

PM Strandskydd

Detaljplan 2 och 3 inom Backaplan

2025-03-27



Illustration: Mareld-Visulent

Versionshantering

Datum	Version	Beskrivning	Ändrat av
240708	0.8	UTKAST	Karin S
2501-02	0.9	UTKAST för internremiss	Karin S
250327	1.0	Slutversion	Karin S

Innehåll

1	Sammanfattning.....	3
2	Inledning	4
2.1	Bakgrund och syfte.....	4
2.1.1	Syftet med detaljplanerna.....	4
2.1.2	Översiktsplan för Göteborg.....	6
2.1.3	Andra tidigare politiska beslut om stadsutveckling Backaplan.....	8
2.1.4	Kvillebäcken idag.....	9
2.2	Strandskyddsintresset	10
2.2.1	Allemansrättslig tillgång till strandområden	10
2.2.1	Växt- och djurliv	11
3	Särskilda skäl för upphävande	13
3.1	Bedömning i samråd	14
3.2	Bedömning inför granskning	14
3.3	Ianspråktaget område 7 kap 18c § 1. MB	18
3.4	Angeläget allmänt intresse 7 kap 18c § 5. MB.....	19
3.4.1	Område som behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse	19
3.4.2	Studerade alternativ	20
4.	Bedömning.....	21
4.1	Påverkan på strandskyddsintresset.....	21
4.2	Avvägning mot strandskyddets intressen	22
4	Formell hantering i detaljplanerna.....	22
4.1	Medverkande	23
	Bilaga 1. Utdrag ut naturvärdesinventering.....	24
	Bilaga 2.....	27

1 Sammanfattning

Syftet med detta StrandskyddsPM är att beskriva behov och förutsättningar för att upphäva strandskydd och de särskilda skäl som ligger till grund för det inom detaljplan 2 och 3 i Backaplan (DP2 och DP3). Fokus ligger på befintliga och blivande parkytor runt Kvillebäcken. Kvillebäcken är ett av flera blå-gröna stråk som enligt översiktsplanen skall utvecklas och stärkas.

Utökningen av parken innebär behov av markåtgärder samt anläggningar för parkens funktion. Strandskydd kopplat till åtgärder som innebär vattenverksamhet enligt 11 kap miljöbalken (MB) prövas i samband med denna domstolsprövning. För att kunna garantera att de nya detaljplanerna går att genomföra, vilket inbegriper anläggandet av parken, bedömer kommunen att det inträdande strandskyddet i övrigt måste upphävas inom planområdena.

Området inom 100 meter från Kvillebäckens strandlinje, där strandskyddet inträder när gällande detaljplaner upphävs, bedöms ha varierande betydelse för strandskyddets syften. Den del som har bedömts ha högt naturvärde, utgör en smal zon av vattenområde i Kvillebäcken med kantzon, ca 3-7 m bredd med varierande vattendjup. Här föreslås strandskyddet ligga kvar inom en ekologisk kantzon med 6 m bredd.

Länsstyrelsen har i samrådssvar över DP2 och DP3 uttryckt att man delar kommunens bedömning om att särskilda skäl föreligger för upphävande av strandskyddet inom kvartersmark respektive allmän plats gata. Frågan, som nu kvarstår, gäller skäl för upphävande av strandskyddet på allmän plats Park, med undantag för den ekologiska kantzonen närmast bäcken. Motivet till att upphäva strandskyddet även inom parkmark är att genomförandet samlat kräver omfattande åtgärder. Bedömningen av skäl till upphävande måste hanteras samlat. Vid avvägning i varje enskild dispensprövning riskeras att parken inte kan genomföras i sin helhet.

Stadens bedömning är att livsvillkoren för djur och växter i och i anslutning till ån förbättras, både genom att parkstråket breddas och att själva strandzonen planläggs och anläggs som en ekologisk kantzon. Inom den ekologiska kantzonen kommer den idag branta grässlätten utvecklas och innehålla en rik variation av vegetation. Även parkens övriga delar kommer ha en naturlig karaktär och byggas upp av olika typer av gröna ytor. Förslagets negativa konsekvenser för strandskyddsintresset bedöms i huvudsak vara tillfällig i samband med genomförande av nödvändiga geotekniska åtgärder. Skydds- och förbättringsåtgärder i samband med genomförande av vattenverksamheten och anläggandet av parken, kommer att vidtas för att skydda och utveckla befintliga naturvärden och tillskapa nya.

Med föreslagen utveckling (DP2 och DP3 tillsammans), dubblas andelen parkyta i stadsdelsparken i jämförelse med dagens parkyta; 2 ha (parkytan väster om bäcken inkluderad) blir 4 ha. Det är tidigare hårdgjorda ytor som omvandlas till i huvudsak gröna ytor. Kommunen anser att anläggandet av park på dessa ytor är det bästa sättet att värna och stärka strandskyddets syften: att långsiktigt 1) trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att 2) bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

2 Inledning

2.1 Bakgrund och syfte

Syftet med detta StrandskyddsPM är att beskriva behov och förutsättningar för att upphäva strandskydd och de särskilda skäl som ligger till grund för det inom detaljplan 2 och 3 i Backaplan. Fokus ligger på befintliga och blivande parkytor runt Kvillebäcken. Utökningen innebär behov av markåtgärder samt anläggningar för parkens funktion. En detaljplan måste vara formellt, tekniskt och ekonomiskt genomförbar. För att kunna garantera att de nya detaljplanerna går att genomföra, vilket innebär anläggandet av parken, bedömer kommunen att det inträdande strandskyddet med något undantag måste upphävas inom planområdena.

Den del av Kvillebäcken som sträcker sig genom Backaplansområdet omfattas inte av strandskydd idag. För området inom de båda detaljplanerna gäller idag flera olika detaljplaner, varav den äldsta är från 1960-tal.

Strandskydd inträder till 100 meter från strandlinjen när nuvarande plan upphävs eller ersätts med ny plan. Delar av området som berörs innanför 100 m gränsen är redan idag planlagt som park i planer från 1975 eller 1998. Upphävande av strandskydd provas formellt i respektive detaljplan.

2.1.1 Syftet med detaljplanerna

Det övergripande syftet med detaljplanerna är att inom planområdena skapa förutsättningar för Backaplan att utvecklas till en hållbar och attraktiv stadsdel i enlighet med Vision Älvstaden och Program för Backaplan. Det framtida Backaplan ska vara en tät, grön och stadsmässig stadsdel och en del av innerstaden.

Detaljplanerna möjliggör en stadsbebyggelse som präglas av kvartersstadens karaktär med kringbyggda kvarter. En hög exploatering skall förenas med goda vistelsemiljöer vad avser friyta, buller, lokalklimat, solljus och dagsljusbelysta bostäder. Planerna ska även skapa förutsättningar för en socialt blandad stad. Detta genom att skapa en balans mellan bostäder och verksamheter och de friytor och den offentliga service som följer av utvecklingen det.

