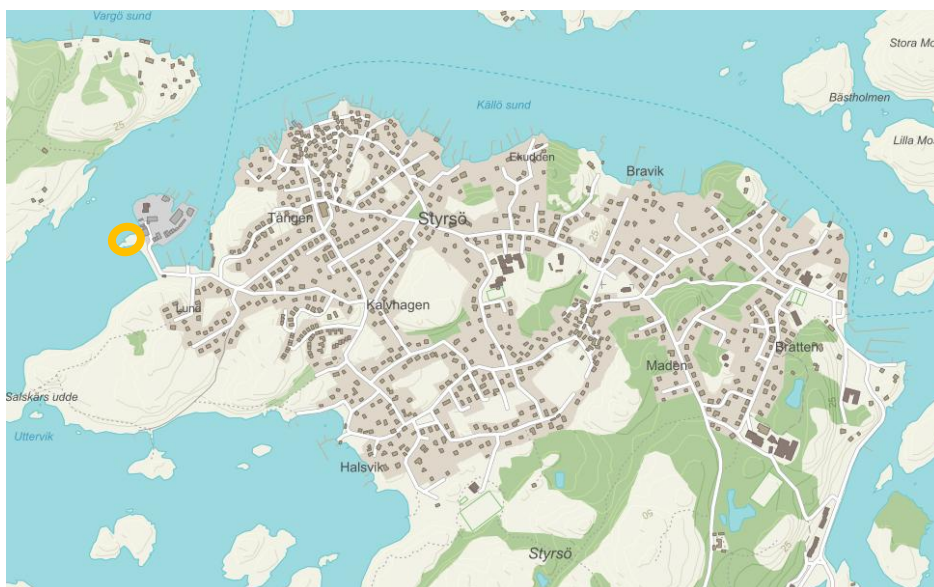
Under våren 2025 initierade fastighetsägaren ett försök att förändra planförutsättningarna genom en ansökan om planbesked (dnr

SBF-2025-00421), med syfte att ändra användningen från NATUR till friluftsbad. Ansökan återtogs dock den 12 maj 2025 innan någon prövning genomfördes, varför någon planändring inte kom att initieras.

Parallellt väcktes ett Göteborgsförslag (dnr SBF-2025-01207) med syfte att säkerställa badets framtid och stoppa rivningen av anläggningarna. I tjänsteutlåtande från stadsbyggnadsförvaltningen daterat den 11 november 2025 konstaterades att en enklare badplats som sådan är förenlig med detaljplanen, men att de utförda åtgärderna är för omfattande och att en planändring krävs för att de ska kunna tillåtas. Vidare framhölls att rättsläget redan är fastlagt genom tidigare beslut och domar.

Stadsbyggnadsnämnden behandlade ärendet om Göteborgsförslaget [13359] (dnr SBF-2025-01207) vid flera tillfällen under 2025 och bordlade det den 18 november 2025 samt den 16 december 2025. Vid nämndssammanträdet den 3 februari 2026 fattade stadsbyggnadsnämnden beslut att Göteborgsförslaget ska utredas vidare. Som skäl för beslutet angavs att ärendet ska utredas vidare så att förvaltningen kan bereda ett väl underbyggt förslag till nämnden om hur Sandviksbadets framtid kan tryggas. Utredningen ska fokusera på åtgärder som inte förutsätter ändring av detaljplan, då sådana processer kräver stora resurser. Sammanfattningsvis är tillsynsärendets rättsliga del slutligt avgjord genom domstolsprocessen, där det fastställts att de utförda åtgärderna strider mot gällande detaljplan och ska återställas. Samtidigt pågår en separat politisk process där frågan om badplatsens framtida funktion och eventuella planmässiga förutsättningar fortsatt utreds.

