

Svea hovrätt
Rotel 0603
Mark- och miljööverdomstolen

Yttrande

Datum 2023-05-17
Klassificering 1.5.2
Dnr RAÄ-2022-1085

Ert datum 2023-03-20
Er beteckning Mål P 5264-22

Avdelning Kulturmiljöavdelningen
Enhet Enheten för
kulturmiljöintegrering

Yttrande över överklagad detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om Centralstationen inom stadsdelen Gullbergsvass, Göteborgs kommun

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet bedömer att den av Göteborgs stad antagna detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövård Göteborgs innerstad, Göteborgs kommun.

Ärendet

Göteborgs kommun har antagit ovan rubricerade detaljplan gällande ny bebyggelse inom stadsdelen Gullbergsvass i anslutning till Göteborgs centralstation. Länsstyrelsen har i samråd och granskning bedömt att ett genomfört planförslag riskerar att påtagligt skada riksintresset och har efterfrågat förändringar av planen samt kompletteringar. Vissa justeringar av planbestämmelserna har gjorts efter granskningen och ett kompletterande antikvariskt utlåtande har tagits fram. Länsstyrelsen har inte överprövat planen.

Utöver handlingarna som domstolen har översänt har Riksantikvarieämbetet även tagit del av handlingar kopplade till den aktuella detaljplanen samt till översiktsplanen 2009 och den år 2022 antagna nya översiktsplanen.¹

Riksantikvarieämbetet
Box 1114
621 22 Visby
Tel 08-5191 8000
E-post registrator@raa.se
www.raa.se
Org.nr 202100-1090
Bankgiro 5052-3620

¹ Detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om centralstationen, Antagandehandling, December 2020. [Detaljplan för \(goteborg.se\)](http://goteborg.se); Detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om centralstationen, Plankarta, 2020-12-15 [Detaljplan \(goteborg.se\)](http://goteborg.se); Detaljplan för område norr om centralstationen, MKB-bilaga kulturmiljö, 2016-03-21, [7:3 Riksintresset Staden inom Vallgraven med parkbältet \(goteborg.se\)](http://goteborg.se); Centralenområdet – utvärdering riksintresse kulturmiljö, Lagtolken, 2017-12-18 [39. Centralenområdet utvärdering riksintresse kulturmiljö.pdf \(goteborg.se\)](http://goteborg.se); Ny DP norr om centralstationen, Gullbergsvass 17:5 Bedömning påverkan riksintresse för kulturmiljövården, Tyréns, 2020-11-16, [40. Kulturmiljö riksintresse bedömning.pdf \(goteborg.se\)](http://goteborg.se); Kvalitets- och gestaltungsprogram, Norr om Centralstationen, Version 2.0, feb. 2020, [11. Kvalitets och gestaltungsprogram.pdf \(goteborg.se\)](http://goteborg.se), Länsstyrelsen i Västra Götaland län, Yttrande över Förslag till detaljplan för verksamheter, handel och bostäder norr om Centralstationen inom stadsdelen Gullbergsvass i Göteborgs Stad, Västra Götalands län, 2016-09-16; Länsstyrelsen i Västra Götaland län, Granskningsyttrande över detaljplan för handel och bostäder norr om Centralstationen inom stadsdelen Gullbergsvass i Göteborgs



Riksantikvarieämbetet yttrar sig i egenskap av expertmyndighet gällande bedömningar av kulturmiljöer. Detta yttrande grundar sig på bedömningar av planförslagets konsekvenser på riksintresset Göteborgs innerstad som det framträder i handlingar samt vid bedömningar som Riksantikvarieämbetets byggnadsantikvarie har gjort vid platsbesök i Göteborg den 13 april 2023. Förutom planområdet besökte Riksantikvarieämbetet de platser som motsvarar vyerna som finns med i handlingarna. Även området mellan Centralstationen och stationen för Bergslagens järnväg (idag Regionens hus), Trädgårdsföreningen, Skansen Kronan samt Ringön och Lindholmen på Hisingen besöktes för att bedöma påverkan på riksintressets uttryck "stationsmiljöer" samt "stadsiluetten från älven och bergshöjderna".

Bakgrund

Det aktuella området är beläget i direkt anslutning till stationsområdet norr om Göteborgs central och sträcker sig upp mot stationen för den nedlagda Bergslagsbanan. Området utgörs av en öppen hårdgjord yta med en byggnad för stationsförvaltning och serviceföretag som inte har tillmåtts något kulturhistoriskt värde och som kommer att rivas. I områdets närhet pågår idag byggnadsarbeten för Västra länken.

