

PM Allmänna mobilitetsrutor på kvartersmark i gatan, Backaplan DP3

2025-11-21

Sara-Linnéa Östervall - Exploateringsförvaltningen (planering allmän plats)

Andrea Wernersson & Tobias Gunnarsson - Exploateringsförvaltningen (projektledning)

Janna Bordier - Stadsbyggnadsförvaltningen (detaljplan)

Bakgrund

I Backaplan planeras en helt ny stadsdel av innerstadskaraktär, blandstad med bland annat handel och bostäder i en struktur med slutna kvarter. DP3 är den tredje detaljplanen för exploatering i området och innefattar tio bostadskvarter, fyra parker, skola, förskolor, idrottshall och ett femtontal gator.

Backaplan är ett av delområdena i centrala Älvstaden, som enligt visionen ska vara en testarena för nya metoder för att bygga hållbar stad. I nyttorealiseringsplanen för huvudprogram Backaplan listas nyttorna Backaplan ska leverera, varav en är ”hållbar stad med god mobilitet”. Planprogrammet för Backaplan (2019) baseras på en målstyrd trafikplanering enligt trafikstrategin, där en låg bilandel (15%) är en förutsättning för den höga exploateringen i området. Mobilitetstjänster och mobilitetsåtgärder måste komma till för att stärka möjligheterna att resa på andra sätt än med egen bil.

Ett önskemål som lyfts av parkering- och mobilitetsstrategerna på tidigare Trafikkontoret samt av fastighetsägarna under planprocessen är möjlighet till ett mindre antal bilpoolsparkeringar i gatumiljön då övrig parkering sker i garage. Synliga och allmänt tillgängliga bilpoolsbilar fungerar som marknadsföring för bilpool som koncept och minskar istället till att börja använda bilpool. Tillgängliga bilpoolslösningar bidrar till att fler boende kan leva utan egen bil, fler sysselsatta i området klarar sig utan att ta bilen till jobbet och att fler besökare till handel mm i området kan utträta sina ärenden utan att komma i egen bil.

Med gällande lagstiftning är det inte tillåtet att reservera bilpoolsparkeringar på allmän plats. Göteborgs stad har tidigare försökt skapa en lösning på detta problem genom lokala trafikföreskrifter. Upplägget överklagades till länsstyrelsen som upphävde de lokala trafikföreskrifterna, vilket i sin tur fastställdes av Transportstyrelsen.¹ Med innerstadsstrukturen som planeras i Backaplan (slutna kvarter med fasad i kvartersgräns,

¹ Transportstyrelsens beslut TSV 2013-2214, se <https://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/Trafikregler/Beslut-i-overklagningsarenaden/1/Stannande-och-parkering/Bilpoolsbilar-i-Goteborg/>

all mark utanför kvarteren är allmän plats) kan därför inga synliga bilpoolsplatser tillskapas i gaturummet, om inte alternativa lösningar prövas. Exploateringsförvaltningen skrev i sitt samrådsyttrande över DP3 att en lösning med kvartersmarksrutor i gatan som möjliggör bilpoolsparkering bör undersökas i fortsatt planarbete, ett arbete som nu lett fram till detta PM.

I arbetet har även möjligheten diskuterats att inbegripa parkering för rörelsehindrad i mobilitetsrutorna. Utifrån erfarenheterna från Linköpings kommun anses detta inte lämpligt då det medför ett omfattande åtagande under hela byggnadens livstid. Frågan redovisas inte vidare i detta PM.

Förslaget: Allmänna mobilitetsrutor på kvartersmark

Lösning för bilpool i gaturummet

Förslaget är att några av gatorna i Backaplan DP3 planläggs med mindre rutor av kvartersmark, trafikområde, i allmän plats GATA. Dessa trafikområden kallas nedan mobilitetsrutor. Mobilitetsrutorna ska vara kommunalt ägda för att garantera stadens rådighet och flexibilitet i användningen över tid.

Mobilitetsrutorna anläggs och kan användas som bilpoolsparkering när området byggs ut. Det behöver inte finnas särskilt många synliga bilpoolsplatser i området för att fungera som de viktiga ”reklamplaceringarna” för bilpoolskonceptet de är tänkta som, 2-5 platser uppskattas räcka. En större mängd bilpoolsbilar kommer finnas i områdets garage och P-hus och serva boende och besökare som redan upptäckt och börjat använda lösningen. Mobilitetsrutorna svarar därigenom ett allmänt behov av att uppmärksamma hållbara, delade mobilitetslösningar.