3 Förutsättningar

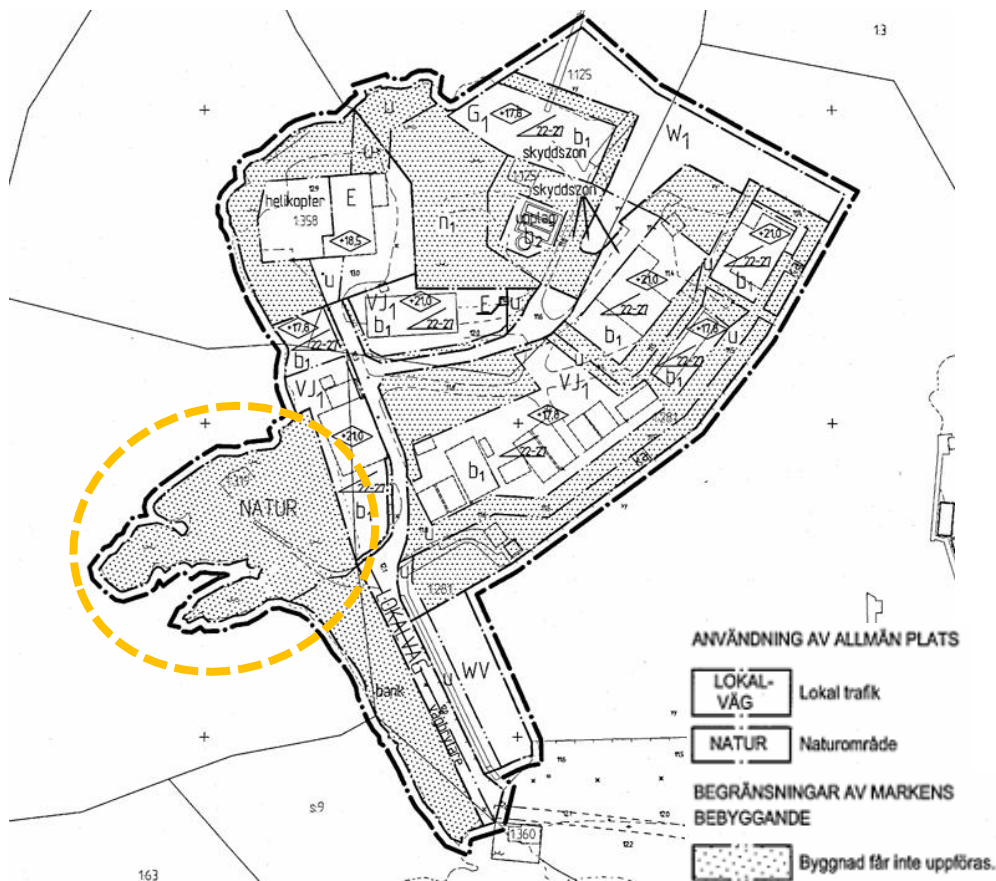


Figur 1, Sandviksbadet ligger på den nordvästra delen av Styrso. Området är markerat med en gul cirkel. Bild från GoKart



Figur 2, Badet ligger i anslutning till Styrös Sandviks hamn och marken ägs av Styrös Tånge Fiskehamnsförening. Ortofoto från 2025, GoKart.

För området och fastigheten gäller Detaljplan för verksamhetsområde vid Styrös Sandvik inom stadsdelen Styrös i Göteborg, 1480K-II-4925 som antogs den 27 november 2007 och vann laga kraft den 2 september 2008.



Utsnitt från gällande detaljplan med de bestämmelser som gäller i området. Sandviksbadets ungefärliga läge markerat med orange linje.

Detaljplanens syfte var att möjliggöra ett nytt läge för bensinstation så att man kunde flytta den från Styrso Tången. Man ville också säkerställa det hamnanknutna verksamhetsområdet med möjlighet att utveckla det. I området finns förutom en bensinstation en kommunal pumpstation för avloppsvatten, en helikopterlandningsplats samt industribyggnader. Det finns också småbåtshamn med mindre bodar och hårdgjorda uppställningsytor för båtar. För att på ett naturligt sätt minimera risk för olyckor i anslutning till bensinstationens cisterner har man i detaljplanen angivit att en bit natur i form av ett berg ska bibehållas centralt i området (**n₁**). Det har också lagts ut en skyddszon i planen runt bensinstationen.

Området där Sandviksbadet ligger är i detaljplanen angivet som allmän plats NATUR med enskilt huvudmannaskap. Området omfattas av prickad mark vilket innebär att marken inte får förses med byggnader.

Området beskrivs som ett opåverkat naturområde och det uttrycks i planbeskrivningen att klipphällarna väster om vägen ut till Kläppholmarna (halvön där Sandviksbadet ligger) ska förbli orörda.

Området omfattas inte av strandskyddsbestämmelser då det togs bort genom förordnande år 1999.

4 Bedömning

Mot bakgrund av stadsbyggnadsnämndens beslut den 3 februari 2026 (dnr SBF-2025-01207) att Göteborgsförslaget ska utredas vidare, aktualiseras behovet av att ta ställning till hur ärendet ska hanteras framåt inom ramen för gällande rätt och tidigare avgöranden.

