Göteborgs översiktsplan 2008

Gunnar Nyström är universitetslektor i fysisk planering vid Blekinge Tekniska Högskola.
E-post:

Göteborgs fyrahundra sidor långa översiktsplan skvallrar om ett gott självförtroende. Med inriktning att gå från Industristad till kunskapsstad tycks Göteborg bli vinnare i den nya ekonomiska geografin. Handlingarna innehåller komplexitet utan att bli tungläst och håller sig stadigt på en översiktlig nivå. Översiktsplan 2008 är riktigt bra, tycker Gunnar Nyström som undervisar i fysiskplanering på Blekinge Tekniska Högskola.

Göteborg upprättade den senaste översiktsplanen 2005–2008 varefter den ställdes ut under våren. Tidigare ÖP antogs 1999. Det är ett omfattande dokument som utgörs av tre rapporter och tre kommuntäckande kartor, samt konsekvensbeskrivning och utställningsutlåtande. Trots sina drygt fyrahundra sidor är det lättläst tack vare god disposition, läsanvisningar, ordförklaringar och sammanfattningar, bra koppling mellan text och illustrationer, bra språk och rubriker som bär fram huvudinnehållet. Nio tjänstemän anges som huvudförfattare. Planen är resultatet också av omfattande samråd och flera yttranden visar debatt bland kommunens förtroendevalda.

Nya ekonomiska geografins vinnare

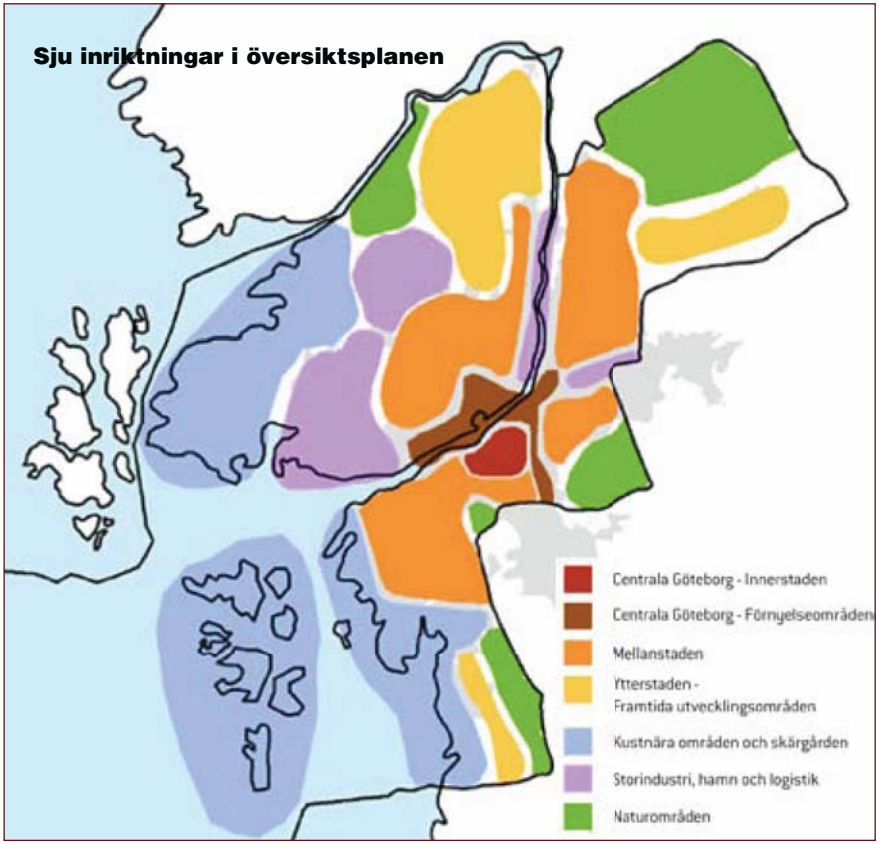
Min egen betraktelse är, att stadens självbild tycks stärkt under denna period – som storstad tillhör Göteborg vinnarna i den nya ekonomiska geografin där kampen står om en befolkning som inte växer så mycket, men som är lättrörlig särskilt i unga år. Liksom Malmö formulerar man devisen *från industristad till kunskapsstad*. Med en konkurrenskraftig industri som bas samt stor handel och transportsektor, kan stadens styrande identifiera framtiden som tillhörande de städer som förmår skapa kreativa miljöer, senast inspirerade av Richard Floridas arbeten.

