

Yttrande
2023-02-21

S, V, MP

2.2.1

Yttrande angående överlämnande av ställningstagande avseende exploateringsekonomi och inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

Yttrandet

Det rödgröna styret instämmer i resonemanget från stadsledningskontoret. Om en nämnd hemställer om ett ställningstagande från kommunfullmäktige så ska den nämnd som har kompetensen och verksamhetsansvaret ta ställning till tjänsteutlåtandet. Det är bra om förslaget innehåller flera alternativ och scenarion, men nämnden bör ändå förespråka ett alternativ för hanteringen framför andra. Kommunstyrelsen som beredande organ kan inte antas besitta samma detaljkompetens som berörd verksamhetsnämnd med tillhörande förvaltning innehar. Därför väljer vi att bifalla stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Exploateringsekonomi är viktig, därför har vi redan i stadens budget gett exploateringsnämnden i uppdrag säkerställa och löpande följa upp att stadsplaneringen har en balans i ekonomin samt att exploateringsprojekt ska eftersträva ett positivt ekonomiskt resultat, med undantag för enskilda projekt om det finns goda skäl för detta.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2023-01-17

Diarienummer 1452/22

Handläggare

Eric Roos

Telefon: 031-368 04 06

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

Överlämnande av ställningstagande avseende exploateringsekonomi och inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Ärendet överlämnas till exploateringsnämnden för fortsatt beredning och ställningstagande, i enlighet med vad som framgår av stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Sammanfattning

Fastighetsnämnden behandlade 2022-12-12 fastighetskontorets återrapport avseende fastighetsnämndens uppdrag kring den samlade exploateringen i Gamlestaden, där kontoret föreslår nämnden att fatta beslut om en inriktning avseende det ekonomiska exploateringsnettot för portföljen som helhet samt att översända ärendet till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande i kommunfullmäktige. Nämnden beslutade att översända förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen utan politiskt ställningstagande.

Stadsledningskontoret delar fastighetskontorets bedömning att det finns ett behov av ställningstagande kring en mer samlad bild av åtaganden och ambitioner för stadsutvecklingen i Gamlestaden. Då både planering och genomförande har pågått under en längre tid och betydande planeringsförutsättningar, avvägningar och strategier redan har fastslagits kan det vara missvisande att hantera frågan som ett inriktningsbeslut utan att det snarare handlar om ett fastställande eller godkännande av fortsatt planering utifrån fastslagna planeringsförutsättningar och redovisade ekonomiska ramar.

Stadsledningskontoret bedömer dock att frågan är av sådan karaktär att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige behöver ett nämndbehandlat förslag att ta ställning till och att ansvarig nämnd även kan överväga om nämnden, med anledning av planeringsläget, kan godkänna ekonomi och planeringsförutsättningar inom ramen för sitt eget mandat och ansvar.

Stadsledningskontoret föreslår därför att ärendet överlämnas till den nya exploateringsnämnden för fortsatt beredning och ställningstagande.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Stadsutvecklingen i Gamlestaden har påverkan och skapar möjligheter att påverka staden och dess invånare, besökare och näringsliv ur både ekonomiskt, ekologiskt och socialt

perspektiv. Ställningstaganden och avvägningar mellan dimensionerna behöver göras så väl för utvecklingen som helhet som inom ramen för respektive projekt och åtgärd.

I fastighetskontorets förslag till inriktning för den fortsatta planeringen och genomförandet formuleras i detta läge endast en inriktning för de ekonomiska ramarna. Stadsledningskontorets bedömning är att ett beslut om planeringsinriktningen eller godkännande av planeringsförutsättningarna även bör omfatta de övergripande ramarna för de innehållsmässiga åtagandena, med avseende på de principiella avvägningarna inom de andra dimensionerna.

Vad avser stadsledningskontorets förslag i att detta skede överlämna ärendet för fortsatt bredning och ställningstagande i exploateringsnämnden är det inte betydelsefullt att värdera förslaget utifrån dessa dimensioner.

Bilagor

1. Fastighetsnämndens protokollsutdrag 2020-10-19 § 189
2. Fastighetsnämndens handlingar 2022-12-12 § 257
3. Fastighetskontorets rapport - Förslag till inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden 2022-12-12

Ärendet

Fastighetsnämnden behandlade 2022-12-12 fastighetskontorets återrapport avseende fastighetsnämndens uppdrag om exploateringsekonomi och inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden. Nämnden beslutade att översända förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen utan politiskt ställningstagande.

Kommunstyrelsen föreslås i detta ärende ta ställning till ärendets fortsatta hantering och om frågan ska överlämnas till den nya exploateringsnämnden för fortsatt beredning och ställningstagande.

Beskrivning av ärendet

Fastighetsnämnden beslutade 2020-10-19 § 189 att ge fastighetskontoret i uppdrag att redogöra för hela exploateringsekonomi och föreslå en investeringsram för portföljen Gamlestaden i form av ett samlat inriktningsbeslut.

Den pågående stadsutvecklingen i Gamlestaden bedöms tillskapa cirka 3 600 bostäder, 10 000 nya arbetsplatser och kompletterande service samt förskolor och skola. I genomförandet av uppdraget föreslås att portföljen Gamlestaden omfattar exploateringsprojekt som är i planerings- eller utbyggnadsskede och som bedöms vara beroende av varandra avseende tid. Portföljen Gamlestaden omfattar i den genomförda utredningen sammantaget 13 pågående planerings- och exploateringsprojekt samt en framtida utveckling av en stadsdelspark/stadsdelslekpark, se fastighetskontorets rapport bilaga 3.

Enligt fastighetskontorets rapport är inkomstprognosen beräknad för portföljen att uppgå till cirka 1 880 mnkr och utgifterna till cirka 2 800 mnkr, vilket innebär att exploateringsunderskottet för portföljen Gamlestaden, inklusive riskreserv på 5 procent av utgifterna, exklusive ackumulerat utfall, beräknas uppgå till cirka -920 mnkr (2022 års prisnivå). Kostnader för drift, underhåll och kapital för exploateringsinvesteringarna beräknas uppgå till cirka 70 mnkr per år. Utöver exploateringsinvesteringar har staden övergripande investeringar och kommunala följdinvesteringar inom och runt portföljen samt efterföljande driftskostnader för dessa.

Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att förbättra exploateringsekonomi i portföljen Gamlestaden är begränsade. Kontoret bedömer, med hänvisning till de beroenden och risker som redogörs för i bilagda rapport, att det utifrån ett ekonomiskt perspektiv inte finns alternativa scenarier när det gäller inriktningen för stadsutvecklingen i Gamlestaden. Detta mot bakgrund av att fastighetskontoret bedömer att en förändrad inriktning skulle innebära betydande finansieringsrisker, förgäveskostnader och förtroendetapp gentemot intressenter i Gamlestaden.

Fastighetskontoret bedömer samtidigt att det vore ändamålsenligt att kommunfullmäktige fastställer ett inriktningsbeslut avseende exploateringsnettot för portföljen Gamlestaden. Fastighetskontoret bedömer även att ett inriktningsbeslut enligt förslaget skulle utgöra en viktig och tydlig förutsättning för den fortsatta planeringen för berörda nämnder och styrelser samt för övriga berörda parter som har intresse i Gamlestadens utveckling.

Vid fastighetsnämndens beslutsammanträde 2022-12-12 § 274 återrapporterar fastighetskontoret på uppdrag om exploateringsekonomi och inriktningsbeslut för

portföljen Gamlestaden. Fastighetsnämnden beslutar att översända förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen utan politiskt ställningstagande.

Stadsledningskontorets bedömning

Ny organisation inom stadsutvecklingsområdet

Vid årsskiftet 2022/2023 trädde en ny organisation i kraft inom stadsutvecklingsområdet. Den förändrade ansvarsfördelningen mellan nämnder som följer därav innebär också en påverkan på nämndernas mandat, roller och ansvar inom stadsutvecklingens olika processer. Sammantaget ställer detta krav på delvis nya arbetssätt och beslutsprocesser i förhållande till den tidigare organisationen.

Exploateringsnämnden har det samlade ansvaret för stadens exploateringsverksamhet vilket bland annat innebär att studera och konkretisera stadens åtagande och vilja genom program och enskilda projekt inför ett fysiskt genomförande. Detta ansvar ska utgå från de stadsgemensamma inriktningar/prioriteringar för arbetet med stadsutveckling och den övriga styrningen inom stadsutvecklingsområdet som kommunfullmäktige anger och som stadsbyggnadsnämnden har ett beredande/samordnande ansvar för.

När det gäller större stadsutvecklingsprojekt och exploateringsprojekt har exploateringsnämnden fått ett förtydligt ansvar för projektägande och projektutveckling. Med projektägarskapet följer ett mer samlat beslutsmandat för betydande delar av projektets ekonomiska resurser och avvägningar. Många program och projekt kommer på motsvarande sätt som inom den tidigare organisationen kräva betydande samverkan. Projektägarskapet innebär att ta ansvar för att driva och utveckla samverkan genom att hitta gemensamma arbetsformer för att skapa framdrift och hantera beroenden.

Projektstyrningen sker framför allt på nämndnivå, men i likhet med tidigare ska ärenden av principiell beskaffenhet vara föremål för kommunfullmäktiges ställningstagande. När det gäller projekt och satsningar av principiell beskaffenhet ska de hemställas till kommunfullmäktige för ett inriktningsbeslut gällande ramarna för den fortsatta planeringsinriktningen och sedan ett genomförandebeslut för slutligt ställningstagande avseende tid, innehåll och ekonomi inför byggnation.

En utvecklad projektstyrning i staden

Stadsledningskontoret är i grunden positiv till att kommunfullmäktige bereds möjligheten att besluta om principiella avväganden och vägval i tidiga skeden för större projekt eller bredare stadsutvecklingsområden. Utgångspunkten och syftet är att möjliggöra för aktiv styrning och rama in i de fortsatta planeringsförutsättningarna, där övergripande avvägningar och prioriteringar ska ske mellan innehåll, tid och ekonomi, men även i förhållande till stadens samlade investerings- och utbyggnadsplanering i stort.

Planeringsinriktningen ska sedan ligga till grund för avvägningar och omfattning vid beslut om genomförande för enskilda delprojekt och åtgärder när mer detaljerade studier och utredningar har genomförts. Dessa genomförandebeslut kan hanteras på nämndnivå eller kan kräva slutliga ställningstaganden i kommunfullmäktige beroende på omfattning, komplexitet eller annan principiell beskaffenhet.

Det pågår för närvarande ett arbete för att förtydliga ramverket kring dessa beslutsprocesser för att skapa en ökad likformighet både vad det gäller beslutsunderlag och hantering inom och mellan nämnder. En bärande del är dock fortsatt att det är den

projektägande nämnden som bereder och lämnar förslag för kommunstyrelsen att bereda och kommunfullmäktige att ta ställning till.

Stadsledningskontoret kan konstatera att utvecklingen i Gamlestaden har pågått under en längre tid där flera delar redan är genomförda eller genomförande pågår och delar där betydande planeringsförutsättningar redan är fastställda och vägval, avvägningar och strategier redan befästa under hand som planeringsprocessen har pågått.

I fastighetskontoret redogörelse till nämnden framgår att kontoret gör den sammantagna bedömningen att stadsutvecklingen i Gamlestaden har kommit så långt i både planering och genomförande utifrån antagna strategier, att beroenden och strukturer har lagts fast som är så starka att det i det här skedet inte kan presenteras alternativa scenarier för portföljen Gamlestaden

Att i detta skede definiera ett ställningstagande gällande Gamlestaden som ett inriktningsbeslut riskerar därmed bli missvisande. Snarare handlar det om ett fastställande eller godkännande av fortsatt planering utifrån fastslagna planeringsförutsättningar och redovisade ekonomiska ramar.

Stadsledningskontoret kan samtidigt dela fastighetskontorets bedömning och behov av att skapa en gemensam bild av förutsättningarna i Gamlestaden som helhet och skapa en tydlighet kring avgränsningar och förväntningarna på leveranser, ekonomi och nyttorealiserings. En sådan bild kan bilda utgångspunkt för så väl den fortsatta planeringen internt inom staden som för kommunikation och andra kontakter med boende, byggherrar och andra externa intressenter.

Huruvida detta bör ske på kommunfullmäktigenivå i detta skede av stadsutvecklingen eller om ett sådant ställningstagande kan ske på nämndnivå utifrån grundläggande mandat, ansvar och uppdrag går att överväga. En avvägning behöver ske mellan vilket utrymme för aktiv styrning som kommunfullmäktige ges när planeringsförutsättningarna i detta skede i stort är fastlagda och i vilken utsträckning det samlade ekonomiska åtagandet och ett betydande exploateringsunderskott och riskerna i portföljen som helhet är av sådan beskaffenhet att de bör hanteras och bekräftas av den centrala politiken.

Stadsledningskontoret delar också fastighetskontorets bedömning att någon form av ställningstagande för den fortsatta utvecklingen i Gamlestaden skapar tydligare förutsättningar för övriga nämnder och verksamheter inom staden som förväntas leverera planering eller åtgärder inom eller i anknytning till exploateringsprojekten i Gamlestaden.

En mer konkret bekräftelse på viljeinriktning för utvecklingen i Gamlestaden medför även en mer stabil grund för att kunna inleda exempelvis avtalsförhandlingar knutet till medfinansiering från Västsvenska paketet för så väl mobilitetslösningarna i kommande etapp två för Gamlestads torg eller i förhandlingar om finansiering och åtgärder knutet till Slakthusmotet.

Oavsett om någon form av inriktningsbeslut eller fastställande av förutsättningar och konsekvenser av den fortsatta planeringen och genomförandet i Gamlestaden fastslås ska fortsatt enskilda delprojekt eller åtgärder omfattas av någon form av genomförandebeslut på nämnds- eller kommunfullmäktigenivå

I samband med dessa enskilda beslut om genomförande behöver dessa redovisa hur de förhåller sig till de samlade leveranserna och ekonomiska åtaganden för Gamlestadens

utveckling som helhet. Detta för att möjliggöra riktning eller omprioriteringar inom portföljen som helhet eller omprioriteringar inom stadens övriga exploaterings- eller investeringsplanering.