Det kan konstateras att den rättsliga prövningen av de utförda åtgärderna är avslutad genom beslut i länsstyrelsen samt domar i mark- och miljödomstolen och mark- och miljööverdomstolen. Samtliga rättsliga instanser bedömer samstämmigt att området enligt detaljplanens syfte ska bevaras som ett naturområde där klipphällarna ska förbli orörda och att gjutningarna i klipphällarna och bryggan därmed strider mot gällande detaljplan. Mot denna bakgrund bedömer förvaltningen att det finns tre möjliga handlingsvägar för den fortsatta handläggningen.

Alternativ 1: Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad

Alternativet innebär att fokus läggs på att säkerställa att de åtgärder som bedömts strida mot detaljplanen avlägsnas och att området får ett skick som överensstämmer med planens intentioner. Den nya spången och badstegarna som idag finns på platsen behöver inte avlägsnas. Sandviksbadet skulle då fortsätta vara ett allmänt friluftsbad på samma sätt som det har fungerat.

Alternativ 2: Kommunalt markförvärv och övertagande av badplatsen

Fastighetsägaren har i samtal med kommunen lyft att kommunen ska ta över det allmänna badet som idag ligger på privat mark. Detta då omkostnaderna för vidtagna åtgärder och ett återställande faller på fastighetsägaren, som anser att de gjort åtgärderna i gott syfte för att säkerställa att badet blir allmänt tillgängligt och inte anser sig ha råd med ett återställande.

Alternativ 3: Initiera ett planarbete, alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen

Då åtgärderna strider mot gällande detaljplan har det nämnts att en lösning skulle kunna vara att initiera ett planarbete i syfte att förändra de planmässiga förutsättningarna för området för att göra de redan gjorda åtgärderna planenliga. Ett annat alternativ som nämnts är att upphäva gällande detaljplan helt eller delvis för Sandviksbadet.

Nedan beskrivs respektive alternativ och dess konsekvenser mer ingående utifrån juridik, ekonomi och miljöaspekter.

4.1 Alternativ 1 - Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad

Ärendet har koppling till pågående tillsynsärende med ärendenummer SBN-2023-3518.

Vidtagna åtgärder, gjutningar i klipp hållar och brygga, kräver inte lov eller anmälan. Enligt 10 kap. 2 § Plan- och bygglagen 2010:900 (PBL) får en åtgärd, oavsett om den kräver lov eller ej, inte strida mot den detaljplan som gäller för området. Länsstyrelsen framförde att de utförda gjutningarna och bryggan strider mot bestämmelsen NATUR enligt gällande detaljplan.

Frågan har avgjorts genom att mark- och miljödomstolen avslog överklagandet av rättelseföreläggandet. Mark- och miljödomstolen instämde i länsstyrelsens motivering.

Då rättelseföreläggandet är slutligt prövat genom överinstanserna och det finns ett beslut om rättelseföreläggande som fått laga kraft (ta bort gjutningarna i klipp hållarna och ta bort den nyanlagda bryggan) kan inte kommunen medge något annat så länge gällande detaljplan anger användningen NATUR. Detta ligger också i linje med stadsbyggnadsförvaltningens bedömning.

Förvaltningen bedömer i rättelseföreläggandet att en badplats, med den enklare typ av utrustning som fanns när gällande detaljplan togs fram, är förenlig med syftet med gällande detaljplan. Stadsbyggnadsnämnden har i rättelseföreläggandet också godkänt att fastighetsägaren behåller den äldre bryggan. Utöver det har förvaltningen också medgivit att den nya spången och den nya badstegen kan vara kvar på platsen. Rättelseföreläggandet innebär således inte att badet ska försvinna från platsen utan att det även fortsatt kan fungera som ett bad för allmänheten.



Föreläggandet omfattar rivning av brygga markerad i gult med ordet brygga, i nordöstra delen av området samt återställande av skrevor i berget. Återställandet innefattar att avlägsna den betong som gjutits, samt makadam som lagts i skrevorna, markerade med orange ringar på ovan situationsplan.