Planen innebär att en ny bebyggelse uppförs på vad som kallas en "podiebyggnad", som i höjd ska motsvara den äldre bebyggelsens höjd. På denna möjliggör planen uppförande av betydligt högre så kallade "tornbyggnader" som kröns av "torntoppar". Närmast Drottningtorget är den maximala höjden, inklusive "torntopparna", 88 m medan volymerna bakom dessa tillåts resa sig 115 m, i ett fall upp till 133 m. Volymerna fördelar sig i grupper om fyra podiebyggnader med sex tornbyggnader så att luckor uppstår mellan dem för ljusinsläpp och minskad monoton. På plankartan finns en utformningsbestämmelse som anger att "Byggnader ska gestaltas med särskild hänsyn till den kulturhistoriska miljön vid Drottningtorget". Där hänvisas också till planbeskrivningens riktlinjer för gestaltning gällande bland annat material och kulör.

Stad, Västra Götalands län, 2020-03-09. Göteborgs Stads riktlinje för Stadens silhuett Höga hus och byggnader med stor visuell påverkan på stadens silhuett, 2020-06-15, [Riktlinje höga hus.pdf](#); Översiktsplan för Göteborg Vägledning för riksintressen för kulturmiljövården Bilaga till antagandehandling december 2021, [Vägledning riksintresse kultur.ÖP.pdf](#); Översiktsplan för Göteborg, Del 1-3, Utställningsutlåtande, Antagen av kommunfullmäktige 2009-02-26; Översiktsplan för Göteborg, [Översiktsplan för Göteborg \(goteborg.se\)](#), Översiktsplan för Göteborg -Vägledning för riksintresse för kulturmiljövården. Bilaga till antagandehandling december 2021.

I samband med planarbetet har vyer tagits fram från Kanalgatorna, vallgraven och över Drottningtorget framför centralstationens huvudentré. Några vyer från älven eller över stationsområdet mellan de olika stationsbyggnaderna redovisas inte.

Motiveringen till riksintresseområdet Göteborgs innerstad [O 2:1–5] lyder:

Storstadsmiljö, formad av funktionen som "Sveriges port mot väster" och det för sjöfart, handel och försvar strategiska läget vid mynningen av Göta älvs vattensystem. Rikets främsta sjöfartsstad samt residensstad, domkyrko- och universitetsstad, präglad av tre seklers handelsaristokrati. Ett av de förnämsta exemplen på 1600-talets stadsanläggnings- och befästningskonst, och på stadsbyggandet under 1800- och 1900-talen. Den göteborgska byggnadstraditionen med dess olika stadsdelskaraktärer. (*Skolstad, Universitetsmiljö, Stiftsstad*).

I översiktsplanen från 2009 anges att området är en viktig knutpunkt som ska rymma kollektivtrafik, handel, arbetsplatser, service mm. Området Gullbergsvass är utpekad som omvandlingsområde för blandad stadsbebyggelse. Översiktsplanen anger att de kulturhistoriska värdena ska värnas och att hänsyn ska tas till dem vid nybyggnation. Där sägs dock att översiktsplanens detaljeringsgrad omöjliggör slutsatser om hur stor påverkan på riksintresset kommer att bli, men att stadens målsättning är att ingen påtaglig skada ska uppkomma.

Under prövningen av den antagna detaljplanen har Göteborgs kommun 2022 antagit en ny översiktsplan. Där anges att området ska bli stadens mest dominerande kluster av höga hus. Där anges också att området innehåller historiska byggnader som kommer att ingå i den nya stadsstrukturen. Några riktlinjer gällande dessa eller det aktuella riksintresset anges inte i översiktsplanen, men riktlinjer finns i den vägledning för riksintressen för kulturmiljövården som är bilaga till översiktsplanens antagandehandling. Där anges att projekt inom och i anslutning till riksintresseområdet medvetet ska förhålla sig till innerstadens delområden och dess utbyggnadsepokers historiska avläsbarhet och karaktär, gällande såväl skalor och proportioner som form-, färg- och materialpalett, ordningar och detaljer. Vidare ska stor vikt läggas vid historisk avläsbarhet i den arkitektoniska helhetsverkan samt att "Den historiska stadskärnans om än

varierade men relativt låga höjdskala om ca tre till sex våningar har till stora delar bevarats och är ett av stadens värdefulla karaktärsdrag”.²

Länsstyrelsens granskningsyttrande över översiktsplanen 2009 framhåller att riktlinjer för att säkra riksintressena för kulturmiljön måste utvecklas. När det gäller den nu gällande översiktsplanen har länsstyrelsen inte haft några invändningar. De har heller inte haft några synpunkter på hur riksintressena hanteras i yttrandet över översiktsplanen 2021, men skriver att fördjupade planeringsunderlag kan behöva tas fram.