Stadsledningskontorets förslag till hantering

Stadsledningskontoret bedömer att det finns en svårighet att bereda frågan till kommunfullmäktige då nämnden valt att inte ta ställning i ärendet politiskt eller överlämna ett förslag, utan endast översända fastighetskontorets tjänsteutlåtande.

Att förvaltningens återrapportering avser återkoppling på ett uppdrag direkt givet och formulerat av fastighetsnämnden och inte bygger på något uppdrag utpekad eller beslutat av kommunfullmäktige försvårar beredningen ytterligare.

Mot bakgrund av att den nya organisationen inom stadsutvecklingsområdet trädde i kraft vid årsskiftet finns inte förutsättningar för en formell återremiss för ytterligare beredning i fastighetsnämnden. Stadsledningskontoret föreslår därför att kommunstyrelsen beslutar om att överlämna ärendet till den nya exploateringsnämnden för fortsatt beredning och ställningstagande i ärendet.

Stadsledningskontoret anser att exploateringsnämnden aktivt bör ta ställning till om ett godkännande av planeringsförutsättningar, leveranser och exploateringsekonomin kan hanteras inom ramen för nämndens ansvar och mandat eller om nämnden vill inhämta ett ställningstagande från kommunfullmäktige för att fastslå förväntningarna på det fortsatta arbetet.

I det fall exploateringsnämnden väljer att inhämta kommunfullmäktiges ställningstagande bör nämnden ta besluta om ett förslag som kommunstyrelse och kommunfullmäktige kan ta ställning till och värdera vilken typ av beslut som kan avses i detta skede när planeringsförutsättningar och avvägningar i till stora delar är låsta.

Stadsledningskontoret bedömer att en ytterligare beredning på exploateringsnämnden för att ta ställning till fortsatt hantering inte ska ha betydande påverkan på de samlade förutsättningarna för framdriften i stadsutvecklingen inom Gamlestaden i stort.

Utifrån stadsledningskontorets perspektiv bör ett sådant beslut kompletteras med några ytterligare aspekter inför ett eventuellt förslag till kommunfullmäktige.

Stadsledningskontoret ser inte behov av att grundläggande rapporter behöver arbetas om, om inte den nya nämnden ser behov av ett sådant arbete. Stadsledningskontoret ser snarare ett förtydligande av grunden för ställningstaganden och analysen kring den föreslagna inriktningens påverkan på stadens övriga exploateringsplanering.

- Fastighetskontorets förslag till inriktning omfattar endast en inriktning avseende exploateringsekonomin. Ett förslag till beslut om ställningstagande kring ramarna för den fortsatta utvecklingen i Gamlestaden som helhet behöver också omfatta strategiska ställningstaganden kring de avvägningar som gjorts även utifrån de sociala och ekologiska perspektiven och stadens mål och styrning i övrigt.
- Fastighetskontoret lyfter till del hur det planerade exploateringsunderskottet påverkar förutsättningarna för att nå stadens långsiktiga inriktning för en exploateringsekonomi i balans. Både utifrån tidigare uppdrag givna av kommunfullmäktige och utifrån beslutad budget för 2023, ser stadsledningskontoret behov av att nämnden redovisar en något fördjupad analys av hur underskottet från

exploateringen samt risker kopplat till medfinansiering av Västsvenska paketet, kan hanteras inom ramen för den långsiktiga inriktningen för god ekonomisk hushållning och eventuellt vilka detaljplaner och exploateringsprojekt i andra delar av staden som är viktiga att de genomförs eller bibehåller framdrift för att ”kompensera” för de ekonomiska underskotten i Gamlestaden.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Yrkande från D, KD, M, L angående uppdrag om exploateringsekonomi och investeringsram för portföljen Gamlestaden

§ 189, 4965/20

Beslut

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

Fastighetsnämnden ger fastighetskontoret i uppdrag

1. att genomlysa och sammanställa aktuell exploateringsekonomi för portföljen Gamlestaden på kort och lång sikt (avseende markförsäljning och exploateringsbidrag, övrig finansiering (ex. Västsvenska paketet), utbyggnad av allmän plats (A och B-investeringar), markåtgärder och markförvärv, utbyggnad av kommunalt VA och anläggningsavgifter),
2. att föreslå eventuella förändringar av portföljens omfattning (nuvarande omfattning: Gamlestads torg, etapp 1 och etapp 2, Gamlestadens fabriker, kv Gösen samt kv Makrillen),
3. att kvalitativt beskriva stadens behov av investeringar i och runt denna portfölj avseende övergripande infrastruktur (ansvar Trafiknämnden, Park- och naturnämnden och Kretslopp- och vattennämnden) och kommunal service (ansvar Idrotts- och föreningsnämnden och Lokalnämnden) samt baserat på nyckeltal grovt redovisa den kommunala driftskostnaden som begränsas till A- och B-investeringar,
4. att redovisa uppställda scenarier tillsammans med en riskbedömning för fastighetsnämnden att ta ställning till,
5. att utifrån fastställda scenarier föreslå en investeringsram förutsatt ett exploateringsnetto i 2020 års prisnivå för portföljen avseende fastighetsnämnden ansvar,
6. att göra en bedömning om investeringsramen även bör lyftas för fastställande i kommunfullmäktige, samt
7. att redovisa detta för fastighetsnämnden senast Q1 2021 förutsatt att inriktningsbeslut för Älvstaden har fattats i kommunfullmäktige.

Uppdraget förutsätter att erforderliga resurser inom förvaltningarna tillsätts.

Tidigare behandlingar

Bordlagt 2020-08-31, § 156

Bordlagt 2020-09-21, § 168



Handlingar

Justerat yrkande D, KD, M, L den 2020-10-19

Yrkande MP, V den 2020-09-21

Yrkanden

Ingvar Andersson (MP) yrkar bifall till yrkande från MP och V om återremiss

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

Propositionsordning

Ordföranden Mats Ahdrian ställer proposition på yrkandena och finner att nämnden beslutat att ärendet ska avgöras idag.

Fastighetsnämnden beslutar härafter att bifalla yrkande från D, KD, M och L.

Dag för justering

2020-11-03

Vid protokollet

Sekreterare

Sirpa Bernhardsson

Ordförande

Mats Ahdrian

Justerande

Bobbo Malmström



Återrapport avseende uppdrag om exploaterings ekonomi och inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

§ 257, 4965/20

Beslut

Fastighetsnämnden beslutar:

Förvaltningens tjänsteutlåtande översänds till kommunstyrelsen utan politiskt ställningstagande.

Handling

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande 2022-12-12

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige

Dag för justering

2022-12-22



Vid protokollet

Sekreterare

Sirpa Bernhardsson

Ordförande

Mats Ahdrian

Justerande

Thomas Larsson

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2022-12-12

Diarienummer 4965/20

Handläggare

Maria Brandt och Lukas Jonsson

Telefon: 031-368 10 67, 031-368 12 01

E-post: maria.brandt@fastighet.goteborg.se,

lukas.jonsson@fastighet.goteborg.se

Exploateringsekonomi och inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

Förslag till beslut

I Fastighetsnämnden

1. Fastighetsnämnden godkänner fastighetskontorets rapportering av uppdraget enligt bilaga 2 *Förslag till inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden*.
2. Fastighetsnämnden godkänner för egen del förslaget till inriktningsbeslut om ett exploateringsnetto för portföljen Gamlestaden på -920 mnkr i 2022 års prisnivå, inklusive riskreserv.
3. Fastighetsnämnden översänder ärendet till kommunstyrelsen för slutligt ställningstagande gällande inriktningsbeslut i kommunfullmäktige.

Sammanfattning

Enligt beslut den 19 oktober 2020 189§, har fastighetsnämnden gett fastighetskontoret i uppdrag att redogöra för exploateringsekonomi och föreslå en investeringsram för portföljen Gamlestaden.

Inkomstprognosen för portföljen uppgår till cirka 1 880 mnkr och utgifterna till cirka 2 800 mnkr, vilket innebär att exploateringsunderskottet för portföljen Gamlestaden, inklusive riskreserv på 5 procent av utgifterna, exklusive ackumulerat utfall, beräknas uppgå till cirka -920 mnkr (2022 års prisnivå). Kostnader för drift, underhåll och kapital för exploateringsinvesteringarna beräknas uppgå till cirka 70 mnkr per år. Utöver exploateringsinvesteringar har staden övergripande investeringar och kommunala följdinvesteringar inom och runt portföljen samt efterföljande driftskostnader för dessa.

Fastighetskontoret bedömer att förutsättningarna för att förbättra exploateringsekonomi i portföljen Gamlestaden är begränsade. Kontoret bedömer, med hänvisning till de beroenden och risker som redogörs för i bilagda rapport, att det utifrån ett ekonomiskt perspektiv inte finns alternativa scenarier för inriktningen för stadsutvecklingen i Gamlestaden. Detta mot bakgrund av att fastighetskontoret bedömer att en förändrad inriktning skulle innebära betydande finansieringsrisker, förgäveskostnader och förtroendetapp gentemot intressenter i Gamlestaden.

Fastighetskontoret bedömer samtidigt att det vore ändamålsenligt att kommunfullmäktige fastställer ett inriktningsbeslut avseende exploateringsnettot för portföljen Gamlestaden. Fastighetskontoret bedömer även att ett inriktningsbeslut enligt förslaget skulle utgöra en

viktig och tydlig förutsättning för den fortsatta planeringen för berörda nämnder och styrelser samt för övriga berörda parter som har intresse i Gamlestadens utveckling.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den samhällsekonomiska utvecklingen präglas bland annat av höga energipriser som tillsammans med stora prisökningar på många andra varor och tjänster gröper ur hushållens köpkraft. Den höga inflationen har fått Riksbanken att höja styrräntan och ytterligare höjningar är sannolika. Det leder i sin tur till högre räntor för bostadslån och en svagare utveckling av olika tillgångspriser, bland annat på bostäder. Enligt Konjunkturinstitutet minskar därför hushållen sin konsumtion och bostadsinvesteringarna sjunker till följd av den svaga bostadsprisutvecklingen och av höga produktionskostnader

Fastighetskontoret bedömer att utvecklingen vad gäller tillgångspriser, ökade byggkostnader och fastighetsföretagens försämrade finansieringsförutsättningar på sikt kommer att belasta den totala exploateringsekonomin och utgör en utmaning för exploateringsverksamheten att uppnå självfinansieringsmålet.

Fastighetskontoret bedömer att exploateringsverksamhetens självfinansieringsgrad under de senaste åren har varit god och att fastighetsnämnden, trots den negativa samhällsekonomiska utvecklingen, kommer att klara målet om självfinansiering även under de närmast kommande åren. Detta mot bakgrund av starka ekonomiska resultat under framför allt perioden 2021–2024.

Utifrån antaganden om fortsatta kostnadsökningar och lägre markförsäljningsinkomster under närmast kommande år bedömer fastighetskontoret att exploateringsverksamhetens självfinansieringsgrad sjunker under 100 procent runt år 2028. Kontoret vill samtidigt poängtera att alla konjunkturprognoser är förenade med osäkerheter och om den samhällsekonomiska utvecklingen blir bättre än Konjunkturinstitutets prognos förbättras förutsättningarna för en exploateringsekonomi i balans.

Fastighetskontoret bedömer att det fortsatt kommer att vara viktigt att bevaka exploateringsverksamhetens självfinansieringsgrad och, oavsett den nuvarande konjunkturutvecklingen, att exploateringsportföljen kompletteras med projekt som kassaflödesmässigt kan bidra positivt till självfinansieringen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Fastighetskontoret bedömer att förslaget till inriktningsbeslut inte medför några ekologiska konsekvenser jämfört med tidigare rapportering om portföljen Gamlestaden.

Bedömning ur social dimension

Förslaget till förändrad omfattning av portföljen innebär bland annat att en detaljplan för skola och en detaljplan för förskola nu omfattas av portföljen Gamlestaden.

I övrigt bedömer fastighetskontoret att förslaget till inriktningsbeslut inte medför några sociala konsekvenser jämfört med tidigare rapportering om portföljen Gamlestaden.

Bilagor

1. Protokollsutdrag, fastighetsnämnden § 189 4965/20, 2020-10-19
2. Rapport: Förslag till inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

Ärendet

Fastighetsnämnden har, enligt beslut den 19 oktober 2020 §189, gett fastighetskontoret i uppdrag att redogöra för exploateringsekonomin och föreslå en investeringsram för portföljen Gamlestaden.

Uppdraget skulle enligt beslutet ha redovisats första kvartalet 2021 under förutsättningen att inriktningsbeslut för Älvstaden fattats i kommunfullmäktige och att erforderliga resurser inom förvaltningarna tillsatts.

Beslut om fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden fattades i Kommunfullmäktige den 24 mars 2022 (Handling 2022 nr 48).

Beskrivning av ärendet

Uppdraget, enligt beslut i fastighetsnämnden 2020-10-19 §189, innebär att fastighetskontoret ska genomlysna och sammanställa exploateringsekonomin för den aktuella portföljen och dess delprojekt. Enligt uppdraget ska även kostnadsdrivande delar identifieras, prissättas och särredovisas.

Uppdraget innebär även att genomlysna och sammanställa helhetsekonomin för stadens investeringar i och runt denna portfölj. Detta ska även inkludera eventuella investeringar, såsom trafikinfrastruktur, teknisk infrastruktur och kommunal service, utanför portföljen men som är nödvändiga för portföljens genomförande.

Kontoret ska även föreslå eventuella förändringar av portföljens omfattning och presentera scenarier tillsammans med en riskbedömning.

Kontoret ska utifrån ovanstående föreslå en investeringsram förutsatt ett exploateringsnetto i 2020 års prisnivå för portföljen avseende fastighetsnämndens ansvar att fastslå samt att göra en bedömning om investeringsramen bör lyftas till kommunfullmäktige att fastställa.

Avgränsning och överväganden

Fastighetskontoret har gjort ett antal överväganden och avgränsningar av uppdraget som redogörs för nedan.