Figur 3, Bild och bildtext från rättelseföreläggandet

Juridisk, ekonomisk och miljömässig bedömning av alternativ 1

Detta alternativ innebär en konsekvent tillämpning av plan- och bygglagen och den rättspraxis som etablerats i ärendet, och förutsätter i förekommande fall fortsatt tillsyn i form av uppföljning eller andra verkställighetsåtgärder. Förvaltningen bedömer att detta är den mest rimliga lösningen då det finns ett lagakraftvunnet domstolsavgörande. Nämnden kan inte i det här skedet besluta om någon annan lösning som innebär att åtgärderna kvarstår och fråntar fastighetsägaren ansvar att återställa. Rättelseföreläggandet är dessutom i linje med den bedömning förvaltningen gjorde initialt av tillsynsärendet.

Ekonomiskt bedöms det här vara den billigaste lösningen både för kommunen och för fastighetsägaren. Bergsskrevorna är enligt hamnföreningen fyllda med makadam som därefter fått en pågjuten betongyta. Det torde därför inte kräva en alltför stor arbetsinsats att ta bort materialet. Bedömd arbetsinsats är 2-3 dagar för 1-2 personer. Vid platsbesök den 8 juni 2026 kunde förvaltningen konstatera att den nya bryggan monterats ned, men fästena i berget var kvar. Även dessa ska avlägsnas enligt det lagakraftvunna föreläggandet.



Betonggjutning i bergsskrevan i juni 2026.



Fästen i berget som finns kvar efter ny brygga som monterats ned. Dessa ska enligt förläggandet tas bort. Bild tagen vid platsbesök i juni 2026. Vidtagna åtgärder har en negativ inverkan på naturmiljön. Det kommer oundvikligt bli hål och vissa märken i berget vid borttagandet. Förutsatt att arbetet görs varsamt kommer det här ändå vara den miljömässigt bästa lösningen enligt förvaltningens bedömning.

4.2 Alternativ 2 - Kommunalt markförvärv och övertagande av badplatsen

Alternativet innebär att kommunen förvärvar marken för Sandviksbadet och övertar ansvaret för badplatsen. Alternativet löser dock inte frågan om de vidtagna åtgärdernas laglighet. Oavsett ägandeförhållanden kvarstår föreläggandet om återställande, vilket innebär att de aktuella åtgärderna ändå behöver hanteras enligt det lagakraftvunna beslutet.

Gällande detaljplan anger allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Kommunen har ingen skyldighet att lösa in marken. En förändring av huvudmannaskapet förutsätter normalt en ändring av detaljplanen. Förvaltningen ser i dagsläget inget kommunalt intresse som motiverar ett markförvärv samt övertagande av ansvaret för underhåll av den allmänna platsen.

Det är inte ovanligt att allmänna bad ligger på privatägd mark. Förutsättningarna varierar ofta mellan olika platser. Vissa områden omfattas av detaljplan och andra inte.

Ett beslut om övertagande av den här badplatsen kan väcka förväntningar om övertagande av andra badplatser inom kommunen.

4.2.1.1 Juridisk, ekonomisk och miljömässig bedömning

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att det saknas kommunala skäl för att förvärva marken eller överta ansvaret för Sandviksbadet. Det finns flera allmänna badplatser inom kommunen som är belägna på privatägd mark och där allmänhetens tillgång säkerställs genom allemansrätten, strandskyddsbestämmelserna eller gällande detaljplaner. Ett kommunalt övertagande av Sandviksbadet skulle kunna aktualisera motsvarande anspråk från andra markägare eller föreningar, vilket behöver beaktas ur ett likabehandlingsperspektiv.

Ett kommunalt övertagande löser inte heller de juridiska frågorna och åtgärderna strider fortfarande mot gällande detaljplan. Åtgärderna skulle behöva återställas med kommunala medel.

Ett förvärv skulle vidare innebära kostnader för kommunen i form av marklösen samt framtida drift-, förvaltnings- och underhållsansvar. Därtill regleras området i gällande detaljplan som allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Om kommunen skulle överta huvudmannaskapet skulle detta sannolikt kräva en planändring. Mot denna bakgrund bedömer stadsbyggnadsförvaltningen att ett kommunalt övertagande inte är en ändamålsenlig användning av kommunens resurser.

Ur miljösynpunkt bedömer förvaltningen att ett kommunalt ägande eller huvudmannaskap inte medför några tydliga fördelar jämfört med nuvarande förhållanden. De miljörättsliga krav och prövningar som kan aktualiseras gäller oavsett vem som äger eller förvaltar marken.