I närheten av planområdet pågår planarbete för flera andra områden bland annat för Västra länkens stationsbyggnad och för storskalig bebyggelse öster om planområdet samt i stadsdelen Gullbergsvass i sin helhet.

Bedömning och synpunkter

Riksantikvarieämbetet konstaterar att planområdet endast delvis ligger inom riksintresseområdet vilket dock inte hindrar att påtaglig skada på riksintresset kan uppstå. Om orsaken till skadan ligger innanför eller utanför riksintresset är inte avgörande utan det är påverkan på utpekade värden och uttryck som har betydelse.³

Översiktsplanering

Riksantikvarieämbetet anser att översiktsplanen inte fullt ut tar hand om riksintresset för kulturmiljövården. Såväl översiktsplanen 2009 som den nu gällande Översiktsplan 2030 innehåller motsättningar när det gäller hur staden ska utvecklas och de riktlinjer som ges angående riksintresset. Tydligast blir detta i den nu gällande översiktsplanen där det område där det här aktuella planområdet är beläget pekats ut som en plats med höghusbebyggelse samtidigt som översiktsplanens vägledning till riksintressen för kulturmiljövården bland annat anger att:

Den historiska stadskärnans gentemot omgivningen lägre kropp och siluettlinje ska värnas för den befästa stadens fortsatta avläsbarhet.

² Översiktsplan för Göteborg - Vägledning för riksintressen för kulturmiljövården. Bilaga till antagandehandling december 2021, sid 20.

³ *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken Handbok* (2014) sid. 58f.

Byggnader i visuellt strategiska lägen, såsom t ex hörnhus, fondmotiv och fronter mot öppna platser, har en nyckelroll i stadsbilden och ska särskilt värnas.

Projekt som tillkommer inom och i anslutning till riksintresseområdet ska medvetet förhålla sig till innerstadens delområden och utbyggnadsepokers historiska avläsbarhet och karaktär, från skalor och proportioner till form-, färg- och materialpalett, ordningar och detaljer. Stor vikt ska läggas vid historisk avläsbarhet i den arkitektoniska helhetsverkan.

Den traditionellt låga bebyggelsen och småskalig fastighetsindelning, ska beaktas utifrån sin del i ett sammanhang av en historisk stadskärna och en blandad och differentierad stadsmiljö som har utvecklats successivt under ett långt tidsförlopp. Det småskaliga bör bevaras så långt detta är möjligt.⁴

Riksantikvarieämbetet ser flera problem med att förena intentionerna för utvecklingsområdet – och den här aktuella planen - med dessa riktlinjer. Det gäller den historiska stadskärnan där planförslaget inte inkräktar på dess ”kropp” men blir påfallande i dess siluettlinje från flera håll. Centralstationens som en viktig fondbyggnad blir svår att läsa av genom den tillkommande bebyggelsens dominans. Det är svårt att se något ”medvetet förhållningssätt” till innerstadens historiska utbyggnadsepoker eller beaktande av ”den traditionellt låga bebyggelsen och småskaliga fastighetsindelningen”. Även om det som nu planeras kan ses som en utbyggnadsepok så förhåller den sig inte till omgivningen.

Översiktsplanen ger sålunda inte någon tydlig vägledning till vare sig värdena, miljöns känslighet eller förändringar av denna. Riksantikvarieämbetet bedömer att kommunen därmed har skjutit avgörandet av förändringarna inom området till detaljplanhandläggningen. Länsstyrelsens agerande i översiktsplaneringen kan därmed heller inte vägas in i bedömningen om värdenas tydning.

Översiktsplanen pekar ut detta område som ett höghusområde men Riksantikvarieämbetets bedömning är att den nu överklagade detaljplanen inte följer översiktsplanens riktlinjer för riksintressen för kulturmiljövården.

