

Startplan 2025

Rapport med bilagor

2024-10-01



Selma Stad

Foto: Framtiden byggutveckling

Sammanfattning

Startplan 2025 innehåller de planprojekt som avses startas under 2025 inom Göteborg stad. Inriktningen och antalet detaljplaner är anpassat till stadens behov av stadsutveckling i relation till de resurser som finns på de planerande förvaltningarna. Utöver de namngivna planprojekten i Startplan 2025 bedöms ytterligare ett antal detaljplaner behöva starta under året för att nå full måluppfyllelse.

I dagsläget finns ca 43 500 bostäder i pågående planering och genomförande. Under 2024 och de kommande åren är mycket resurser inom staden därför kopplade till genomförandet av antagen och pågående planering.

Startplan 2025 innehåller:

- 20 planprojekt (22 planbesked)

Planprojekten innehåller:

- 2608 bostäder totalt
- 340 studentbostäder
- 310 småhus
- Ca 40 förskoleavdelningar
- 3 friliggande BmSS med ca 21 lägenheter
- 150 000 kvm verksamhetsmark med fokus på logistik och småindustri

Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	5
Startplan 2025.....	7
Politiska mål 2025.....	7
Var vi planerar – översiktsplan och strategier.....	7
Övergripande om inriktningen för Startplan 2025.....	9
Omvärldsanalys.....	9
DEL 1. VAD VI PLANERAR - ÖVERGRIPANDE MÅL OCH BEHOVSBEDÖMNING	12
Jämlig stad.....	12
Kommunal service.....	13
Förskola och skola.....	14
Bostäder med särskild service och vård- och omsorgsboende.....	15
Idrott.....	15
Övrig offentlig service.....	15
Bostäder.....	15
Näringsliv – Verksamhetsmark, handel och kontor.....	16
Näringsliv övergripande.....	16
Handel.....	17
Kontor.....	17
Verksamhetsmark för industri och logistik.....	18
Trafik, infrastruktur och samhällsviktiga verksamheter.....	18
Trafik och infrastruktur.....	18
Samhällsviktiga verksamheter och övrig infrastruktur.....	18
Sverigeförhandlingen.....	19
Offentliga friytor.....	19
Markanvisning.....	20
Planprogram.....	20
Ekonomi.....	20
Exploateringsekonomi.....	21
Investeringsekonomi.....	22
Infrastruktur trafik.....	22
Vatten och avlopp.....	23
Skyfall.....	23

Inriktning för Startplan 2025	24
DEL 2 - URVAL AV PROJEKT OCH ANALYS	28
Startplanens ärendetyper och stadens resurser till planering	28
Kvantitativa kriterier	29
Urval bland positiva planbesked	29
Innehåll och måluppfyllelse utvalda projekt	30
Jämlik stad	32
Stadsutveckling i utsatta områden	32
Stadsutveckling som bidrar till ett mer blandat utbud av bostäder .	33
Stadsutveckling som bidrar till fler bostäder	33
Kommunal service.....	34
Bostäder.....	35
Näringsliv – Verksamhetsmark, handel och kontor	38
Handel och kontor.....	38
Verksamhetsmark för industri och logistik.....	38
Trafik, infrastruktur och samhällsviktiga verksamheter	38
Trafik och infrastruktur	38
Samhällsviktiga verksamheter och övrig infrastruktur	39
Sverigeförhandlingen.....	39
Planprogram	41
Övergripande konsekvenser.....	41
Förhållande till ÖP	41
Kommunal mark	41
Exploateringsekonomi	42
Vatten och avlopp.....	42
Skyfall.....	42
Jämlik Stad.....	42
Offentliga friytor	43
Trafik	44
UTBLICK - ANALYS	45

Inledning

Startplanen är produktionsplan för stadens detaljplaneverksamhet. Inför varje år tar stadsbyggnadsnämnden beslut om vilka detaljplaner och program som avses startas under kalenderåret, vilket redovisas i det som kallas för Startplan. Den innehåller de detaljplaneprojekt som stadsbyggnadsförvaltningen bedömer lämpliga att starta kommande år för att långsiktigt nå önskad stadsutveckling enligt kommunfullmäktiges budget och stadens styrande dokument.

Startplanen är en viktig del i planeringskedjan som medverkar till att stadens detaljplanering och utbyggnad följer översiktsplanen samt mål och strategier i staden. Det gäller såväl i vilka områden som föreslås detaljplaneras som innehållet i kommande detaljplaner.

Denna rapport redogör övergripande för hur startplanen tas fram, vilka behov och specifika kriterier som styr dess innehåll samt vilka projekt som ingår i Startplan 2025. Förutom rapporten innefattar startplanen också två bilagor i form av en projektlista över startplanens samtliga projekt samt projektpresentationer över samtliga projekt.

Arbetet med startplanen ska resultera i att de planprojekt som bäst uppfyller stadens mål och intentioner inom stadsutveckling väljs ut till att få starta. I figur 1 nedan presenteras hur stadsbyggnadsförvaltningens process för beslut om planbesked samt startplanen fungerar på en övergripande nivå från det att en ansökan om planbesked kommer in till att projektet väljs ut till en startplan. Vilka planprojekt som finns med i startplanen beror på hur mycket resurser staden har i form av personal och förvaltningsbudget samt vilka positiva planbesked eller vilka färdiga stadsbyggnadsförslag/stadsutvecklingsidéer det finns att välja mellan.

Arbetet med startplanen har skett förvaltningsövergripande i en arbetsgrupp med representation från stadsbyggnadsförvaltningen, exploateringsförvaltningen samt kretslopp och vatten under ledning av stadsbyggnadsförvaltningen. Arbetsgruppen har utöver detta haft stöd av stadsfastighetsförvaltningen och stadsledningskontoret samt en styrgrupp från detaljplaneavdelningen, stadsbyggnadsförvaltningen. Även grundskoleförvaltningen och förskoleförvaltningen har medverkat i processen.

Startplanens dokument

- Rapport (detta dokument)
- Bilaga 1: Projektlista
- Bilaga 2: Projektpresentationer



Figur 1: Översikt av stadsbyggnadsförvaltningens process för planbesked och startplan.

Startplan 2025

Startplan 2024 innehöll 24 planprojekt. 3 av dessa har inte kunnat starta och flyttas över till Startplan 2025 då de bedöms som fortsatt aktuella och startklara.

Orsak till att det tre projekten från startplanen 2024 inte kunnat startas är bland annat att projektutvecklingen inte varit fullt färdig, markanvisningen inte blivit klar samt att föregående planeringssteg inte kommit tillräckligt långt i processen. Det bör noteras att utöver projekten i startplanen 2024 så har ett antal planer startat under året, vilka bidragit till den totala måluppfyllelsen.

Politiska mål 2025

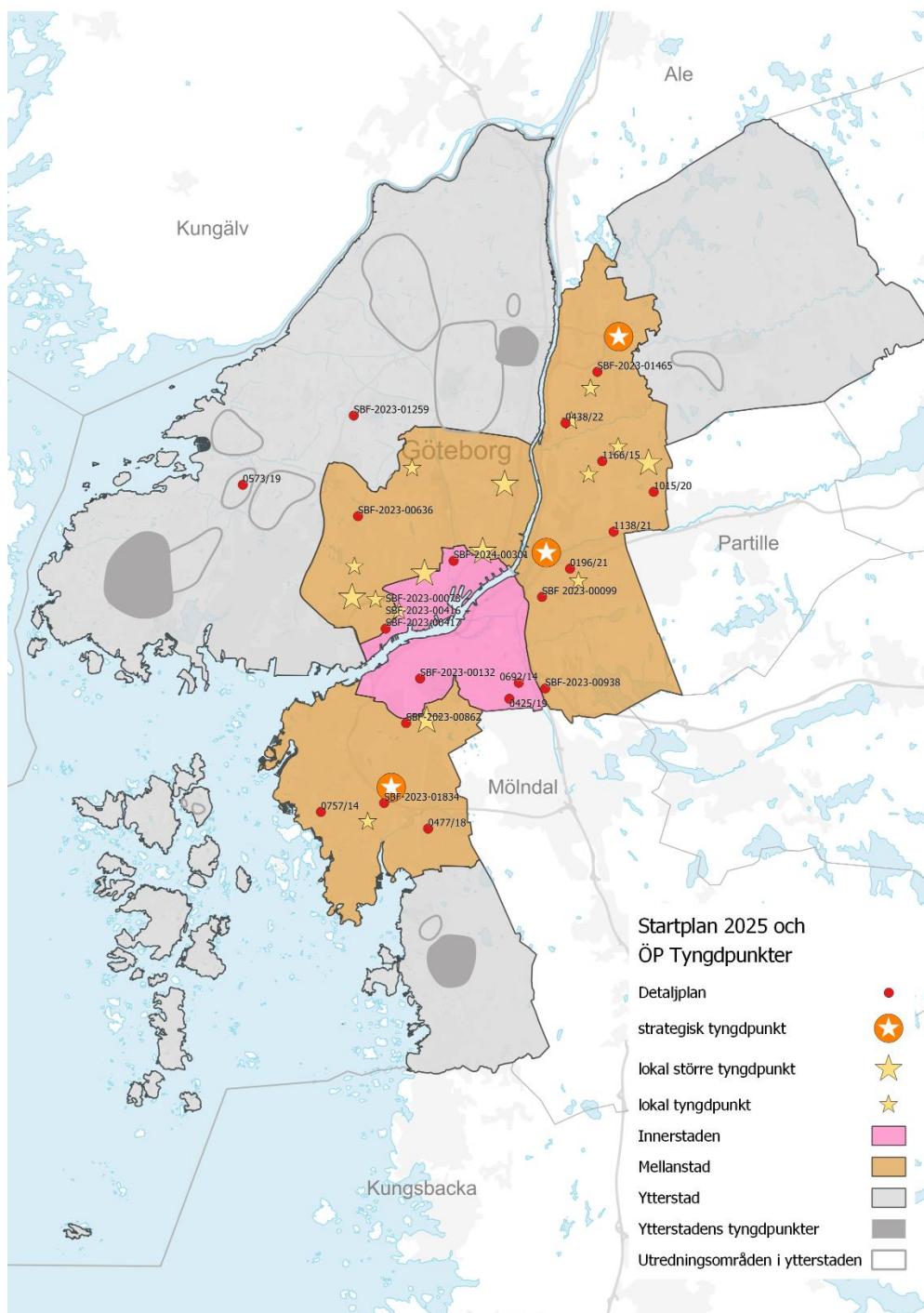
Startplan 2025 utgår i första hand ifrån kända politiska mål, men det finns också strategiska dokument som styr stadsutvecklingen. De beslutsunderlag för Startplan 2025 som tagits i beaktan är:

- Översiktsplan för Göteborg 2022
- Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026 och därtill kopplad handlingsplan för att inga områden ska vara särskilt utsatta 2025
- Göteborgs stads Miljö- och klimatprogram 2021–2030
- Stadsbyggnadsnämndens beslut om Inriktning för Startplan 2025 (SBN 2024-08-27)
- Budget för Göteborgs Stad, Kommunfullmäktige 2024

För fullständiga källor kring kriterier och måluppfyllnad se Del 1.

Var vi planerar – översiktsplan och strategier

Översiktsplanens markanvändningskarta och utbyggnadsstrategi, att skapa en nära, sammanhållen och robust stad, ligger till grund för startplanens geografiska prioritering. Den gällande översiktsplanen beslutades under 2022 varför flera av planbeskeden som finns med i Startplan 2024 har haft Översiktsplan 2009 som utgångspunkt vid beslut. Inriktningarna för vilka geografiska områden som ska prioriteras i den nya översiktsplanen är till stora delar samma som för Översiktsplan 2009. I översiktsplanen bedöms närmare 80 procent av tillkommande bostäder och samhällsservice kunna rymmas inom Göteborgs innerstad och Mellanstaden. Ungefär 20 procent av den tillkommande bebyggelsen bedöms kunna rymmas inom Ytterstaden. En stor del av detta kan tillkomma i de tre utpekade tyngdpunkterna Torslanda, Sandås och Kärra samt i nya områden i direkt anslutning till dessa. Vision Älvstaden, Trafikstrategin, Göteborgs grönplan och Strategi för utbyggnadsplaneringen är till stora delar inarbetade i den nya översiktsplanen. Övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling (ÖISS) är under framtagande och ännu ej beslutad.