4.3 Alternativ 3 - Initiera ett planarbete alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen

Om syftet med Göteborgsförslaget är att säkerställa Sandviksbadets framtid bedöms ingen planändring vara nödvändig. För det fall avsikten är att göra det möjligt att låta de anläggningar och åtgärder som utförts på platsen och som omfattas av rättelseförläggandet vara kvar i oförändrat utförande, krävs en ändring av detaljplanen alternativt ett upphävande.

Under våren 2025 inkom en ansökan om planbesked för samma ändamål, men den återtogs av sökanden innan planbeskedet behandlats av stadsbyggnadsnämnden.

Att upprätta eller ändra en detaljplan är en resurs- och tidskrävande process enligt plan- och bygglagen. Utfallet är osäkert eftersom planarbetet innebär en prövning av markens lämplighet. För ett begränsat område som detta bedöms processen ta minst 2 år.

I ett planarbete behöver flera frågor utredas, exempelvis naturvärden på land och i vatten. Permanenta anläggningar i, under eller över vatten måste preciseras i detaljplanen och kan kräva prövning enligt miljöbalken. Brygganläggningar kan även förutsätta tillstånd för vattenverksamhet.

Det finns också en osäkerhet kring lämpligheten i att genom detaljplan peka ut ett allmänt bad i direkt anslutning till ett hamnområde med bensinstation och annan industriverksamhet. En planläggning som syftar till att stärka badets framtid skulle därmed kunna få motsatt effekt.

Om ett planarbete ska initieras för att möjliggöra befintliga anläggningar skulle sannolikt användningen NATUR behöva preciseras med en egenskapsbestämmelse som *Friluftsbad* alternativt *Bad* och naturmarken skulle även fortsatt vara allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Ett annat alternativ är att planlägga marken som kvartersmark N med egenskapsbestämmelse som exempelvis *Friluftsliv* eller *Bad* men då är det inte längre allmän plats och Sandviksbadet säkerställs inte som ett bad för allmänheten.

Ett alternativ som har lyfts är att upphäva detaljplanen för området. Även detta innebär ett omfattande arbete som i stort motsvarar en planprocess enligt plan- och bygglagen, med samråd och prövning innan beslut kan fattas. Beroende på planens ålder, genomförandetid och påverkan på omgivningen kan olika förfaranden bli aktuella.

Om gällande detaljplan upphävs blir området icke planlagt. Strandskyddet är upphävt genom Länsstyrelsens förordnande 1999 och enligt de nya strandskyddsreglerna skulle de inte återinträda vid upphävande av detaljplanen. Vidtagna åtgärder skulle då inte strida mot någon detaljplan och inte heller behöva tas bort. Prickmarken som säkerställer att inga nya byggnader får uppföras skulle försvinna.

Ett upphävande skulle vidare innebära att badet inte är fredat på samma sätt, då området ej längre är utpekad som allmän plats så skulle inte juridiskt säkerställa Sandviksbadets framtid.

Oavsett detaljplan eller inte och om en åtgärd är bygglovspliktig eller inte, kan det krävas miljötillstånd för anläggningar som påverkar vattenmiljöer. Så även utan detaljplan kan det krävas en tillståndprocess för att få uppföra exempelvis en brygga. Minde vattenansamlingar i bergen kan ha höga naturvärden och de skulle också kunna vara habitat för skyddade groddjur t.ex. Sådana får inte förstöras hur som helst och kan vara samrådspliktiga med berörd myndighet. Även om området är icke planlagt är det fortfarande av betydelse för det rörliga friluftslivet vilket innebär att det exempelvis inte får stängslas in.

4.3.1.1 *Juridisk, ekonomisk och miljömässig bedömning*

En planändring skulle kunna göra de utförda åtgärderna planenliga. Om nämnden fattar beslut om att ändra detaljplanen för att göra åtgärderna planenliga eller att upphäva planen skulle det vara möjligt att avvakta verkställighet av föreläggandet med anledning av handläggningen av planärendet. Samtidigt finns en lagakraftvunnen dom och ett föreläggande om att ta bort fyllningarna i klippskrevorna samt brygganläggningen. Utfallet av en planprocess är osäker, eftersom prövningen kan leda till bedömningen att ett allmänt bad inte är lämpligt på platsen. De utredningar och tillståndsprövningar som kan krävas inom ramen för planprocessen innebär inte heller att befintliga anläggningar eller utförda åtgärder automatiskt kan godtas. En planändring ger därför inga garantier för att Sandviksbadet kan bevaras i sin nuvarande utformning. Inte heller ett upphävande kan garantera detta då även det är ett slags prövning.