Flexibilitet för många mobilitetstjänster

Användningen av mobilitetsrutorna avses inte begränsas till enbart bilpoolsparkering. Föreslagen reglering som kvartersmark – trafikområde avser ge stor flexibilitet för fler mobilitetstjänster. Kommunalt ägd och allmänt tillgänglig kvartersmark kommer kunna användas för andra av dagens mobilitetstjänster även om de även kan ligga på allmän plats – exempelvis elsparkcyklar, styr- och ställcyklar eller publika cykelservicestationer. Eftersom marknaden för mobilitetstjänster är outvecklad och oförutsägbar, går det idag inte att veta vilka tjänsteleverantörer som kommer behöva utrymme i staden om några år eller decennier samt under vilket regelverk de kommer styras. Drop-off platser för leveranser med drönare eller upphämtningszoner för självkörande taxipoddar är två tänkbara behov runt hörnet. Klart är dock att olika mikromobilitetstjänster kommer att vara en viktig del av omställningen till ett hållbart resande i stadsmiljöer. Flera av tjänsterna kan hamna i samma situation som bilpoolsparkeringar, att de är juridiskt otillåtna att placera på allmän plats. Genomtänkt placerade och utformade mobilitetsrutor kan bli en lösning.

Planreglering

Förslaget är att planlägga mobilitetsrutorna med användningen trafikområde (T). Enligt Boverkets planbestämmelsekatalog omfattar trafikområden väg- och spårtrafik med tillhörande anläggningar samt vägreservat. Även komplement till verksamheten trafik ingår i användningen. Beteckningen är således bred i sitt användningsområde och en precisering kan förtydliga syftet med kvartersmarken. Användningen preciseras som: *T₁, trafikområde, zon för mobilitetstjänster, parkering, dagvattenhantering och gatmöblering*. Bygglövsavdelningen ser inga hinder enligt PBL att i framtiden använda mobilitetsrutorna som en generell del av gatan om behoven ändras, då gator kan anläggas över kvartersmark.

En alternativ planbeteckning vore P, parkering. Det är dock en mindre flexibel beteckning än trafikområde. Det finns också en risk att område reglerat med parkering, P, kunde anses höra till intilliggande kvarter vid fastighetsbildningen, och då inte finnas kvar i kommunal ägo.

Anläggande och ändring av parkering på kvartersmark är generellt bygglövspliktigt. Det krävs dock inget lov för att ta bort parkeringsplatser. Lovplikten bör upphävas i detaljplanen, för att undvika administrationen och tydliggöra flexibiliteten i användningen.

Med hänsyn till de många ledningarna i gatan krävs även möjlighet till ledningsrätt inom kvartersmarken (u-område). När en eventuell ledningsrätt sedan bildas ska den hanteras på samma sätt som ledningsrätter för omkringliggande allmän plats.

Standardverktyg eller undantagslösning?

Göteborgs stad har inte använt lösningen med kommunalt ägd kvartersmark i gatan förut, men den är inte ny nationellt (se nedan). Att lösa specifika intressen genom kvartersmarkrensor i allmän plats är omstritt då det kan upplevas otydligt för allmänheten vad som gäller samt att kommunen frångår syftet med allmän plats, att alla ska ha samma rätt och tillgänglighet till ytorna.

”En allmän plats är ett område som i en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov. [...] En allmän plats får inte mer än tillfälligtvis upplåtas för en enskild verksamhet och får till skillnad från kvartersmark inte stängas av för allmänheten.” (Boverket.se)

Boverket kommenterar kommuners önskemål om bilpool i allmän plats på följande vis *”...det råder oenighet om det är lagenligt. Boverket anser att det är en grundprincip i plan- och bygglagen att allmän plats är till för gemensamma behov. Kommunallagens likställighetsprincip innebär att alla ska behandlas lika. Att upplåta mark för en bilpool på allmän plats som inte alla kan nyttja, innebär en särbehandling och är ett avsteg från den principen. Det är också ett avsteg att det som i detaljplan är avsatt som allmän platsmark för gemensamma behov inte får upplåtas för annat än just gemensamma behov. Boverket anser att en mer genomförbar åtgärd för att främja denna typ av bilägande kan vara att upplåta särskilda parkeringar i parkeringshus eller på kommunalt ägda parkeringsytor som ligger inom kvartersmark.”*² Då förutsättningarna i Backaplan