Karta 1: Startplan 2025 i förhållande till översiktsplanen

Övergripande om inriktningen för Startplan 2025

Sedan flera år tillbaka sker ett tydligt och historiskt stort språng i stadsutvecklingen även om byggtakten på grund av konjunkturen gått ner markant de senaste åren. Detta påverkar fortsatt behovet av detaljplanering och att ha en startplan som styr i rätt riktning. När det gäller startplanen för 2025 så har utgångspunkten varit att det ska resursmässigt vara möjligt att starta de planer som finns med i förslaget. Eftersom resurserna ser olika ut mellan förvaltningarna tas det stor hänsyn till att det verkligen ska finnas gemensamma resurser att starta de planer som ligger med i förslaget. Många av de gemensamma resurserna är dessutom uppbundna i pågående planeringsarbeten och genomförandet av dessa.

Stadsbyggnadsnämndens beslut om Inriktning för Startplan 2025, som nämnden tog beslut om 2024-08-27, ska användas för styrning även under verksamhetsåret och därför är listan med detaljplaner som föreslås startas inte fulltecknad, utan motsvarar ca 2/3 av måluppfyllelsen samt de tillgängliga resurser som bedömts finnas inom stadsbyggnadsförvaltningen. Inriktning för Startplan 2025 ska därför fortsatt användas som ett styrande dokument över hela året. Med en begränsad lista ges det också möjlighet att prioritera in vissa typer av projekt som nu kanske saknas i väntelistan utan att det får påverkan på andra projekt i startplanen. Det skapar också bättre förutsättningar för akuta planprojekt där behov uppstår under året.

Stadens exploateringsekonomi påverkas i hög grad av startplanens ingående projekt. I syfte att uppnå stadens mål om en exploateringsekonomi i balans har exploateringsekonomi i startplanens ingående projekt analyserats på en övergripande nivå.

Ett stort fokus i Startplan 2025 är på bostadsförsörjningen och inte minst på att klara målen med detaljplaner för de särskilt utpekade målen om småhus och studentbostäder samt även det uttalade målet för Förvaltnings AB Framtiden (Framtiden). Även bostäder inom Sverigeförhandlingen har varit i fokus.

Omvärldsanalys

Den globala konjunkturen är delad med en stark utveckling i USA och en betydligt svagare utveckling i euroområdet och Kina. Tillväxten bland Sveriges viktigaste handelspartners är i nuläget relativt svag och inflationen har sjunkit betydligt från höga nivåer och ligger på de flesta håll nära centralbankernas inflationsmål. Den lägre inflationen har öppnat för räntesänkningar som bidrar till en högre tillväxt och därmed en högre efterfrågan på svensk export.¹

Riksbanken bedömer att ekonomin befinner sig i en lågkonjunktur men att konjunkturen inte försvagas så mycket ytterligare. Den svenska BNP-tillväxten bedöms vara fortsatt något lägre än normalt och arbetslösheten bedöms fortsätta stiga något under andra halvåret 2024. Under nästa år väntas dock tillväxten

¹ Konjunkturinstitutet, Konjunkturläget september 2024

tillta och arbetslösheten falla. Eftersom efterfrågan från omvärlden bedöms vara fortsatt relativt svag det närmaste året är alltså återhämtningen till stor del driven av inhemsk efterfrågan, där stigande reallöner och lägre räntor stärker hushållens köpkraft. Hushållens konsumtion stiger i takt med att inflationen faller tillbaka och räntan gradvis sänks vilket innebär att hushållens reala disponibla inkomster ökar. Konjunkturinstitutet bedömer att inflationen ligger kvar under Riksbankens inflationsmål under resten av 2024 och 2025. Trots att inflationen har fallit tillbaka och att lönerna ökar mer än de gjort sedan 2009 dröjer det till 2027 innan reallönerna är tillbaka på samma nivå som före inflationsuppgången.²

De flesta bruttoinvesteringarna minskade på bred front det andra kvartalet i år. Bostadsinvesteringarna tenderar att variera mycket och kan därmed påverka BNP-tillväxten relativt mycket.² Bostadsinvesteringarna har varit svaga de senaste åren men, vilket till stor del förklarats av svag efterfrågan, svag prisutveckling och höga finansierings- och byggkostnader. I takt med en gradvis lägre ränta väntas efterfrågan på bostäder öka, ökningstakten i bostadspriserna stiga och, med viss fördröjning, bostadsinvesteringarna stärkas. En långsammare ökning av befolkningen framöver innebär dock att uppgången i bostadsinvesteringarna blir måttlig. Inte heller väntas någon större minskning av byggkostnaderna, vilket sammantaget bidrar till att återhämtningen av bostadsinvesteringarna blir måttlig nästa år.² Näringslivets övriga investeringar har utvecklats svagt hittills i år, men väntas växa gradvis snabbare kommande år när tillväxten i konsumtion och export stiger. Dessutom väntas de offentliga investeringarna öka under 2025 jämfört med i år. Finanspolitiken bedöms ge ett något positivt bidrag till BNP-tillväxten 2025.³

Sammantaget påverkar det ekonomiska läget stadens ekonomi negativt, såväl på utgiftssidan genom höga bygg- och anläggningskostnader som på inkomstsidan genom lägre inkomster. Särskilt inkomsterna från exploateringsverksamheten påverkas negativt genom att försäljningar och tillträden förskjuts i tiden och markanvisningar lämnas tillbaka.

Den nuvarande självfinansieringsgraden av exploateringsverksamheten bygger i stor utsträckning på att det under ett antal år rådde mycket gynnsamma förutsättningar på bygg- och bostadsmarknaden. Dessa förutsättningar innebar hög efterfrågan och låga finansieringskostnader bland såväl byggaktörer som hushåll. På en övergripande nivå finns ett antal faktorer som nu och i fortsättningen påverkar förutsättningarna för självfinansieringen av exploateringsverksamheten samt förväntningarna på exploateringsekonomin bidrag till stadens kassaflöde och resultat. Det allmänna konjunktur- och marknadsläget har i flera viktiga avseenden försämrats de senaste åren och det samhällsekonomiska läget inverkar fortsatt negativt på exploateringsekonomin såväl på utgiftssidan genom ökade byggkostnader som på inkomstsidan genom kraftigt minskade markförsäljningsinkomster.

Likt föregående år har aktuella planbesked stämts av med exploatörerna och de flesta har sagt sig vara beredda att starta detaljplanarbeten 2025. De har även

² Konjunkturinstitutet, Konjunkturläget september 2024

³ Riksbanken, Penningpolitisk rapport september 2024

fått göra en riskbedömning vad avser genomförande efter lagakraftvunnen plan och även här har konjunktur, marknad och ökande kostnader pekats ut som risker, men på en låg och fullt hanterbar nivå.

DEL 1. VAD VI PLANERAR - ÖVERGRIPANDE MÅL OCH BEHOVSBEDÖMNING

Utgångspunkten för arbetet med planering och utbyggnad är att Göteborg är en stad som växer. Staden har som mål att ha en kontinuerlig befolkningstillväxt, och det finns marknadskrafter som vill bygga och utveckla Göteborg. Det förutsätter en viss tillväxt som behöver planering genom nya detaljplaner och tillväxten i sig behöver planeras på ett sådant sätt att Göteborg är en fungerande stad och region att leva och verka i. Nedan beskrivs de av stadens mål och behov av planering som samlat utgör kriterier för urval i prioriteringsarbetet för Startplan 2025.

Jämlik stad

Kommunfullmäktige beslutade att anta *Program för en jämlik stad* i januari 2018. Programmet omfattar åren 2018–2026. Framtagande av nytt program pågår, men det är inte antaget ännu.

Arbetet med att Göteborg ska vara en jämlik stad är ett långsiktigt arbete och i programmet pekas målområden ut som har påverkan på att skapa jämlika förutsättningar för invånarna. Det målområde som har störst påverkan på den fysiska planeringen är målet att Skapa hållbara jämlika livsmiljöer.

Inom ramen för startplanen är det främst långsiktiga effekter av var i staden planering och stadsutveckling sker som är viktigt att ta hänsyn till. Startplanen bör prioritera projekt som bidrar till:

- En mer sammanhållen stad,
- En ökad blandning av upplåtelseformer,
- Goda närmiljöer med tillgång till mötesplatser, kultur, rekreation, som främjar fysisk aktivitet och med plats för barn,
- Samt en mer jämlik tillgång till stadens resurser (kollektivtrafik, service, verksamheter, arbetsplatser, offentliga rum med mera).

För att nå resultat poängterar *Program för en jämlik stad* att i första hand prioritera områden där ingen planering skett på länge och hur viktigt det är med kontinuerlig planering och utbyggnad. För att se de långsiktiga effekterna krävs en uthållighet och kontinuitet under minst 20 år. Programmet understryker också att hela Göteborg är segregerat. Fördelningen av olika typer av bostäder i olika delar av staden leder till en rumslig uppdelning mellan människor med olika socioekonomiska förutsättningar. Därför är det viktigt att komplettera med det som gör skillnad för ökad jämlikhet i alla områden som har ett ensidigt

Jämlik stad

Göteborg ska vara den jämlika staden som bidrar till ett gott liv för alla. Göteborgs Stad satsar långsiktigt och uthålligt på att skapa en mer jämlik stad. Vi ska minska skillnader i livsvillkor och hälsa för ökad sammanhållning, tillit och delaktighet. Arbetet gör vi i samverkan med näringsliv, myndigheter och civilsamhälle.

utbud av bostäder eller där det råder brist på tillgång till service eller arbetsplatser. Detta innebär att urvalet av detaljplaner i startplanen behöver bidra till att bryta ett ensidigt bostadsutbud och till att fördela stadens resurser jämlikt.

I handlingsplanen för att inga områden ska vara särskilt utsatta 2025 som antogs av kommunfullmäktige i oktober 2023 läggs fokus på särskilt utsatta områden enligt Polisens kategorisering. Handlingsplanen uttrycker att särskilt utsatta områden ska prioriteras för kommande detaljplaner som startas under handlingsplanens genomförande. Handlingsplanen betonar att stadsutveckling och arkitektur utgör viktiga delar i arbetet med att vända utvecklingen i ett utsatt område och hänsyn behöver därför tas till långsiktiga effekter av var i staden planering och stadsutveckling sker.

Kommunstyrelsen har i 2024 års budget fått i uppdrag att ta fram ett alternativt mått till Polismyndighetens lista över utsatta områden. Stadsledningskontoret har tagit fram ett förslag på analysmodell där det ingår socioekonomiska variabler och stadsbyggnadsförvaltningens tillgänglighetsmått till välfärdstjänster och annan service. Analysmodellen kan bland annat användas för att få fram de områden där de socioekonomiska utmaningarna är som störst. Kommunstyrelsen har inte tagit beslut om modellen ännu.

Kommunal service

En viktig del i en växande stad och region är att utbyggnad av service går i takt med övrig stadsutveckling. I och med ökningen av planering och byggande av bostäder under de senaste åren finns det ett behov av att planera för service brett över staden. I dagsläget bedöms balansen mellan kapacitet och efterfrågan på ett övergripande plan vara tillfredsställande inom pågående planering. Undantaget är ett stort underskott av friliggande BmSS där en fortsatt kraftsamling är nödvändig. De behov som uppkommer framöver i respektive planprojekt ska i huvudsak kunna lösas inom projektet, eller genom att behov från närliggande planprojekt samordnas utifrån en övergripande områdesbedömning. Behoven skiljer sig dock något åt mellan de olika stadsområdena, där det i stadsområde Centrum och centrala Hisingen är fortsatt klart störst svårigheter att lokalisera den kommunala service som krävs för planerad bostadsexpansion, framför allt när det gäller förskola och grundskola där det krävs en närhet mellan hem och skola. Svårigheterna handlar om markbrist, buller och luftkvalitet vilket lett till att staden hittills haft svårt att lösa behovet av förskolor och skolor fullt ut. Till dess att en strategi för att hantera detta finns framme kan endast begränsad utbyggnad av bostäder föreslås i dessa stadsområden.

Enligt *Göteborgs stads riktlinje för stadens lokalförsörjningsplan och nämnders lokalbehovsplaner* ska samtliga stadens nämnder årligen översända lokalbehovsplaner till kommunstyrelsen. Dessa ligger till grund för Göteborgs stads lokalförsörjningsplan, som årligen sammanställer och analyserar stadens samlade lokalbehov utifrån tidsperspektiven nutid, närtid och framtid. Lokalförsörjningsplanen ger kommunstyrelsen en övergripande analys och bedömning av stadens lokalförsörjningsplanering, kopplade behov och

utmaningar. Planen i sig innebär inte beslut om kommande investeringar utan den ger en bild av vilka lokalbehov och övergripande utmaningar som finns i staden. Lokalbehovsplanerna och lokalförsörjningsplanen är därför även redskap för de stadsutvecklande nämnderna att inhämta grundläggande information om stadens behov av lokaler för kommunal service.