En central kvalitet är att det befintliga grönstråket längs Kvillebäcken breddas och blir del av en stadsdelspark som sträcker sig genom hela Backaplansområdet. Ytterligare parkytor i kvartersbebyggelsens inre, s.k. bostadsnära parker, binds samman med stadsdelsparken genom med gröna stråk som integreras i gatustrukturen och utgör en del i ett större sammanhängande promenad- och motionsstråk, se figur 1.



Figur 1. Översiktsbild över Backaplan's framtida grönstruktur. På västra sidan bäcken kommer sträckning av grönt promenadstråk samt placering och utbredning av parker att studeras vidare (ljus gröna ytor i bilden).

Med föreslagen utveckling (DP2 och DP3 tillsammans), dubblas andelen parkyta i stadsdelsparken i jämförelse med dagens parkyta; 2 ha (parkytan väster om bäcken inkluderad) blir 4 ha. Det är tidigare hårdgjorda ytor som omvandlas till i huvudsak gröna ytor. Kommunen anser att anläggandet av park på dessa ytor är det bästa sättet att värna strandskyddets syfte: att långsiktigt 1) trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att 2) bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Utifrån parkens centrala läge och de många människor som staden planerar för på Backaplan värderas de rekreativa och sociala värdena högt här. Dessutom är delar av parken kompensationsytor för skolorna i området. Det är av stor vikt att parken kan byggas ut tidigt och att lekplatser och andra aktiviteter kan anläggas och byggas om efter behov under parkens utveckling.



Figur 2. Illustrationsplan ur förslagshandling för den blivande parken runt Kvillebäcken

2.1.2 Översiktsplan för Göteborg

Enligt översiktsplanen, antagen av kommunfullmäktige 2022-05-19, har Backaplan en god potential och kapacitet för stadsutveckling. Genom att fortsätta den påbörjade omvandlingen till tät blandstad genom byggandet av stadsdelen Kvillebäckens sydöstra del, kan grunden läggas till en sammanhängande stadsstruktur mellan Hisingsbron och Vågmästareplatsen, vilket är en av förutsättningarna för en stadskärna som växer över älven.

Rekommendationer för områdets fortsatta utveckling är:

- Utveckla området kring noden Knutpunkt Hjalmar i ett första steg. Stärk därefter sambandet med Frihamnen och stråket mot Brunnsbo till tät blandstad som en del av den utvidgade stadskärnan med stort handelsinnehåll, men även ett stort inslag av bostäder och service.

Kommentar: DP2 har som syfte att utveckla området kring noden Knutpunkt Hjalmar som del av den utvidgade stadskärnan med stort handelsinnehåll, men även stort inslag av bostäder och service. Både DP2 och DP3 stärker stråket mot Brunnsbo genom utveckling av blandstad runt blivande spårväg i del av stråket Brunnsbo-Linné genom Backaplan.

- Fortsätt utveckla stråket längs Kvillebäcken till blågrönt stråk.

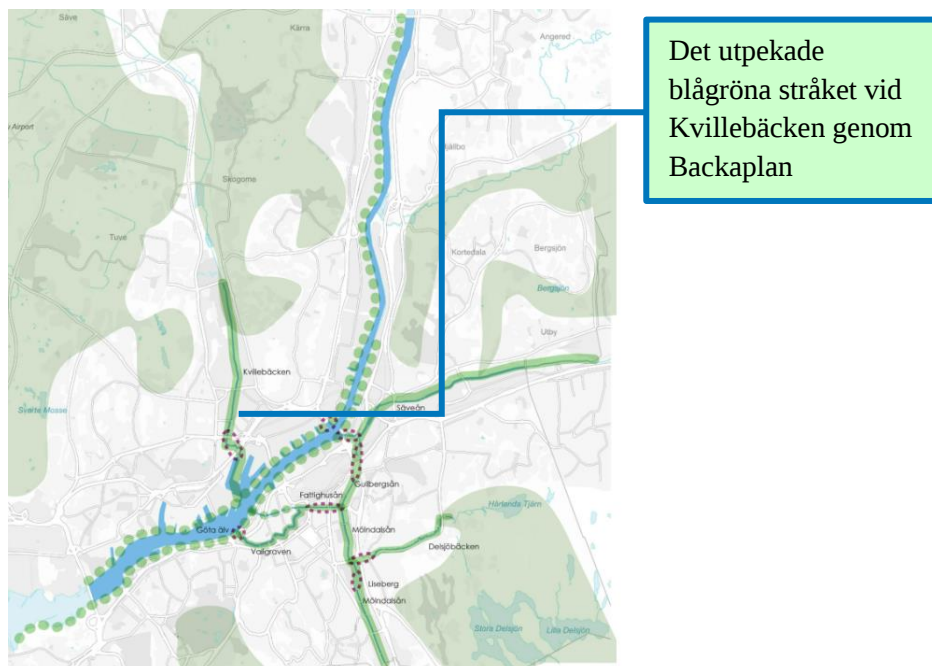
Kommentar: Utvecklingen av grönstråket kring Kvillebäcken utgör en central del av pågående detaljplanering i DP2 och DP3.

- Bygg ut områdets lokala gatunät och skapa bättre barriärbrytande gång- och cykelkopplingar mot Kvillebäcken, mot Brunnsbo och mot Frihamnen. Studera särskilt hur bra gångstråk mot naturområdet på ”Telegrafberget” och mot Keillers park kan skapas.

Kommentar: DP2 och DP3 utvecklar områdets lokala gatunät som anpassas till och möjliggör bättre gång- och cykelkopplingar mot omgivande områden.

Kvillebäcken är ett av de utpekade blågröna stråken i ÖP, se figur 3 nedan.

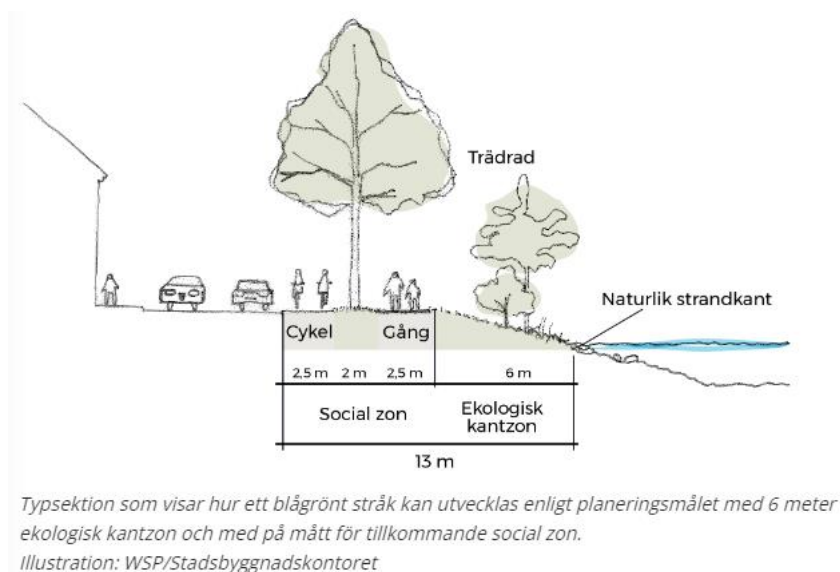
Kvillebäcken är även utpekad som stadsdelspark i Göteborgs grönplan. En stadsdelspark skall finnas inom 1 km från bostaden enligt stadens riktlinjer. För denna del av staden, behöver denna stadsdelspark komma till för att riktlinjerna skall kunna uppnås.