² [Parkering i PBL-processen - PBL kunskapsbanken - Boverket](#) (2024-02-05).

inte medger synliga lösningar på annat sätt anser utredningsgruppen det befogat att pröva en reglering med trafikområde. I grunden är detta ett sätt att skapa parkeringsyta inom kommunal kvartersmark. I samma text som ovan från Boverket refereras till Linköpings användning av kvartersremsor *”Linköpings kommun upplever detta som en bra lösning, men det innebär samtidigt att användningen av gatumarken är låst om till exempel utformningen av gatan skulle behöva ändras i framtiden. För att kunna använda detta tillvägagångssätt i befintliga områden, måste troligtvis många detaljplaner ändras.”* I Backaplan fall är förslaget dock inte att införa detta som en bredare lösning i befintliga områden, utan som en undantagslösning i nya, centrala stadsområden. Flexibiliteten i gatans utformning över tid bedöms tillgodosedd genom att kommunen är fastighetsägare och att det inte strider mot detaljplanen att senare göra en annan utformning av T-området, exempelvis cykelbana. Förändrad gatuutformning prövas inte i bygglov.

I andra områden i Göteborg förekommer det att hela, eller stora delar, av gaturummet planlagts som kvartersmark för att möjliggöra exempelvis boendeparkering, bilpool, dagvattenhantering mm. I dessa exempel har kvartersmarken i gatan varit privat. Detta skapar en än större otydlighet för allmänheten kring vad som är privat respektive allmän mark. Backaplan avses bli en del av centrala Göteborg och många människor kommer röra sig här, både från närområdet och andra stadsdelar. Därmed är det av vikt att gaturummet är planlagt som allmän plats och kvartersmarken för mobilitetsrutor inte är större än nödvändigt.

Oro finns för att planläggning med kvartersmark i allmän plats ska etableras som en lösning för fler funktioner som kräver tillstånd på allmän plats, exempelvis uteservering. Det är därför av vikt att tydliggöra i vilka situationer och för vilka funktioner kvartersremsor kan anses befogade. För Backaplan föreslås planreglering utifrån följande anledningar:

- **Funktionen svarar mot ett starkt och övergripande mål:** Staden har övergripande mål om ändrade mobilitetsvanor för minskade klimatutsläpp och bättre luftmiljö. Att synliggöra bilpool som alternativt färdssätt är en del i att uppnå målet. Den höga exploateringen är endast möjlig om bilanvändandet i området följer trafikstrategins målsättning.
- **Alternativ placering saknas:** I en innerstadsstruktur där bebyggelsen ligger i slutna kvarter med fasad direkt mot allmän plats och helt utan markparkering finns inga alternativa platser för synlig bilpool i närområdet.
- **Begränsad påverkan på allmänhetens tillgång till det offentliga rummet:** Regleringen med enstaka kvartersremsor begränsar allmänhetens tillgång i gaturummet i begränsad utsträckning. Staden, genom Stadsmiljöförvaltningen, behåller rådgigheten över marken och har möjlighet att avsluta uthyrningen med kort varsel om ytan behövs för annat allmänt ändamål.

Då samma förutsättningar gäller för fler områden som utvecklas i Göteborg är det troligt att det inte blir en engångslösning om det genomförs i Backaplan, men verktyget bör användas med försiktighet och ses som en undantagslösning.

Erfarenheter från andra kommuner

Konceptet med kvartersmark i gatan för att möjliggöra bilpoolsparkering har tillämpats i minst två andra svenska kommuner: Linköping och Stockholm.

Linköping började använda metoden för att möjliggöra synliga mobilitetshubbar i samband med bomässan i Vallastaden 2017 (detaljplan antagen 2013) och har därefter gjort en omfattande utvärdering och beslutat om en generell implementering i nya detaljplaner³. Linköpings lösning är den som föreslås i detta PM. Planreglering trafikområde (T), med en precisering som förtydligar ändamålet delade mobilitetstjänster. Ytorna arrenderas ut till det kommunala parkeringsbolaget, som ansvarar för drift och uthyrning av platserna till tjänsteleverantörer. Om inget behov av mobilitetstjänster finns på en viss plats används ytan som ordinarie korttidsparkering alternativt cykelparkering. Linköping har också testat samma lösning för att möjliggöra parkering för rörelsehindrad boende i angränsande kvarter utan underbyggda garage, men har beslutat att det inte är en tillämpning de vill gå vidare. Linköpings beslutade inriktning är också att T-området inte bör få fler beteckningar, exempelvis E (teknisk anläggning), eftersom dessa behov då ofta tränger ut ändamålet delade mobilitetstjänster.