Kostnaden för en planändring och tillhörande utredningar finansieras normalt av fastighetsägaren eller annan intressent. Kommunens arbete debiteras enligt gällande taxa. Ett planarbete för en avgränsad åtgärd bedöms normalt kosta cirka 1 miljon kronor och ta 1–2 år att handlägga. Om prövningen avser en större badplats kan kostnaden öka till omkring 2 miljoner kronor och handläggningstiden till 2–3 år. Därtill kommer kostnader för nödvändiga utredningar i båda fallen. Kostnaderna är endast översiktligt uppskattade och kan öka om ärendet drar ut på tiden eller visar sig mer komplext.

Vid upprättande av en ny detaljplan kan även frågan om huvudmannaskap för allmän plats behöva prövas. Enskilt huvudmannaskap förutsätter särskilda skäl. Om kommunalt huvudmannaskap bedöms nödvändigt kan detta medföra ökade kostnader för kommunen genom framtida drift och skötsel. På Styrso har en stor andel allmänplats enskilt huvudmannaskap idag och ett införande av kommunalt huvudmannaskap på denna del av ön skulle vara något nytt. Förvaltningen ser inte att det är motiverat att ändra huvudmannaskap för den aktuella platsen.

Ett alternativ som har framförts är att upphäva detaljplanen för den del som omfattar Sandviksbadet. Ett upphävande skulle undanröja planstridigheten mot nuvarande användning NATUR, men medför samtidigt nya osäkerheter. Föreläggandet om att ta bort fyllningarna i klippskrevorna påverkas inte av om

detaljplanen upphävs men vidtagna åtgärder skulle inte behöva tas bort om upphävandet efter prövning kan genomföras. Även om området blir icke planlagt gäller miljöbalkens bestämmelser fortsättningsvis, vilket innebär att dispenser och tillstånd kan krävas för åtgärder som påverkar natur- eller vattenmiljön.

Ett upphävande innebär att området blir planlöst. Därmed saknas en planmässig reglering av platsens användning som allmän plats, vilket innebär att åtgärden inte rättsligt säkerställer vare sig befintliga anläggningar eller Sandviksbadets framtida funktion. Prickmarken som säkerställer att inga nya byggnader får uppföras skulle försvinna. Oavsett detaljplan eller inte är området fortfarande av betydelse för det rörliga friluftslivet. Det innebär att området exempelvis inte får stängslas in.

Resursåtgången för att upphäva en detaljplan är i många avseenden jämförbar med den för att ta fram en ny eller ändrad detaljplan. Kostnaderna för ett upphävande skulle sannolikt belasta kommunen. Att upphäva en plan i syfte att undanröja planstridighet för redan utförda åtgärder kan dessutom väcka frågor om rättssäkerhet och likabehandling. Ett sådant förfarande riskerar att skapa förväntningar om liknande hantering i framtida ärenden.

Ett upphävande kan således innebära större osäkerhet än en planändring, samtidigt som processen är både tids- och resurskrävande. Sammantaget bedömer förvaltningen därför att detta inte är ett effektivt nyttjande av kommunens resurser.

Ur miljösynpunkt innebär en planprocess att behovet av utredningar, dispenser och tillstånd kan klarläggas och prövas. En reglering som medger friluftsbad bedöms i sig inte innebära någon större förändring av platsens användning. Miljöbalkens bestämmelser gäller dock oavsett om området omfattas av detaljplan eller inte. Även vid ett upphävande kan tillstånd eller dispenser krävas för åtgärder som utgör vattenverksamhet eller på annat sätt påverkar natur- och vattenmiljön.

5 Slutsats

5.1 Samlad ekonomisk bedömning av alternativen

Ur ett ekonomiskt perspektiv skiljer sig alternativen åt både avseende direkta kostnader, långsiktiga åtaganden och ekonomisk risk.

5.1.1 Alternativ 1: Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad

5.1.1.1 Ekonomiska fördelar

- Innebär den lägsta kostnaden för såväl fastighetsägaren som kommunen.
- Kräver ingen planprocess, inga nya utredningar och inget markförvärv.
- Medför inga framtida drift- eller underhållsåtaganden för kommunen.
- Återställandet bedöms vara relativt begränsat till omfattningen. Enligt hamnföreningens egna uppgifter består åtgärden huvudsakligen av att avlägsna makadam, betong samt kvarvarande infästningar i berget, vilket bedöms kunna utföras med en begränsad arbetsinsats.