Kommunal service kommer fortsatt behöva viss prioritering och ges planeringsutrymme under 2025–2026, inte minst för att säkerställa att de provisoriska lokaler med tidsbegränsade bygglov som utgör en nödvändig del av stadens permanenta kapacitet också kan ersättas i tid men även fortsatt utbyggnad av BmSS, särskilt de i friliggande hus. Ett ökat fokus på småhusbyggnation ger, speciellt inom ytterstaden, behov av kapacitetsökningar inom förskola och grundskola. Givet den demografiska utvecklingen kan det vad gäller förskola och grundskola finnas viss kapacitet i befintliga lokaler. Här är viktigt att nödvändig planläggning också tidsmässigt synkroniseras med bostadsutbyggnaden.

Förskola och skola

För förskola och skola anges inte lokalförsörjningsplanen och därmed heller inte i startplanen något kvantitativt mål i antal enheter eller yta utan uttrycks som att behovet ska omhändertas i pågående planering. Rörande förskola och grundskola så finns flera scenarios att ta hänsyn till:

- Planera för förändringar i befintligt bestånd – viktiga drivkrafter för nya planprojekt handlar om att långsiktigt bibehålla och utveckla befintliga skolfastigheter, ersätta provisoriska lokaler och möjliggöra verksamhetsmässig utveckling och optimering. Just utvecklingen av befintliga fastigheter är central eftersom det generellt är svårt att identifiera lämpliga markområden med tillräcklig storlek. På dessa fastigheter är behovet i första hand ändring av befintlig detaljplan för att möjliggöra utökad kapacitet, tex genom högre byggnader med fler våningar.
- Hantera behovet i framtida planering - i de planer som startas ska det finnas planering för kommunal service som täcker det uppkommande behovet. Antingen ska kommunal service ingå i den egna detaljplanen eller i närliggande detaljplaner utifrån en områdesanalys. Grundskolenämndens målbild om generellt stora skolenheter ger här stor påverkan. Utifrån aktuella befolkningsprognoser finns ett begränsat behov av expansion för att möta förväntade befolkningsökningar. Däremot kvarstår fortfarande vissa flaskhalsar och svårigheter med att nyttja tillgänglig kapacitet fullt ut.
- Stadsledningskontoret gör i lokalförsörjningsplanen 2024 inga uppdaterade volymbedömningar men konstaterar att behovet fluktuerar och kan se olika ut på mellanområdesnivå beroende på befolkningsstruktur och flyttmönster. En volymbedömning måste därför alltid göras utifrån respektive områdes specifika förutsättningar.

Bostäder med särskild service och vård- och omsorgsboende

Det finns ett fortsatt underskott av bostäder med särskild service, framför allt för målgrupper med komplexa behov. Efterfrågan på platser i friliggande BmSS överstiger kraftigt tillgången, och kan inte lösas med integrerade lösningar i flerbostadshus. 60 procent av tillkommande platser behöver finnas i friliggande enskild byggnad, vilka till viss del också kan kräva enskilda detaljplaner om de inte kan inkluderas i samband med planläggning av annan bebyggelse. Behovet av BmSS bedöms i ett 1–5-årsperspektiv till 340 platser. För vård- och omsorgsplatser är det uppskattade behovet en expansion med ca ett nytt färdigställt vård- och omsorgsboende per år från 2030. Behovet fram till dess bedöms kunna hanteras med projekt i planerad nyproduktion. Efter 2030 finns ett ökat behov av vård- och omsorgsplatser även om ökad friskhet förväntas hålla nere behovet. På längre sikt om 10–15 år är behovet återigen större och ytterligare platser utöver den nu planerade expansionen behöver tillskapas.

Idrott

Med en växande stad ökar behovet av anläggningar för rekreation och idrott samtidigt som befintliga anläggningar i vissa fall nått sin förväntade livslängd. Idrotts- och föreningsnämnden anger i sin lokalbehovsplan för 2025 ett behov av fler idrottsanläggningar för att kunna möta befolkningsökningen, motsvarande en sporthall och en bollplan varje år för att bibehålla dagens tillgänglighetsnivå samt en simhall och en ishall cirka vart tionde år. Även ridanläggningar och aktiva utemiljöer ses ett ökat behov av. Det finns framåt ett behov av att årligen ge planeringsutrymme för detaljplaner med idrottsändamål.

Övrig offentlig service

I takt med att staden växer behövs utökade lokaler för all typ av kommunal service, men också för annan offentlig service. För vård- och omsorgsboenden finns en risk för underkapacitet redan inom några år om inte förväntad utbyggnadstakt kan upprätthållas. Även lokaler för sjukvård, polis, rättscentrum och anläggningar för kollektivtrafik kommer att behöva utökas. Dessa behov behöver hanteras genom ansökningar om planbesked som kan klassas som samhällsviktiga funktioner i startplanen.

Bostäder

Liksom förra året har konjunktur- och ränteläget stor inverkan på antalet byggstartar och därmed i förlängningen på antal färdigställda bostäder.

Under första halvåret 2024 har 2 360 bostäder färdigställts och prognosen för helåret är 3 400, en minskning med närmare 40 % jämfört med 2023.

Under första halvåret 2024 har 750 bostäder byggstartats att jämföra med 1 027 år 2023 och 2 600 år 2022.

Totalt finns det drygt 43 500 potentiella bostäder i pågående och lagakraftvunna detaljplaner. Av de 43 500 är cirka 23 900 inom pågående detaljplaner samt cirka 19 600 inom lagakraftvunna detaljplaner.

Trots att det totala antalet bostäder i planerings- eller genomförandeskedena volymmässigt redan är högt behövs nya planprogram och detaljplaner för att en god planberedskap ska kunna upprätthållas över tid. Även med en kortare tidshorisont behöver nya detaljplaner tas fram, bland annat för att möjliggöra nya bostäder för individer och hushåll som idag har svårt att hitta bra lösningar på sin boendesituation i Göteborg, vilket är en grundläggande förutsättning för en hållbar och jämlik livsmiljö. Det handlar exempelvis om små, ytsnåla bostäder för studenter och andra småhushåll och om småhus för barnfamiljer. Att få fram detaljplaner som möjliggör fler friliggande BmSS är högt prioriterat.

För det totala målet om antal bostäder har budgetens mål om att planera för 25 000 bostäder under mandatperioden tolkats till start av ca 4000 bostäder om året.

Inom denna överordnade målsättning för antalet bostäder, finns ett antal delmål som stadens planering ska hantera:

- I Budget för 2024 finns ett politiskt beslut att staden ska möjliggöra för 500 småhus per år.
- Staden har genom tidigare fastighetskontoret en partsgemensam målsättning med bland annat Göteborgs universitet, Chalmers och Stiftelsen Göteborgs studentbostäder att under perioden 2016–2026 färdigställa 7000+ studentbostäder. Det är ett mål som varit svårt att nå och för att komma närmare det målet bedöms att årligen minst 500 nya studentbostäder ska startas i planprojekt.

Inom staden finns också behov av anpassade boendeformer, det gäller särskilt behovet av friliggande BmSS, som bör vara 8 st enheter för att långsiktigt nå balans. Denna målsättning hanteras i första hand genom detaljplanarbete men även genom enstaka projekt utom plan som hanteras med förhandsbesked och bygglov.

Näringsliv – Verksamhetsmark, handel och kontor

Näringsliv övergripande

Näringslivets behov av mark och lokaler är en viktig del i stadsutvecklingen. Att näringslivet växer och utvecklas är en förutsättning för att det ska skapas jobb till den växande befolkningen. Göteborg är regionens kärna vilket innebär hög potential för näringslivsutveckling och nya jobb. Enligt *Göteborgs stads näringslivsstrategiska program 2023–2025* behövs plats för 80 000 nya jobb i Göteborgsregionen till 2035. De nya arbetstillfällena uppstår både i det befintliga beståndet och i nya områden. Den största jobbtillväxten sker inom tjänstesektorn som främst efterfrågar yteffektiva kontorslokaler i regionens

mittpunkt, det mest tillgängliga läget för regionens samlade kompetens och arbetskraft.

Näringslivet är i ständig förändring vilket påverkar mark- och lokalbehovet. De mest genomgripande omvandlingsprocesserna är globaliseringen, digitaliseringen, klimatförändringarna och de stora demografiska förändringarna. Den globala coronapandemin fick omedelbara effekter för näringslivet men tros i det längre perspektivet framför allt ha påskyndat redan pågående processer av omvandling.

Näringslivets behov av tillväxt och utbyggnad ska mötas på platser med rätt förutsättningar. Rätt förutsättningar handlar om platser som möter näringslivets behov i den fysiska miljön och som samtidigt ger förutsättningar för hållbara arbetsresor. God tillgång till arbetsplatser för stadens invånare är prioriterat enligt kommunens mål och styrdokument. För att möta ett näringsliv i förändring ska flexibilitet eftersträvas i planeringen och strategiska lägen för näringslivsutveckling vidareutvecklas och stärkas.

Handel

Näringslivets förändrade lokalbehov syns tydligt i stadskärnan och på handelsplatser genom nya koncept och nytt innehåll (exempelvis co-workingcaféer, kultur och showrooms). En handelsutredning (WSP 2021) visar på ett minskande behov av nya handelsytor i Göteborg. Dock innebär en växande befolkning att ca 16 000 kvm nya handelsytor kan byggas ut årligen. Efterfrågan på lokaler för handel, upplevelser och restaurang är fortsatt hög i stadsmiljöer med höga flöden av människor. För att stärka handeln i hållbara lägen ska projekt som stärker handelsverksamhet vid stadsdelscentrum och centrum prioriteras. Detaljplanerna behöver kunna möta handelns process av förnyelse och möjliggöra nya koncept. Inriktningen är därför samma som återfinns i inledande stycket ovan under Näringsliv övergripande, men fokus 2025 ska inte ligga på handel för projektets egen del utan för att det i så fall behövs i ett sammanhang för stadsutvecklingen.

Kontor

I Göteborgs centrala delar finns bäst förutsättningar för kontorsbranscher av olika slag. Gemensamt för företagen är att de har ett stort kunskapsinnehåll och säljer tjänster snarare än varor. Coronapandemin har troligtvis påverkat näringslivets efterfrågan på kontorslokaler. Fortsatt växelvis hemarbete öppnar upp för samnyttjande och nya uthyrningskoncept. Detaljplanering ligger i ett tidigt skede och förvaltningen hör än så länge inga tydliga signaler från näringslivet om att pågående projekt inte kommer genomföras. Samtidigt finns signaler om att det finns en viss mättnad på marknaden.

Det bedöms dock fortsatt över tid finnas ett utbyggnadsbehov, i en tidigare rapport ansågs detta vara ca 35 000 kvm BTA årligen (Evidens, Efterfrågan på Kontorsmarknaden, 2015). Ett eventuellt framtida överskott av kontorsytor innebär att det är särskilt viktigt att prioritera kontorsprojekt i rätt lägen och som stödjer hållbart resande. Efterfrågan på kontorsmarknaden visar att hög regional

tillgänglighet med kollektivtrafik och urbana stadskvaliteter fortfarande är den viktigaste lokaliseringsfaktorn. Flexibla detaljplaner ska eftersträvas för att möta ett förändrat lokalbehov och nya koncept. Inriktningen är därför samma som återfinns i inledande stycket ovan under Näringsliv övergripande, men fokus 2025 ska inte ligga på kontor för projektets egen del utan för att det i så fall behövs i ett sammanhang för stadsutvecklingen.

Verksamhetsmark för industri och logistik

I växande städer med högt tryck på bostäder råder det generellt ett omvandlingstryck i industriområden. Behovet av industrimark för verksamheter med omgivningspåverkan är stort i Göteborg. Likaså mark och lokaler för mindre verksamheter som behöver lokaliseras en bit utanför centrum i renodlade verksamhetsområden. Det behövs mark för både nyetableringar och för verksamheter som kan behöva omlokaliseras på grund av stadens utbyggnad och omvandling av centrala industriområden. Uppskattningen är att detaljplaner som möjliggör ca 200 000 kvm industrimark (BRG 2021) behöver resurssättas om lämpliga projekt finns. Detaljplaner som stärker Göteborg som Nordens Logistikcentrum är prioriterat. I stadsbyggnadsnämndens beslut om *Inriktning för Startplan 2025* är ytor för logistik och industri, med fokus på småindustri, särskilt utpekade och därmed prioriterade. För att tillgodose näringslivets behov av industrimark över tid behöver både nya områden utredas och befintliga verksamhetsområden förtäta och vidareutvecklas.