Påverkan på riksintressets uttryck

Riksantikvarieämbetet bedömning grundas på den expertkunskap som den nationella kulturarvsmyndigheten och som sektorsmyndighet för riksintressen för kulturmiljövården besitter. Utifrån det underlag som finns samt från utfört besök i Göteborg den 13 april 2023 kan det konstateras att den bebyggelse som planen

⁴ Översiktsplan för Göteborg Vägledning för riksintressen för kulturmiljövården Bilaga till antagandehandling december 2021, sid 19.

medger kommer att vara väl synlig från flera håll i staden och i flera fall kommer den att innebära omfattande förändringar av stadens siluett. Tillsammans med övriga projekt som planeras i området kommer det att innebära en genomgripande omdaning av området runt stationen och genom de höjder som införs kommer den tillkommande bebyggelsen att bli synligt från flera viktiga vyer i staden.

Riksintressets motivering lyder "Ett av de förnämsta exemplen på 1600-talets stadsanläggnings- och befästningskonst, och på stadsbyggandet under 1800- och 1900-talen". Riksantikvarieämbetet anser att planförslaget kommer att påverka hela det stadslandskap som motiveringen omfattar men att påverkan kommer att bli störst i de delar som ligger närmast planområdet, det vill säga från norra delen av Vallgraven och i vyer över Drottningtorget och Centralstationen samt stationsmiljön i övrigt.

I de illustrationer som redovisas framträder den planerade byggelsen svagt, i några av dem närmast utsuddade mot himlen. Det finns endast en illustration, och då i fågelperspektiv på längre avstånd som visar hur bebyggelsen kommer att te sig i mörker med ljus i alla fönster. Ingen illustration visar hur fasaderna kommer att verka i starkt solljus.

Den tillkommande bebyggelsen ges en skala och en omfattning som helt tillåts dominera över den befintliga bebyggelsen på ett sätt som leder till att den upplevs som mindre framträdande och att delar av uttrycken för riksintresset förvanskas så att den historiska berättelsen knappt blir läsbar. T ex har Centralstationen hittills legat i blickfånget vid Drottningtorget och fått vara huvudfokus i vyer över torget mot norr. Med det nu aktuella förslaget kommer stationsbyggnaden i flera lägen att inte längre upplevas vara friliggande utan ses mot och domineras av de betydligt högre byggnaderna. Även andra byggnader runt Drottningtorget som Posthuset (idag Hotell Post) kommer att påverkas. Påverkan leder till så stor förändring av Drottningtorget med dess bebyggelse att förståelsen av platsen som en viktig samlingsplats och knutpunkt, som anknyter till utvecklingen av såväl Göteborgs stad under 1800- och 1900-talet som av järnvägen som kommunikationsmedel, och den stationsmiljö som detta lett till minskas påtagligt. Den tillkommande bebyggelsen får en så dominerande roll att den befintliga bebyggelsens betydelse kraftigt förvanskas genom att synintrycken kommer att domineras av den planerade bebyggelsen. Enligt Riksantikvarieämbetets handbok *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken* innebär förvanskning att uttryck kan finnas kvar men förändras så att de inte längre

tillräckligt tydligt återspeglar det riksintressanta kulturhistoriska sammanhanget.⁵ Riksantikvarieämbetets bedömning är att ett förverkligat planförslag skulle medföra sådan förvanskning och att påtaglig skada på riksintresset därmed skulle uppstå.

Plankartan reglerar visserligen bebyggelsens utformning med en bestämmelse med en hänvisning till planbeskrivningens riktlinjer. Den anger bland annat att bebyggelsen ska utformas med tydliga referenser till omgivningen vad gäller material och kulörskalan samt gällande bebyggelsen mot Centralstationen att färgskalan ska vara lugn och jordnära och referera till Drottningtorgets färgpalett. Vidare anger bestämmelsen f_2 – att byggnaderna ska gestaltas med särskild hänsyn till den kulturhistoriska miljön vid Drottningtorget. Riksantikvarieämbetet har dock svårt att se vad bestämmelsen konkret kan innebära för att hantera och därmed minska påverkan av dessa storskaliga byggnadsvolymer som planförslaget medger.

Ett av de antikvariska utlåtandena skriver om påverkan som visuellt buller.⁶ Till skillnad från bedömningen i utlåtandet anser Riksantikvarieämbetet att det visuella bullret leder till att delar av de utpekade uttrycken "överröstas" av bullret och inte längre kommer att karaktäriseras av det riksintressanta kulturhistoriska sammanhanget och att påtaglig skada därmed uppstår.