Figur 3. Karta ur översiktsplanen med utpekade blå-gröna stråk

Rekommendationen för det blågröna stråken i Innerstaden, dit Backaplan räknas, är att en minst 13 meter bred grön yta avsätts på var sida av vattendraget. Av dessa 13 meter ska minst sex meter utgöras av ekologisk kantzon. Utanför denna placeras en social zon med gång- och cykelstråk, se typsektion nedan (figur 4).

Om platsbrist råder, skall sociala funktioner ges företräde, men hänsyn ska alltid tas till befintliga ekologiska funktioner. Även avledande och reglerande funktioner för översvämning ska tillgodoses.



Figur 4.

2.1.3 Andra tidigare politiska beslut om stadsutveckling Backaplan

Dåvarande Byggnadsnämnden i Göteborgs Stad godkände i april 2019 Program för Backaplan. Backaplan är en del av utveckling av Älvstaden (Vision Älvstaden KF 2012) med totalt ca 9000 planerade, nya bostäder. Backaplan skall enligt programmet utvecklas till en tätbebyggd, grön och levande blandstad.

Ett av flera mål med utvecklingen är att tillföra grönska och rena dagvattnet. I riktlinjer för efterföljande detaljplanering ingår att ”Tillräddlig friyta ska finnas för park och skolgårdar i förhållande till antalet boende och elever. En ekologisk brynzon på 10 m längs Kvillebäckens stränder ska etableras och säkerställa förbättrad vattenkvalitet i bäcken. Samutnyttjande med skolor ska rymmas (max 30 % parkytan) och parken får inte bli så sliten att den tappar attraktivitet. Parken måste därför utökas i förhållande till dagens grönska. Bostadsnära parker ska erbjuda goda ljusförhållanden och grönska” och slutligen om ett grönt promenadstråk genom hela området; ”Promenadstråket ska utformas såväl för aktivitet och rörelse som för lek och vila, koppla ihop parkerna och länka till omkringliggande grönområden.”

Kommentar: Programmet anger 10 m kantzon och 15% hårdgjord yta inom 30 m. Detaljplanerna säkerställer 6 m ekologisk kantzon i enlighet med ÖP, men förslagshandling för stadsdelsparken föreslår ytterligare 3500 kvm kantzon som ansluter till ett slingrande parkstråk som sträcker sig genom hela parken. Målet om max 15% hårdgjord yta nås inte fullt ut på grund av behovet av gångvägar,

mindre mötesplatser och tvärkopplingar genom parken för att säkra viktiga sociala funktioner.

Ett genomförande planeras i etapper. Beslut om planuppdrag för etapp 2 och 3 fattades av dåvarande Byggnadsnämnden april 2019 (DP2) respektive dec 2019 i Startplan 2020 (DP3). Planerna har varit föremål för samråd under första kvartalet 2022 (DP2) respektive andra kvartalet 2023 (DP3).

2.1.4 Kvillebäcken idag

Kvillebäcken rinner genom Hökälla naturområde nästan rakt söderut till Göta älv. Den nordligare delen består av ett öppet naturlandskap, golfbana och verksamhetsområden. Därefter rinner bäcken genom Kvillebäcksparken vid Backaplan. Den övergår sedan gradvis till ett av människan mer påverkat vattendrag söderut tills den rinner ut i Göta Älv vid Lundbyhamn.

I perspektivet miljökvalitetsnormer för vatten, beskrivs Kvillebäcken som en vattenförekomst som är 8 km lång. Vattenförekomsten har enligt Vattenmyndigheten måttlig ekologisk status, till följd av övergödning och påverkad morfologi. Kvalitetsfaktorerna näringsämnen, påväxt-kiselalger och fisk var utslagsgivande för Vattenmyndighetens bedömning. Sammanlagt utgör de två detaljplanerna DP2 och DP3 drygt 5% av Kvillebäckens stränder, eftersom de mestadels rör östra stranden på ungefär 10% av vattenförekomstens hela sträckning. Detta innebär att åtgärder genomförda inom de två detaljplanerna inte kan förväntas räcka för att uppnå god status i hela vattenförekomsten. Det stadsnära läget medför snarare att denna del av Kvillebäcken skulle kunna tillåtas ha en något högre grad av påverkan, medan mer ambitiösa åtgärder bör prioriteras längre uppströms. Alla typer av åtgärder som påverkar Kvillebäcken och dess närområde positivt är dock av vikt för att vattenförekomsten ska kunna uppnå god ekologisk status.

Vid biotopkartering av Kvillebäcken har vattendraget bedömts vara i stort sett helt omgrävt, till en betydligt rakare fåra än den ursprungliga (Sportfiskarna, 2016), se figur 5.



Figur 5. Kvillebäcken är inom DP2 betydligt rakare än naturligt, vilket varit fallet sedan en lång tid tillbaka. Foto: Anton Främberg. Bild ur rapporten *Backaplan DP2 Detaljplanens inverkan på status och knölnate i Kvillebäcken* (SWECO 2025)

Kvillebäcken är Sveriges största lokal för den fridlysta vattenväxten knölnate. Knölnate är tillika en ansvarsart för Göteborgs kommun. Se vidare rapporten *Backaplan DP2 Detaljplanens inverkan på status och knölnate i Kvillebäcken* (SWECO 2025).

Längs stora delar av Kvillebäcken finns redan idag möjlighet att röra sig längs med vattnet, men vistelsevärden och kopplingar till omgivande områden saknas i stor utsträckning på flera sträckor. Söder om Kvillebäcksparken förloras konnektiviteten i stråket i och med att bäcken korsas av först Hjalmar Brantingsgatan, sedan Lundbyleden och Hamnbanan.

Möjligheten att utföra både sociala och ekologiska åtgärder utmed åns hela sträckning bedöms vara goda. Vid Backaplan, inom DP2 och DP3, planeras Kvillebäcksparken att utvidgas norrut (även österut vid Färgfabriksgatan) och utvecklas med vistelsekvaliteter och ekologisk kantzon.

2.2 Strandskyddsintresset

Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

2.2.1 Allemansrättslig tillgång till strandområden

I denna del av staden är tillgängliga strandområden till övervägande del bebyggda eller ianspråktaga för olika funktioner som behövs i en stad, se figur

9 samt Bilaga 2. I stadskärnan säkerställs i stället allmänhetens tillträde till naturliknande områden genom allmän platsmark.