Trafik, infrastruktur och samhällsviktiga verksamheter

Trafik och infrastruktur

När staden växer och utvecklas finns det ett ökat behov av att transportera sig mellan olika delar av staden, vilket ställer krav på trafikrelaterad infrastruktur. Det kan handla om att säkerställa nya och lämpligare väganslutningar eller ha beredskap för att möjliggöra en trafikåtgärd som aktualiseras av andra stadsutvecklingsprojekt. *Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030* har ett delmål att klimatpåverkan från transporter ska minska med minst 90 procent till 2030 jämfört med 2010 och det motoriserade vägtrafikarbetet ska minska med 25 procent till 2030 jämfört med 2020. I arbetet med de detaljplaner som startas 2025 behöver det därför arbetas aktivt med att medborgarna ska kunna och vilja använda mer hållbara färdmedel än bilen.

Samhällsviktiga verksamheter och övrig infrastruktur

Annan typ av infrastruktur som behöver beaktas inom startplanen innefattar framför allt olika typer av tekniska anläggningar och samhällsviktiga funktioner. Samhällsviktiga verksamheter kan vara större tekniska anläggningar som kraft- och avfallsanläggningar, anläggningar för sjukhus eller polis, eller utrymmen för kollektivtrafiken, men det kan också handla om att det finns

behov av områden och anläggningar för totalförsvaret med hänsyn till de senaste årens utveckling. De är ofta av den karaktären att de kräver särskild omsorg i val av placering, med hänsyn till logistik och störningar. Dessa projekt ger inte alltid hög måluppfyllelse utifrån de kvantifierbara målen, däremot är de avgörande för att staden och regionen ska kunna fungera och utvecklas. Bedömningen av behov baseras framför allt på underlag från berörda kommunala bolag och förvaltningar.

Sverigeförhandlingen

Som en del av Sverigeförhandlingen tecknades och beslutades år 2017 en överenskommelse mellan Västra Götalandsregionen, Göteborgs Stad och svenska staten. Överenskommelsen innefattar statlig medfinansiering av kollektivtrafik- och cykelobjekt om kommunen i gengäld bygger bostäder. Till varje objekt finns ett visst antal bostäder kopplat till ett influensområde (totalt cirka 46 000 bostäder). Bostäderna ska uppföras fram till 2035. För att hålla takten avseende kommunens åtaganden inom Sverigeförhandlingen behöver ca 1400–1500 bostäder årligen planstartas inom förhandlingens influensområde.

Sverigeförhandlingen

Sverigeförhandlingen har regeringens uppdrag att möjliggöra genomförande av höghastighetsjärnväg från Stockholm till Göteborg samt att öka kollektivtrafiken, cykelmöjligheter och att öka bostadsbyggandet i våra tre storstäder.

Offentliga friytor

Att planera för och säkerställa tillräckligt stora parker och andra offentliga platser av hög kvalitet och i goda lägen för både befintlig och föreslagen bebyggelse är en förutsättning för en jämlik, variationsrik och hållbar stad där såväl stadens invånare som besökare har möjligheter att mötas, leva och uppleva samt återhämta sig i en god gestaltad livsmiljö. Planering för nya parker och naturområden är även en viktig del i att nå Göteborgs grönplans (numera inarbetad i Översiktsplanen) mål om Göteborg som en nära, sammanhållen och robust stad där en variation av naturtyper och gröna samband skapar förutsättningar för en hög biologisk mångfald.

När fler människor bor och vistas i Göteborg bidrar detta till ett högre besöksstryck och ökat slitage på stadens offentliga platser om nya ytor inte samtidigt tillskapas. I den redan byggda, förhållandevis täta staden behöver kompletteringar med bostäder och verksamheter göras med stor omsorg. Där det inte finns förutsättningar för att tillskapa ny allmän plats behöver befintliga offentliga friytor särskilt värnas och utvecklas. När så inte är möjligt kan andelen offentlig plats bli dimensionerande för hur mycket staden kan växa.

I stora stadsomvandlingsområden som Lindholmen, Frihamnen och Gullbergsvass, där befintliga parker och naturområden i stort sett saknas, är det nödvändigt att tillskapa helt ny grönstruktur. Program och planer behöver säkerställa parker, platsbildningar och andra offentliga friytor av olika storlek och innehåll i lägen med god tillgänglighet och hög grad av offentlighet. Program är särskilt viktiga för att kunna säkerställa grönstrukturen, då det är en

struktur som oftast inte kan lösas inom ett enskilt detaljplaneområde utan måste hanteras i ett större sammanhang. Gröna och blå stråk och kopplingar kan bidra till en större finmaskighet som gör det enklare och mer tillgängligt att gå och cykla. Stråken kan med fördel koppla samman och integrera viktiga offentliga platser och andra målpunkter. För tillgången till de blå strukturerna är det viktigt att säkerställa goda möjligheter för stadens invånare att möta vattnet och röra sig längs med kusten, älven, kanalerna och åarna.

Större centralt belägna stadsparker planeras och uppförs för närvarande i Frihamnen, i form av Jubileumsparken, och på lite längre sikt även i Gullbergsvass.

Markanvisning

Markanvisningar lämnas ofta innan ett detaljplanearbete påbörjas, men kan också lämnas under planarbetets gång eller först efter det att en detaljplan är antagen. Arbetet med markanvisningar är ett viktigt verktyg för stadens arbete med stadsutveckling och hänger därför samman med startplanens inriktning och innehåll.

I Göteborgs stad är det exploateringsnämnden som har ansvaret för stadens markpolitiska uppgifter samt ansvarar för stadens exploateringsverksamhet. En del av stadens mark ägs av Älvstranden Utveckling AB och andra kommunala bolag. Både exploateringsnämnden och Älvstranden Utveckling AB lämnar markanvisningar. En markanvisning innebär en rätt för en intressent att under viss tid och på vissa givna villkor, få förhandla med staden om förutsättningarna för genomförande av ny bebyggelse inom visst markområde som staden äger.

Planprogram

Ett planprogram ska verka detaljplaneförberedande och hantera ett områdes långsiktiga utveckling de närmaste 10–20 åren. Inom planprogrammet hanteras övergripande frågor som sen förtydligas och säkerställs i respektive detaljplan. Programmen säkerställer övergripande strukturella samband, gemensamma friytor och behov och är en förutsättning för att det ska gå att starta detaljplaner i de aktuella områdena. Programmen är också en förutsättning för att klagöra finansiering av övergripande kostnader som inte kan hanteras i den enskilda detaljplanen.

Det är också genom program eller liknande detaljplaneförberedande planering som de större volymerna, både vad gäller bostäder som annan stadsutveckling, kan tas fram på bästa sätt.

Ekonomi

I arbetet med Startplan 2025 har startplanens exploateringsekonomi analyserats. Med exploateringsekonomi menas inkomster och utgifter med direkt koppling

till ett exploateringsprojekt, t.ex. inkomster från markförsäljning och exploateringsbidrag samt utgifter för utbyggnad av allmän plats.

De samhällsekonomiska effekterna av de projekt som kommer med i startplanen är svåra att bedöma och det ingår inte heller i uppdraget med startplanen att göra den bedömningen. Det kan dock konstateras att genom en strategisk stadsutveckling med hållbara livsmiljöer skapas värden för såväl boende som arbetande och näringslivet i stort, vilket bidrar till Göteborgs attraktivitet. Med fler som kan bo och verka i Göteborg skapas också mer skatteintäkter till kommunen. Samtidigt ökar kostnaden för kommunen med investeringar för de behov som uppstår i form av kommunal service och infrastruktur. Hela startplanepportföljens produktionsvärde innebär utöver stadens investeringar mångmiljardsatsningar i Göteborg.

Exploateringsekonomi

Exploateringsekonomi omfattar, om staden är markägare, markförberedande åtgärder för att skapa förutsättningar för kvartersmark samt utbyggnad av den allmänna plats som krävs för den tillkommande bebyggelsen. Om staden är markägare finansieras exploateringsinvesteringarna i huvudsak via markförsäljningsinkomster. Vid exploatering på privat mark sker finansieringen av den allmänna platsen via exploateringsbidrag från exploatör. Investeringar som bedöms vara till nytta för ett större områdes behov finansieras av skattemedel. Vad som kan bekostas genom exploateringsbidrag regleras i plan- och bygglagen.

Exploateringsnämnden har ett övergripande ansvar för stadens exploateringsekonomi. Inom ramen för startplanearbetet innebär detta att projekt behöver prioriteras utifrån dess ekonomiska förutsättningar i linje med de mål och inriktningar som beslutats.

Exploateringsförvaltningen har analyserat exploateringsekonomi i de projekt som finns med i Startplan 2025 utifrån det underlag som tagits fram i planeringsförberedande arbeten på kommunens mark. Även exploateringsekonomi i projekt på privat mark har analyserats, detta för att kunna presentera en mer heltäckande bild av ekonomin i de projekt som startplanen omfattar.

För projekt innehållandes uteslutande kommunal service, såsom skola och förskola bedöms utgifterna för eventuell utbyggnad av allmän plats. Investeringar för uppförande av byggnaderna i sig räknas inte in i exploateringsekonomi.

Majoriteten av projekten på kommunal mark som innehåller bostäder och/eller verksamheter bedöms bidra positivt till självfinansieringen av exploateringsverksamheten (genererar ett positivt exploateringsnetto). Ett fåtal projekt med bostadsinnehåll på kommunal mark bedöms generera ett nollresultat med anledning av relativt stora osäkerheter i projektinnehåll. Resultatet för dessa projekt kan således regleras både upp och ned beroende på vilka förändringar som sker i projektinnehåll.

Startplanen innehåller även flera projekt på kommunal mark som är rena investeringsprojekt, det vill säga projekt som enbart innehåller kommunal service samt eventuell utbyggnad av allmän plats. Dessa projekt genererar alltid ett negativt resultat då de inte ger några markförsäljningsinkomster. Utgifterna för exploateringsverksamheten i dessa investeringsprojekt består av utbyggnad av allmän plats och är i de allra flesta fall små i förhållande till inkomsterna i de övriga projekten med kommersiellt innehåll på kommunal mark.

Drygt hälften av projekten på privat mark bedöms ha full självfinansiering genom uttag av exploateringsbidrag. Resterande projekt bedöms inte ha full självfinansiering via exploateringsbidrag, främst med anledning av relativt låga markvärden och stora investeringar i allmän plats. Detta innebär att kommunen, i olika grad i de specifika projekten, behöver finansiera vissa investeringar i allmän plats via skattemedel. För dessa projekt krävs att kommunen aktivt arbetar inför och under planarbetet med att identifiera investeringsåtgärder för att därefter kunna finansiera en större del av dessa investeringar via exploateringsbidrag.

Den samlade ekonomiska bedömningen för Startplan 2025 visade i oktober 2024 en preliminär möjlighet till exploateringsekonomi i balans. Det råder dock osäkerheter i omvärlden och på fastighetsmarknaden som kan påverka utfallet.

Analysen av startplanens exploateringsekonomi ska ses som en indikation inför beslut om startplan. Ramar för projektekonomi och målsättning för stadens sammantagna exploateringsekonomi sätts utanför startplanarbetets ramar. Med hänsyn till underlaget som finns att tillgå, och var i planeringsprocessen startplanarbetet bedrivs kan analysen inte heller användas i prognossyfte.

Investeringsekonomi

Utöver exploateringsekonomi får startplanen konsekvenser för stadens investeringsekonomi. Investeringsökonomi är kommunala grundinvesteringar för att förse staden med grundläggande infrastruktur samt investeringar i övriga anläggningar och lokaler för kommunal service.

Flertalet projekt i startplanen ger upphov till investeringar i kommunal service och infrastruktur. Det handlar exempelvis om utbyggnad av skolor, förskolor och bostäder med särskild service. Även grundinvesteringar i kommunaltekniska anläggningar såsom stadsdelsparker, större vatten- och avloppsanläggningar samt åtgärder i det övergripande vägnätet innefattas. Dessa investeringar finansieras inte via exploateringsverksamheten utan främst via skattemedel. Beslut om sådana investeringar fattas således fristående från startplanen och exploateringsverksamheten.

Infrastruktur trafik

För att klara av att staden växer behöver Göteborg ställa om till ett mer hållbart resande. Detta erfordrar stora investeringsvolymmer på flera olika förvaltningar inom staden. Många åtgärder kan genomföras inom gällande detaljplaner, men en del infrastrukturprojekt kräver ny eller ändrad detaljplan.

Vatten och avlopp

I Startplan 2025 har kommunens ökande kostnader för VA-utbyggnad samt större risker för omfattande investeringar för skyfallsåtgärder fortsatt lyfts fram i diskussionerna för prioritering av detaljplaner, genom kretslopp och vattens medverkan i arbetet med startplanen. I detta avsnitt redogörs övergripande för kretslopp och vattens verksamhet samt den påverkan på VA-utbyggnad som beaktats i prioriteringsarbetet.