Angående del av uppdraget att föreslå en investeringsram

Fastighetskontoret bedömer att det vore ändamålsenligt, utifrån ett övergripande styrningsperspektiv, att det fastställs ett inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden.

Angående del av uppdraget att föreslå portföljen Gamlestadens omfattning

Portföljen Gamlestaden föreslås omfatta exploateringsprojekt som är i planerings- eller utbyggnadsskede och som bedöms vara beroende av varandra avseende tid, innehåll och/eller ekonomi. Detta innebär att portföljen Gamlestaden utökas med fyra exploateringsprojekt och ett projekt innehållande stadsdelspark och stadsdelslekplats.

Planprogrammet för Slakthusområdet omfattas inte av fastighetskontorets genomlysning i någon del. Fastighetskontoret bedömer att en stadsutveckling i området skulle vara av sådan omfattning att det skulle motivera ett separat inriktningsbeslut.

Fastighetskontoret gör även avgränsningen att framtida möjliga exploateringsprojekt inom det geografiska området Gamlestaden inte ingår i portföljen Gamlestaden. Fastighetskontoret förutsätter att framtida exploateringsprojekt genom privata initiativ inte medför en nettoinvestering för exploateringsverksamheten.

Angående del av uppdraget att särredovisa kostnadsdrivande delar

En del av uppdraget syftar till att fastighetskontoret ska identifiera, särredovisa och uppskatta för kommunen kostnadsdrivande delar. Fastighetskontoret har tolkat uppdraget som att identifiera faktorer och omständigheter som påverkar exploateringsekonomi negativt.

Avgränsning av uppdraget

Från och med den 2 januari 2023 kommer fyra nya nämnder inom stadsutvecklingsområdet träda i kraft då fem nämnder upphör. Fastighetskontoret har valt att inte inkludera en analys kring påverkan av organisationsförändringar med avseende på en förändrad nämndsorganisation i den bilagda rapporten.

Förvaltningens bedömning

Förslag till inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

Fastighetskontoret har sedan 2017 i den ordinarie uppföljningen rapporterat ett exploateringsunderskott i Gamlestaden till fastighetsnämnden. Det rapporterade underskottet har varierat mellan -900 mnkr och -600 mnkr. Det är värt att uppmärksamma att såväl innehåll som omfattning på portföljen har varierat under perioden.

Inkomstprognosen för portföljen uppgår till cirka 1 880 mnkr, bestående av markförsäljning, exploateringsbidrag och bidrag från Västsvenska paketet. Utgifterna beräknas uppgå till totalt cirka 2 800 mnkr. Förutom utgifter för utbyggnad av allmän plats innebär de grundläggande förutsättningarna, bland annat med avseende på tidigare och nuvarande utformning av området, geoteknik, markföroreningar och fornlämningar, sammantaget en betydande belastning för exploateringsekonomi motsvarande cirka 500 mnkr. Detta innebär att exploateringsunderskottet för portföljen Gamlestaden, inklusive riskreserv på 5 procent av utgifterna, exklusive ackumulerat utfall, beräknas uppgå till cirka -920 mnkr (prisnivå 2022).

Att exploateringsunderskottet beräknas öka i förhållande till rapporteringen i samband med delårsrapporten i augusti 2022 beror huvudsakligen på justerat byggkostnadsindex för utbyggnad av allmän plats med utgångspunkt i de kraftigt ökade byggkostnaderna samt att den skattefinansierade delen av planerad stadsdelspark och -lekplats nu ingår i portföljen. I förslaget till inriktningsbeslut innefattas även en generell riskreserv på 5 procent, exklusive ackumulerat utfall. Ökade utgifter för utbyggnad av allmän plats genererar även ökade inkomster genom exploateringsbidrag och bidrag från Västsvenska paketet. Fastighetskontoret har även gjort en översyn och uppdatering av inkomsterna från markförsäljning inom framför allt detaljplan för Gamlestads torg etapp 2.

Kostnader för drift, underhåll och kapital för exploateringsinvesteringarna beräknas uppgå till cirka 70 mnkr per år. Utöver exploateringsinvesteringar har staden övergripande skattefinansierade investeringar och kommunala följdinvesteringar inom och runt portföljen samt efterföljande driftskostnader för dessa.

Portföljen Gamlestaden utgör en del av fastighetsnämndens samlade exploateringsportfölj och ingår i utvärderingen av exploateringsverksamhetens självfinansieringsgrad. Trots den negativa exploateringssekonomi i Gamlestaden rekommenderar fastighetskontoret mot bakgrund av de förhållanden och risker som redogörs för nedan att portföljen Gamlestaden planeras vidare i enlighet med föreslaget inriktningsbeslut. Därutöver förutsätts att den fortsatta planeringen arbetar för att minska osäkerheterna och riskerna och på så sätt minska stadens ekonomiska åtagande.

Fastighetskontoret gör den sammantagna bedömningen att stadsutvecklingen i Gamlestaden har kommit så långt i både planering och genomförande utifrån antagna strategier att beroenden och strukturer har lagts fast som är så starka att det i det här skedet inte kan presenteras alternativa scenarier för portföljen Gamlestaden. Kontoret bedömer vidare att förändringar med avseende på utformning och innehåll som skulle innebära omtag i planering och genomförande varken kan kompensera för det befintliga exploateringsunderskottet eller motivera de betydande finansieringsrisker som detta skulle medföra.

Fastighetskontoret vill även uppmärksamma att staden, tillsammans med statliga och regionala aktörer, har investerat stora belopp i en kollektivtrafiktyngdpunkt som är dimensionerad för en omfattande stadsutveckling. Utöver offentliga investeringar har privata fastighetsägare och byggaktörer gjort omfattande investeringar i området. I bred samverkan med bland annat Göteborgs Stad har det också genomförts trygghetshöjande och brottsförebyggande åtgärder inom ramen för Business Improvement District (BID) Gamlestaden.

Fastighetskontoret bedömer som en följd av detta att en förändrad inriktning för stadsutvecklingen i det här skedet riskerar att innebära betydande förgäveskostnader och förtroendetapp gentemot intressenter i såväl Gamlestaden som i staden som helhet. Dessutom är staden skyldig att bygga ut allmän plats för de detaljplaner som har vunnit laga kraft. Fastighetskontoret bedömer därför att det inte vore ändamålsenligt utifrån ett investeringsperspektiv att i det här skedet förändra inriktningen för planeringen i Gamlestaden.

Fastighetskontoret föreslår kommunfullmäktige att beslut om att genomföra exploateringen och fortsätta planeringen av de exploateringsprojekt som ingår i portföljen Gamlestaden och fatta ett inriktningsbeslut om ett exploateringsnetto på -920 mnkr (2022 års prisnivå) inklusive riskreserv.

Martin Öbo
Fastighetsdirektör

Elisabet Gondinger
Avdelningschef Exploateringsavdelningen



Förslag till inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden

2022-12-12

Innehåll

1	Bakgrund	5
2	Uppdraget	6
2.1	Beskrivning av uppdraget	6
2.2	Angående del av uppdraget att föreslå en investeringsram	6
2.3	Angående del av uppdraget att redovisa uppställda scenarier	6
2.4	Angående del av uppdraget att föreslå portföljens omfattning	7
2.4.1	Förslag på portföljens omfattning	7
2.4.1	Avgränsning av portföljen	8
2.5	Angående del av uppdraget om kostnadsdrivande delar	8
2.6	Avgränsning av uppdraget	8
3	Generella förutsättningar för uppdraget	9
3.1	Finansiella förutsättningar för exploateringsverksamheten	9
3.2	Exploateringsekonomi i korthet	9
3.3	Övergripande investeringar	10
3.4	Kommunala följdinvesteringar	11
3.5	Olika typer av ekonomiska beslut	11
4	Förutsättningar i Gamlestaden	12
4.1	Samordningsprojektet Gamlestaden	12
4.2	Översiktsplan	12
4.3	Gamlestadens historia och geografi	13
4.4	Strategier för trafik, grönstruktur och social service	15
4.4.1	Trafikstrategi	15
4.4.2	Grönstrukturstrategi	17
4.4.3	Social service	17
4.5	Finansiering av portföljen Gamlestaden	18
4.5.1	Markförsäljning	18
4.5.2	Exploateringsbidrag	19
4.5.3	Västsvenska paketet	20
4.6	Beroenden	21
4.7	Risker	22
5	Samlad ekonomisk översikt för Gamlestaden	24
5.1	Portföljen Gamlestaden	24
5.1.1	Exploateringsprojekt i planeringsskedet	24
5.1.2	Exploateringsprojekt i genomförandeskede	30

5.1.3	Särredovisning av kostnadsdrivande delar	32
5.1.4	Förslag till inriktningsbeslut.....	33
5.1.5	Driftskonsekvenser	34
5.1.6	VA-investeringar och anslutningsavgifter	35
5.1.7	Uppföljning och rapportering.....	35
5.2	Övergripande investeringar i och runt denna portfölj.....	35
5.2.1	Övergripande infrastruktur och driftskonsekvenser	35
5.2.2	Kommunala följdinvesteringar och driftskonsekvenser....	36
6	Erforderliga ekonomiska beslut för Gamlestaden.....	37
6.1	Inriktningsbeslut för Portföljen Gamlestaden.....	37
6.2	Beslut om genomförande.....	37
6.3	Investeringsbeslut.....	37
6.4	Övriga beslut	38

1 Bakgrund

Den pågående stadsutvecklingen i Gamlestaden bedöms tillskapa cirka 3 600 bostäder, 10 000 nya arbetsplatser och kompletterande service samt förskolor och skola. Detta innebär på sikt en fördubbling av antalet bostäder och arbetsplatser i Gamlestaden. Cirka 40 procent av bostäderna tillkommer på kommunägd mark och 60 procent av bostäderna på privatägd mark eller mark som ägs av kommunalt bolag.

Stadsutvecklingen innebär också en omfattande strukturomvandling för bil-, gång-, cykel- och kollektivtrafik. Gamlestads Torg pekas i översiktsplanen ut som en av Göteborgs tre strategiska tyngdpunkter som stärks genom ökad lokal och regional kollektivtrafik.

Den senmedeltida staden Nya Lödöse låg tidigare på platsen vilket har medfört att en av Sveriges största arkeologiska utgrävningar pågår i området.

Fastighetskontoret kan konstatera att den planerade och delvis genomförda stadsomvandlingen av Gamlestaden, från huvudsakligen en trafikplats och industri till en kollektivtrafiktyngdpunkt och stadsmiljö, i sig inte är eller kommer vara möjlig att finansiera genom tillskapade byggrätter för markförsäljning, exploateringsbidrag från fastighetsägare och bidrag från Västsvenska paketet. Konsekvensen av detta är att en skattefinansierad nettoinvestering är nödvändig.

Exploateringsunderskottet i Gamlestaden har varit känt och har rapporterats under lång tid. Fastighetskontoret har sedan 2017 i den ordinarie uppföljningen rapporterat ett exploateringsunderskott i Gamlestaden till fastighetsnämnden. Det rapporterade underskottet har varierat mellan -900 mnkr och -600 mnkr. Det är värt att uppmärksamma att såväl innehåll som omfattning på portföljen har varierat under perioden.

Det är mot bakgrund av detta exploateringsunderskott som fastighetsnämnden, enligt beslut den 19 oktober 2020 §189, har gett fastighetskontoret i uppdrag att redogöra för exploateringsekonomin och föreslå en investeringsram för portföljen Gamlestaden.

Uppdraget skulle enligt beslutet ha redovisats första kvartalet 2021 under förutsättningen att inriktningsbeslut för Älvstaden fattats i kommunfullmäktige och att erforderliga resurser inom förvaltningarna tillsatts.

Beslut om fastighetsnämndens delredovisning och rapport Ekonomisk åtgärdsplan för Älvstaden fattades i Kommunfullmäktige den 24 mars 2022 (Handling 2022 nr 48). Arbetet med genomlysningen av portföljen Gamlestaden har även inväntat utredningar som har betydande påverkan på projektets framdrift och ekonomi. Fastighetskontoret vill uppmärksamma att vissa relevanta utredningar i dagsläget fortfarande pågår, bland annat en skyfallsutredning som påverkar delar av Gamlestaden och en större trafikanalys som innefattar hela gatunätet i Gamlestaden.

2 Uppdraget

2.1 Beskrivning av uppdraget

Uppdraget innebär att fastighetskontoret ska genomlysa och sammanställa exploateringsekonomin för den aktuella portföljen och dess delprojekt. Enligt uppdraget ska även kostnadsdrivande delar identifieras, prissättas och särredovisas.

Uppdraget innebär även att genomlysa och sammanställa helhetsekonomin för stadens investeringar i och runt denna portfölj. Detta ska även inkludera investeringar, såsom trafikinfrastruktur, teknisk infrastruktur och kommunal service, utanför portföljen men som är nödvändiga för portföljens genomförande.

Olika scenarier ska tas fram tillsammans med en riskbedömning för fastighetsnämnden att ta ställning till.

Kontoret ska även föreslå eventuella förändringar av portföljens omfattning.

Kontoret ska utifrån ovanstående föreslå en investeringsram förutsatt ett exploateringsnetto i 2020 års prisnivå för portföljen avseende fastighetsnämndens ansvar att fastslå samt att göra en bedömning om investeringsramen bör lyftas till kommunfullmäktige att fastställa.

2.2 Angående del av uppdraget att föreslå en investeringsram

I uppdraget beskrivs att kontoret ska föreslå en investeringsram för portföljen Gamlestaden. Fastighetskontoret bedömer i stället att det vore mer ändamålsenligt, utifrån ett övergripande styrningsperspektiv, att det fastställs ett inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden. Kontoret bedömer att detta överensstämmer med uppdragets intentioner. Kontoret anser även att ett inriktningsbeslut avseende stadens nettoinvestering vore ändamålsenligt med hänvisning till exploateringsverksamhetens självfinansieringsmål. Det ökar även stadens möjligheter att vara flexibla i vilka åtgärder som kan vidtas på både inkomst- och utgiftssidan.