I den norra delen av området inom DP3 finns inhägnade ytor längs med Kvillebäcken, som används för industriändamål och dit allmänheten inte har tillträde idag. Drygt 4000 kvm hårdgjord parkering/gata blir ny park i denna del. Det utgör nästan en fjärdedel av den tillkommande ytan ny parkmark. På övriga delar av den blivande stadsdelsparken norr om Färgfabriksgatan ligger ianspråktaga ytor i form av asfalterade parkeringsytor, som används av de verksamheter som ligger på berörda fastigheter samt en gång- och cykelväg längs bäcken på ytor delvis planlagda som park. Söder om Färgfabriksgatan används och utgörs större delen av området av parkmark enligt gällande detaljplan.

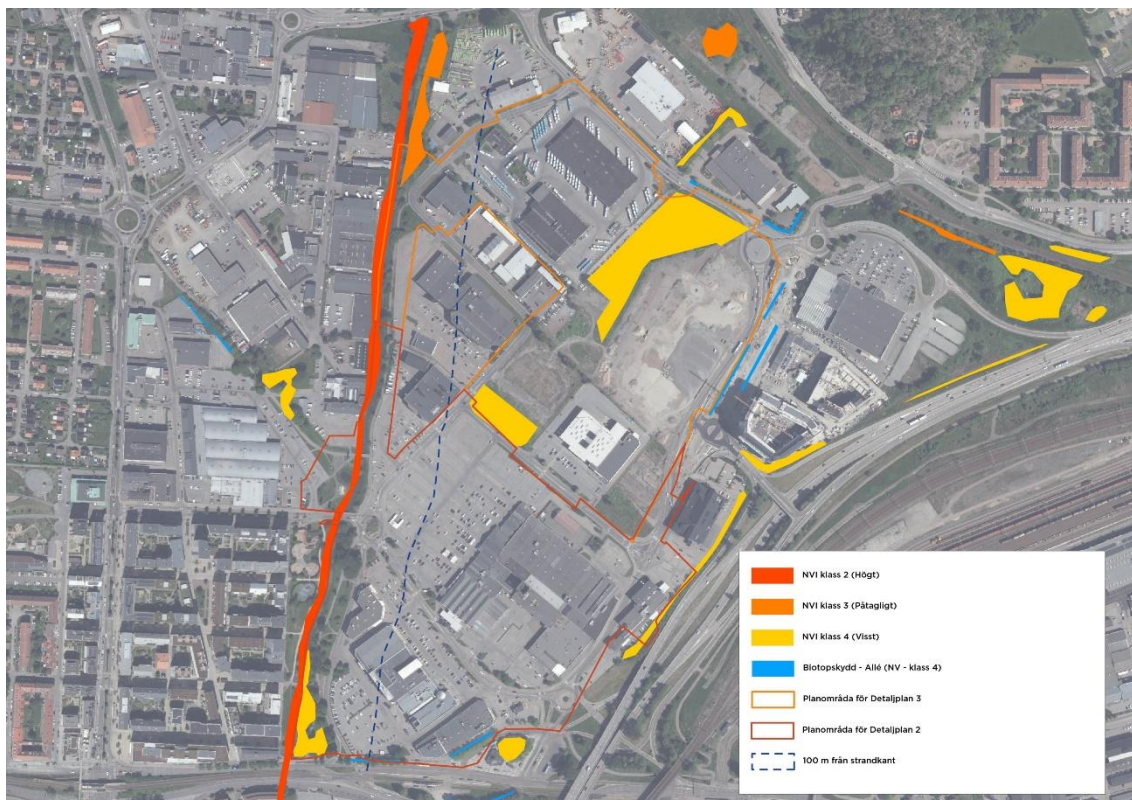
2.2.1 Växt- och djurliv

En naturinventering av planprogrammets område har tagits fram (Calluna 2018). Till underlagen för programmet hör också en särskild inventering av knölnate, genomförd av park- och naturförvaltningen (2018). De främsta naturvärdena finns i och i direkt anslutning till Kvillebäcken (klass 2, högt naturvärde), där knölnate har en stabil förekomst. Knölnate är en rödlistad och fridlyst art enligt 8 § artskyddsförordningen och som är mycket ovanlig i Sverige. Kvillebäckens kantzoner utgörs bitvis av gynnsamma miljöer för både insekter, kärlväxter och fåglar. I norra delen (DP3) berörs en liten del av del av en brynmiljö med igenväxningsmark, vilken bedömts ha påtagligt naturvärde (klass 3) och i södra delen har den befintliga parkmiljön bedömts ha visst naturvärde (klass 4). För närmare beskrivning, se Bilaga 1. Asfaltsytor med gator och instängslade verksamhetsytor, vilka uppskattas utgöra ca 40 % av det berörda området inom 100 m gränsen, saknar naturvärden. Se figur 6 och 7 nedan.



Figur 3. Inventeringsområdet med resultaten från Callunas naturvärdesinventering där naturvärdesobjekten och deras naturvärdesklass framgår liksom biotopskyddade områden.

Figur 6. Ur Mattsson, J. (2018). Naturvärdesinventering i Backaplan, Göteborgs kommun, 2018. Calluna AB.



Figur 7. Karta med resultatet av naturvärdesinventering av programområdet, där naturvärdesobjekten och deras naturvärdesklass liksom biotopskyddade områden framgår. Ur Mattsson, J. (2018). *Naturvärdesinventering i Backaplan, Göteborgs kommun, 2018. Calluna AB.* Kartan är omarbetad av Stadsbyggnadsförvaltningen och kompletterad med detaljplanernas gränser och gräns för område, där strandskyddet inträder när gällande planer upphävs.

3 Särskilda skäl för upphävande

Enligt 4 kap 17 § plan- och bygglagen får kommunen i en detaljplan upphäva strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken, om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset.

Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet får man beakta endast om det område som upphävandet eller dispensen avser;

1. ett område som redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen.
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området.
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området.

5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

3.1 Bedömning i samråd

Samrådshandlingen DP2 föreslår med motivering och hänvisning till skäl enligt punkt 2 och 5 ovan att strandskyddet upphävs inom planområdet inom **Kvartersmark** och inom **allmän plats Gata**, men att det kan ligga kvar inom **allmän plats Park**. Länsstyrelsen har i samrådsyttrande 16 mars 2022 inte haft några invändningar mot eller haft kommentarer i övrigt gällande stadens föreslagna hantering.

Samrådshandlingen för DP3 föreslår på motsvarande sätt med motivering och hänvisning till skäl enligt punkt 2 att strandskyddet upphävs inom planområdet inom **allmän plats Gata**, men ligger kvar inom **allmän plats Park**. Länsstyrelsen har i samrådsyttrande 18 april 2022 framfört att man ser positivt på utvecklingen av Kvillebäcken som ett blågrönt stråk. Såvitt Länsstyrelsen kan bedöma finns inga uppenbara hinder mot att strandskyddet upphävs i enlighet med beskrivning i planhandlingarna. Länsstyrelsen uppmanar även kommunen att fråga sig om det är nödvändigt för detaljplanens genomförande att strandskyddet upphävs, det vill säga om strandskyddet utgör hinder för de åtgärder som planeras inom strandskydd inom DP3.