I Hammarby sjöstad och Norra Djurgårdsstaden i Stockholm har kvartersmark planlagts i gatan med beteckning *P₁, parkering för bilpool*. Stockholms stad⁴ och Trivector⁵ har utvärderat detta och konstaterar både för- och nackdelar med konceptet. Det har varit eftertraktade platser från bilpoolsleverantörerna och uppskattat av bilpoolskunder och närboende. Driftsmässigt uppstod vissa problem med att stadens dåvarande sop- och snöröjningsavtal enbart gällde allmän plats, och det var dyrt för det kommunala P-bolaget att upphandla drift av ett fåtal spridda parkeringsplatser. Lösningen ses också som inflexibel då planbeteckningen är låst till enbart bilpoolsparkering. I senare etapper av Norra Djurgårdsstaden har behovet inte funnits då bilpool placeras i en stor, samlad och öppen kommunal anläggning.

Drift och förvaltning

Mobilitetsrutorna ska vara kommunalt ägda, för att garantera en långsiktig rådighet och flexibilitet för staden. Exploateringsförvaltningen (EXF), ska således äga dessa mobilitetsrutor, såväl som gatufastigheten som omsluter dem.

Normen i staden är att kommunal kvartersmark upplåts av EXF, men här föreslås att driften och upplåtelse av mobilitetsrutorna hanteras av Stadsmiljöförvaltningen (SMF). Detta upplägg finns redan för många områden som är planlagda som kvartersmark "T" i äldre detalj- och stadsplaner. I förvaltningsskedet är det viktigare vilken förvaltning som har driftansvaret enligt stadens förvaltningskarta, än hur det är reglerat i detaljplanen. Här föreslås alltså att mobilitetsrutorna blir gula i förvaltningskartan, precis som omgivande gata. SMF får genom detta ett samlat ansvar för hela gaturummet. Det är fördelaktigt både utifrån effektivitet (samma snöplog plogar hela gatan) och långsiktig flexibilitet. SMF kan ändra användning av ytan till en annan mobilitetstjänst, lastplats,

³ *Gemensamt förhållningssätt till T-områden*, Linköpings kommun, 2022

⁴ *Sammanställning av erfarenheter från Fokusgrupp hållbara transporter*, Stockholm stad 2022

⁵ *Utvärdering av fastighetsnära bilpools Stockholm stad*, Trivector, 2020

cykelparkering, dagvattenhantering, breddad gångbana, vanlig korttidsparkering för bil eller andra behov som uppstår över tid.