2.3 Angående del av uppdraget att redovisa uppställda scenarier

Med hänvisning till de sakförhållanden och överväganden som fastighetskontoret redogör för i avsnitt 4.6 *Beroenden* gör kontoret den sammantagna bedömningen att stadsutvecklingen i Gamlestaden har kommit så långt i både planering och genomförande utifrån antagna strategier att beroenden och strukturer har lagts fast som är så starka att det i det här skedet inte kan presenteras alternativa scenarier för portföljen Gamlestaden.

2.4 Angående del av uppdraget att föreslå portföljens omfattning

2.4.1 Förslag på portföljens omfattning

Portföljen Gamlestaden föreslås omfatta exploateringsprojekt som är i planerings- eller utbyggnadsskede och som bedöms vara beroende av varandra avseende tid, innehåll och/eller ekonomi. Exploateringsprojekten redovisas under *kapitel 5.1.1 Exploateringsprojekt i planeringsskede och 5.1.2 Exploateringsprojekt i genomförandeskede*. Undantaget är ett område som möjliggör att tillgodose behovet av yta för en stadsdelspark och stadsdelslekplatsen. Detta område ingår ännu inte i ett exploateringsprojekt/detaljplan.

Detta innebär att portföljen Gamlestaden utökas med fyra exploateringsprojekt och ett projekt innehållande stadsdelspark och stadsdelslekplats. Detaljplan för Hornsgatans förlängning, som tidigare redovisades inom ramen för Gamlestads torg etapp 2, särredovisas som ett eget exploateringsprojekt.



Bild 1. Exploateringsprojekt 1–13 i pågående planerings- eller genomförandeskede. Framtida del av stadsdelspark och stadsdelslekplats projekt 14.

- | | |
|--|---|
| 1. Gamlestads torg etapp 1 | 6. Gamlestads torg etapp 2 |
| 2. Bostäder mm vid kvarteret Makrillen | 7. Handel, bostäder vid kvarteret Gösen |
| 3. Gamlestadens fabriker | 8. Hornsgatans förlängning |
| 4. Bostäder vid Gamlestadsvägen | 9. Blandstad vid Hornsgatan |
| 5. Bostäder vid Varnhemsgatan | 10. Blandstad vid Byfogdegatan |
| | 11. Bostäder vid Bretttegatan |

12. Förskola vid Varnhemsgatan
13. Bostäder och skola vid Ambrosiusgatan

14. Stadsdelspark och stadsdelslekplats vid kvarteret Abborren

2.4.1 Avgränsning av portföljen

Planprogrammet för Slakthusområdet omfattas inte av fastighetskontorets genomlysning i någon del. Fastighetskontoret bedömer att en stadsutveckling i området skulle vara av sådan omfattning att det skulle motivera ett separat inriktningsbeslut.

Fastighetskontoret gör även avgränsningen att framtida möjliga exploateringsprojekt inom det geografiska området Gamlestaden inte ingår i portföljen Gamlestaden. Detta dels mot bakgrund av att kommunens markägande är litet i kvarvarande områden och sannolikt delvis behöver användas för specifika ändamål, dels eftersom framtida planansökningar förutsätter privata initiativ och det är därför osäkert om och när en detaljplan kan påbörjas. Fastighetsnämnden har ytterst begränsade möjligheter att styra de ekonomiska förutsättningarna i sådana exploateringsprojekt, men är samtidigt skyldig att bygga ut allmän plats enligt detaljplanen. Fastighetskontoret förutsätter samtidigt att framtida exploateringsprojekt genom privata initiativ inte medför en nettoinvestering för Göteborgs Stad.

2.5 Angående del av uppdraget om kostnadsdrivande delar

En del av uppdraget syftar till att fastighetskontoret ska identifiera, särredovisa och uppskatta för kommunen kostnadsdrivande delar. Fastighetskontoret har tolkat uppdraget som att identifiera ett antal faktorer och omständigheter som har påverkat exploateringskalkylerna negativt, se vidare *5.1.3 Särredovisning av kostnadsdrivande delar*.

2.6 Avgränsning av uppdraget

Från och med den 2 januari 2023 kommer fyra nya nämnder inom stadsutvecklingsområdet träda i kraft då fem förvaltningar upphör. Fastighetskontoret har valt att inte inkludera en analys kring påverkan av organisationsförändringar med avseende på en förändrad nämndsorganisation i denna rapport.

3 Generella förutsättningar för uppdraget

3.1 Finansiella förutsättningar för exploateringsverksamheten

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.

3.2 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). 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, 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 huvudvägnät eller investeringar i lokaler för kommunal service, innefattas inte av exploateringsverksamheten och exploateringsekonomi. 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 investeringsekonomi har exploateringsverksamheten en direkt påverkan på nämndernas driftsekonomi.

Ökade ytor och fler anläggningar i form av 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 kvartersmarken 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 kvartersmark 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.

Exploateringsekonomi 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.

3.3 Övergripande investeringar

Det kommer krävas en fungerande övergripande kommunalteknisk infrastruktur till följd av den tillkommande bebyggelsen 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 kommunalteknisk 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.

3.4 Kommunala följdinvesteringar

Planerade exploateringar medför behov av investeringar inom kommunens huvudverksamheter såsom vård och omsorg, förskola och skola, kultur och boende med särskild service (BmSS).

3.5 Olika typer av ekonomiska beslut

Det finns flera termer för olika beslut kopplade till exploaterings- och investeringsekonomi. I denna rapport föreslår fastighetskontoret att kommunfullmäktige fattar ett så kallat inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden.

I staden används två typer av investeringsbeslut beroende på syfte och planeringsskede.

Inriktningsbeslut avser att sätta ramarna för det fortsatta planeringsarbetet för så väl ekonomi, tid och innehåll/nyttor. Inriktningsbeslutet kan avse planeringsramar för enskilda projekt eller planeringsinriktning och planeringsförutsättningar för ett större utbyggnadsområde eller planprogram.

Förslaget om ett inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden omfattar de exploateringsprojekt som är i planerings- och genomförandeskede, se vidare *kapitel 5.1.1 Exploateringsprojekt i planeringsskede och 5.1.2 Exploateringsprojekt i genomförandeskede*.

Fastighetskontoret bedömer att ett inriktningsbeslut för den fortsatta exploateringen ligger i linje med det utvecklingsarbete som pågår inom staden för att stärka möjligheten för en aktiv styrning av större betydande projekt och satsningar.

Inriktningsbeslut behöver efterföljas efter genomförd planering av beslut om att starta genomförandet av enskilda investerings- eller ett exploateringsprojekt, så kallat *Genomförandebeslut*. Ett genomförandebeslut eller motsvarande beslut (beslut om genomförande) krävs på nämndnivå eller kommunfullmäktigenivå, beroende på omfattning, komplexitet och beskaffenhet, som ett led i att säkerställa genomförandet och stadens åtagande inför antagande av en detaljplan.

Motsvarande investeringsbeslut (inriktnings- och/eller genomförandebeslut) krävs även för åtgärder som andra nämnder förfogar över och ansvarar för och som inte hanteras inom exploateringsprojekten och exploateringsekonomin, men som det skapas förutsättningar för inom detaljplanerna eller blir en följd av utvecklingen i området. Det kan avse utbyggnad av lokaler och anläggningar för kommunal service, utbyggnad av VA-lednings kapaciteten eller övergripande infrastruktur för trafik eller grönstruktur. Huruvida beslut krävs på nämndnivå eller på kommunfullmäktigenivå behöver även här bedömas för respektive projekt och åtgärd.

4 Förutsättningar i Gamlestaden

4.1 Samordningsprojektet Gamlestaden

Gamlestaden står inför en omfattande stadsutveckling där planering och utbyggnad av allmän plats och kvartermark pågår parallellt och påverkar varandra i hög grad. För att lyckas i arbetet med att nå stadens vision för Gamlestaden har ett samordningsprojekt mellan stadens förvaltningar, trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret, park- och naturförvaltningen och fastighetskontoret inrättats.

Målet för samordningsprojektet är att:

- Säkra framdriften och minska risken för förseningar genom att samordna och prioritera mellan delprojektens tidplaner.
- säkerställa delprojektens investeringar samt tydliggöra det samlade investeringsbehovet.
- säkerställa att de nio gestaltungsnycklar som omnämns i ”Stadsbyggnadskvaliteter Gamlestads torg” genomsyrar samtliga delprojekt.
- öka kunskapen om och intresset för Gamlestadens utveckling

Inom ramen för Samordningsprojektet har en vision för Gamlestaden tagit fram.

”Gamlestaden är en del av innerstaden och knyter samman city och nordost fysiskt och socialt. Det är en tät och dynamisk stadsdel som rymmer vardagsliv, arbete och fritid med det historiska arvet synligt. Resecentrum vid Gamlestads Torg är en strategisk knutpunkt och mötesplats, dit du enkelt tar dig till fots, med cykel eller kollektivtrafik. Sjävaån erbjuder promenadstråk och kajer som ger värdefull vattenkontakt och möjlighet till rekreation.”

4.2 Översiktsplan

I den nya översiktsplanen, som kommunfullmäktige antog i maj 2022, utpekas Gamlestads Torg som en av Göteborgs tre strategiska tyngdpunkter. Området runt Gamlestads Torg innehåller ett resecentrum, butiker, restauranger, kontor, bostäder samt ett bibliotek. Tyngdpunkten stärks genom väl utbyggd lokal och regional kollektivtrafik.

Stadsomvandlingen i Gamlestaden tillskapar, förutom bostäder, också möjlighet för både befintligt och tillkommande näringsliv att utvecklas. Verksamheterna i Marieholm, Slakthusområdet och delar av Sävenäs ska värnas, då områdenas kulturhistoriska värde och identitet utgår från verksamheterna.

Väster och söder om Gamlestads Torg utgör infrastrukturen barriärer som motverkar en sammanhållen stadsstruktur. Därför planeras det för ett

finmaskigare gatunät så att tyngdpunkten på sikt ska bli en del av den utvidgade innerstaden.

Det är svårt att hitta lämpliga platser för förskolor och skolor i direkt anslutning till Gamlestads Torg. Angränsande områden bör utvecklas med samhällsservice så att det tillgodoser det behov som uppstår vid bostadsbyggande. Det är även brist på parker och natur i närområdet. Detta ska säkerställas genom en stadsdelspark samt ökad tillgänglighet till Sävån och Göta Älv.

4.3 Gamlestadens historia och geografi

Gamlestaden har genomgått ett flertal förändringar genom historien. Stadsdelen präglas av sin historia från Nya Lödöse (1400- och 1600-tal), landeriepoken (1700- och 1800-tal), industrialiseringen (1800- och 1900-tal) och den omfattande trafikomläggningen (1960- och -70 talen). Dessa ”historiska lager” samt områdets geografi utgör parametrar som tillsammans påverkar och ger förutsättningar för stadsutvecklingen i Gamlestaden.

Fornlämning

Göteborgs föregångare, staden Nya Lödöse, skyddades av en vallgrav och var omgärdad av obebyggd betes- och odlingsmark. Sävån nyttjades för transporter och flottning av timmer. Nya Lödöses arkeologiska rester återfinns idag främst under markytan. Utgrävningarna har varit koncentrerade till området runt Gamlestads Torg och är en av norra Europas största stadsarkeologiska undersökningar någonsin.

Kulturhistoriska värden

Gamlestaden hyser stora kulturhistoriska värden såsom SKF:s gamla verkstadsmiljö med Lilienbergs stadsplan, Gamlestadens fabriker samt Slakthusområdet. Dessa är synliga i området idag. Hänsyn till befintliga miljöer tas omhand i pågående planarbeten och bidrar till att förstärka områdets karaktär.

Naturvärden

Sävån är ett Natura 2000-område, vilket innebär att området innehåller arter eller naturtyper som är särskilt skyddsvärda ur ett europeiskt perspektiv. För att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön inom Natura 2000-området krävs tillstånd av Länsstyrelsen alternativt Mark- och miljödomstolen. Detta tillsammans med åns höga naturvärden samt klassning som riksintresse för natur innebär att särskild hänsyn måste tas vid planläggning. Inom området finns också flera biotopskyddade alléer samt särskilt skyddsvärda jätteträd att hantera utifrån miljöbalkens bestämmelser.

Vattenverksamhet

Flera av detaljplanerna innehåller åtgärder som berör vattenområdet, vilket kräver ansökan till Mark- och miljödomstolen om tillstånd för vattenverksamhet enligt 11 kap. § 9 Miljöbalken. Ett antal miljödomar har vunnit laga kraft och det pågår en tillståndsansökning för bland annat erosionskydd i Sävån.

Markmiljö

Under 1800- och 1900-talet startade flera av de industriella verksamheter som har haft stor påverkan på föroreningsituationen i området. Detta innebär att den användningen som marken planläggs för måste till stora delar föregås av saneringsåtgärder.

Geoteknik

På grund av områdets geotekniska förhållanden behöver stabilitetshöjande åtgärder samt grundförstärkningar för byggnationen göras inom stora delar av Gamlestaden.

Befintlig trafikinfrastruktur

Gamlestaden är idag starkt påverkat av omkringliggande tunga infrastrukturstråk. Även inom området kommer omfattande kollektivtrafik- och fordontrafikflöden att behöva omhändertas. Detta innebär att tillkommande bebyggelse behöver förhålla sig till frågor som rör farligt gods, trafikbuller, luftmiljö med mera. Temporära lösningar behövs för samtliga trafikslag för att trafiken ska fungera under utbyggnadsfasen.

Befintlig ledningsinfrastruktur

Inom Gamlestaden finns omfattande ledningsdragningar till befintlig bebyggelse men även ledningsstråk för transitledning som el-, VA-ledningar med mera. För att möjliggöra exploatering behöver ett flertal ledningar förläggas i nya lägen samt i förekommande fall koncessionstillstånd sökas.

Skyfall

Vid varje ny planläggning ska följande tas i beaktande när det gäller skyfall;

- Ny bebyggelse ska inte skadas vid skyfall (med återkomsttid på 100 år och klimat-faktor). Samhällsviktiga funktioner och golvnivåer ska ha en marginal till högsta vattennivån som uppstår vid skyfall, enligt TTÖP (tematiskt tillägg till översiktsplanen).
- Tillgänglighet till nya byggnaders entréer.
- Framkomlighet till och från planområdet.
- Översvämningssituationen inom eller utanför planområdet skall inte försämrats.
- Göteborgs Stads strukturplaner för skyfall.