Kommunens vatten och avlopp (VA), är en så kallad taxefinansierad verksamhet. Det betyder att alla kostnader för VA-verksamheten ska täckas av VA-taxan, inte med skattepengar. VA-taxan regleras varje år och beslutas av kommunfullmäktige. Den gäller för alla som ansluter sig till den allmänna VA-anläggningen och är oberoende av var i kommunen en fastighet är belägen. Taxan är uppdelad i anläggningsavgifter och bruksavgifter. Anläggningsavgiften är den del som ska finansiera kretslopp och vattens kostnader för att bygga ut det allmänna ledningsnätet och därmed kunna ansluta och försörja fastigheter med allmänna VA-tjänster. Bruksavgiften är en rörlig avgift vilken baseras på hur mycket vatten en fastighet använder.

Ju längre bort från det befintliga VA-ledningsnätet exploatering sker, desto större investeringskostnader för VA-kollektivet. Detaljplaner belägna i ytterstadsområden genererar ofta stora tröskelinvesteringar för VA-kollektivet. Med tröskelinvesteringar menas kostnader för utbyggnad av det allmänna ledningsnätet mellan befintligt ledningsnät och ett nytt planområde eller investeringar på befintliga VA-anläggningar som orsakas enbart av detaljplanen. Utöver tröskelinvesteringar har VA-kollektivet investeringar för utbyggnad av det lokala ledningsnätet inom detaljplaneområdet.

Skyfall

Vid normala regn hanteras regnvolymen genom avledning till dagvattensystem eller genom infiltration på gröna ytor. Vid extrema regn, skyfall, överskrider dagvattensystemets kapacitet och markens infiltrationsförmåga vilket skapar marköversvämning. Regnvattnet flödar då längs marken och riskerar att skada bebyggelse och människor. För att hantera skyfallet utan allvarliga konsekvenser krävs att det finns tillräckligt med ytor som kan översvämmas på ett säkert sätt.

I *Tematiskt tillägg till översiktsplan-Översvämningsrisk, TTÖP*, presenteras mål och övergripande strategier för hur staden ska bemöta dagens och framtidens översvämningsrisker i sin planering. I planarbetet ska det säkerställas att ny bebyggelse inte skadas vid skyfall, att byggnaders entréer är tillgängliga, att planområdet är framkomligt även vid ett skyfall, att översvämningsituationen inom eller utanför planen inte försämras och att strukturplanerna beaktas.

Hantering av skyfall är både kommunens och den enskilda fastighetsägarens ansvar. Kommunen har vid planläggning ett ansvar för skyfallsarbete enligt *Plan- och Bygglagen (PBL)* och ska i detta arbete ta hänsyn till klimataspekter och skyfallsåtgärder för att möjliggöra nya detaljplaner. Finansiering av

skyfallsåtgärder bestäms genom stadens finansieringsmodell, som beskriver när skyfallsåtgärden ska finansieras med skattemedel respektive med exploateringsbidrag.

Inriktning för Startplan 2025

Processen med att ta fram en startplan för stadsbyggnadsförvaltningens arbete för kommande års planverksamhet är indelad i två steg. *Inriktning för Startplan 2025*, som är första steget, syftar till att styra och underlätta den fortsatta prioriteringen inför framtagande av Startplan 2025 utan att i detalj styra vilka planprojekt som ingår. Detta beslut följs av själva Startplan 2025, dvs en lista med de planprojekt som ska ingå i startplanen, vilken är grund till denna rapport.

Inriktning för Startplan 2025 beslutades av stadsbyggnadsnämnden 2024-08-27 och består av kvantitativa och kvalitativa kriterier. Kriterierna är en avvägning mellan de behov som finns och de politiska målen. Stadsbyggnadsnämnden beslutade att följande kvantitativa kriterier ska styra innehållet i startplaneporföljen:

- Bostäder (totalt)
Planera för 25 000 bostäder till 2026
varav
 - Bostäder totalt ca 4000 per år
 - Småhus 500 st per år
 - BmSS, friliggande 8 st per år
 - Studentbostäder 500 st per år
 - Framtiden bör vara 2300 bostäder per år
 - Sverigeförhandlingen bör vara 1500 bostäder per år
- Verksamheter
 - Industri/logistik 150–200 000 m2 verksamhetsmark
 - Småindustri 50–100 000 m2 verksamhetsmark

I *Inriktning för Startplan 2025* beslutades också om följande kvalitativa kriterier som utgångspunkt för urvalet av detaljplaneprojekt. Kriterierna beskrivs mer ingående och fördjupat i tjänsteutlåtandet till beslutet, se bilaga:

1. Allmänt fokus

Denna del har ett allmänt fokus på hela staden-nivå. Det är ett fokus som är mer allmänt hållet och ger grundförutsättningarna för vilka planprojekt som sedan bör föreslås i Startplan 2025. Varje del i inriktningen har en övergripande rubrik som sedan förtydligas. De olika rubrikerna ska kunna styra var för sig men också sammantaget genom inriktningens innehåll. Faktorer som *startklar* och *planeringskedjan* finns med som en övergripande inriktning då vi ser att detta har stor påverkan på framdriften i stadens planeringsarbete.

Planprojekten i startplanen ska vara startklara.

- Med startklara menas att det ska finnas förutsättningar för framdrift av planarbetet, till exempel genom att det bedöms finnas tillräcklig kapacitet i befintlig teknisk infrastruktur och grönstruktur alternativt att staden kan motivera nödvändiga tröskelinvesteringar. Med startklara menas också att det ska finnas förutsättning för kommunal service alternativt att staden kan motivera nödvändiga investeringar och att det därmed finns möjlighet att lösa behovet. I begreppet startklar ingår också att exploitörerna ska ha lämnat in en riskanalys med fokus på genomförande efter antagen detaljplan, i analysen ska de riskhändelser vara identifierade som gör att projektet inte blir genomfört samt sannolikhet och konsekvens för att detta inträffar.

Startplanen ska utgå från pågående planering i förhållande till planeringskedjan ÖP-FÖP-Program-DP och styra utifrån stadens önskade utbyggnadsordning och utbyggnadsstrategier.

- Detta innebär att planprojekt inom områden som pekats ut genom föregående planeringssteg, tex FÖP eller program, bör prioriteras.

Planprojekt med samhällsviktiga funktioner ska prioriteras.

- Detta innebär att planprojekt med övergripande större nytta för staden eller samhället ska prioriteras.

Planprojekt som ligger i linje med kommunfullmäktiges mål om önskad stadsutveckling och skapar förutsättningar för detta ska prioriteras.

- Detta innebär tex att projekt där det finns förutsättningar för kvartersstad med sammanbyggda kvarter och lokaler bottenvåningar och/eller småhus och radhus enligt trädgårdsstadens principer ska prioriteras samt att projekt med ambition om hög arkitektonisk kvalitet exempelvis genom planering av klassisk, traditionell arkitektur och moderna landshövdingehus bör prioriteras före andra projekt.
- Detta innebär även att tex mindre planprojekt som möjliggör för teknisk infrastruktur, grönstruktur, förskolor etc. ska prioriteras.

Planprojekt som ligger i linje med stadens strategier kring klimatmål och hållbar stadsutveckling ska prioriteras.

- Detta innebär tex att planprojekt för hållbart resande, projekt som möjliggör annan energianvändning eller som stärker grönstrukturen ska prioriteras.
- Detta innebär att projekt med fokus på tex klimatanpassning, högt vatten och strukturplaneåtgärder i form av skyfallsytor och skyfallsleder ska prioriteras.

Planprojekten i startplanen ska sammantaget ha en exploateringsekonomi i balans.

- Detta innebär att planprojekten i startplanen sammantaget ska balansera varandra ekonomiskt men också att eventuell obalans i ett års startplan ska kunna hämtas hem över tid i framtida startplaner och projekt. Exploateringssekonomi ska vara i balans över en 10-årsperiod.

2. Geografiskt eller tematiskt fokus

Denna del av *Inriktning för Startplan 2025* innehåller en fördjupning för de områden -tematiskt eller geografiskt - där vi ser att det finns särskilda behov av stadsutveckling. Vid arbetet med att ta fram startplanen genomförs alltid en ingående inventering och genomlysning av behoven inom staden samt vad det finns för behov i övrigt. Detta analyseras slutligen i den förvaltningsövergripande arbetsgruppen. De behov och brister som framkommer ligger till grund för urvalet av planprojekt i startplanen.

Den inriktning som föreslås nedan ser vi som mest angelägen utifrån denna analys, då det sammantaget bidrar till önskad och nödvändig stadsutveckling. Sammantaget tror vi att vi med denna inriktning genom fysisk planering kan stärka förutsättningarna för göteborgssamhället samt skapa förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling för stadens näringsliv.

Stadens arbete för ett jämlikt Göteborg är ett övergripande långsiktigt mål som här inriktas på mer specifika områden för Startplan 2025. De tre områden som pekats ut för särskilt fokus är sådana som bedöms ha ett särskilt behov och där det finns planeringsmässiga förutsättningar, tex genom programarbeten, att kunna starta detaljplaner redan kommande år. I andra utsatta områden finns pågående planering genom till exempel program som kan följas upp med detaljplaner längre fram.

Det pågående arbetet med övergripande inriktning för samordnad stadsutveckling (ÖISS) är en del i den taktiska planeringsprocessen. För startplan 2025 fungerar ÖISS som ett underlag. När ÖISS är antagen kommer den vara en del i att styra urvalet av planprojekt i startplanen.

Näringslivets behov utgår från en pågående utveckling där det finns behov av såväl mark för småindustrier som större verksamheter. Inte minst fokus på att ha klar mark för nya näringar är viktigt i denna omställning av stadens näringsliv. Inriktningen nedan innebär samtidigt att det inte är något fokus på kontor då detta bedöms som omhändertaget i pågående planering. Nya projekt med kontor och handel ska endast prioriteras om de bidrar till flerkärnighet genom att vara lokaliserade i de tyngdpunkter och noder som pekats ut i översiktsplanen. Slutligen ligger fokus på de områden i Göteborg som har behov av kommunal service på grund av rådande obalans eller där det behövs för att möjliggöra önskad stadsutveckling med bostäder.

Särskilt fokus ska läggas på Göteborgs Stads program för en jämlik stad och behovet av åtgärder i utsatta områden.

- Detta innebär att en viss del av planprojekten i startplanen ska återfinnas inom såväl riskområden, utsatta eller särskilt utsatta

områdena. Projektens innehåll ska tydligt bidra till målen i Göteborgs Stads program för en jämlik stad 2018–2026.

- Det är särskilt angeläget med fortsatt stadsutveckling och planering av bostäder i Biskopsgården, Hjällbo och Tynnered där vi har pågående planering.

När det gäller näringslivets behov ska planprojekt med särskilt fokus på industri och logistik prioriteras.

- Det är särskilt angeläget med planprojekt som möjliggör etablering och utveckling av nya företag och näringar men också projekt där omlokalisering och utveckling av befintliga företag möjliggörs.
- Det är särskilt angeläget med planprojekt som möjliggör småindustri.

Planprojekt som innehåller kommunal service i områden som idag har ett underskott eller dålig balans på kommunal service ska prioriteras.

- Det är särskilt angeläget med planering av kommunal service i innerstaden (delar av Lundby, Centrum, Majorna och Linne) samt i sydvästra och nordvästra Göteborg (Askim-Hovås och Björlanda-Säve).
- Det är särskilt angeläget med kommunal service i anslutning till alla större nybyggnadsområden.

DEL 2 - URVAL AV PROJEKT OCH ANALYS

Startplanen för 2025 styr mot att planeringen som staden bedriver ska gå i linje med stadens strategier och mål samt de kriterier för startplanen som presenterades i del 1 av rapporten. I del 2 redovisas och analyseras de planprojekt som har valts ut till Startplan 2025 i relation till dessa mål samt kriterier för måluppfyllelse.

Inledningsvis presenteras startplanens innehåll i form av ärendetyper samt vad detta innebär för stadens resurser till planering för de berörda förvaltningarna. Detta följs av beskrivning av stadsbyggnadsförvaltningens process för urval bland positiva planbesked. Därefter analyseras de utvalda projektens innehåll och måluppfyllelse samt de övergripande konsekvenserna Startplan 2025 bedöms resultera i.

Innehåll i projekt i korthet:

2608 bostäder

340 studentbostäder

310 småhus

Ca 40 förskole-
avdelningar

3 friliggande BmSS med
ca 21 lägenheter

Ca 150 000 kvm BTA
verksamhetsmark
logistik/industri.