5.1.1.2 Ekonomiska nackdelar

- Kostnaden för återställandet belastar fastighetsägaren.
- Om frivillig rättelse inte sker kan ytterligare tillsyns- eller verkställighetsåtgärder behöva vidtas.

5.1.1.3 Sammantagen bedömning

Alternativet innebär lägst kostnad för såväl fastighetsägaren som kommunen och lägst ekonomisk risk för kommunen. Det bygger på redan fattade beslut och kräver inga ytterligare kommunala investeringar. Det är också det enda alternativet som omedelbart kan genomföras utan nya processer eller utredningar.

5.1.2 Alternativ 2: Kommunalt markförvärv och övertagande av badplatsen

5.1.2.1 Ekonomiska fördelar

- Hamnföreningen befrias från framtida kostnader för drift, underhåll och förvaltning av området.
- Kommunen får rådighet över marken och kan själv ansvara för framtida utveckling och skötsel.

5.1.2.2 Ekonomiska nackdelar

- Kommunen måste finansiera ett markförvärv.
- Kommunen övertar framtida drift-, underhålls- och förvaltningsansvar.
- De lagakraftvunna besluten om återställande påverkas inte av ett ägarbyte. Kostnaderna för rättelse kvarstår därför även efter ett eventuellt markförvärv.
- Ett kommunalt markförvärv skulle i sig kräva en planändring eftersom det är allmän plats med enskilt huvudmannaskap.

- Om kommunen vill säkerställa badplatsens långsiktiga utveckling eller möjliggöra de anläggningar som idag bedömts strida mot detaljplanen behöver också en planändring genomföras.
- Därmed kan alternativet medföra ytterligare kostnader för planarbete, natur- och miljöutredningar, samråd samt eventuella tillståndsprövningar enligt miljöbalken.
- Ett kommunalt övertagande riskerar att skapa förväntningar från andra föreningar och markägare i motsvarande situationer, vilket på sikt kan leda till ytterligare ekonomiska åtaganden för kommunen. Det skulle dessutom avvika från lokal praxis för allmän plats.

5.1.2.3 *Sammantagen bedömning*

Alternativet framstår som det mest kostsamma för kommunen. Förutom kostnaderna för markförvärv och framtida drift tillkommer sannolikt även kostnader för planändring och tillhörande utredningar om syftet är att möjliggöra nuvarande anläggningar eller utveckla badplatsen. Alternativet kombinerar därmed de ekonomiska konsekvenserna av både ett markförvärv och en planprocess utan att de juridiska frågorna automatiskt löses.

5.1.3 **Alternativ 3: Initiera ett planarbete, alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen**

5.1.3.1 *Ekonomiska fördelar*

- Kan skapa förutsättningar för att vissa befintliga anläggningar blir planenliga.
- Kan på längre sikt minska behovet av tillsyn kopplad till planstridiga åtgärder om planen ändras och åtgärderna bedöms lämpliga.

5.1.3.2 *Ekonomiska nackdelar*

- En planändring för ett begränsat område bedöms normalt kosta omkring 1 miljon kronor och finansieras av fastighetsägaren.
- Om prövningen omfattar en större badplats eller kräver omfattande utredningar kan kostnaden uppgå till cirka 2 miljoner kronor eller mer.
- Till detta kommer kostnader för naturvärdesinventeringar, miljöutredningar, vattenverksamhetsprövningar och andra specialistutredningar.
- Processen är tidskrävande och bedöms ta mellan 1 och 3 år.
- Utfallet är osäkert eftersom planprocessen är en lämplighetsprövning och kan resultera i att området inte bedöms lämpligt för den användning som eftersträvas.
- Ett upphävande innebär också en resurskrävande process med samråd med mera.
- Ett upphävande av detaljplanen medför i sig inte att befintliga anläggningar blir godtagbara och säkerställer inte heller badplatsens framtida funktion.

- Om kommunalt huvudmannaskap aktualiseras i samband med en planändring kan ytterligare framtida kostnader för drift och skötsel uppstå.

5.1.3.3 Sammantagen bedömning

Alternativet innebär betydande kostnader och en osäker utgång. Även om en planändring i teorin kan möjliggöra vissa befintliga anläggningar finns inga garantier för att processen leder till önskat resultat. Ett upphävande gör marken planlös vilket inte säkerställer badets framtid. Kostnaderna är betydande samtidigt som både miljöbalkens krav och delar av de redan fattade besluten fortfarande kan behöva hanteras.