Ovanstående punkter är utmanande inom detaljplan för Gamlestads torg etapp 2 där det konstaterats att mängden skyfallsvatten som når planområdet vid ett så kallat 100-årsregn är i storleksordningen 35 000 – 40 000 m³.

Utredningsarbete pågår där tidigare gjorda modellkörningar ska sammanställas och ett antal möjliga scenarier undersöks vidare. Exempel på ett scenario är ändrad höjdsättning på kvartersmark i känsliga områden som kan göra att skyfallsvattnet leds vidare från planområdet. I det scenariot får det även säkerställas att skyfallsvattnet leds på ett betryggande sätt utanför planen till recipient. Ett annat scenario är ett visst omhändertagande av skyfallsvatten på kvartersmark inom planområdet.

Det sker ett parallellt arbete inom staden där Kretslopp och Vatten arbetar med att identifiera prioriterade anläggningar. I det här avseendet så är det dock inget som den aktuella detaljplanen kan räkna med och vara beroende av (det sker i en annan process och vi vet inte om och när dessa anläggningar i så fall byggs ut).

4.4 Strategier för trafik, grönstruktur och social service

4.4.1 Trafikstrategi

Göteborgs stads trafikstrategi syftar bland annat till att omfördela resorna i staden från bil till mer hållbara transportslag, så som cykel, gång och kollektivtrafik. Effektmålet är att minst 35 procent av resorna sker till fots eller cykel och att minst 55 procent av de motoriserade resorna sker med kollektivtrafik 2035. Trafikstrategin fokuserar även på attraktiva stadsmiljöer för människor att leva i, lättillgängliga resor mellan stadens stora tyngd- och målpunkter samt god framkomlighet av godstransporter och lokalisering.



Bild 2. Befintliga och planerade nya trafikanläggningar

Vid framtagandet av detaljplanerna i Gamlestaden är trafikstrategin ett styrande dokument vid planering av stadsrummen och infrastrukturen. På Gamlestadsvägen som idag är hårt trafikbelastad, planeras antalet körfält reduceras för att skapa ytor för bland annat bredare gång- och cykelvägar, träd och angöringsfickor. Passager för gående och cykel planeras anläggas i plan och hastighetssäkras där behovet finns. Viadukten över Artillerigatan planeras att rivas och en ny bro anläggas i plan för att möjliggöra tätare exploatering och en mer stadsmässig gatustruktur. Ambitionen är att den nya utformningen av gaturummet kommer bidra till en minskad biltrafik, lägre hastigheter, ökad

trafiksäkerhet, mindre miljöpåverkan och mer attraktiv stadsmiljö att vistas och leva i.

Längs del av Artillerigatan mittförläggs spårvägen och nya passager tillskapas för gång- och cykel. Pendelcykelstråken längs Artillerigatan och Gamlestadsvägen breddas för en bättre framkomlighet för gående och cyklister. En ny pendelcykelbana planeras även att anläggas längs Gamlestadsvägen mellan Gamlestads Torg och Hjällbo. Flera lågfartsgator planeras i de olika kvarteren där hastigheten anpassas till gående och cyklister för att förbättra trafiksäkerheten. Dessa länkar ökar även finmaskigheten i gatunätet för alla trafikslag, men främst för gående och cyklister som får genare färdvägar och fler valmöjligheter. Vid Gamlestads Torg intill resecentrum är ett cykelparkeringshus för cirka 600 cyklar uppfört som underlättar cykel som färdmedel.

I detaljplan för kvarteret Gösen planeras en bostadsnära park och lågfartsgata längs Sävån vilket förbättrar tillgängligheten för gående och cyklister att röra sig längs vattnet.

För att avlasta Gamlestadsvägen och möjliggöra rivning av viadukten planeras Hornsgatubron som sammankopplar Byfogdegatan och Artillerigatan. Den bidrar till ett mer robust gatunät, ökad finmaskighet, minskad trafik på Gamlestadsvägen och ytterligare en gång- och cykelvägsförbindelse över Sävån.

Kollektivtrafiken kommer prioriteras framför övrig trafik genom korsningspunkterna längs Artillerigatan för ett attraktivt resande. Västtrafik planerar även att införa längre spårvagnar, 45 meter mot dagens 30 meter, som gör att kapaciteten förbättras. En ny stombusslinje planeras även trafikera kollektivtrafikknutpunkten Gamlestads Torg och vidare mot Kortedala längs Artillerigatan. Slakthusbron som idag har ett enkelspår för spårvagnstrafiken planeras breddas för att få plats med ett dubbelspår och därmed möjlighet till en ökad turtäthet och kapacitet.

Ett nytt Slakthusmot är under utredning och planeras anläggas norr om befintligt mot. Motet är en förutsättning för god stadsutvecklingen i Gamlestaden och Slakthusområdet då det skulle bidra till ett minskat trafikflöde på Slakthusgatan samt ge mindre genomfartstrafik genom Gamlestaden. Slakthusmotet hjälper till att minska trafiktrycket mot Munkebäcksmotet och Ånäsmotet. Motet ger också möjlighet till en förbindelse mellan E45 och Gamlestadsvägen som kan kopplas till en framtida Nylöselänk, vilket troligen krävs för att kunna stadsutveckla i Bergsjön och Kortedala.

En trafikanalys för Munkebäcksmotet är under framtagande där kapacitetshöjande åtgärder analyseras. Framkomligheten på E20 som är ett riksintresse får inte påverkas negativt.

Det pågår även en större trafikanalys som innefattar hela gatunätet i Gamlestaden. Analysen kommer ge underlag till beräkning av buller och luftmiljö samt redovisa kapacitet och kölängder i kritiska korsningspunkter.

4.4.2 Grönstrukturstrategi

För att hantera och säkerställa översiktsplanens intentioner och stadens riktlinjer för Grönstruktur har en *Grönstrukturutredning för Gamlestaden* tagits fram som visar på ett nuläge, ett planerat läge samt ett återstående behov för den övergripande grönstrukturen. Grönstrukturutredningen kan behöva revideras vid ändrat innehåll i pågående planering.

Utredningen visar på att det råder brist på offentlig friyta och framför allt tillgänglig parkyta i Gamlestaden då stora delar av den mark där det nu planeras för nya bostäder tidigare varit industri- och verksamhetsområde utmed Säveån samt i lägen för större trafikordningar där det saknas tillgänglig grönstruktur. Detta innebär att det efter planerad utbyggnad kommer finnas cirka 11 procent offentlig friyta och att det är svårt att uppnå stadensmål om minst 15 procent offentlig friyta.

Utredningen förslår följande strategi för att uppnå möjliga parkmål i för planerad bebyggelse.

- **nyttja** befintliga bostadsnära parker och natur.
- **värna** om befintliga parker och naturområden, Säveån med dess strandvegetation samt skyddsvärda träd och biotopsskyddade träd.
- **utveckla** Banérsparken och det blågröna stråket längs Säveån.
- **tillskapa** två till tre bostadsnära parker och en till två områdeslekplatser för de nya bostäderna. Centralt i området behöver också en stadsdelspark om minst 2 hektar samt en stadsdelslekplats tillskapas som tillgodoser behov för de nya bostäderna samt även för det befintliga bostadsbeståndet.

Inom ramen för pågående planering och genomförande säkerställs delar av parkmålen genom exempelvis bostadsnära parker och områdeslekplats samt kopplingen till ett framtida blågrönt stråk längs Säveån. För att nå den sammanlagda ytan som krävs för en stadsdelspark samt en stadsdelslekplats krävs ett planinitiativ från privat fastighetsägare.

Samtliga planerade parkytor behöver genomföras för att uppnå parkmålen i grönstrukturutredningen. Detta innebär också att staden behöver göra markförvärv och planlägga för allmän plats, hantera stabilitetsproblem utmed Säveån samt tillföra skattemedel.

4.4.3 Social service

Fastighetskontoret har tillsammans med stadsledningskontoret och stadsbyggnadskontoret en löpande dialog kring behov av för- och grundskola med anledning av planerad bostadsbyggnation i Gamlestaden.

Utifrån det förslag på nya riktlinjer för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler; ”Göteborgs Stads riktlinjer för styrande nyckeltal för kommunala verksamhetslokaler” har en översyn av volymbedömningen gjorts. I föreslagna riktlinjer föreslås volymnyckeltalen följa de geografiska definitionerna i översiktsplanen; innerstaden och övriga staden (mellanstaden

och ytterstaden). För Gamlestaden görs bedömningen, i samråd med stadsledningskontoret, att volymnyckeltalet för innerstaden är det mest ändamålsenliga vid beräkning av kommande behov.

Utifrån ovanstående bedöms behovet i ett första steg uppgå till cirka 500 förskoleplatser samt cirka 700 skolplatser. Sammantaget innebär detta att pågående planering av kommunal service i dagsläget inte når upp till bedömt behov för planerad bostadsbebyggelse. I ett andra steg, när bostadsinnehållet tydligare har definierats, kommer det att bli aktuellt att göra en utredning för att om möjligt sänka det volymnyckeltal (inom spannet för volymnyckeltal för innerstaden) som ligger till grund för behovsbedömningen. Detta skulle innebära att den tillkommande bostadsbebyggelsens behov av kommunal service sannolikt blir tillgodosett.

För att klara framtida behov kommer det att krävas ytterligare planläggning av förskola och då främst på privatägd mark. Fastighetskontoret kan komma att få en utgift för inlösen av byggrätt för samhällsändamål.

4.5 Finansiering av portföljen Gamlestaden

Exploateringsprojekten finansieras av markförsäljning, exploateringsbidrag, skattefinansiering samt bidrag från Västsvenska paketet. Bedömda inkomsterna uppgår till 1 880 mnkr fördelas sig enligt nedan.

Fördelning av värdet på bedömda inkomster mnkr	
Markförsäljning	865
Exploateringsbidrag	460
Västsvenska paketet	555

4.5.1 Markförsäljning

Kommunen har sålt byggrätter i Gamlestads torg etapp 1 och kvarteret Makrillen samt tillskottsmark i Gamlestadens fabriker och bostäder vid Gamlestadsvägen. Det kvarstår en försäljning av en byggrätt inom Gamlestads torg etapp 1 (markanvisad) och bostäder i Varnhemsgatan (ej markanvisad) inom ramen för exploateringsprojekt i genomförandeskede.

Den markförsäljning som kvarstår inom ramen för exploateringsprojekt i planeringsskede är belägna inom detaljplan för Gamlestads torg etapp 2 och Skola och bostäder vid Ambrosiusgatan där marken är helt eller delvis är markanvisad.

Sammanlagt bedömt värde av markförsäljning uppgår till 865 mnkr varav byggrätter för 330 mnkr är sålda. Fastighetskontoret vill uppmärksamma att 340 mnkr av återstående 535 mnkr i beräknade markförsäljningsinkomster redan är markanvisade. Det innebär att byggrätter till ett bedömt marknadsvärde på 195 mnkr återstår att markanvisa, vilket innebär att cirka 80 procent av det bedömda värdet på kommunens byggrätter inom portföljen antingen redan är sålda eller markanvisade. Vidare betyder detta att staden har begränsade möjligheter att

öka kommande inkomsterna från markförsäljning genom att exempelvis justera fördelning av upplåtelseform. Även tidpunkten för kommande markförsäljning bedöms få begränsad marginaleffekt på markförsäljningsinkomsterna.

4.5.2 Exploateringsbidrag

Göteborgs Stads riktlinjer för exploateringsavtal (beslut i kommunfullmäktige 2020-10-15 §15) reglerar övergripande principer för exploateringsavtal. Exploateringsavtal är ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen och som inte avser ett avtal mellan kommunen och staten om utbyggnad av statlig infrastruktur. I exploateringsavtalet regleras bland annat exploateringsbidrag.

Förutsättningar för exploateringsbidrag

De åtaganden för byggherren eller fastighetsägaren som anges i exploateringsavtalet ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. Med sådana åtgärder avses även åtgärder som behöver vidtas utanför det område som den aktuella detaljplanen omfattar och som är direkt föranledda av detaljplanen. Till denna kategori hör åtgärder som behövs för att ett nytt bebyggelseområde ska kunna fungera, till exempel anläggande av gator och annan infrastruktur.

Byggherrens eller fastighetsägarens åtaganden ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av detaljplanen. Åtagandena avser inte åtgärder för vård, utbildning eller omsorg, som Staden har en skyldighet att enligt lag tillhandahålla. Självkostnadsprincipen ska tillämpas, det vill säga att ersättning/avgifter ska svara mot de faktiska kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som Staden tillhandahåller.

Exploateringsbidrag vid etappvis utbyggnad

Exploateringsavtalet får även avse exploateringsbidrag för åtgärder som har genomförts före avtalets ingående; om detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad. Staden har för avsikt att inom vissa områden ta ut exploateringsbidrag för åtgärder som steg i en etappvis utbyggnad och förutsättning för berörda kommande detaljplaneområden.

Exploateringsbidraget kan i dessa fall komma att avse sådana åtgärder som utförts före respektive efter exploateringsavtals ingående. Även förskottering av exploateringsbidrag för kommande åtgärder kan bli aktuellt vid etappvis utbyggnad. Skyfallsåtgärder och högvattenskydd omfattas av exploateringsbidrag vid etappvis utbyggnad enligt följande: Utförande av skyfallsleder med tillhörande skyfallsåtgärder och utförande av högvattenskydd längs med Göta älv där åtgärderna kommer att vara nödvändiga för en detaljplans genomförande.

I Stadens riktlinjer för exploateringsavtal redovisas under vilka förutsättningar ett exploateringsavtal får avse exploateringsbidrag för åtgärder som har genomförts före avtalets ingående. I riktlinjerna hänvisas till denna bilaga 1, i

vilken de områden och anläggningar redovisas där sådant exploateringsbidrag är aktuellt. För Gamlestaden har följande åtgärder hittills identifierats;

- Ny Hornsgatubro och gata, fram till Byfogdegatan.
- Ombyggnad av Hornsgatan, från Artillerigatan fram till ny Hornsgatubro.
- Ny Å-park.