Startplanens ärendetyper och stadens resurser till planering

Planärendenas innehåll och komplexitet i relation till tillgängliga resurser inom de planerande förvaltningarna styr hur många projekt som kan ingå i startplanen. Startplan 2025 omfattar totalt 20 detaljplaner. Preliminärt kommer samtliga ingående detaljplaner att kräva resurser av samtliga planerande förvaltningar och förutsättningarna för att kunna genomföra dessa bedöms som goda.

En stor utmaning för förvaltningarna är det totala antalet pågående projekt i staden som spänner över alla stadsutvecklingsskeden. Detta skapar resursbrist när det gäller specialiststöd som behövs i projekten. Det kommer krävas mycket arbete inom detaljplanerna, tex för att uppnå ett minskat biltrafikarbete i enlighet med Miljö- och klimatprogrammet.

Kretslopp och vatten gör ingen detaljerad bedömning i startplanarbetet av varje enskild plan, men bedöms ha resurser att bemanna de projekt som föreslås i Startplan 2025. För förvaltningen är det totala antalet pågående projekt i staden som spänner över alla stadsutvecklingsskeden en resursutmaning. Det kan medföra att förvaltningens deltagande i vissa planer endast sker i remisskedet, vilket kan leda till att svåra frågor och målkonflikter identifieras sent i processen, men förvaltningen räknar med att kunna resurssätta i erforderlig utsträckning.

Nya större etableringar är svåra att förutse och har dessutom behov av korta ledtider. Dessa får generellt hanteras utanför startplanen och det får tillskapas planeringsresurser eller göras omprioriteringar för detta då behov uppstår.

ÖVERGRIPANDE SAMMANSTÄLLNING ÄRENDEN I STARTPLAN 2024		
ÄRENDETYP	ANTAL	KOMMENTAR
Detaljplaner, positiva planbesked från väntelista	20	Innefattar totalt 22 positiva planbesked från väntelistan.
TOTALT	20 detaljplaner	

Kvantitativa kriterier

Utifrån de av stadsbyggnadsnämnden 2024-08-27 beslutade kvantitativa kriterierna ser måluppfyllelsen* ut enligt följande för innehållet i startplanen:

KRITERIER	MÅLUPPFYLLELSE STARTPLAN 2025
4000 bostäder totalt	2608 bostäder totalt
Varav 8 enheter friliggande BmSS	3 enheter friliggande BmSS
Varav 500 studentbostäder	340 studentbostäder
Varav 500 småhus	310 småhus
Varav Framtiden bör utgöra 2300 bostäder	650 bostäder
Varav Sverigeförhandlingen bör utgöra 1500 bostäder	1498 bostäder
250 000 kvm verksamhetsmark logistik/industri	150 000 kvm verksamhetsmark logistik/industri

*) Förslaget till startplan motsvarar ca 2/3 av måluppfyllelsen och den totala plankapaciteten

Urval bland positiva planbesked

Det är fortsatt ett stort intresse av att bygga i Göteborg och även om ansökningarna om planbesked har minskat under några år finns det många planprojekt som har fått positiva beslut på sina planbesked och väntar på att få komma med i startplanen så att planarbetet kan påbörjas. Sedan 2023 har projekt på kommunal mark med exploateringsförvaltningen som ägare övergått till att hanteras som *stadsbyggnadsförslag* eller *stadsutvecklingsinitiativ* istället för planbesked. Detta innebär en annan dialogprocess internt inom staden än

planbesked, men landar i slutändan i ett ställningstagande om att stadsbyggnadsnämnden är beredd att gå vidare med projektet i en detaljplaneprovning. I förprovningen av en planansökan görs en provning av hur väl ärendet stämmer överens med stadens strategier och mål i bland annat gällande översiktsplan. Det finns sammanlagt ca 160 positiva planbesked med startår 2025 eller tidigare som väntar på att påbörja detaljplanearbete. Utöver dessa finns det ytterligare ca 25 positiva planbesked med uppskattat startår 2026–2027, samt några projekt som helt saknar startår.

Alla planärenden med positivt planbesked eller beslutade stadsbyggnadsförslag/stadsutvecklingsinitiativ ingår i prioriteringsarbetet inför varje startplan. Att ärenden startas senare än uppskattat startår beror främst på att de väntar på andra pågående arbeten (till exempel program, åtgärdsvalsstudier) och/eller att de har för låg måluppfyllelse för att få plats i startplanen. Om detaljplaner tidigareläggs är det för de har ett särskilt innehåll som behövs för önskad stadsutveckling.

Innehåll och måluppfyllelse utvalda projekt

I urvalsprocessen till arbetet med startplanen har varje planärende mätts mot de kriterier för urval som presenterats i del 1, med syfte att skapa en bra portfölj av ärenden som tillsammans styr mot stadens strategiska mål. I detta avsnitt redovisas planärendena inom det område för vilket de bidrar till startplanens måluppfyllelse för respektive kriterium.

Notera att vissa planärenden återkommer under flera rubriker då de med sitt innehåll har träff på flera målområden eller kriterier.



Karta 2: Samtliga projekt i Startplan 2025

Jämlik stad

I detta avsnitt presenteras några exempel på detaljplaner i Startplan 2025 som kan göra skillnad för ökad jämlikhet i Göteborg (i del 1 beskrivs innehållet i *Göteborgs program för en jämlik stad 2018–2026* och vad det innebär för startplanen). Dessa detaljplaner redovisas även översiktligt i projektlistan som följer efter avsnittet.

Stadsutveckling i utsatta områden

I stadsbyggnadsnämndens inriktningsbeslut för Startplan 2025 fick förvaltningen i uppdrag att säkerställa kommunfullmäktiges inriktning avseende stadsutveckling i utsatta områden. Med utgångspunkt i Polisens kategorisering av utsatta områden, riskområden och särskilt utsatta områden redovisas här de detaljplaner i Startplan 2025 som återfinns geografiskt i utsatta stadsdelar.

Hjällbo kategoriseras som ett särskilt utsatt område. I Hjällbo centrum föreslås en detaljplan som innehåller 140 lägenheter, med bland annat ett äldreboende och flera förskoleavdelningar, vilket kan stärka centrum i Hjällbo. Det finns ytterligare pågående planbesked för bostäder i närheten av Hjällbo för Framtiden och det kan därför bli aktuellt att starta någon mer detaljplan under årets gång, men då utanför startplanen.

Bergsjön finns också på Polisens lista över särskilt utsatta områden. I Startplan 2025 föreslås en detaljplan för bostäder och kommunal service vid Bergsjösväningen och Bergsjövägen med sammanlagt 235 bostäder, varav några småhus, samt fyra förskoleavdelningar. Denna detaljplan fanns även med i startplan för 2024 men har inte kunnat starta och fått skjutas fram till år 2025.

Biskopsgården kategoriseras sedan december 2024 som ett riskområde enligt Polisens lista. I startplanen föreslås på kommunal mark en detaljplan med småhus, förskola och BmSS vid Daggdroppegatan i Länsmansgården. Detaljplanen svarar upp mot önskemål om mer småhus i området samt att det löser bristen på förskolor och BmSS. Flera detaljplaner med stor mängd såväl bostäder som kommunal service har de senaste året startat i Biskopsgården och det finns redan ett stort planeringsfokus på området varför startplanen endast innehåller ett projekt inför 2025.

Tynnered/Grevegården/Opaltorget kategoriseras också som ett riskområde. Inom ramen för det planprogram som pågår för Tynnered finns en detaljplan i Startplan 2025. På Topasgatan föreslås en detaljplan med 200 bostäder i flerbostadshus genom en komplettering och utveckling av Framtidens bostäder. En större bredd av bostadsutbud och storlekar med en mer sammanhållen bebyggelse förväntas bli resultatet på helhetsnivå.

Utöver dessa projekt med i första hand bostäder föreslås inom stadsdelen Hjällbo en detaljplan för en ny bussdepå norr om Hammarkullen vilket kan frigöra mark för annan användning på nuvarande plats men också bidra till fler arbetstillfällen i området.

För närvarande är bedömningen att det inte finns fler startklara detaljplaner i utsatta områden. Arbetet med program för Hammarkullen återstartas under 2024 och förväntas generera projektutveckling och detaljplaneprojekt kommande år. För att stadsutveckling och stadsplanering ska kunna användas som verktyg för att bidra till att vända utvecklingen i utsatta områden behövs ett proaktivt och strategiskt arbete i tidiga skeden för att generera fler startklara projekt och en tydlig prioritering av planeringsresurser till dessa områden under lång tid för att kunna bidra till att vända utvecklingen och bryta segregationen.

Stadsutveckling som bidrar till ett mer blandat utbud av bostäder

Inom ramen för arbetet med program för Frölunda föreslås planstart för en detaljplan på Riksdalergatan i Högsbo med 160 bostäder varav nästan en tredjedel av bostäderna är småhus.

Stadsutveckling som bidrar till fler bostäder

I Utby föreslås ett större område med ca 70 småhus vid Lemmingvallen. Denna detaljplan bidrar tydligt till måluppfyllelse vad gäller byggandet av fler småhus.

De flesta av de övriga planprojekten i startplan 2025 ligger i en tät stadsmiljö där det endast är lämpligt med liknande bebyggelse som redan finns. I södra Kortedala föreslås exempelvis en detaljplan med förtätning av 80 bostäder i flerbostadshus.

PROJEKTLISTA: DETALJPLANER JÄMLIK STAD

INNEHÅLL	PROJEKT
Stadsutveckling i utsatta områden	Hjällbo centrum (0438/22) Bergsjösvängen och Bergsjövägen (1015/20) Daggdroppegatan (SBF-2023-00636) Topasgatan (0231/22) Bussdepå norr om Hammarkullen (SBF-2023-01465)
Stadsutveckling som bidrar till ett mer blandat utbud av bostäder	Riksdalersgatan (0945/22)
Stadsutveckling som bidrar till fler bostäder	Kalendervägen (1166/15) Lemmingvallen (1138/21)

Kommunal service

Planprojekten i Startplan 2025 möter målen att skola och förskola ska vara i balans med den mängd bostäder som tillförs och motsvarar stadens prioriteringar av var dessa behöver tillkomma. Det finns dock fortsatt ett långsiktigt behov av att komplettera med ännu mer förskole- och grundskoleplatser, enligt stadsledningskontorets bedömning. För kommande år kvarstår utmaningen att säkerställa planering för framför allt förskolor i de stadsområden där behoven är fortsatt höga samt att ersätta förskolor med tidsbegränsade bygglov, men också att ersätta vissa skolor med tidsbegränsade lov där det fortfarande finns ett behov, tex centrala Hisingen/Lundby.

Sammanlagt 8 planprojekt förväntas innehålla förskolor och skolor i någon form. Projekten listas nedan. I några fall är det planprojekt som enkom har tillkommit för att nå balans i kommunal service vad gäller förskola och skola där detta saknats, men i flera fall är de integrerade som en del i detaljplaneprojektet och där tillkommande bostäder genom detaljplaneringen utlöser nya behov av förskola och skola. Sammanlagt innehåller Startplan 2025 ca 40 förskoleavdelningar.

Startplan 2025 innehåller 3 friliggande BmSS. Målet på sammanlagt 8 enheter uppnås därmed inte. Eventuellt kan det dock finnas utrymme för ytterligare friliggande BmSS i något eller några av planprojekten vilket får utredas i detaljplanearbetet. Utöver föreslagna projekt i startplanen bedöms att 1–2 av de andra projekten som kan vara aktuella för start under året kan innehålla BmSS. Fortsatt krävs ytterligare insatser under 2025 och framåt för att identifiera lämpliga platser och besluta om dessa i planbesked, för att därefter kunna starta detaljplaner under kommande år. Strategin är framåt att de småhusområden som byggs ska kunna innehålla en viss andel friliggande BmSS och på så vis kan staden långsiktigt komma ifatt. Det pågår också ett arbete inom staden med att identifiera platser för BmSS med särskilda komplexa behov där dessa behöver ligga mer enskilt och kan komma att lösas utom plan, dvs utan föregående detaljplan. Dessa bidrar också till måluppfyllelsen även om de inte blir synliga i startplanen.

Det är av stor vikt att arbetet med att projektutveckla och ansöka om planbesked fortskrider med fokus på de områden där det nu saknas förskolor och skolor eller där det råder brist på platser och där det i Startplan 2025 föreslås nya bostäder. Här behövs det gemensamt fokus och gemensamma insatser inom staden för att komma i fas med detta tills de nya bostadsområdena är utbyggda och behovet av förskole- och skolplatser finns konkret.