5.2 Samlad slutsats

Ur ett strikt ekonomiskt perspektiv kan alternativen rangordnas enligt följande:

Alternativ 1: Detaljplanen samt ägande och förvaltning av marken förblir oförändrad

Lägst kostnad för såväl kommunen som fastighetsägaren, lägst ekonomisk risk och inga nya kommunala åtaganden.

Alternativ 3: Initiera ett planarbete, alternativt upphäva planen för att utveckla badplatsen

Betydande kostnader och osäkert utfall, men utan de långsiktiga ekonomiska åtaganden som följer av ett kommunalt övertagande.

Alternativ 2: Kommunalt markförvärv och övertagande

Högst kostnad för kommunen eftersom alternativet kan innebära markförvärv, framtida drift- och underhållsansvar, fortsatt hantering av återställandefrågan samt sannolikt även behov av planändring och tillhörande utredningar. Detta alternativ medför därför den största ekonomiska belastningen och den högsta långsiktiga ekonomiska risken för kommunen.

Sammantaget förordar därför förvaltningen att Göteborgsförslaget inte ska genomföras.

Stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att alternativ 1 är det mest lämpliga alternativet, sett till markens funktion som badplats och natur, men också vilka åtagande som Göteborgs kommun kan och bör göra - ekonomiskt, miljömässigt, juridiskt och administrativt.

Det innebär att badplatsen kan fortsätta att fungera på samma sätt som tidigare, men att det lagakraftvunna föreläggandet måste fullföljas. Alternativet innebär att befintliga konstruktioner för friluftsbadet som inte omfattas av föreläggandet kan kvarstå och att marken i framtiden också kan fungera som badställe för allmänheten på samma sätt som nu.

5.3 Råd för åtgärder som kan göras inom gällande detaljplan

För att möjliggöra användningen av området, det vill säga för att Sandviksbadet ska kunna fungera som ett allmänt bad, behövs inte de anläggningar eller åtgärder som vidtagits. De bryggor, gjutningar och andra anordningar som har anlagts av hamnföreningen har utförts på fastighetsägarens eget initiativ och ansvar inom den egna marken.

Även åtgärder som inte kräver bygglov måste följa gällande detaljplan och annan tillämplig lagstiftning. Vissa anläggningar och åtgärder kan omfattas av miljöbalkens bestämmelser. Exempelvis kan vattenverksamhet kräva anmälan eller tillstånd om vattenmiljön, bottenförhållanden eller naturvärden påverkas. Även dispens kan krävas för vissa åtgärder. Mindre vattensamlingar i bergsskrevor kan exempelvis utgöra livsmiljöer för skyddsvärda arter, vilket behöver beaktas vid en miljörättslig prövning.

Förvaltningen bedömer att det inte är lämpligt att stadsbyggnadsnämnden som myndighet ger konkreta förslag på vilka bygg- eller anläggningsåtgärder som kan vara lämpliga att genomföra på platsen, annat än att markens naturkaraktär måste kvarstå i enlighet med lagakraftvunnet rättelseföreläggande.

Alternativet att inte fullfölja rättelseföreläggandet (dnr SBN 2023-003518) bedöms inte som lämpligt eller möjligt, eftersom sakfrågan har prövats av mark- och miljödomstolen och har vunnit laga kraft. Ett sådant underlåtande skulle kunna betecknas som domstolstrots.

Om fastighetsägaren vill utföra åtgärder inom det aktuella naturområdet i framtiden, och det finns tveksamheter om tillåtligheten eller förenligheten med gällande detaljplan, finns möjligheten att ansöka om frivilligt bygglov enligt 9 kap. 52 och 79 §§ plan- och bygglagen (2010:900) för åtgärder som inte kräver bygglov.

6 Bilagor

Bilaga 1: 01_Utredning Sandviksbadet

Bilaga 2: 02 Göteborgsförslag13359 Säkerställ framtiden för Sandviksbadet på Styrso

Bilaga 3: 03 Beslut SBN 260223 med yrkande och TU

Bilaga 4: 04 Tillsynsärende med rättelseföreläggande

Bilaga 5: 05 Beslut_LST domarMD_MÖD

Stadsbyggnadsförvaltningen

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: stadsbyggnad@stadsbyggnad.goteborg.se