Man intar också tveklöst ledarpositionen i Göteborgsregionen, vars mindre kommuner sägs spela en komplementär roll för regionens tillväxt (som för *särskilda lokaliseringar*). Det relativt nybildade vittomfattande Västra Götalands Län spelar en mindre och mer formell roll i plandokumenten. Miljöfrågor tycks också spela en mer framträdande roll i Göteborgs ÖP än i de andra svenska storstäderna, kanske beroende på att miljöriskerna är mer dramatiska. Tretton strategiska frågor inleder – de är dock formulerade som påståenden. Problemformulering-

ar saknas ofta på denna nivå där allmänt hållna mål framförs. Det är ju också en grundtanke i plan- och bygglagen, att konflikter om markens förändrade användning löses i detaljplaneskedet.

Centrala staden framför allt

De små stadsdelarnas stad är inte längre visionen för Göteborg: nu arbetar man med en utbyggnadsordning som klart prioriterar förtätning av den centrala stadsbygden framför utbyggnad i periferin. ÖP visar möjligheter till utbyggnad med 2 500 bostäder per år fram till 2025 inom den byggda staden. Ett avsnitt beskriver manifestartat villkoren för en attraktiv stad. Man har i Göteborg en egen agenda för staden där *blandstad* är ett viktigare begrepp än arkitektoniska, kulturhistoriska målsättningar. *Pratsamma bottenvåningar* är ett typiskt göteborgskt uttryck för detta. Den täta utbyggnadsmodellen grundar sig på en tidigare analys av hur olika bebyggelsemönster kan försörjas med kollektivtrafik och teknisk infrastruktur. Men också övertygelsen att en stor stad måste erbjuda stadsmässiga miljöer som stimulerar möten mellan människor.