Uttrycket "Cityomvandlingen med handelns om- och nybyggnader i storstadsmässig skala, hamnens och järnvägarnas tullpackhus och stationsmiljöer" påverkas genom att deras plats i stadsbilden blir mindre framträdande i jämförelse med de betydligt större volymerna. Läsbarheten minskar genom att skalor och rumsligheter förskjuts och förvanskas.

När det gäller uttrycket stationsmiljöer går det idag att uppfatta ett visuellt samband mellan de tre stationsbyggnaderna. De utgörs av Bergslagsbanans stationshus som är en rest av Bergslagsbanan, den största svenska privatägda järnvägen, Centralstationen som en av de äldsta stationsbyggnader i landet samt den privata Västgötabanans stationshus som ligger sydost om planområdet och inte påverkas av denna detaljplan. Det visuella sambandet mellan

⁵ *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken, Handbok* (2014) Riksantikvarieämbetet, Stockholm.

⁶ Ny DP norr om centralstationen, Gullbergsvass 17:5 Bedömning påverkan riksintresse för kulturmiljövården, Tyréns, 2020-11-16, sid. 12.

Centralstationen och Bergslagsbanans stationshus kommer att försvinna. Genom detta och andra projekt kommer Bergslagsbanans stationshus att bli helt omgärdad av ny bebyggelse och därmed försvinner avläsbarheten av stationsmiljön bestående av flera olika stationsbyggnader. Riksantikvarieämbetet bedömer därför att även detta uttryck påtagligt skadas.

De uttryck som anger 1600-talets och det tidiga 1800-talets stadsbyggande med gatunät, kanaler och vallgrav påverkas av den planerade bebyggelsen. Den kommer att vara påfallande i flera vyer och även ha en dominerande effekt över den äldre bebyggelsen och den lägre siluetten och innebär en försvagning av riksintressets värden. Riksantikvarieämbetet bedömer dock att dessa uttryck ändå kommer att vara avläsbara.

Även stadssiluetten från älven kommer att påverkas. Det sker på ett annat sätt än genom de höga solitärer som i dag höjer sig över den annars tämligen låga och homogena höjdskalen. Det tillkommande området kan ses som en ny, tydligt åtskild stadsdel som manifesterar dagens visioner och ideal men genom sin höjd och genom sin utbredning kommer den att mer genomgripande förändra stadssiluetten och försvaga avläsbarheten av den traditionellt låga bebyggelsehöjden. Inte heller här bedömer dock Riksantikvarieämbetet att skadan är påtaglig då avläsbarheten finns kvar även om den försvagas på ett sätt som gör att skada uppstår på riksintresset.

Kumulativa effekter

Planområdet ingår i ett område som av staden pekats ut som ett område med bebyggelse med en betydligt högre höjd än den som hittills, med några få solitära undantag, kännetecknar Göteborg. Runt om planområdet har planer antagits och flera planer är på gång. Detaljplan för *Regionens hus*, *Gullbergsvass* vann laga kraft 2012 och därefter har planeringen av området fortsatt. Det omfattas av Vision Älvstaden och programmet *Centralenområdet - Göteborgs nya entré*. Där ingår förutom denna plan även *Centralenområdet - Bostäder, verksamheter och uppgångar för Västlänken*, (överklagad). Illustrationer i planbeskrivningen redovisar också tillkommande bebyggelse i motsvarande skala som den här aktuella öster om planområdet.

Riksantikvarieämbetet bedömer att det är sannolikt att den planerade bebyggelsen kommer att uppföras i de höjder som detaljplanerna möjliggör och att de negativa effekter som beskrivs av den här aktuella detaljplanen därmed



kommer att förstärkas. Det saknas genomarbetade vyer som visar den samlade effekten av dessa projekt, men Riksantikvarieämbetet bedömer att risken för påtaglig skada även på andra uttryck ökar när den höga bebyggelsen sannolikt kommer att tillåtas att få breda ut sig.

Riksantikvarieämbetet har inga invändningar mot att området och den här aktuella platsen omvandlas och bebyggs men det bör ske med utgångspunkt i de kulturhistoriska värden som finns i området och de uttryck som riksintresset gör anspråk på.

Detta beslut har fattats av riksantikvarien Joakim Malmström efter föredragning av utredaren Eva Dahlström Rittsél. Även överantikvarien Susanne Thedéen, chefsjuristen Maria Westergren, avdelningschefen Marja-Leena Pilvesmaa och t.f. enhetschefen Christian Runeby har varit med om den slutliga handläggningen.

Yttrandet signeras digitalt och saknar därför underskrift.