Det område inom vilket kommande detaljplaner berörs av exploateringsbidrag för angivna åtgärder redovisas ungefärligt på nedanstående karta, *bild 3*.



Bild 3. Område inom vilket kommande detaljplaner berörs av exploateringsbidrag för angivna åtgärder ungefärligt redovisade på kartan.

4.5.3 Västsvenska paketet

Västsvenska paketet är en finansieringslösning för infrastruktur i Västsverige. Medverkande parter är Göteborgs Stad, Trafikverket, Göteborgsregionen, Västra Götalandsregionen, Region Halland samt Västtrafik. Västsvenska paketet har en ekonomisk ram på 34 miljarder kronor i 2009 års prisnivå.

Kommunfullmäktige beslutade 2011-05-12 (§ 7) att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna avtal inom ramen för Västsvenska paketet. Utformningen av kommande projektavtal regleras vidare genom Paraplyavtalet för genomförande av Västsvenska paketet som kommunfullmäktige godkände 2017-02-23 (§ 5 Dnr 0321/17). Stadsledningskontoret företräder staden samt koordinerar stadens arbete i nära dialog med berörda förvaltningar. Samtliga parter måste underteckna projektavtalen.

De projektavtal som berör Gamlestaden avser:

Projekt 405 (Gamlestadstorget etapp 1): Åtgärderna har utförts inom ramen för detaljplan för Gamlestadstorg etapp 1 och har delfinansierats av medel från

Västsvenska paketet motsvarande 475 miljoner kronor (2009 års prisnivå). Trafikkontoret har varit utförande part och projektet är slutredovisat.

Projekt 407 (Gamlestadstorget etapp 2): Åtgärderna planeras att utföras inom ramen för detaljplan för Gamlestad torg etapp 2. Utpekade belopp i Västsvenska paketet är totalt 525 mnkr (2009 års prisnivå) och utgår från de åtgärder som reglerats i Blockavtal 2. Av de 525 mnkr är 50 mnkr (2009 års prisnivå) reglerade i Blockavtal 2 och avser projektering. Avtalsförhandling om genomförandet av åtgärderna omfattar 475 mnkr (2009 års prisnivå) och bedöms påbörjas under 2023. Innehållet är delvis förändrat sedan blockavtal 2 tecknades. Trafikkontoret är utförande part.

Projekt 301 (Slakthusmotet) omnämns i Västsvenska paketets avtal om medfinansiering 2010 som en del i Marieholmstunnelns anslutningar. Inom Västsvenska paketet finns 225 miljoner kronor avsatta, varav 50 miljoner kronor redan är avtalade om i Blockavtal 2 avseende projektering. Cirka 17 miljoner kronor av avtalade projekteringsmedel är förbrukade.

Trafikverket bedömer kostnaden utifrån föreslagna utformning till cirka 475 miljoner kronor (2009 års prisnivå). Västsvenska paketets ledningsgrupp har beslutat, 2022-04-28, att inleda projektavtalsförhandlingar om projekt 301 Slakthusmotet. Trafikverket är utförande part.

Det föreslagna motet som svarar mot stadens önskemål kopplat till en god stadsutveckling är mer omfattande än vad det i dagsläget finns medel till inom Västsvenska paketet. Totalt saknas i nuläget cirka 260 mnkr i 2009 års prisnivå. De ofinansierade delarna av Slakthusmotet är föremål för pågående förhandling. Ett möjligt utfall av förhandlingen är att finansiering av Slakthusmotet sker genom omfördelning av medlen inom Västsvenska paketet, medfinansiering av kommunal del av anläggningen från Göteborgs stad eller av en minskad omfattning av Slakthusmotet.

4.6 Beroenden

Utifrån genomlysningen av portföljen Gamlestad kan fastighetskontoret konstatera att beroenden mellan och inom exploateringsprojekt genomgående är av sådan karaktär att förändringar av innehåll eller utformning i en detaljplan har effekt på en eller flera andra detaljplaner. Det innebär bland annat att en detaljplan tillgodoser behovet av grönstruktur som uppstår till följd av ett tillskott av bostäder i en annan. På motsvarande sätt medför ett bostadstillskott i en detaljplan ett ökat behov av förskoleplatser, som tillgodoses i en annan detaljplan. Dessa förhållanden innebär att fastighetskontoret bedömer att det inte är möjligt att exempelvis öka exploateringsgraden genom höjda byggnadshöjder eftersom det skulle få effekt på såväl behoven av kommunal service som grönstruktur. Det skulle även innebära att kraven på sol- och dagsljus blir svåra att uppnå.

Det finns även fysiska förhållanden med avseende på placering och utformning av byggrätter som skapar beroenden till annan tillkommande bebyggelse och befintlig bebyggelse i Gamlestad. Det handlar bland annat om placering av

och omfattning på tillkommande byggrätter för kontor med hänsyn till transporter av farligt gods för bakomliggande bostadsbebyggelse och studentbostäder som bidrar till att klara bullernivåerna i utsatta lägen. Byggnadshöjderna för tillkommande bebyggelse har avvägts gentemot den befintliga bebyggelseskala.

Det övergripande trafiksystemet inom portföljen Gamlestaden är utformat på ett sådant sätt att alla ingående delar är nödvändiga för att åstadkomma den åsyftade och samlade stadsutvecklingen av Gamlestaden. Ett exempel på det är den nya kopplingen över Sävån i Hornsgatans förlängning som är en förutsättning för att kunna planlägga tillkommande områden. Det är också viktigt att denna bro tillkommer i ett tidigt skede eftersom den fyller en viktig funktion under utbyggnadsfasen av Gamlestaden.

Genomlysningen visar också att de starka beroenden som finns innebär att konsekvenserna av att inte genomföra ett eller flera exploateringsprojekt eller åtgärder skulle innebära stor påverkan på kvaliteter och nyttor. Kontoret bedömer även att det skulle innebära stora och kostsamma omtag som sannolikt skulle få negativ påverkan på såväl ekonomi som tidplan.

Fastighetskontoret vill även uppmärksamma att staden, tillsammans med statliga och regionala aktörer, har investerat stora belopp i en kollektivtrafiktyngdpunkt som är dimensionerad för en omfattande stadsutveckling. Utöver offentliga investeringar har privata fastighetsägare och byggaktörer gjort omfattande investeringar i området. I samverkan med bland annat Göteborgs Stad har det också genomförts trygghetshöjande och brottsförebyggande åtgärder inom ramen för Business Improvement District (BID) Gamlestaden.

Fastighetskontoret bedömer att en förändrad inriktning för stadsutvecklingen i det här skedet riskerar att innebära betydande förgäveskostnader och förtroendetapp gentemot intressenter i såväl Gamlestaden som i staden som helhet. Fastighetskontoret bedömer även att det inte vore ändamålsenligt utifrån ett investeringsperspektiv att i det här skedet förändra inriktningen för planeringen i Gamlestaden.

4.7 Risker

Övergripande risker

Sammantaget ser fastighetskontoret att den nuvarande samhällsekonomiska utvecklingen inverkar negativt på fastighetsnämndens ekonomi såväl på utgiftssidan genom bland annat ökade byggkostnader som på inkomstsidan genom sjunkande byggrättsvärden.

De aktuella konjunktur- och marknadsriskerna kan leda till att utbyggnaden genomförs etappvis i större utsträckning och under en längre tidsperiod för att kunna upprätthålla kalkylmässigt nödvändiga byggrättsvärden. Detta försvårar möjligheterna för staden att klara utbyggnaden enligt önskad utbyggnadstakt. Alternativt påverkas byggrättsvärdena och -priserna negativt, vilket i sin tur belastar exploateringsekonomin i motsvarande grad.

På utgiftssidan bidrar ökade byggkostnader till att investeringsutgifterna gällande allmän plats ökar. Detta påverkar även kommunens driftskostnader på lång sikt på grund av att höga bokförda värden leder till högre kapitalkostnader.

Utöver dessa risker är staden inne i en period med ett flertal stora pågående stadsutvecklingsprojekt. Det innebär att utbyggnaden av Gamlestaden konkurrerar med andra viktiga stadsutvecklingsprojekt inom staden såväl i ett kompetens- som resursperspektiv.

Finansieringsrisker

En generell risk i stora och komplexa stadsutvecklingsprojekt med många inbördes beroenden är att långa tidplaner för planering och genomförande kan leda till att det blir nödvändigt att göra om utredningar till följd av förändrade förutsättningar, såsom förändrad lagstiftning, domar, nya eller reviderade mål- och styrdokument. Sammantaget kan sådana omtag leda till att tidplaner förskjuts.

En konsekvens av att tidplaner förskjuts är att det medför risker kopplade till förhandlingar inom Västsvenska paketet. Fastighetskontoret vill därför särskilt belysa risken som skulle vara förenad med en ändrad inriktning för Gamlestaden genom att understryka att utformningen av området är en viktig ingående parameter i avtalsförhandlingarna. Det innebär att de beroenden som finns mellan exploateringsprojekt och investeringar även är starkt förenade med finansieringen. Kontoret bedömer att tidsaspekten är central för att skapa så goda förutsättningar som möjligt för finansieringen.

En annan finansieringsrisk är förenad med osäkerheterna kring exploateringsbidrag. Risken avser dels framtida exploateringsbidrag där kommunen förskotterar utbyggnaden av allmän plats, såsom ny bro över Sävån i Hornsgatans förlängning. Dels består risken i att alla avtal kring exploateringsbidrag inte är tecknade för kommande utbyggnad av allmän plats.

Kalkylrisker

Fastighetskontoret vill uppmärksamma att det finns osäkerheter i kalkylerna eftersom de sträcker sig över en lång investeringshorisont. Kontoret vill även uppmärksamma att kalkylerna av naturliga skäl är rörliga, bland annat till följd av att både planering och genomförande pågår. Även prisnivåer kan variera mellan kalkylerna.

Fastighetskontoret vill särskilt understryka att kalkylerna i detta läge är osäkra och svårbedömda mot bakgrund av byggkostnads- och markvärdesutvecklingen. Fastighetskontoret bedömer att det finns en risk att byggkostnaderna ökar, liksom att värdeutvecklingen för byggrätter sjunker under resterande delen av 2022. Det kan heller inte uteslutas att marknadsvärdena fortsätter att sjunka under 2023.

5 Samlad ekonomisk översikt för Gamlestaden

5.1 Portföljen Gamlestaden

Nedan redovisas de exploateringsprojekt som föreslås ingå i portfölj Gamlestaden och som är i planerings- eller genomförandeskede.

5.1.1 Exploateringsprojekt i planeringsskedet

5.1.1.1 Gamlestads torg etapp 2

Syftet med projektet är att skapa en tät, variationsrik och levande stadsmiljö av innerstadskaraktär. Projektet utgör den andra etappen i stadsutvecklingen kring det nya resecentrumet. Detaljplaneförslaget innehåller cirka 900 bostäder, kontor, centrumverksamheter och en förskola. Trafiksystemet byggs om i grunden och bland annat rivs den befintliga trafikviadukten och ersätts av en ny bro i markplan. De två sidorna av Sävån kopplas därmed samman bättre. En bostadsnära park planeras i anslutning till Sävån.

Kommunen äger den övervägande delen av marken inom den södra delen av planområdet. Markanvisningar, som ska förlängas, har genomförts för delar av kommunens mark. Förlängningen har dröjt i avvaktan på att bland annat skyfallsfrågan behöver klarläggas. Norr om Slakthusgatan ägs marken av privata fastighetsägare.

Detaljplanen var på samråd 2020. Staden gör emellertid bedömningen att samrådet behöver tas om. Anledningen till detta är bland annat att den allmänna platsen utvidgas med ett område för park, en utökning av kvartersmarkens ändamål närmast järnvägen samt eventuella åtgärder för skyfallshantering.

Projektet bidrar till att bygga bort dagens trafikbarriär och kopplar samman befintlig bebyggelse med kollektivtrafiknoden vid Gamlestads Torg. Detta innebär också att gång- och cykelstråkens finmaskighet förbättras och förstärks. Sammantaget möjliggör projektet en sammanhängande stadsstruktur av innerstadskaraktär som kopplar både mot Kortedala och Bagaregården.

Projektet innehåller en bostadsnära park med en koppling till ett framtida blågrönt stråk och bidrar till att parkmålet uppfylls. Parken kommer också på sikt att ingå som en del av stadsdelsparken.

Genom att omvandla dagens trafikdominerade miljö till en blandstad bidrar projektet till en ökad trygghet i stadsdelen.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	-13	1 075	1 300	-225

Beroenden, osäkerheter och risker

En risk i projektet som kan påverka både tidplan och projektekonomi är förhandlingen med fastighetsägarna för de markförvärv som behöver genomföras samt kommande exploateringsbidrag.

Förhandlingen med Västsvenska paketet utgör en risk. Det betyder att förändringar som påverkar tidplaner ökar riskerna för utebliven finansiering genom Västsvenska paketet.

Det finns osäkerheter kopplade till skyfallsutredningen och möjliga åtgärder. Utgifterna för erforderliga skyfallsåtgärder som ska belasta projektet går i dagsläget inte att bedöma närmare då konkreta åtgärdsförslag ännu inte finns framtagna. Det föreligger även en risk att åtgärderna kommer att behöva skattefinansieras.

5.1.1.2 Handel och bostäder vid kvarteret Gösen

Projektets syfte är att skapa förutsättningar för blandad stadsbebyggelse med handel, bostäder, kontor, kultur och service med mera i SKF:s gamla fabriksmiljö. Planområdet ägs till största del av privat fastighetsägare och en mindre del ägs av kommunen. Området är idag tomställt efter att fastighetsägaren successivt flyttat över verksamheten till södra sidan av Sävån. Detaljplanen ställdes ut under 2017 men förändringar och konkurrens inom handeln har gjort att tidigare inriktning om ett handelscentrum inom området inte längre är aktuell. Utställningen¹ behöver därför göras om. Den nya planeringsinriktningen innebär att cirka 900 bostäder samt förskola tillkommer. En bostadsnära park planeras i anslutning till Sävån.