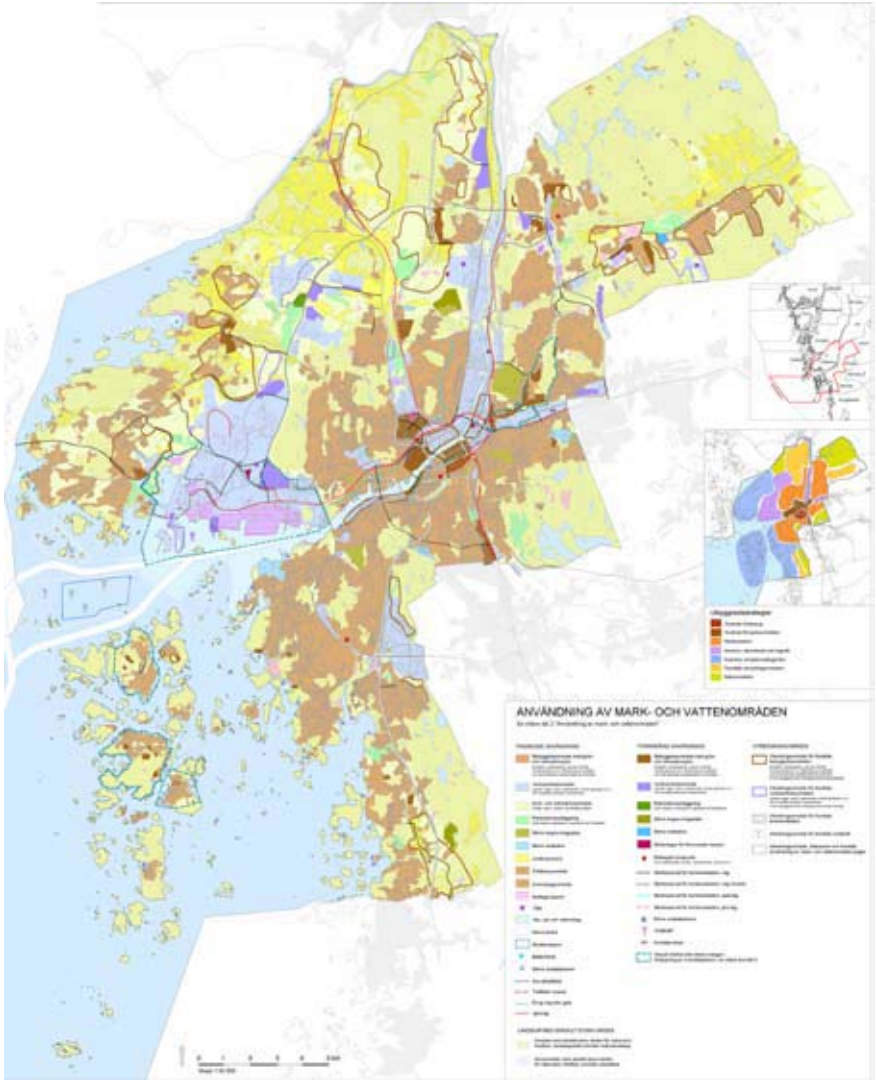
Tre huvudsakliga stadstillväxtzoner

I likhet med Stockholms regionplanekontor (konceptet flerkärning region) har man också identifierat knutpunkter som ska fylla en del centrala funktioner och avlasta Göteborgs verkliga centrum. Dock förefaller stora stadsområden i NW och SO förbli avlägsna och underförsörjda i förhållande till etablerade affärs- och transportcentra. Planen utmynnar i sju områdesvisa inriktningar som mycket skissmässigt visar tre huvudsakliga stadstillväxtzoner, två zoner för oförändrad markanvändning samt kusten som mångfacetterad god sida. Till detta kommer hamn och industri som är för stor och miljöstörande för att blandas med bostäder.

Tillräckligt mycket gråmark i centrala lägen kan omvandlas till blandstad, knutpunkter och transportkorridorer. Ett problem är förstås omlokaliseringen av företag och verksamheter, en alltför snabb uppgradering av industriområden riskerar tränga ut de små företag som behövs för att serva en stor stad. Ett annat dilemma är att de utpekade stora förtätningsområdena ligger på låg marknivå och har dåliga grundläggningsförhållanden. För att möta hotet från stigande världshav och plötsliga fluktuationer i

älven kan låglänta områden vallas in, som är praxis i exempelvis Hamburg.

En dominerande uppgift för kommunen är planering av transportinfrastrukturen, liksom de naturgivna förutsättningarna är särskilt besvärliga i de två största svenska städerna. Regionförstoring kräver bättre förbindelser. I Göteborgs ÖP visas en mängd förbättringsförslag både av kollektivtrafiksystem och av vägnät. Man arbetar på flera fronter parallellt med staten, regionen och angränsande kommuner som partners. Utvecklingen går från radiell transportstruktur till ett nät som förbinder knutpunkter och bytespunkter, men påverkat av terrängen blir det långt ifrån de ideala mönster som kan realiseras i slättstäder. Ett paradigmskifte beträffande stadens livsnerv – Göta älv – tycks vara förestående: Stadsutvecklingens behov av länkar över älven kan innebära trafikreglering av Vänersjöfarten, trots att den är riksintresse.