Sammantaget är det ett tydligt fokus på kommunal service i Startplan 2025. En stor andel av projekten innehåller någon form av kommunal service, antingen som en del utav ett större planprojekt eller som ett helt eget planprojekt.

PROJEKTLISTA: KOMMUNAL SERVICE	
INNEHÅLL	PROJEKT
Förskolor/ skolor	Carl Gunérs Backe (0477/18)
	Kongahällavägen (0573/19)
	Bergsjösvängen och Bergsjövägen (1015/20)
	Hjällbo centrum (0438/22)
	Ekedalsgatan (SBF-2023-00132)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00416)
	Daggdroppegatan (SBF-2023-00636)
	Deltavägen (SBF-2024-00301)
Friliggande BmSS	Skattegårdsvägen (0757/14)
	Lemmingvallen (1138/21)
	Daggdroppegatan (SBF-2023-00636)

Bostäder

Startplan 2025 har ett bostadsinnehåll på ca 2608 bostäder. Under förutsättning att fler projekt utanför startplanen kan startas under året bör målet om sammanlagt 4000 bostäder kunna nås.

Fortsatt fokus på småhus har för 2025 anpassats till budgetmål om 500 småhus. Det är fortsatt en hög målnivå i ett längre perspektiv och det är ett tydligt uttalat politiskt fokus. Startplan 2025 innehåller ca 310 småhus/radhus. Förutsatt att det utanför startplanen kan startas några planprojekt med större volym småhus bedöms målet om 500 och kanske lite högre vara fullt möjligt att uppnå under 2025. Det förutsätter dock att det kommer in ett eller flera startklara projekt med större volym småhus under 2025. De småhusprojekt som finns i väntelistan (utöver de som föreslås i startplanen) bedöms antingen vara av för liten volym eller inte startklara. Skulle det i startplanen tagits med ytterligare småhusprojekt bara för att klara målet om 500 småhus hade detta inneburet ett flertal detaljplaner som fått stor påverkan på måluppfyllelsen i övrigt genom att andra mer angelägna projekt hade fått prioriteras bort.

För studentbostäder som särskilt lyfts fram som ett prioriterat mål med minst 500 bostäder innehåller förslaget till startplan 340 bostäder. Med något projekt tillkommande under året, alternativt om det kan tillkomma studentbostäder

inom något av startplanens planprojekt, bedöms detta mål kunna klaras fullt ut. En svårighet är att säkerställa att det i slutändan verkligen blir studentbostäder då det egentligen bara är studentbostadsorganisationerna som tydligt jobbar med denna avgränsade inriktning och inte bara små lägenheter för unga vuxna.

För Framtiden finns ett uttalat mål om 2300 bostäder för 2025, vilket utgör mer än halva målet om 4000 bostäder totalt. Detta bedöms vara svårt att klara då det i väntelistan (beslutade planbesked) i nuläget saknas projekt med Framtiden som exploatör och som dessutom är så långt fram i processen att de är helt startklara. Framtiden har dock flera projekt i pågående förprövning som kan vara aktuella att starta under året under förutsättning att de får positivt planbesked. I förslaget till Startplan 2025 finns det ca 650 bostäder i sammanlagt fem olika planprojekt för Framtiden. Det finns lite drygt lika många bostäder till med Framtiden som exploatör i pågående förprövning av planbesked och de arbetar dessutom med projektutveckling för att inkomma med fler planbesked. Målet om planstart för 2300 bostäder, vilket utgör mer än halva bostadsmålet i startplanen, ser ändå ut att bli mycket svårt att nå under 2025, men rimligt är att kunna landa på en planstart av runt 1500 bostäder för Framtiden.

När det gäller BmSS kommenteras det i kapitlet under kommunal service.

PROJEKTLISTA: BOSTÄDER	
INNEHÅLL	PROJEKT
Småhus/radhus	Skattegårdsvägen (0757/14)
	Carls Gunérs Backe (0477/18)
	Bergsjösvängen och Bergsjövägen (1015/20)
	Lemmingvallen (1138/21)
	Riksdalersgatan (0946/22)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00416)
	Daggdroppegatan (SBF-2023-00636)
Studentbostäder	Gibraltargatan (0425/19)
	Lilla Munkebäcksgatan (0196/21)
	Sankt Pauligatan (SBF-2023-00099)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00416)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00417)
Övriga bostäder	Utlandagatan (0692/14)
	Kalendervägen (1166/15)
	Bergsjösvängen och Bergsjövägen (1015/20)
	Hjällbo centrum (0438/22)
	Riksdalersgatan (0946/22)
	Säterigatan (SBF-2023-00073)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00416)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00417)
	Kallebäcksvägen (SBF-2023-00938)
	Topasgatan (SBF-2023-01834)
	Deltavägen (SBF-2024-00301)

Näringsliv – Verksamhetsmark, handel och kontor

Handel och kontor

Flera av de planbesked som ligger med i Startplan 2025 möjliggör både bostäder, handel och kontor i blandad stadsbebyggelse. Startplanen har prioriterat planer med verksamheter i blandstadsmiljöer där det kan finnas förutsättningar för levande bottenvåningar.

Utifrån att behovet av handel och kontor generellt anses vara tillgodosett nu och ett tag framåt genom redan pågående planering eller antagna detaljplaner så innehåller inte startplanen något enskilt projekt för dessa ändamål, men det finns ströytor för verksamheter i blandstadsmiljöer. Då dessa siffror är svåra att analysera i ett tidigt planeringsskede redovisas de inte i startplanen.

Verksamhetsmark för industri och logistik

Startplanen innehåller ett planprojekt på kommunal mark med nya verksamhetsytor söder om Holmvägen inom stadsdelen Tuve. Ytor för ytkrävande eller störande verksamheter och logistik är högt prioriterade i staden men det saknas större volymer i beslutade planbesked och stadsbyggnadsförslag. Det har dock tidigare år startats flera stora projekt (bland annat Säve flygplatsområde, logistikanläggning i Låssby, verksamheter vid Gamla Sörredsvägen) som kommer att leda till att efterfrågan bedöms kunna bli tillgodosedd över viss tid. Det finns också i pågående projektutveckling och nyligen inkomna ansökningar om planbesked eller stadsbyggnadsförslag flera projekt med större volymer som gör att det sammantaget med pågående planering kan anses att behovet är tillgodosett, detta under förutsättning att det landar i konkreta planprojekt i kommande års startplaner. Det är dock prioriterat att det tillkommer något projekt med verksamhetsytor utanför startplanen under 2025.

Trafik, infrastruktur och samhällsviktiga verksamheter

Trafik och infrastruktur

De flesta planprojekten i förslaget till Startplan 2025 ligger inom Centrala Göteborg (Innerstaden) och Mellanstaden, vilket går i linje med stadens antagna styrdokument och bidrar till förutsättningarna att nå målen om ökat hållbart resande.

I Startplan 2025 finns Bussdepå norr om Hammarkullen med, men inga andra detaljplaner med primär inriktning på infrastruktur. Därutöver finns det möjlighet att framgent lyfta in ytterligare projekt med tydligt fokus på infrastruktur. Exempel på sådant projekt kan vara Bangårdsförbindelsen.

Flertalet av de föreslagna detaljplaneprojekten i startplanen kan ge följd effekter att övergripande infrastruktur behöver utvecklas kommande år. Inte minst gäller detta för större bostadsplaner i anslutning till knutpunkter i trafiksystemen, exempelvis vid Kallebäck och Frölunda/Tynnered.

Samhällsviktiga verksamheter och övrig infrastruktur

I Startplan 2025 möjliggörs samhällsviktiga verksamheter bland annat genom planprojekt för en bussdepå norr om Hammarkullen. Utifrån resurser och tillgängliga projekt bedöms frågan hanteras med rimlig måluppfyllelse, men det kommer under året sannolikt finnas behov av att kunna starta projekt även utanför startplanen, detta gäller till exempel där Försvarsmakten vill utöka sin verksamhet på Säve flygplatsområde.

INNEHÅLL DETALJPLAN	PROJEKT
Samhällsviktiga verksamheter och övrig infrastruktur	Bussdepå norr om Hammarkullen (SBF-2023-01465)

Sverigeförhandlingen

De projekt i Startplan 2025 vilka är lokaliserade inom det område som pekats ut för Sverigeförhandlingen redovisas i karta 3. Detta innefattar totalt 7 detaljplaner på 9 planbesked, varav 6 detaljplaner med bostadsinnehåll. Dessa innehåller 1498 bostäder tillsammans, vilket bör anses vara på målet om 1500 bostäder och inom den takt som vi behöver hålla med bostäder inom Sverigeförhandlingen (1400–1500 bostäder/år). För att nå full måluppfyllelse på det totala bostadsmålet finns det behov av att starta ytterligare några bostadsplaner utanför startplanen om resurser finns till detta och även om målet med Sverigeförhandlingen ser ut att klaras för 2025 bör projekt som ger träff inom Sverigeförhandlingens projekt prioriteras vid ytterligare planstarter.

INNEHÅLL DETALJPLAN	PROJEKT
Bostäder inom Sverigeförhandlingen	Utlandagatan (0692/14)
	Gibraltargatan (0425/19)
	Riksdalersgatan (0946/22)
	Säterigatan (SBF-2023-00073)
	Ekedalsgatan (SBF-2023-00132)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00416)
	Västra Eriksbergsgatan (SBF-2023-00417)
	Daggdroppegatan (SBF-2023-00636)
	Deltavägen (SBF-2024-00301)



Karta 3: Projekt i Startplan 2025 i relation till Sverigeförhandlingen.

Planprogram

Staden har många pågående planprogram och det har de senaste åren varit ett strategiskt medvetet val att låta planeringsresurserna gå till att färdigställa dessa program som sedan kan leda till detaljplaner kommande år. För att säkerställa möjligheten till nya bostäder, särskilt med fokus på småhus, är det dock nödvändigt att det framöver startas fler program för att få större volymer. Till Startplane 2025 har dock inget nytt program identifierats utan fokus behöver fortsatt ligga på att färdigställa pågående programarbeten.

I det samlade innehållet i Startplan 2025 kan konstateras att en betydande del kommer från just områden som har föregåtts av planprogram såväl vad gäller småhus som bostäder totalt, vilket tydligt visar på vikten att fortsätta arbetet med planprogram som ett viktigt steg i planeringskedjan.

Övergripande konsekvenser

Förhållande till ÖP

Översiktsplanens strategier om att skapa en nära, sammanhållen och robust stad uppfylls genom att planerna i startplanen bidrar till att tillskapa samhällsservice och ökat underlag för tyngdpunkterna genom förtätning av bostäder och verksamheter. Måluppfyllelsen i förhållande till gällande översiktsplans huvudsakliga geografiska inriktning är mycket god, 100 procent av alla bostäder i föreslagna detaljplaner ligger i Mellanstaden och Innerstaden. Inom dessa områden är tillgången till kollektivtrafik god vilket ger förutsättningar för ett hållbart resande. I översiktsplanen framgår det att nya parker ska tillskapas i stadsdelar och bostadsområden där stadsutveckling pågår och där trycket på redan befintliga parker och naturområden är stort. Detta behöver beaktas och hanteras i de detaljplaner som startas 2025.

När det gäller hur planprojekten i startplanen förhåller sig till översiktsplanens, budgetens och inriktningsbeslutets mål om gestaltad livsmiljö och att den övergripande inriktningen för stadsbyggandet ska vara kvartersstadens och trädgårdsstadens struktur samt att bebyggelsen ska hålla hög arkitektonisk kvalitet exempelvis genom planering av klassisk, traditionell arkitektur så finns det en del planprojekt som följer detta bra. Andra projekt behöver i planarbetet bearbetas ytterligare för att komma dit.

Kommunal mark

Av planprojekten i startplanen berör 14 planer helt eller till betydande del kommunägd mark (inkl. Framtiden). För 1 av dessa har exploateringsnämnden genomfört en markanvisning och ytterligare 1 projekt kommer att markanvisas senast Q1 2025. Övriga projekt med bostäder på kommunal mark kommer att markanvisas i olika skeden av detaljplaneprocessen. Planprojekt som omfattar kommunala tomträtter, innefattar kommunal service eller ägs av kommunala bolag kommer inte att markanvisas.

Exploateringsekonomi

Sammantaget bedöms exploateringsekonomi i Startplan 2025 preliminärt ha möjlighet till en exploateringsekonomi i balans. Det råder dock osäkerheter i omvärlden och på fastighetsmarknaden som kan påverka utfallet. Den fördjupade analysen av de ekonomiska förutsättningarna har varit utifrån exploateringsekonomi i respektive projekt. Till detta ska noteras att det tillkommer fler övergripande kommunala investeringar.