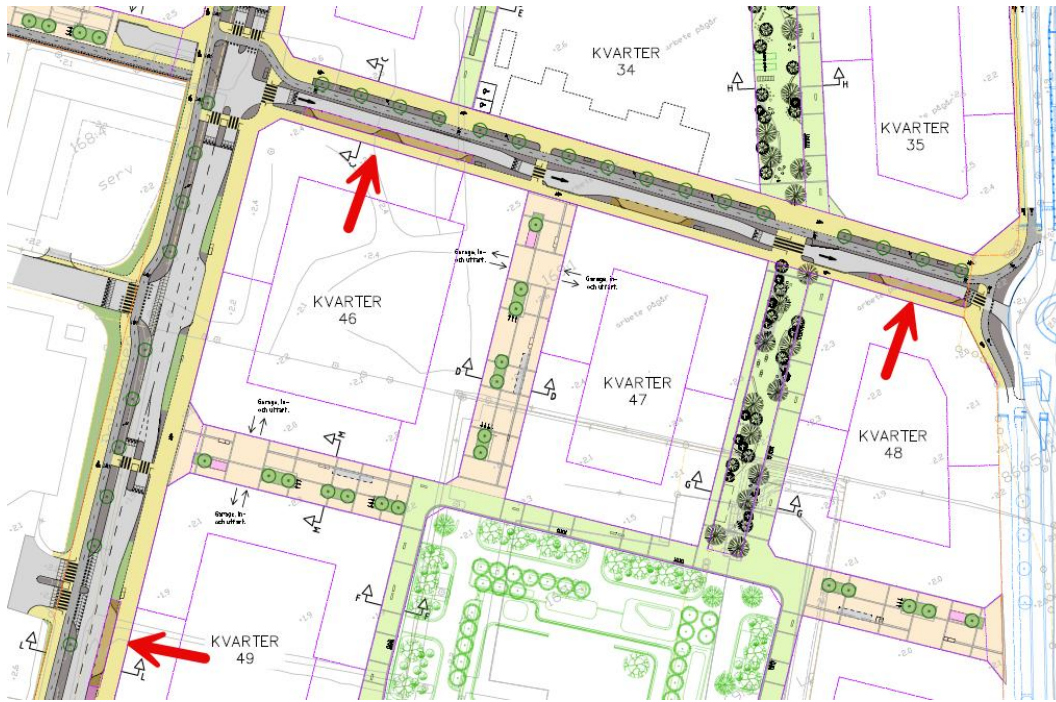
När mobilitetsrutorna används för bilpoolsparkering tecknar SMF ett nyttjanderättsavtal med Parkeringsbolaget (P-bolaget) om att P-bolaget skyltar och övervakar P-platserna. Ev. ersättning för detta regleras i avtalet mellan P-bolaget och SMF. Om viss investering krävs kan det påverka avtalstiden. P-bolaget har denna typ av avtal med ett flertal kommunala förvaltningar och bolag, bland annat hanterades tidigare Park- och naturförvaltningens parkeringsytor på detta sätt. P-bolaget tecknar i sin tur hyresavtal för platserna med bilpoolsföretag. P-bolaget sätter därmed taxan för hyran till bilpoolsleverantören och hanterar debitering av den. En bilpool- eller mobilitetstjänstleverantör som vill hyra ytan kontaktar P-bolaget, som är den etablerade vägen in för bilpoolsföretag i kontakt med staden.

P-bolagets generella policy är att bilpoolsleverantörer har förtur till parkeringsplatser, och efterfrågan på synliga parkeringsplatser i centrala staden är stor från bilpoolsleverantörerna. Dock önskar många leverantörer laddmöjlighet för elbil vid sina parkeringsplatser, vilket i allmänhet inte placeras ut på allmän plats. Med föreslagen gatuutformning finns möjlighet att placera laddstolpar vid mobilitetsrutorna om så önskas. SMF har dock inte möjlighet att sälja el, det behöver skötas av en aktör som ansvarar för laddstolpen (P-bolaget eller Göteborg Energi).

För att nyttja ytor som är offentlig plats som är avsedd för annat användande krävs polistillstånd. I detta fall kommer användandet vara detaljplaneenligt och polistillstånd kommer därför inte behövas.

Utformning & placering

Mobilitetsrutorna föreslås placeras på två gator inom detaljplanen Backaplan DP3: På Deltavägen längst i söder nära plangränsen mot DP2 och längs den nya gata som ska byggas mellan Backavägen och Deltavägen i höjd med Leråkersmotet (arbetsnamn Gata D). Dessa två gator bedöms lämpliga för att de ligger centralt i området med god tillgänglighet både till fots och via bil. Gata D är också en huvudgata i strukturen, men trafikalt planeras den enkelriktad och för lägre trafikmängder än övriga huvudgator, vilket gör den extra lämplig för att reservera utrymme för bilpooler och mobilitetstjänster.



Figur 1. Förslaget är att medge mobilitetsrutor i markerade lägen.

T-området i plankartan föreslås vara något längre än en angringsficka eller parkeringsplats. Det möjliggör att justera placeringen av bilpoolsplatserna inom T-området. Det är också möjligt att dra fram en servis för el till varje T-område, vilket möjliggör att installera exempelvis laddstolpe för elbil eller lastcykel, cykelpump, mobilitetshub, infotavla eller servicestation. Dessa funktioner tillhandahålls i så fall av SMF, så vida de inte avtalar annorlunda (t.ex. kring laddstolpe) med P-bolaget eller någon tjänsteleverantör. I projektering och utbyggnad av gatan bör tomrör för att kunna dra fram el till mobilitetsrutorna inkluderas, för att få ett så kostnadseffektivt genomförande som möjligt.