Länsstyrelsen har på avstämningsmöte i februari 2024 bekräftat att man delar synen på att tätortsutveckling och utveckling av ett blågrönt stråk i detta läge kan sägas vara ett angeläget allmänt intresse enligt skäl punkt 5 ovan.

3.2 Bedömning inför granskning

Frågan, som nu kvarstår, gäller skäl för **upphävande av strandskyddet på allmän plats Park**, med undantag för den ekologiska kantzonen närmast bäcken (6 m bred), se figur 8.

Strandskyddet ligger alltså kvar på ytor som utgörs av den del av kantzonen, som ges en mer ekologisk funktion. Dispens för åtgärderna som krävs inom kantzonen kommer hanteras samlat i samband med ansökan om vattenverksamhet enligt 11 kap Miljöbalken, se nedan.





Figur 8. Planer från aktuellt förslag för stadsdelsparken. Mellan strandlinje och röstreckad linje föreslås den ekologiska kantzonen, vilket motsvarar sex meters bredd. Intilliggande ytor väster om gångstråk blir ett komplement till kantzonen och får ett liknande innehåll.

Motivet till att upphäva strandskyddet även inom övrig parkmark är att genomförandet samlat kräver omfattande åtgärder. Att den blivande parkmarken i övrigt fortsatt omfattas av strandskydd, fragmenterar prövningen av strandskyddsfrågan och skapar osäkerhet kring detaljplanens genomförbarhet. Alla åtgärder krävs för skapandet av parken i alla dess delar. Nu kända åtgärder som planeras:

- Ökad flikighet på bäckfåran*
- Erosionsskydd*
- Avflackning av slänter*

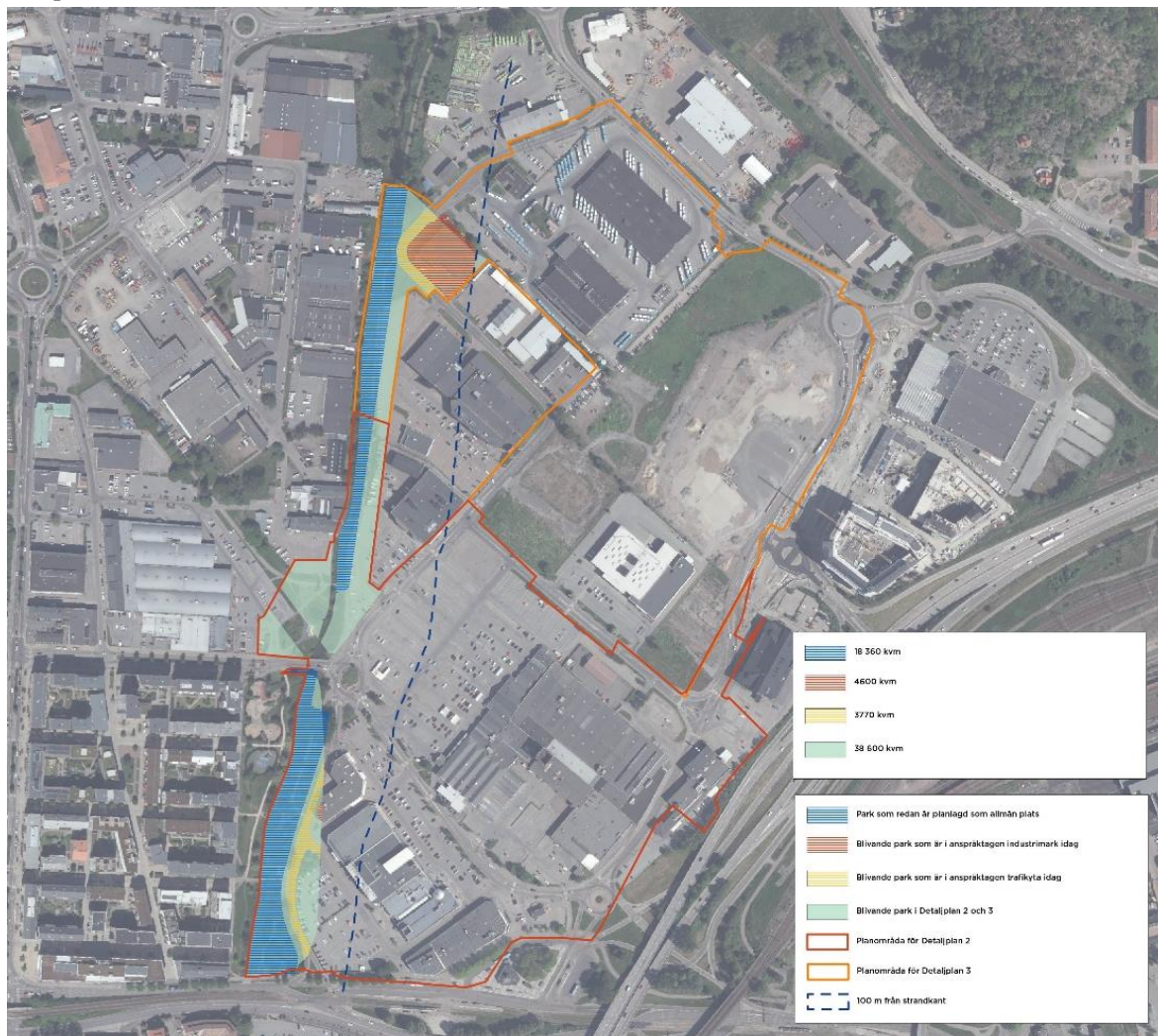
- Kantzon med svämplan samt skapad korvsjö*
- Avhjälpandeåtgärder markmiljö (kombineras med andra schaktarbeten i strandzonen, delvis *, men påverkar i stort sett hela parkytan)
- Ny vägbro*
- Ny gångbro*
- Trappor och spänger/bryggor*
- Sittplatser/mötesplatser (delvis *)
- Ledningar och dagvattenutlopp*
- Plantering av vegetation och nyanläggning av mark (delvis *)
- Tekniska anläggningar (byggnader)
- Lekplats
- Ev. café-/glassbyggnad
- Hundpark
- Utegyr
- Dansbana, befintlig flyttas

Vissa av nämnda åtgärder (märkta med *) ovan kräver, beroende på hur nära bäcken de behöver utföras, tillstånd för vattenverksamhet och prövas i särskild ordning. Frågan om strandskyddsdispens planeras då ingå i tillståndsprövningen. Denna samordnade prövning bör kunna tillämpas för åtgärder inom den ekologiska kantzonen närmast bäcken (6 m bred). Tillstånd till vattenverksamhet måste, för att kunna medges, överensstämma med detaljplanen.