Projektet bidrar till att förbättra tillgängligheten för gående och cyklister när det gäller att röra sig längs med Sävåns å-stråk. Även områdets finmaskighet förstärks. Detta tillsammans med tillkommande bostadsbyggelse, inom ett idag tomställt område, bidrar till att öka tryggheten i stadsdelen.

Projektet innehåller en bostadsnära park med en koppling till ett framtida blågrönt stråk och bidrar till att parkmålet uppfylls.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	-3	155	-185	-30

¹ Enligt äldre plan- och bygglag (1987:10) benämns granskning i den nu gällande plan- och bygglag (2010:900) för utställning.

Beroenden, osäkerheter och risker

Anläggandet av Hornsgatubron inom ramen för detaljplan för Hornsgatans förlängning är en förutsättning för att kunna hantera de trafikflöden som bland annat detaljplan för kvarteret Gösen alstrar.

Behovet av förskola som bostäderna ger upphov till måste lösas inom eller utanför detaljplanen.

Exploateringsekonomi i projektet är i och med att omarbetning av planförslag osäker och baserad på tidigare utformning.

En trafikanalys för Munkebäcksmotet är under framtagande där kapacitetshöjande åtgärder analyseras som kan komma att påverka projektet.

5.1.1.3 Hornsgatans förlängning

Syftet med projektet är att kunna bygga ut en ny gata, Hornsgatan, och bro över Säveån som ansluter till Byfogdegatan i söder. Marken inom planområdet ägs av kommunen samt privata fastighetsägare. Detaljplanen bedöms ställas ut våren 2023².

Detaljplanen ingår i ett geografiskt område, som är föremål för etappvis utbyggnad, där kommunen bedömer det möjligt att finansiera del av planerade åtgärder genom framtida exploateringsbidrag. Kommunen har i enlighet med kommunens riktlinjer för exploateringsavtal (kommunfullmäktige beslut 2020-10-15) hanterat detta i en särskild bilaga till riktlinjerna, *se kapitel 4.5.2 Exploateringsbidrag*.

Projektet bidrar till en ökad finmaskighet genom ytterligare en gång- och cykelkoppling över ån. Projektet bidrar också till ett mer robust gatunät. Kopplingen fyller också en viktig funktion under genomförandeskedet av stadsutvecklingen i Gamlestaden.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
5	-6	55	-155	-100

Beroenden, osäkerheter och risker

Det finns en tidplanerisk kopplad till förhandling med fastighetsägare av de markförvärv som behöver genomföras för att få rådighet till marken inom detaljplanen.

Då Hornsgatubron planeras att byggas före de detaljplaner som ska bidra med exploateringsbidrag kommer staden behöva förskottera för framtida exploateringsbidrag. Detta innebär en ekonomisk risk för staden om detaljplanerna inte vinner laga kraft.

² Enligt äldre plan- och bygglag (1987:10) benämns granskning i den nu gällande plan- och bygglag (2010:900) för utställning.

5.1.1.4 Blandstad Hornsgatan

Syfte med projektet är att omvandla SKF:s före detta huvudkontor med intentionen att skapa förutsättningar för om- och påbyggnad av befintlig byggnad samt möjliggöra två nya byggrätter. Detaljplaneförslaget omfattar ingen allmän plats. Planen är en så kallad flexibel plan med möjlighet att tillskapa upp till 300 bostäder samt kontor och centrumverksamheter. Marken är privatägd. Detaljplanen har varit på samråd våren 2022.

Planen bidrar med bostäder i ett redan utbyggt område i anslutning till kollektivtrafiknoden vid Gamlestads Torg. Omdaning av den idag tomställda byggnaden ökar tryggheten i närområdet.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	0,1	0,3	-1	-0,7

Beroenden, osäkerheter och risker

Detaljplanen är en så kallad flexibel detaljplan vilket skapar en viss oförutsägbarhet avseende exempelvis behovet av förskole- och skolplatser.

5.1.1.5 Blandstad Byfogdegatan

Projektets syfte är att komplettera och skapa förutsättningar för blandad stadsbebyggelse i anslutning till kollektivtrafiknoden vid Gamlestads Torg. Planeringsförutsättningarna hittills har varit att skapa cirka 400 - 500 bostäder, kontor, lokaler och en förskola samt en park i anslutning till Sävån. Marken är privatägd och en mindre del ägs av kommunen. Detaljplanen startades i december 2020 men är nu pausad på fastighetsägarens begäran.

Projektet innehåller en bostadsnära park med en koppling till ett framtida blågrönt stråk och bidrar till att parkmålet uppfylls. Parken kommer också på sikt att ingå som en del av stadsdelsparken.

Projektet innehåller också en ny förskola inom området söder om Sävån där det idag saknas förskola.

Projektet stärker också kopplingen, tillsammans med Gamlestadens fabriker, till Bagaregården/Redbergsplatsen/Olskroken och vidare in mot city.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	-0,7	45	-55	-10

Beroenden, osäkerheter och risker

Åtkomsten till marken för park, som idag tas i anspråk av en trafikviadukt, förutsätter att detaljplan för Gamlestads torg etapp 2 vinner laga kraft.

Behovet av förskola och park som bostäderna ger upphov till måste lösas inom eller utanför detaljplanen.

Exploateringsekonomi i projektet är baserad på tidigare utformning och är i och med att omarbetning av planförslag pågår osäker.

5.1.1.6 Bostäder vid Brettegatan

Syftet med projektet är att möjliggöra cirka 20 bostäder anpassad till befintlig bebyggelse. Marken ägs av ett kommunalt bolag. Planen är vilande i avvaktan på en lösning gällande skyfallsfrågan.

Planen bidrar med bostäder i ett redan utbyggt område i anslutning till kollektivtrafiknoden Gamlestads Torg.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Exploateringsekonomi omfattar utgifter på cirka 300 tkr och inkomster på cirka 200 tkr och bedöms därmed vara i balans.

Beroenden, osäkerheter och risker

Planområdet riskerar att översvämmas vid ett 100-årsregn om inte åtgärder, utanför planområdet kan genomföras. Det finns i dagsläget inget färdigt förslag på hur skyfallsproblematiken kan lösas. Detta gör det osäkert om och när planen och återstarta.

Till följd av planläggningen uppstår behov av förskola och park som måste lösas utanför planområdet.

5.1.1.7 Förskola vid Varnhemsgatan

Syftet med projektet är att skapa förutsättningar för en förskola med åtta avdelningar. På platsen finns en befintlig förskola som planeras att rivas och ersättas med en ny förskola. Planen har varit på granskning hösten 2022. Marken ägs av kommunen.

Projektet bidrar till att öka tillgången till förskoleplatser och därmed möjliggöra för planerade bostäder.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	-0,9	0	-3	-3

Beroenden, osäkerheter och risker

Planen är en förutsättning för tillkommande bostäder i Gamlestaden.

5.1.1.1 Skola och bostäder vid Ambrosiusgatan

Syftet med projektet är att skapa förutsättningar för utbildningslokaler, studentbostäder och boende med särskild service. Marken ägs av kommunen. Studentbostäderna är markanvisade.

Projektet ingår i startplan för 2021 men på grund av omprioriteringar har detaljplanen för Ambrosiusgatan inte startat. Stadsbyggnadskontorets bedömning, i samråd med stadsledningskontoret, är att framtida behov av utbildningsplatser inte förväntas uppkomma förrän merparten av främst bostäderna inom detaljplan för Gamlestads torg etapp 2 och kvarteret Gösen är utbyggda. Den sammanlagda bedömningen är att planstart för detaljplanen kan senareläggas.

Projektet bidrar med att möta framtida behov av undervisningslokaler för grundskola som planerad bebyggelse genererar.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
0	0	12	-10	2

Beroenden, osäkerheter och risker

Då detaljplanen inte har startat är utgifter och inkomster till viss del osäkra.

Det finns beroenden som är förenade med utvecklingen av Gamlestadsvallen och en privat badmintonhall.

5.1.1.2 Kvarteret Abborren

Området är utpekad i översiktsplanen som den plats som storleksmässigt möjliggör en stadsdelspark inkl. stadsdelslekplats. Marken ägs till största delen av privat fastighetsägare och en mindre del av kommunen.

Området bidrar till att delar av parkmålet, att nå den sammanlagda ytan som krävs för en stadsdelspark samt stadsdelslekplats, med kopplingen till ett framtida blågrönt stråk längs Sävån säkerställs.

Exploateringskalkyl

Fastighetskontoret har uppskattat den skattefinansierade delen av exploateringsinvesteringen till 80 mnkr.

Beroenden, osäkerheter och risker

Bedömda utgifter är baserade på ett antal antaganden och därmed är kalkylen osäker.

Dagens och eventuellt tillkommande behov av parkering enligt ett framtida planförslag måste lösas inom eller utanför planområdet.

För att säkerställa tillkomsten av en stadsdels- och stadsdelslekplats förutsätts ett privat initiativ vilket innebär att det är osäkert om och när en detaljplan kan påbörjas.

5.1.2 Exploateringsprojekt i genomförandeskede

5.1.2.1 Gamlestads torg etapp 1

Projektet har möjliggjort cirka 330 bostäder, kontor, centrumverksamheter, bibliotek samt ett nytt resecentrum för regional och lokal kollektivtrafik. Detaljplanen vann laga kraft 2013. Marken har ägts/ägs av kommunen och därefter markanvisats till olika parter. Byggnation av bostäder och kontor norr om Gamlestads Torg pågår. Merparten av den allmänna platsen är utbyggd och det kvarstår finplanering som färdigställs i takt med att kvartersmarken blir klar.

Projekt har bidragit med en strategisk kollektivtrafiktyngpunkt vid Gamlestads Torg för lokal och regional kollektivtrafik.

Projekt har även bidragit med en kaj i söderläge som tillsammans med kajen i Gamlestadens fabriker skapar en mötesplats i form av ett å-rum. Denna plats blir en viktig destination för boende i Gamlestaden och för hela Göteborg.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
199	-623	270	-665	-395

Beroenden, osäkerheter och risker

Den strategiska kollektivtrafiktyngpunkt vid Gamlestads Torg är en förutsättning för ett förverkligande av den omfattande omdaning av Gamlestaden.

Det har inte bedömts möjligt att hitta lämpliga platser för förskolor, skolor samt parkmark inom detaljplanen. Angränsande detaljplaner förutsätts fylla det behov av social service och park och naturmark som uppstår till följd av planläggningen.

5.1.2.2 Kv Makrillen

Projektet har möjliggjort cirka 250 bostäder med lokaler i bottenvåning, ett boende med särskild service samt en förskola med fem avdelningar. Kommunen har markanvisat kvartersmarken till Framtidenkoncernen. Projektet är färdigställt.

Projektet har bidragit med en förskola och ett boende med särskild service.

Projektet har också bidragit till att omvandla en tidigare parkeringsyta till ett definierat gaturum längs med Artillerigatan. Tillkommande bebyggelse

tillsammans med lokaler i bottenplan bidrar till en ökad trygghet för stråket söder om kvarteren.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
94	-30	95	-30	65

Beroenden, risker och osäkerheter

Bedöms obefintliga då projektet är i slutfasen.

5.1.2.3 Gamlestadens fabriker

Projektet syftar till att möjliggöra cirka 300 bostäder, planstöd för befintlig vårdcentral, centrumverksamheter med mera. Marken är till största delen privatägd och mindre del är kommunägd. Arbetet pågår med planering av genomförandet för både allmän plats och kvartersmark. Byggnationen av bostadskvarteret pågår.

Projektet bidrar med en kaj som tillsammans med kajen i Gamlestad torg etapp 1 skapar en mötesplats i form av ett å-rum. Denna plats blir en viktig destination för boende i Gamlestad och för hela Göteborg.

Projektet stärker också kopplingen, tillsammans med Blandstad Byfogdegatan, till Bagaregården/Redbergsplatsen/Olskroken och vidare in mot city.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploateringsnetto (mnkr)
Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
36	-3	170	-215	-45

Beroenden, osäkerheter och risker

På grund av närhet till flera farligt-godsleder har det inte gått att hitta lämpliga ytor för park, förskola och grundskola inom planområdet. Detta behov behöver tillgodoseas i andra omkringliggande detaljplaner.

Med anledning av de osäkerheter som rådande omvärldssituation medför såsom ökade byggkostnader, materialbrist och en osäker finansmarknad finns risk för tidsförskjutningar, ökade kostnader och inbromsning av byggandet.

5.1.2.4 Gamlestadsvägen

Projektet möjliggör cirka 60 bostäder anpassad till befintlig bebyggelse. Marken ägs av ett kommunalt bolag. Planen vann laga kraft 2020 och utbyggnaden pågår.

Projektet bidrar med bostäder i ett redan utbyggt område i nära anslutning till kollektivtrafiknoden Gamlestads Torg.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Exploateringsekonomi omfattar utgifter på cirka 1 mnkr och inkomster på cirka 2 mnkr och bedöms därmed vara i balans.

Beroenden, osäkerheter och risker

Till följd av planläggningen uppstår ett behov av att lösa förskola och park utanför planområdet.

5.1.2.5 Bostäder vid Varnhemsgatan

Projektet möjliggör åtta bostäder med boende med särskild service. Marken ägs av kommunen och planeras att markanvisas.

Projektet bidrar med bostäder, boende med särskild service, i ett redan utbyggt område i nära anslutning till kollektivtrafiknoden Gamlestads Torg.

Exploateringsekonomi (prisnivå 2022)

Exploateringsekonomi omfattar utgifter på cirka 1 mnkr och inkomster på cirka 5 mnkr och bedöms därmed vara i balans.

Beroenden, osäkerheter och risker

Fastighetskontoret har inte kunnat identifiera några beroenden, osäkerheter eller risker.