T-området utformas som en fullt integrerad del av gatan, det föreslås inget avvikande utseende eller markmaterial på dessa ytor. En referens är de s.k. mobilitetszoner som SMF bygger i den befintliga staden, där bilparkeringsplatser skyltas och möbleras om till parkering för olika typer av cyklar och sparkcyklar, se visualisering nedan.



Figur 2. Illustration av mobilitetszoner för cyklar som etableras i befintliga områden.

Finansiering och genomförande

Markåtkomst säkras i avtal

Ytorna där mobilitetsrutorna planeras är idag privatägd mark. Det kommunala ägandet av mobilitetsrutorna förutsätter därför att exploatören säljer marken för både gata och mobilitetsrutor. Detta säkerställs i avtal med fastighetsägaren. Kommunen har inte lika stark expropriationsrätt för mark planlagd som T-område som för allmän platsmark, men det går bra att avtala om på frivillig väg. Eftersom lösningen ligger i båda parter intresse ses inte detta som ett problem. Överenskommelse om fastighetsbildning ska vara påskrivna innan detaljplaner antas. Skulle fastighetsägaren inte gå med på försäljningen ska T-områdena i detaljplanen utgå innan antagande.

I projektering och genomförande hanteras mobilitetsrutorna som en fullt integrerad del av gatan.

Finansiering: vem drar nytta av lösningen?

Planeringen av Backaplan är inriktad på låga parkeringstal kompletterade med mobilitetsavtal, där fastighetsägarna åtar sig att genomföra olika mobilitetsåtgärder.

Exploatörerna i hela området drar nytta av lösningen, eftersom den höga exploateringsgrad som planeras i Backaplan är trafikalt genomförbar bara tack vare den målstyrda planeringen mot en låg bilandel (15%) i området. Denna låga bilandel förutsätter i sin tur en mycket ambitiös satsning på gång, cykel, kollektivtrafik och delade mobilitetslösningar, där öppna bilpooler är en av många pusselbitar.

I Linköpings beslutade inriktning om T-områden för delade mobilitetstjänster, är principen att de aktörer som har nytta av T-området delar på kostnaderna för anläggandet av ytan. I Backaplan föreslås att kostnaderna för anläggandet av T-områdena hanteras på samma sätt som den allmänna platsen som omger dem. Gata D finansieras helt av exploateringsprojektet, dels av exploatörerna dels av staden i egenskap av exploatör. Deltavägen är en huvudgata och finansieras 50/50 skattemedel/exploateringsprojekten i Backaplan i stort.

Process & avstämningar

Nedan listas kortfattat hur idén har lyfts och stämts av samt godkänts i olika forum.

- Parkeringsstrategerna på fd TK (numera SBF strategiska) samt stadens ansvariga för mobilitetsavtal och gröna transportplaner har efterfrågat lösningen och föreslagit att den testas i Backaplan.
- Exploatörerna har efterfrågat bilpool i allmän plats i sin mobilitets- och parkeringsutredning.
- Fd SBK ansåg innan samråd att frågan varit uppe tidigare och fått ett principiellt nej, utifrån att det blir en inflexibel lösning.
- EXF efterfrågade i sitt samrådsyttrande att lösningen utreds vidare till granskning.
- SMF mobilitetstjänster efterfrågade lösningen.
- Förslaget avstämt i EXF exploateringsrådet (rådgivande funktion), positiva till lösningen.
- Förslaget avstämt med P-bolaget, positiva till lösningen.
- Förslaget avstämt i EXF Allmän plats forum (enhets och avdelningschefer): önskade återkoppling med paketering, svar på frågor och förankring.
- Förslaget avstämt i SBF Avdelningsledning detaljplan, önskade vidare arbete och svar på frågor.
- Workshop med SBF, EXF, SMF och P-bolaget för förankring av konceptet. Vidare avstämningar med SMF efter workshop.
- PM avstämt med LM och jurist på SBF.
- PM avstämt med Huvudprogramledning Backaplan
- PM avstämt och lösning godkänd av SBF Avdelningsledning Detaljplan 240502.
- PM avstämt och lösning godkänd av EXF Allmän plats forum (enhets- och avdelningschefer samt projektägare) 240513.
- PM och lösning avstämt med SMF avdelningschef Planering och investering, med fråga om SMF vill lämna ett samlat svar kring lösningen. Mejlsvar att EXF ansvarar för att sammanväga förvaltningens olika inspel (241021).