För åtgärder som inte prövas som vattenverksamhet krävs att dispens från strandskyddet söks separat, i det fall strandskyddet ligger kvar. Det är för att garantera att dessa åtgärder (omärkta i lista ovan) kan genomföras, som staden önskar ett upphävande av strandskyddet för den parkmark som ligger utanför den ekologiska kantzonen. Bedömningen från dispensprövande myndighetsfunktion, dvs bygglovsavdelningen, är att ansökningar om dispens för enskilda anläggningar skulle innebära flera separata prövningar, där det i varje enskilt fall kan vara svårt att argumentera för att åtgärden krävs för att tillgodose ”ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området” (7 kap. 18 c § första stycket 5 MB) utifrån dess betydelse för den planerade stadsutvecklingen. Utöver att åberopa ett särskilt skäl, måste man också motivera varför intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset, vilket också görs med större tydlighet i en detaljplan än i enstaka ansökningar om strandskyddsdispens.

Rent formellt upphör en strandskyddsdispens att gälla om den åtgärd som dispensen avser inte har påbörjats inom två år eller inte har avslutats inom fem år från den dag då dispensbeslutet vann laga kraft (7 kap. 18 h § MB). Då det är en stor stadsdelspark, uppdelad i olika detaljplaner, är det högst sannolikt att en samlad dispens för hela parkens genomförande med alla åtgärder inte kommer vara möjlig att ansöka om och genomföra inom gällande tidsfrister. Även av denna anledning skulle det alltså underlätta för genomförandet av detaljplanen om strandskyddet upphävs, jämfört med om dispens för varje enskild åtgärd behöver sökas.

Kommunen önskar därmed i detaljplanerna pröva frågan att upphäva strandskyddet inom den parkmark som ligger utanför den ekologiska kantzonen. För berörda områden, där strandskydd inträder bedöms skäl 1 och 5 vara tillämpliga. Olika skäl gäller i olika delar, men flera skäl överlappar på vissa ställen varandra. Skälen som är aktuella för områdena beskrivs vidare under respektive rubrik nedan.



Figur 9. Karta som visar nuvarande och blivande parkmark (inklusive ekologisk kantzon) samt mark som anses redan ianspråktagen och därmed ej tillgänglig för allmänheten idag. Se även Bilaga 2.

3.3 Ianspråktaget område 7 kap 18c § 1. MB

Del av området för den blivande stadsparken, där strandskydd inträder, utgörs av ytor som är ianspråktagna genom inhägnade verksamhetsytor (ca 4600 kv m) eller trafikytor och därmed idag ej tillgängliga för allmänheten. Se figur 9.

3.4 Angeläget allmänt intresse 7 kap 18c § 5. MB

I länsstyrelsen i Västra Götalands läns rapport 2019:37, *Råd till kommunerna i Västra Götalands län avseende särskilda skäl för upphävande av strandskydd - angeläget allmänintresse*, skriver länsstyrelsen följande: ”Om strandområdet behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse krävs att kommunen i översiktsplan, planprogram, lokaliseringsutredning eller på annat sätt visar:

- att åtgärden utgör ett angeläget allmänt intresse som ger långsiktiga fördelar för samhället
- att det angelägna allmänna intresset är omöjligt eller i vart fall orimligt att tillgodose utanför det föreslagna området
- att nyttan och behovet av att ta området i anspråk väger tyngre än strandskyddsintresset.”

3.4.1 Område som behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse

Utvecklingen på Backaplan är en viktig pusselbit i Älvstaden, som innebär att Göteborgs stadskärna kommer att bli dubbelt så stor. Älvstaden växer nu fram längs båda sidor om Göta älv. Målet är en levande och attraktiv innerstad med 25 000 nya lägenheter och 50 000 nya arbetsplatser. Älvstaden har i sin tur sin grund i den regionala utvecklingsstrategin *Uthållig tillväxt* (Göteborgsregionens kommunalförbund, 2006), som syftar till att skapa goda livsvillkor och en hållbar utveckling i Göteborgsregionen. En stark regional kärna är en central del i denna strategi.

Översiktsplanen och Program för Backaplan lägger fast och konkretiserar denna utveckling, se avsnitt 2.1.2 och 2.1.3.

Att möjliggöra tillskott av bostäder i centrala Göteborg är viktigt av flera anledningar. På regional nivå stärker det utvecklingen av Göteborgs stads roll som regioncentrum. Lokaliseringen mellan knutpunkterna Hjalmar Brantingsplatsen (Göteborgs tredje största kollektivtrafikknutpunkt) och kommande järnvägsstation i Brunnsbo ger förutsättningar för en utveckling med ökat användande av hållbara transporter. På lokal nivå blir området mer levande och tryggt över dygnet och det bildas underlag för ett bättre utbud av service för de som redan bor i eller besöker området/närområdet. En förutsättning för en god och välfungerande boendemiljö, är att allmänna platser kan iordningställas. Inom strandskyddat område berör det Kvillebäckens blågröna stråk (stadsdelsparken), parkmiljöer, g-c-vägar, gatumiljö och kvartersmark.

En stadsdelspark tjänar stora delar av stadens invånare och är en del i ett viktigt blå-grönt stråk genom staden. Parkerna bidrar med många olika ekosystemtjänster. Främst genom ökad biologisk mångfald, varierade

livsmiljöer och sociala och kulturella värden för människan i form av olika rekreativa upplevelser samt möjlighet till kunskap om natur i en stadscontext.

Parkerna inklusive stadsdelsparken är även starkt bidragande i stadens klimatanpassning genom att de fungerar som skyfallsytor, där Kvillebäcken är del av en utpekad skyfallsled. Parkerna ger också klimatanpassning genom infiltrerbara ytor och stor mängd grönmassa som fördröjer dagvatten. På sikt bidrar trädens utvecklade kronor till ett bättre lokalklimat med jämnare temperatur, ökad luftfuktighet, skugga och vindskydd.

Stadsdelsparken är därmed en central del i ett angeläget allmänt intresse, som ger långsiktiga fördelar för samhället socialt, ekologiskt och ur robusthetssynpunkt/klimatmässigt.

3.4.2 Studerade alternativ

Möjligheten att uppnå det angelägna allmänna intresset genom att anlägga park och ekologisk kantzon på andra platser än huvudalternativet har inte bedömts aktuellt att studera, då det på annan plats bedöms som omöjligt eller orimligt att uppnå det angelägna allmänna intresset och intentionerna i ÖP, planprogram och pågående detaljplanering.

Stadsdelsparken är en central del av en hållbar stadsutveckling och behöver finnas som en del av exploateringen för att området ska kunna kompletteras med bostäder, kommunal service och verksamheter. I vald lokalisering utnyttjas möjligheten att utöka en redan befintlig park, där Kvillebäcken bidrar med viktiga värden i parken, där anläggandet av parken i sin tur bidrar till att stärka och förbättra kvaliteter knutna till bäcken. Att staden redan äger och därmed har rådighet över marken, där stadsdelsparken avses att placeras, underlättar avsevärt i genomförandeskedet. Huvudalternativet är alltså det som bäst tillvaratar strandskyddets intressen.