5.1.3 Särredovisning av kostnadsdrivande delar

Fastighetskontoret kan konstatera att förutsättningarna som anges i *kapitel 4.3 Gamlestadens historia och geografi* är några av de faktorer som påverkar och har påverkat exploateringskalkylerna negativt. De arkeologiska utgrävningarna bedöms belasta exploateringskalkylerna för huvudsakligen Gamlestads torg etapp 1 och 2 med motsvarande cirka 300 mnkr. Utöver detta har markföroreningar resulterat i behov av omfattande saneringsåtgärder som pressar exploateringsekonomi. En annan försvårande markförutsättning har varit och är de geotekniska förutsättningarna som har inneburit behov av grundförstärkningar, vilket påverkar kostnaderna för utbyggnad av allmän plats negativt. Ytterligare en kostnadsdrivande faktor i Gamlestaden är att exploateringen kräver omfattande ledningsomläggningar för att möjliggöra stadsutvecklingen. Flera av exploateringsprojekten behöver tillstånd för vattenverksamhet enligt miljöbalken och Natura 2000 vilket också är kostnadsdrivande för projekten. Sammantaget bedömer kontoret att utgifterna som är förenade med ovanstående faktorer har belastat exploateringskalkylen med cirka 500 mnkr.

Fastighetskontoret kan konstatera att den planerade och delvis genomförda stadsomvandlingen av Gamlestaden, från en trafikdominerad miljö till blandstad, i sig inte har varit möjlig att finansiera utan att tillföra skattefinansiering. Gamlestaden består idag av stora trafikanläggningar som omhändertar omfattande bil- och kollektivtrafikflöden. Dessa anläggningar har

till viss del rivits och kommer till stora delar att rivs samt ersättas med ett nytt trafiksystem vilket medför stora kostnader och utgifter. Dessutom behöver trafiken fungera för samtliga trafikslag under utbyggnadstiden vilket kräver kostnadsdrivande åtgärder såsom bygglogiskt och temporära trafikomläggningar. Fastighetskontoret vill även poängtera att det inom stadsdelen råder en ingående brist på grönytor utöver det behov som kommande bebyggelse genererar.

Då staden inte äger all mark kommer staden behöva lösa in mark för allmän plats och förskola. Inlösen av mark som inte finansieras av exploateringsbidrag bedöms uppgå till cirka 80 mnkr.

Sammanfattningsvis bedömer fastighetskontoret att kombinationen av planeringsinriktningen för Gamlestaden och de grundläggande förutsättningarna, bland annat med avseende på tidigare och nuvarande utformning av området, geoteknik, markföreningar och fornlämningar, sammantaget innebär betydande belastningar för exploateringsekonomi. Fastighetskontoret bedömer att det inte är möjligt att kompensera för dessa ekonomiska belastningar med markförsäljning, exploateringsbidrag och bidrag från Västsvenska paketet.

5.1.4 Förslag till inriktningsbeslut

Fastighetskontoret föreslår att det fastställs ett inriktningsbeslut om ett exploateringsnetto -920 miljoner kronor i prisnivå 2022, inklusive riskreserv, baserat på inkomster och utgifter enligt tabellen nedan.

Portföljen Gamlestaden	Ackumulerat utfall t o m oktober 2022 (mnkr)		Total projektprognos (mnkr)		Exploaterings- netto (mnkr)
	Inkomst	Utgift	Inkomst	Utgift	
Prisnivå 2022					mnkr
Planeringsskedet	5	-25	1 350	-1 790	-440
Genomförandeskedet	330	-660	530	-910	-380
Samlad exploateringsekonomi	335	-685	1 880	-2 700	-820
Riskreserv (5%)				-100	-100
Inriktningsbeslut inkl. riskreserv			1 880	-2 800	-920

Inkomsterna (markförsäljning, exploateringsbidrag, ersättning från Västsvenska paketet) bedöms uppgå till 1 880 mnkr och utgifterna (myndighetsutgifter markförvärv, markåtgärder, utbyggnad allmän plats) bedöms uppgå till 2 800 mnkr.

Exploateringsnettot för planer i planeringsskedet uppgår till -440 mnkr och exploateringsnettot för exploateringsprojekt i genomförandeskedet uppgår till -380 mnkr

Det sammanlagda ackumulerade utfallet till och med oktober för exploateringsprojekt i planerings- och genomförandeskede är -350 mnkr.

Fastighetskontoret anser att det vore lämpligt i det här skedet att inriktningsbeslutet innefattar en generell riskreserv på 5 procent, exklusive ackumulerat utfall. I den generella riskreserven för portföljen ingår en riskreserv som är avsedd för Gamlestads torg etapp 2 på motsvarande 50 mnkr.

Att exploateringsunderskottet beräknas öka i förhållande till rapporteringen i samband med delårsrapporten i augusti 2022 beror huvudsakligen på justerat byggkostnadsindex för utbyggnad av allmän plats med utgångspunkt i de kraftigt ökade byggkostnaderna samt att den skattefinansierade delen av planerad stadsdelspark och -lekplats nu ingår i portföljen. I förslaget till inriktningsbeslut innefattas även en generell riskreserv på 5 procent, exklusive ackumulerat utfall. Ökade utgifter för utbyggnad av allmän plats genererar även ökade inkomster genom exploateringsbidrag och bidrag från Västsvenska paketet. Fastighetskontoret har även gjort en översyn och uppdatering av inkomsterna från markförsäljning inom framför allt detaljplan för Gamlestads torg etapp 2.

Kontoret har valt att inte i förslaget till inriktningsbeslut inkludera de åtgärder som finansieras av och avtalas om i Västsvenska paketet, projekt 405 och del av 407 blockavtal 2 se *kap. 4.5.3 Västsvenska paketet*, då detta har hanterats genom trafiknämndens uppdrag. Sammanlagt avser det utgifter för utbyggnad allmän plats, arkeologi och markförvärv och uppgår till cirka 520 mnkr i 2009 års prisnivå.

5.1.5 Driftskonsekvenser

5.1.5.1 Kapitalkostnader och drift- och underhållskostnader för den allmänna platsen

Förvaltning	Drift/underhåll tkr/år	Kapitalkostnader tkr/ genomsnitt år 1 - 10
Trafikkontoret	200	52 000
Park och Naturförvaltningen	2 250	15 600
Summa	2 450	67 600

För beräkning av kapitalkostnader har nuvarande internräntesats 1 procent använts och för avskrivningstiden har en schablon på 61 år använts för gata respektive 16 år park.

Det ger beräknade totala driftskonsekvenser om 70 mnkr/år.

5.1.5.2 Driftskonsekvenser till följd av utbyggnaden av den allmänna platsen inom Gamlestads torg etapp 2

Till följd av utbyggnaden av den allmänna platsen inom Gamlestads torg etapp 2 kommer trafikanläggningar såsom broar behöva rivas samt tillfälliga

trafikåtgärder såsom tillfälligt spår och ersättningstrafik i samband med ombyggnaden av spårvägen krävas.

Kostnaden för rivning och det tillfälliga spåret är driftskostnader. Kostnaderna bedöms uppgå till cirka 110 mnkr (prisnivå 2022) och föreslås finansieras via bidrag från det Västsvenska paketet (projekt 407).

Kostnaden för ersättningstrafik är också en driftskostnad. Kostnaden bedöms uppgå till cirka 40 mnkr (prisnivå 2022). Finansieringen av kostnaden för ersättningstrafik är idag osäker och kan innebära att staden får driftskostnader som inte täcks av andra finansiella medel än av skattemedel.

5.1.6 VA-investeringar och anslutningsavgifter

För exploateringsprojekten inom ramen för portföljen Gamlestaden bedöms VA-investeringarna (utbyggnad av vatten & avlopp) till storleksordningen 250 mnkr med en bedömd täckningsgrad från anslutningsavgifter på cirka 25 procent. Resterande andel finansieras via VA-kollektivet.

5.1.7 Uppföljning och rapportering

Portföljen Gamlestaden kommer följas upp och rapporteras inom ordinarie uppföljning till fastighetsnämnden.

Särskild uppföljning kommer göras för de exploateringsprojekt som har en bruttoinvestering på motsvarande eller över 250 mnkr efter att detaljplanen har vunnit laga kraft.

Vid bedömning av prisförändringar gällande utgifter på allmän plats gata kommer indexberäkning för Trafikverkets vägindex (årsmedeltal) att användas med basår 2022.

Vid bedömning av prisförändringar gällande utgifter på allmän plats park kommer indexberäkning följa entreprenadindex för Park med basår 2022.

5.2 Övergripande investeringar i och runt denna portfölj

5.2.1 Övergripande infrastruktur och driftskonsekvenser

Nedan redovisas identifierade övergripande infrastrukturprojekt som bedöms nödvändiga för genomförande av stadsutvecklingen i Gamlestaden.

Till nedanstående anläggningar tillkommer driftskonsekvenser i form av kapitalkostnader samt drifts- och underhållskostnader som belastar berörd förvaltning. Dessa ingår inte i redovisningen i kapitel 5.1.5 *Driftskonsekvenser*

Slakthusmotet

Slakthusmotet är en ny trafikplats i anslutning till Gamlestaden. Trafikplatsen är tänkt att fungera som ersättning för av- och påfarter till E45 som rivits för att

möjliggöra Marieholmsförbindelsen. Slakthusmotet möjliggör även en god stadsutveckling i Gamlestaden och Slakthusområdet samt framtida stadsutveckling i Kortedala, Bergsjön och Marieholmsområdet. Slakthusgatan behöver kopplas till Slakthusmotet via Lärje Bangårdsgatan, troligen via en cirkulationsplats.

Munkebäcksmotet

Munkebäcksmotet är en befintlig trafikplats som idag går fullt och det kommer krävas kapacitetshöjande åtgärder för att klara framtida trafikflöden för den planerade bebyggelsen. En trafikanalys är under framtagande där kapacitetshöjande åtgärder analyseras.

Cykelpendelstråk

Ett nytt pendelcykelstråk planeras längs Gamlestadsvägen mellan Gamlestads Torg och Hjällbo. Idag saknas en separerad gång- och cykelväg med dagens standard på stora delar av sträckan.

Walckesgatan

I en framtida planering av Slakthusområdet kan Waterlooogatan delvis komma att omvandlas till en kollektivtrafikgata. Då uppstår ett behov att skapa en genomgående lokalgata genom Slakthusområdet som tidigare har benämnts som Walckesgatan.

Skyfallsåtgärder

Den pågående skyfallsutredningen kommer visa om och i vilken omfattning investeringar i skyfallsåtgärder kommer bli nödvändiga. Sådana investeringar kommer med största sannolikhet vara till viss del av övergripande karaktär till nytta för ett större område varför dessa i sådana fall behöver finansieras av skattemedel.

5.2.2 Kommunala följdinvesteringar och driftskonsekvenser

För tillkommande behov behöver staden investera i för- och grundskola med tillhörande utemiljöer samt angöring inom kvartersmarken.

Lokalnämnden får ökade driftkostnader i form av skötsel och underhåll av förskolan och utemiljöer, kostnader för ränta och avskrivningar samt för kommunintern markupplåtelse. Dessa ingår inte i redovisningen i kapitel 5.1.5 *Driftskonsekvenser*.

6 Erforderliga ekonomiska beslut för Gamlestaden

6.1 Inriktningsbeslut för Portföljen Gamlestaden

Fastighetskontoret föreslår kommunfullmäktige att fatta ett inriktningsbeslut för portföljen Gamlestaden om ett exploateringsnetto på -920 mnkr (2022 års prisnivå), inklusive riskreserv. Beslutet skulle innebära att genomföra exploateringsprojekten och fortsätta planeringen av de detaljplaner som ingår i portföljen.

Gamlestads torg etapp 2 är ett fullmäktigeärende och kräver genomförandebeslut. Fastighetskontoret bedömer att portföljen Gamlestaden, med hänvisning till de beroenden som finns och som redogörs för i denna rapport, hanteras som en helhet. Fastighetskontoret anser därför att det skulle vara viktigt med ett inriktningsbeslut som omfattar hela portföljen.

Fastighetskontoret förordar därför att portföljen Gamlestaden bör planeras vidare i enlighet med föreslaget inriktningsbeslut. Därutöver förutsätts att den fortsatta planeringen arbetar för att minska osäkerheterna och riskerna och på så sätt minska stadens ekonomiska åtagande.

6.2 Beslut om genomförande

Fastighetskontoret skulle se ett inriktningsbeslut som en utgångspunkt att förhålla sig till i samband med beslut om genomförande avseende respektive detaljplan inom portföljen Gamlestaden på nämndnivå samt i förekommande fall på kommunfullmäktigenivå.

För ett exploateringsprojekt med en bruttoinvestering motsvarande eller över 250 miljoner kronor ska ett så kallat genomförandebeslut fattas på kommunfullmäktigenivå för fastställande av ramar för innehåll, tid och ekonomi inför ett fortsatt genomförande. Inom portföljen Gamlestaden kommer ett sådant beslut krävas för detaljplan för Gamlestads torg etapp 2.

6.3 Investeringsbeslut

Övergripande kommunalteknisk infrastruktur avser anläggningar som syftar till att betjäna staden som helhet och fler områden än exploateringsområdet och kommunala följdinvesteringar och drift som finansieras av kommunala skattemedel.

Beslut finns för:

- Pendelcykelstråket finansieras via ett investeringsprojekt hos Trafiknämnden.

Beslut krävs för/kan komma att krävas för:

- Kommunala investeringar för Slakthusmotet
- Kommunala investering Walckesgatan
- Kommunala investering för skyfallsåtgärder
- Driftsmedel för ersättningstrafik
- Medfinansiering av statlig anläggning och kommunal investering, Munkebäcksmotet
- Generalplaneinvesteringar VA-investeringar
- Kommunala investeringar förskolor och skola

6.4 Övriga beslut

Kommunfullmäktige beslutade 2011-05-12 (§ 7) att bemyndiga kommunstyrelsen att teckna avtal inom ramen för Västsvenska paketet vilket innebär att beslut i kommunstyrelsen krävs för undertecknande av Västsvenska paketet krävs för:

- Projektavtal 407 Gamlestadenstorg etapp 2
- Projektavtal 301 Slakthusmotet inom ITS Marieholmtunnelns anslutningar

Fastighetskontoret

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: fastighetskontoret@fastighet.goteborg.se