Vatten och avlopp

Majoriteten av planerna i Startplan 2025 är inom eller i närheten av Kretslopp och vattens verksamhetsområde, vilket innebär att planerna är i närheten av befintliga VA-ledningar. Det i sin tur innebär att stora tröskelinvesteringar för att bygga ut VA-ledningar till planområdena till stor del kan undvikas. Det ska dock noteras att det sannolikt kommer att uppstå kostnader för VA-kollektivet för uppdimensionering av befintliga ledningar i ett antal planprojekt då kapaciteten i ledningsnätet endast är analyserad på ett övergripande plan. Det kommer också uppstå kostnader för VA-kollektivet för utbyggnad av nya ledningar för att möjliggöra VA-försörjning inom de planerade detaljplanerna.

Skyfall

Flera planprojekt i Startplan 2025 ligger i översvämningshotade områden varav några innefattar utpekade strukturplansåtgärder. Hänsyn måste tas till översvämningssituationen och de utpekade åtgärderna vid planering av struktur och utformning i dessa planer, eftersom det kan komma att påverka både exploateringsgraden och generera ökade kostnader för att anpassa planen. En del av planerna på privat mark kan kräva skyfallsåtgärder utanför den aktuella fastigheten, oftast på kommunal mark, vilket måste hanteras i planarbetet.

Jämlik Stad

Utifrån de positiva planbesked som Startplan 2025 har kunnat prioritera mellan har fem detaljplaner – varav fyra med bostadsinnehåll – i de områden som av Polisen klassas som utsatta, riskområde eller särskilt utsatta kommit med. Det gäller Bergsjön, Tynnered, Hjällbo och Biskopsgården.

Detta är i linje med den avsiktsförklaring som finns mellan Göteborgs Stad och Polisen. Dessa planer kan bidra till att höja stads- och boendemiljön bland annat genom att åstadkomma en mer sammanhållen bebyggelse och ökad variation i bostadsutbudet, vilket lyfts fram i programmet för Jämlik stad som viktiga parametrar för steg mot ökad jämlikhet.

Markanvisning

En markanvisning innebär en rätt för en intressent att under en viss tid och på givna villkor få förhandla med staden om att köpa mark för att genomföra bebyggelse inom visst markområde som staden äger.

Exploateringsnämnden fattar beslut om att tilldela markanvisning. Till grund för beslut ligger kommunens riktlinjer för markanvisningar.

Även andra detaljplaner som inte avser utsatta områden kan innebära en mer jämlik stadsutveckling genom att till exempel flerbostadshus tillförs i områden som innehåller en övervikt av småhus och vice versa.

Offentliga friytor

Detaljplaner som ingår i Startplan 2025 innebär i vissa fall att bostäder och arbetsplatser förläggs i nära anslutning till befintliga parker och naturområden. Detta innebär att fler göteborgare får tillgång till stadens gröna offentliga platser, vilket kan skapa förutsättningar för ett rikt och hälsosamt stadsliv med platser för såväl möten och aktivitet som vila och ro. Det finns också projekt i startplanen med bostadsinnehåll som inte förläggs i nära anslutning till befintliga parker och naturområden, där det alltså råder brist på antingen bostadsnära park eller natur, stadsdelspark eller båda och där behovet måste säkerställas.

Eftersom en klar majoritet av planprojekten ligger inom Innerstaden eller Mellanstaden innebär det att fler göteborgare behöver samsas om samma eller mindre ytor, vilket också i förlängningen får kumulativa effekter och kan leda till bristande och ojämlig tillgång till offentliga friytor.

När parker och andra offentliga platser försvinner innebär det att människor som nyttjat dessa behöver söka sig till andra platser. I bästa fall kan det innebära att tidigare otrygga miljöer befolkas och att nya kvaliteter tillförs, förutsatt att det finns offentliga friytor som bevaras och utvecklas. I andra fall medför exploatering av parker och andra offentliga platser att sociala och ekologiska värden försvinner, minskad möjlighet att tillhandahålla ekosystemtjänster, och att besöksstrycket på kvarvarande offentliga friytor blir alltför högt för att de ska kunna fungera på önskvärt sätt. I ett större perspektiv påverkar det även förutsättningarna att uppfylla målet om att Göteborg ska vara en nära, robust och sammanhållen stad.

I takt med att staden utvecklas tillkommer ytterligare offentliga friytor som behöver förvaltas. Detta genererar varje år ett behov av en ökad driftsbudget för stadens förvaltningar och om inte driftbudgeten följer stadens expansionstakt kan det leda till att stadsmiljöerna blir eftersatta.

Dessa frågor är komplexa och kräver ofta ett helhetsgrepp som inte alltid kan lösas i den enskilda planen. Framtagande av planprogram är en möjlighet att för ett större område planera för tillräckligt stora parker, naturområden, platser och stråk som bidrar till en nära, sammanhållen och robust grönstruktur. Ett led i att förverkliga dessa mål när staden växer är en väl balanserad startplan med ett innehåll som medverkar till att tillgodose behovet av offentliga friytor.

Startplan 2025 innehåller inga detaljplaner som tydligt innehåller offentliga ytor som torg och parker, det är dock viktigt att behovet av dessa ytor beaktas i alla de detaljplaner som startas under 2025, inte minst i de större bostadsplanerna i Eriksberg, Bergsjön, Frölunda och Tynnered.

Trafik

De flesta av detaljplanerna i Startplan 2025 är belägna i Innerstaden eller Mellanstaden där förutsättningarna för ett hållbart resande bedöms vara goda. En förtätning här med bostäder kan också stärka underlaget för kollektivtrafik vilket bedöms som positivt för ett hållbart resande. Kapacitetshöjande åtgärder kan behöva genomföras för att några av planprojekten ska vara möjliga att genomföra.

Något enskilt projekt för just trafikändamål finns inte med i Startplan 2025 utan trafikfrågorna hanteras inom respektive detaljplan.

I samband med framtagandet av planprogram och redan påbörjade detaljplaner i Frölunda och Tynnered pågår diskussioner med Trafikverket om vilka åtgärder som krävs. Detsamma gäller vid Kallebäcksmotet. Dessa åtgärder kan komma att påverka stadens investeringsbudget och Trafikverket har i samverkan kring startplanen uttryckt oro över att omfattande exploatering i dessa områden påverkar deras vägnät, framför allt i Mellanstaden, men även i stadens centrala delar. Utvecklingen av de projekt som nämns ovan ger en direkt påverkan på större vägar och trafikplatser, vilket får hanteras i planarbetet. Här kan det bli tal om kapacitetshöjande åtgärder för att klara tillkommande trafik.

Där projekten i startplanen berör eller ligger i närheten av Trafikverkets vägar och anläggningar kommer de att behöva medverka aktivt i arbetet med kommande detaljplaner. Förutom kapacitetsfrågor så behöver buller, risker med farligt gods och direkt påverkan på anläggningar utredas i kommande detaljplaner. Befintliga stationer för trängselskatt kan innebära påverkan i någon plan. För de projekt som kan påverka eller påverkas av Västlänkens pågående byggnation med arbetstunnlar m.m. så behöver detta hanteras i planprocessen.

UTBLICK - ANALYS

I samband med analysarbetet inför prioritering och framtagandet av Startplan 2025 har samtliga beslutade planbesked och stadsbyggnadsförslag studerats och projektgruppen har också gjort en utblick framåt på vilka behov och projekt som kan bli aktuella. Inför 2025 är detta särskilt aktuellt eftersom förslaget till startplan bara omfattar en begränsad del motsvarande ca 2/3 av det som behöver startas under året för att nå full måluppfyllelse avseende Göteborgs stadsutveckling. Det kan konstateras att det inför de kommande åren är begränsat med startklara projekt som enskilt innehåller större volymer vad gäller bostäder. Framför allt är detta tydligt vad gäller småhus där många planbesked endast innehåller ett fåtal småhus, något som innebär stor resursåtgång för relativt litet utfall. Med den målsättning som finns i kommunen om en ökad småhusproduktion behövs därför större sammanhängande volymer, vilket i sin tur kräver att nya större stadsutvecklingsområden öppnas upp.

Vidare saknas det planbesked för verksamhetsområde. Det finns en stor efterfrågan och bedömt framtida behov av verksamhetsyta på såväl kommunal som privat mark. Behovet är som beskrivits tidigare i rapporten tillfredsställt på några års sikt, men det som planeras just nu är i första hand med fokus på logistik och storindustri. Det som också behövs är småindustri och verksamhetsytor för mindre företag och där behöver nya områden tas fram för att täcka upp det behov som finns, inte minst när pågående stadsutveckling medför att befintliga verksamhetsområden omvandlas och får annat innehåll. En viss del av detta kan ske genom förtätning och mer effektivt utnyttjande av befintliga verksamhetsområden, men även helt nya verksamhetsområden behöver tillkomma.

När det gäller kontor finns det ett antal positiva planbesked för detta och det pågår dessutom flera programarbeten som kommer skapa förutsättningar för ytterligare kontorsmöjligheter. I förhållande till förväntat behov och efterfrågan bedöms planläggning för kontor kunna hanteras framåt.

För Framtiden finns ett högt uttalat mål angående hur mycket de ska bidra till bostadsbyggande i Göteborg. I nuläget finns inte motsvarande volymer i projekt som är så långt framme i processen att de har blivit positiva planbesked, vilket gör att det sannolikt kommer vara svårt att klara det målet även kommande år. Mycket av det som Framtiden projektutvecklar och söker planbesked för den närmaste tiden kommer därför behöva planstart inom 1–2 år för att de ska närma sig det målet.

När det gäller studentbostäder finns det några enstaka positiva planbesked, men det behöver tillkomma ännu fler projekt för att kunna klara den volym som efterfrågas. Här kan studentbostäder med fördel integreras i andra projekt. Det finns också ett behov av att säkerställa att det i slutändan verkligen blir studentbostäder och inte bara små lägenheter. För närvarande är det ett fåtal aktörer som fullt ut kan garantera att det blir renodlade studentlägenheter i slutändan.

Fortsatt hög ambitionsnivå på volymen bostäder behöver också mötas upp av samma omfattning av kommunal service. Där finns redan en del planbesked, men inte minst i de centrala delarna av staden behöver detta hanteras med fortsatt stort fokus. En utbyggnad av den kommunala servicen är en förutsättning för att kunna klara bostadsmålet.

Överlag finns i väntelistan många äldre planbesked med begränsad måluppfyllelse. Det är oftast små projekt och i den situation som kommunen har med begränsade resurser är det svårt att prioritera in dessa planprojekt. Flera av projekten i väntelistan har också beslutats utifrån tidigare politiska mål och bedöms därför inte vara lika aktuella eller så behöver de omarbetas, vilket gör att de i sin nuvarande form inte är startklara.

Sammanfattningsvis är det tydligt att det behövs program och liknande stadsutvecklingsarbete framåt, arbete som ger förutsättningar för de större volymerna - såväl för bostäder som verksamheter - och de större volymerna i vissa projekt medför samtidigt att kommunen kan hantera och prioritera några av övriga planbesked som i sig inte bidrar så mycket till den kvantitativa måluppfyllelsen, men som skapar andra värden. Utöver detta är det viktigt att projektutvecklingen internt inom staden, men också tillsammans med Framtiden, sker i ett tempo som säkerställer att stadsutvecklingen kan nå de långsiktiga målen, inte minst utifrån antalet önskade bostäder och då särskilt inom kategoriboende som studenter och BmSS.

Startplan 2025

Startplanen är produktionsplan för stadens detaljplaneverksamhet. Inför varje år tar stadsbyggnadsnämnden beslut om vilka detaljplaner och program som avses startas under kalenderåret, vilket redovisas i det som kallas för Startplan.

Den innehåller de detaljplaneprojekt som stadsbyggnadsförvaltningen bedömer lämpliga att starta kommande år för att långsiktigt nå önskad stadsutveckling enligt kommunfullmäktiges budget och stadens styrande dokument.

Startplanen är en viktig del i planeringskedjan som medverkar till att stadens detaljplanering och utbyggnad följer översiktsplanen samt mål och strategier i staden. Det gäller såväl i vilka områden som föreslås detaljplaneras som innehållet i kommande detaljplaner.

Underlag för arbetet med startplan är stadens planeringsbehov, politiska mål, programarbeten som tidigare godkänts, givna planbesked och andra kommunala beslut.

Arbetet med startplanen är förvaltningsövergripande under ledning av stadsbyggnadsförvaltningen med representation från exploateringsförvaltningen samt kretslopp och vatten.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Telefon: 031-365 00 00 (kontaktcenter)

E-post: stadsbyggnad@stadsbyggnad.goteborg.se