Ett realistiskt så kallat ”nollalternativ” bedöms vara att ingen stadsutveckling sker. Ingen stadsdelspark eller andra värdeskapande åtgärder genomförs. Stora delar av de obebyggda ytorna används fortsatt för bilparkering och serviceyta, förbättringar för allmänhetens tillgång till strandområdet och för livsvillkor för växt- och djurliv uteblir och området förblir utan strandskydd enligt gällande detaljplan.

Ett annat tänkbart ”nollalternativ”, är ett genomförande som är beroende av en mängd enskilda strandskyddsdispenser för varje enskild åtgärd, med oklar utgång och begränsad giltighetstid, vilket i förlängningen äventyrar möjligheterna att genomföra erforderliga åtgärder enligt plan, framförallt de åtgärder som är viktiga ur ett socialt perspektiv. Det innebär i praktiken att parken med vistelsekvaliteter för boende inte kommer till. Det skulle slutligen även medföra en kostnad i ökad administration, som tar medel som annars skulle kunna investeras i parken.

4. Bedömning

4.1 Påverkan på strandskyddsintresset

Området inom 100 meter från Kvillebäckens strandlinje bedöms ha varierande betydelse för strandskyddets syften. Naturvärdena och bottenförhållandena i vattnet är redan kraftigt påverkade av dagvattentillförsel, tillförsel av bräddningsvatten och tidigare markanvändning med verksamheter. Genom ett flertal åtgärder, kommer tillståndet att förbättras. Området, som har bedömts ha högt naturvärde, utgör en smal zon som utgör vattenområde i Kvillebäcken med kantzon, ca 3-7 m bredd med varierande vattendjup, se Bilaga 1 med utdrag ur Naturvärdesinventeringen. Bäckens och dess kantzon tillsammans med de ytor som har bedömts ha påtagligt naturvärde (brynmiljö) respektive visst naturvärde (befintlig parkmiljö), se Bilaga 1 med utdrag ur Naturvärdesinventeringen, kommer att ingå i stadsdelsparken.

Vattenområde och ekologisk kantzon, där strandskyddet ligger kvar:

Inom den ekologiska kantzonen kommer den idag branta grässlänten utvecklas och innehålla stor variation. Öppnare ytor kommer varvas med mer slutna partier. Befintlig vegetation kommer kompletteras med nytt inhemskt växtmaterial i flerskiktad form. Slänten kommer fläckas ut och svämplan grävas fram. Tillsammans med ökad flikighet på bäckfåran, ger detta en totalt sett ökad grön yta med förbättrade livsvillkor för djur- och växtliv. Strandskyddet föreslås bibehållas på den blivande ekologiska kantzonen i den delen med ekologisk funktion (6 m bred) och prövas i samband med prövningen av vattenverksamhet.

Övriga parken, där strandskyddet upphävs:

Parkens övriga delar kommer ha en naturlig karaktär och byggas upp av olika typer av gröna ytor. Ängsytor, lundmiljöer, solbelysta ytor med stor andel pollenrik vegetation över hela säsongen, bärande och blommande växtmaterial.

Sammantagen bedömning:

Med föreslagen utveckling (DP2 och DP3 tillsammans), dubblas andelen parkyta i stadsdelsparken i jämförelse med dagens parkyta; 2 ha (parkytan väster om bäcken inkluderad) blir 4 ha. Det är tidigare hårdgjorda ytor som omvandlas till i huvudsak gröna ytor. De negativa konsekvenserna för strandskyddsintresset bedöms i huvudsak vara tillfälliga i samband med genomförande av nödvändiga geotekniska åtgärder för att klara totalstabiliteten i området samt anläggande av ekologisk kantzon. Livsvillkoren för djur och växter i och i anslutning till ån förbättras både genom att parkstråket breddas och att själva strandzonen planläggs som en ekologisk kantzon. Skydds- och förbättringsåtgärder i samband med genomförande av vattenverksamheten och anläggandet av parken, kommer att vidtas för att skydda och utveckla befintliga naturvärden och tillskapa nya. Den samlade bedömningen är att även om strandskyddet upphävs inom stora delar av parkområdet säkerställs

allmänhetens tillträde i högre utsträckning än idag och naturvärden stärks genom den nya stadsdelsparken.

4.2 Avvägning mot strandskyddets intressen

Planförslagen grundas på en sammanvägning av olika intressen med utgångspunkt från de grundläggande hushållningsbestämmelserna i miljöbalken och plan - och bygglagen; PBL 2 kap 2 § och MB 3 kap 1 §, att mark - och vattenområden ska användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Den sammanvägda bedömningen är att intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planerna väger tyngre än strandskyddsintresset vid detta aktuella område.

Planförslaget har utformats så att det inte står i strid med att strandskyddets syften uppnås, utan snarare kan förstärkas. Strandskyddet ligger kvar inom kantzonen för att säkerställa de ekologiska värdena. Tillskapande av mer vistelseytor och stråk i parken i övrigt innebär stärkt tillgänglighet till strandområdet för allmänheten i enlighet med strandskyddets andra syfte. Den nya parken ger förutsättningar för att stärka trygghet och bidra till social hållbarhet, genom att ge rum för umgänge och möten, och att binda samman områden med broar och gångvägar i anslutning till det gröna-blåstråket. Upphävande av strandskydd omfattar därtill redan i anspråkstagen, hårdgjord mark utan naturvärden. Mark som idag används för privata ändamål (inom DP3), görs allmänt tillgänglig i samband med planen.

Ett upphävande av strandskyddet utanför ekologisk kantzon ger förutsättningar för att parken kan genomföras i sin helhet och ge de samlade förbättringar jämfört med dagens förhållanden som önskas. Den enda skillnaden mot att bibehålla strandskyddet även i denna del, är att staden i detta centrala läge måste prioritera sociala funktioner som vid enskild dispensprövning riskerar att inte ha tillräckligt starkt allmänt intresse för att kunna beviljas samt att den administrativa hanteringen av enskilda dispenser riskerar att bli onödigt kostsam.

Kommunen ser slutligen ingen risk med upphävande, då annan markanvändning kräver planändring och då återinträder strandskyddet igen.

4 Formell hantering i detaljplanerna

Frågan om att upphäva strandskyddet provas i detaljplanerna. En avvägning mellan strandskyddsintresset och intresset av att ta området i anspråk redovisas i planbeskrivningen till respektive detaljplan med utgångspunkt i tidigare

samrådsversion av planerna, Länsstyrelsens respektive samrådsyttrande och detta PM. I planarbetet säkerställs att strandskyddet upphävs i den omfattning som krävs för att detaljplanerna ska bli genomförbara.