Visionär plankarta med illustrerade utbyggnadsstrategier

Användning av mark och vattenområden är den viktiga plankartan i skala 1:50 000, vilken inte tillåter detaljer. ÖP-kartor framstår ofta som mosaikartade, här förtydligas bilden genom en infälld översikt av de sju utbyggnadsstrategierna. Användningen är som brukligt grupperad efter tre slag: Pågående/förändrad/utredningsområden. De senare är konflikthärdar där man inte kan fatta beslut för närvarande. Förändrad mark- och vattenanvändning är indelad i 14 kategorier, vilket tyder på disciplin. Pågående markanvändning inrymmer flera slag som inte är föremål för ny planläggning: jordbruk, parker, fritidshus, kolonistugor, farleder mm. Blandstaden uttrycks med en enda färg gemensam för en- och flerbostadshus, kontor och handel. Som vision för det framtida Göteborg fungerar kartan bra visuellt.

Till ledning för beslutsfattare inom plan- och bygglagens domän finns en *karta med regler och rekommendationer*. Den är betydligt snårigare att se på, men ger besked om vad som gäller utanför de

detaljplanerade områdena. Slutligen finns *riksintressena* avfattade på en tredje karta i samma skala. Här rör det sig om svepande linjer och stora ytor. Med asterisker markerar kommunen var man har en uppfattning som avviker från statens.

Stomcykelnät i översiktlig planering

Förutom alla områden där hänsyn ska tas till natur/kultur/friluftsliv behandlas kommunikationer utförligt. Kommunikationer är strukturbildande och med nya förbindelser uppstår nya möjligheter, vilket är särskilt tydligt i Göteborg. Förändringar i kommunikationssystemet kräver också mycket samordning mellan olika parter vilket gör det till en typisk planeringsuppgift. Ett ovanligt begrepp i en ÖP är *stomcykelnät* vilket kanaliserar en mängd cykelströmmar längs älven och åarna fram till bro/tunnelförbindelser. Under denna kategori finns de vanligen förekommande huvudnät och lokalnät. Kollektivtrafiken struktureras i hela sex nivåer med fyndiga kom-namn.

Det handlar om väldiga investeringar, men sådana görs också i de andra storstäderna för att kunna förena god stadsmiljö med effektiva kommunikationer. Målgruppen för satsningen på kollektivresande står att finna bland bilister enligt studien K2020. Likväl planerar man för åtskilliga vägförbättringar – korta länkar för att sy ihop vägnätet. Det största projektet är den fantasieggande *Södra Centrumförbindelsen* som originellt nog skapar en ringled mellan två befintliga. Det finns ett antal trassliga trafiksituationer som därutöver är föremål för särskilda utredningar i syfte att skapa bra omstigningsmöjligheter och enklare förbifart.

Konsekvensanalysen blir argumenterande

En utförlig konsekvensbeskrivning bifogas planen. *När vi våra mål?* frågar man, och medger att stadens utveckling i mycket ligger utanför kommunens rådighet. Men styrningen av bebyggelsetillskott är ändå en central uppgift för en ÖP, och planförslaget har jämförts med ett scenario av oplanerad tillväxt enligt marknadskrafter bedömda år 2005. Resonemanget utvecklas till en generell diskussion om den täta stadens fördelar framför den glesare. Är det inte planerarkårens övertygelse som går igen i form av en slutlig argumentation för planen? Sammantaget tycks den täta staden ge driftfördelar men det avgörande är om satsningar på infrastruktur kommer i tid. Ökad trafik kan annars ge trängsel- och miljöproblem, vilket redan är ett faktum längs E6. En gles bebyggelse skapar mer trafikarbete med personbilar, men de lokala störningarna blir mer uttunnade. Den täta bebyggelsen är mera transporteffektiv, men närheten till boende ställer höga krav på att transportmedlen är miljövänliga och att trafikens emissioner bemästras.

Konsekvensanalytikerna tvingas ibland *förutsätta att miljökvalitetsnormer ska följas* när det gäller ny bebyggelse invid trafikleder. Planen anvisar inte heller något exakt avstånd eller värde, så tolkningen överlämnas till detaljplaneskedet. Bland de ekonomiska effekterna saknar jag en analys av skattekraft. Exempelvis har Mölndal gjort en noggrann analys av den kommunala ekonomin omkring utbyggnaden av Eklanda Trädgårdsstad. Många större städer finner att höginkomsttagare bosätter sig i vissa kranskommuner medan mer problematiska hushåll samlas i storstadskommunen. Kanske det statliga skatteutjämningssystemet kompenserar för detta? Positivt är att arbetet med analysen påverkat några av planens formuleringar. Men man kan ifrågasätta om en översiktsplan verkligen kan skapa *blandade*

bostadstyper i alla stadsdelar, när bostadsproduktionen inte längre stimuleras med allmänna medel utan huvudsakligen styrs av köpkraftiga kunders efterfrågan.

Livsstil är viktigare än teknik

En hälsosam insikt formuleras:

Översiktsplanens möjlighet att påverka utvecklingen mot långsiktig hållbarhet är troligen mindre än den som kan åstadkommas med förändrad livsstil och förändrade vanor. Det är fortfarande de mentala spärrarna och inte de tekniska lösningarna om hur vi kan åstadkomma ett resurssnålare samhälle som utgör det stora hindret.

Även svårigheterna att minska boendesegregationen diskuteras och man konstaterar att kommunens stora ansvar ligger i att skapa förbindelser mellan enklaver och skapa offentliga mötesplatser. Beträffande ekonomisk hållbarhet konstateras att Göteborg går från industristad till tjänstestad, och att en mer kreativ stadsmiljö skapas med en tätare stadsbebyggelse. Regionförstoring anses knutet till tillväxt, och blir verklighet först med goda kommunikationer som medger arbetspendling. Återigen visar sig det täta alternativet vara enklare att försörja med transportinfrastruktur. Med omvandlingen av grå-mark riskeras en undanträngning av stadens små serviceutövare, något som beaktats i utställningsversionen.

Ambitiöst samråd

Samråd har pågått under tre månader varvid sju tusen exemplar av samrådsutgåvan av ÖP distribuerades. Sextio möten hölls och tvåtusen personer deltog. Tvåhundra skrivelser inkom som yttranden över planen. Det är ett strålande resultat, många har satt sig in i det nya planeringstänkandet och planeringsprocessens pedagogiska sida har fungerat. Samrådsredogörelsen inger respekt. Dels för att många kontroversiella frågor lyfts till debatt och besvaras, dels för att planen verkligen påverkats och omarbetats efter samrådet. Självklart är många medborgare oroade över förtätningsambitionerna. Det är ju deras närområden som kommer att fyllas, skuggorna faller över deras bostäder. Företrädare för periferin befarar en stagnation i deras stadsdelar, när allt ska hända i centrum. Alla tycks befara ökande biltrafik av den växande staden, trots planerarnas argument att den täta staden gynnar gång, cykel och kollektivtrafik.

Framtiden är utstakad

Göteborg har samlat kraft för att staka ut en ny framtid för staden. Översiktsplanen uttrycker tillförsikt och förhoppningar, snarare än hot och svårigheter. Planhandlingarna beskriver en komplex mångfald, men lyckas ändå hålla sig på en översiktlig nivå. Det är staden som helhet som är i fokus, inte de enskilda projekten. I stället för en katalog över förväntade och önskade förändringar, ger denna ÖP en samlad bild av stadens framtida byggnad. Som vanligt är genomförandet av en ÖP oöverskådligt. Så mycket beror av enskilda företag och privata aktörer, så mycket blir resultatet av förhandlingar mellan offentliga organ och myndigheter, där politiker spelar huvudrollerna. Den perfekta staden finns inte, för det vore resultatet av autokrati. Men som ett stort grupparbete över en göteborgsvision är Översiktsplan 2008 riktigt bra.

Gunnar Nyström