4.1 Medverkande

Stadsbyggnadsförvaltningen, detaljplaneavdelningen: Karin Slättberg, Janna Bordier

Exploateringsförvaltningen, allmän plats: Johanna Zetterlund

Juridiskt stöd från Stadsbyggnadsförvaltningen och Exploateringsförvaltningen

Bilaga 1. Utdrag ut naturvärdesinventering

Naturvärdesobjekt nr 1

Naturvärdesklass	Naturtyp	Biotop	Biotopvärde	Artvärde
2 Högt	Mindre vattendrag	Mindre vattendrag	Påtagligt	Högt
Motivering naturvärdesklass			Naturvärdsarter	
Knölnate finns på få platser i Sverige och är hotad. Ger ett påtagligt till högt artvärde. Variation av trädslag och ålder längs vattendraget är positivt för insekter och fåglar. Varierande sträckor djupare och grunda.			Knölnate, bäver, murgröna, blanksvart trämyra	
Beskrivning			Natura 2000-naturtyp	
Kvillebäcken med kantzon. Ca 3-7 m bred med varierande vattendjup. Botten av bl.a. lera. I kanten står bl.a. pil, björk, lönn, ask, alm, poppel, hassel, lind. I vatten bl.a. vass, vit näckros.			-	
			Säker eller preliminär bedömning	Areal (ha)
			Säker	1,53
			Inventerare	
			Jonas Mattsson	
Bild			Övriga kommentarer	
				

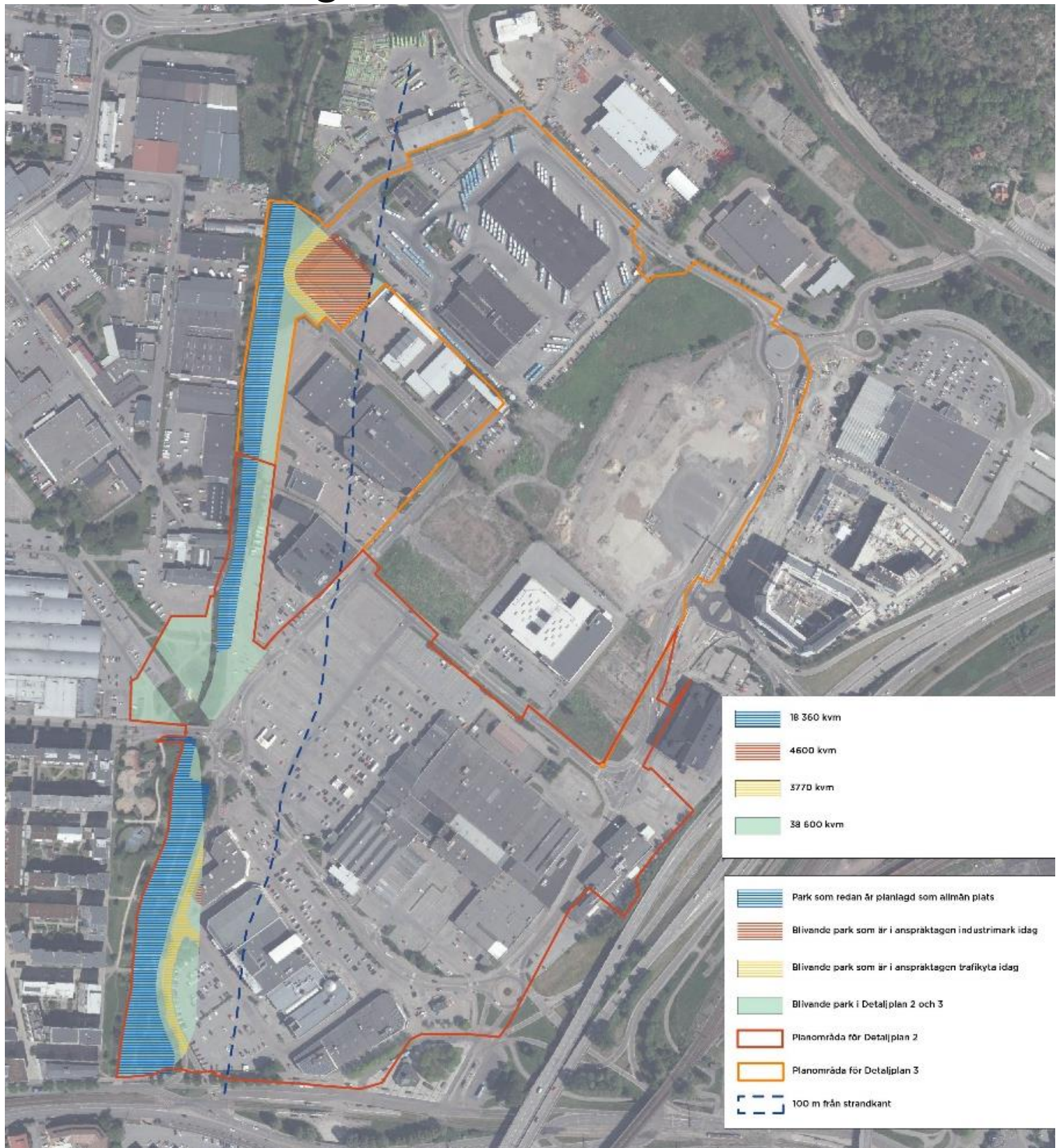
Naturvärdesobjekt nr 8

Naturvärdesklass	Naturtyp	Biotoop	Biotoopvärde	Artvärde
4 Visst	Skog och träd	Parkmiljö med lövträd	Visst	Obetydligt
Motivering naturvärdesklass			Naturvårdsarter	
Visst värde för fåglar och insekter. Variation av trädslag och enstaka grövre träd. Potentiella bohål, 4 st, i björk.			-	
Beskrivning			Natura 2000-naturtyp	
Olika träd som pil, björk, apel och lind som står på skött gräsmatta. Träden är i regel ca 15-30 cm i diameter men enstaka grövre på runt 70 cm.			-	
			Säker eller preliminär bedömning	Area (ha)
			Säker	0,24
			Inventerare	
			Jonas Mattsson	
Bild			Övriga kommentarer	
				

Naturvärdesobjekt nr 11

Naturvärdesklass	Naturtyp	Biotop	Biotopvärde	Artvärde
3 Påtagligt	Skog och träd	Brynmiljö	Påtagligt	Visst
Motivering naturvärdesklass			Naturvårdsarter	
Visst värde för fåglar och insekter. Variation av trädslag och växter på mark och enstaka grövre träd. Gynnsamt för insekter i och med blomrikedomen.			-	
Beskrivning			Natura 2000-naturtyp	
Olika träd som pil, alm, körsbär, lind som står på igenväxningsmark med luckor av gräsmark. Örtrik flora med jordreva, gulsporre, fibblor, hundkex, brännässlor, gökärt, vitmåra. Träden är i regel ca 15-30 cm i diameter men enstaka grövre på runt 70 cm.			-	
			Säker eller preliminär bedömning	Area (ha)
			Säker	0,31
			Inventerare	
			Jonas Mattsson	
Bild			Övriga kommentarer	
				

Bilaga 2.



Karta som visar nuvarande och blivande parkmark (inklusive ekologisk kantzon) samt mark som anses redan ianspråktagen och därmed ej tillgänglig för allmänheten idag.