



08

Handläggare
Solveig Nilsson
Telefon: 08-50804052

Till
Hässelby-Vällingby
stadsdelsnämnd
2016-11-24

Grönare Stockholm – Riktlinjer för planering, genomförande och förvaltning av stadens parker och naturområden

Remiss från kommunstyrelsen, 171-1292-2016

Förvaltningens förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Stadsdelsnämnden justerar beslutet omedelbart.

Ulla Thorslund
stadsdelsdirektör

Marie Janemar
stabschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget för 2016 i uppdrag att se över samordning, styrning och finansieringslösningar avseende grönsstrukturfrågor inom Stockholms stad med syfte att staden ska kunna växa på ett hållbart sätt. Stadsledningskontoret presenterar i detta ärende förslag till nya riktlinjer för planering, projektgenomförande och förvaltning av parker och naturområden.

Förvaltningen är positiv till remissförslaget och välkomnar särskilt inrättandet av en ny strategisk samordningsgrupp som ges ett helhetsansvar med syfte att stödja genomförande och samordning inom staden. Förvaltningen saknar emellertid ett mer ingående resonemang om budget för stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet. Idag tilldelas investeringsmedel och kostnadstäckning ges för avskrivningar men medel för drift förändras inte parallellt. I samband med nya investeringar ökar också driftskostnaderna eftersom även nya anläggningar måste skötas. Förvaltningen vill därför särskilt påpeka att vid investeringar bör även tilldelade medel för drift öka för att nyttan av de nya investeringarna ska upplevas.

Bakgrund

Kommunstyrelsen fick i kommunfullmäktiges budget för 2016 i uppdrag att se över samordning, styrning och finansieringslösningar avseende grönstrukturfrågor inom Stockholms stad med syfte att staden ska kunna växa på ett hållbart sätt. Stadsledningskontoret presenterar i detta ärende förslag till nya riktlinjer för planering, projektgenomförande och förvaltning av parker och naturområden med utgångspunkt från stadens miljöprogram och översiktsplan. I riktlinjerna redovisas gemensamma förhållningssätt, de mest relevanta målen för parker och naturområden samt strategisk vägledning för hur målen ska omsättas i de centrala processerna. En viktig del av genomförandet är att en ny strategisk samordningsgrupp bildas och att inriktningen beaktas i upprättande av förslag till kommunfullmäktiges budget för 2017.

Sammanfattning av ärendet

Dessa riktlinjer tydliggör uppdraget för stadens nämnder och bostadsstyrelser och ger stöd för hur stadens tjänstemän ska arbeta långsiktigt med parker och naturområden. Utgångspunkten är visionen om ett Stockholm för alla och de planeringsinriktningar och strategier som läggs fast i Stockholms stads översiktsplan och miljöprogram.

Kap 1. Bakgrund

Ger en kortfattad bakgrund till grönstruktur, parker och naturområden för att sätta riktlinjerna i ett sammanhang och ge övergripande utgångspunkter för stadens arbete.

1.1 Stockholms grönstruktur.

Stockholms stad utgör navet i en expansiv storstadregion med en uttalad ambition att bygga ett stort antal nya bostäder i en tät och grön stad. För att lyckas behöver staden ta tillvara och utveckla de blå och gröna inslagen i stadslandskapet och göra det till en aktiv stadsbyggnadskomponent. Stadens gröna och blå kvaliteter utgörs bland annat av naturområden, vattenområden, parker, torg, gator och bostadsgårdar. De kan också finnas på byggnaders tak och vägar. De kan vara stora eller små och finnas på både privat och allmän mark. Tillsammans skapar dessa olika miljöer det nätverk som brukar benämnas stadens gröna infrastruktur.

1.2 Stockholms parker och naturområden.

Stadens parker och naturområden är välbesökta och stockholmarna har överlag goda möjligheter till rekreation i boendemiljön. Cirka 40 procent av kommunens yta utgörs av grönområden av olika slag, och 17 procent utgörs av vattenytor. Cirka en tredjedel av dessa

grönområden utgörs av parkmark och resten är det som klassificeras som naturmark. De gröna områdena fyller en rad olika funktioner och stadens parker rymmer exempelvis fler än 230 lekplatser enligt stadens egen parkdatabas. Utöver parker och grönområden äger och förvaltar Stockholms stad naturreservat och förvaltar andra naturområden utanför stadens gränser. Dessa är en del av den regionala grönstrukturen och viktiga friluftsområden för stockholmarna, exempelvis Nackareservatet. Den regionala grönstrukturen som omfattar både vatten och grönska har sammantaget stora ekologiska, rekreativa och kulturella värden.

1.3 Ansvarsfördelning och styrning.

Ansvar för planering, genomförande och förvaltning av parker och naturområden delas mellan flera av stadens nämnder och bolagsstyrelser. Stadsdelsnämnderna har huvudansvaret för drift och investeringar i stadens parker och naturområden inom Stockholms stad.

Stadens övriga nämnder och bolagsstyrelser har delansvar för parker och naturområden:

- Trafiknämnden ansvarar för belysning, de kommuncentrala parkerna, (Kungsträdgården, Strömparterren, Berzelii park, Norra Bantorget, Årstafältet och Järva friområde), samt för samordning av stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet. Inom nämndens verksamhet finns stadens stadsträdgårdsmästare.
- Exploateringsnämnden ansvarar för förvaltning av stadens obebyggda mark, markexploaterings- och byggnadsverksamhet samt stadens del av genomförandet av gällande detaljplaner avseende gator, vägar, torg, parker m.m.
- Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för stadens planläggning genom översiktsplanen och detaljplaner för bland annat grönstrukturen samt inrättande och upphävande av naturreservat m.m. enligt miljöbalken.
- Miljö- och hälsoskyddsnämnden ansvarar för miljöövervakning, skötselplaner för naturreservat och bistår med expertkompetens och strategiska underlag vad gäller utveckling av biologisk mångfald.
- Idrottsnämnden, SISAB, stadens bostadsbolag m.fl. ansvarar för fastigheter som tillsammans med parker och naturområden utgör stadens samlade friitor.
- Fastighetsnämnden äger och förvaltar de naturreservat och andra naturområden som ligger utanför Stockholms stad.

1.4 Syfte med ”Grönare Stockholm”.

- Målgruppen för riktlinjerna är i första hand de politiker och tjänstemän som ansvarar för olika delar av utveckling och skötsel av parker och grönområden, men även exempelvis bygg- och fastighetsbranschen, konsulter och stockholmarna i allmänhet.
- Syftet med riktlinjerna är att med utgångspunkt från stadens övergripande vision och mål lägga fast generella riktlinjer för ett grönare Stockholm och att ge strategisk vägledning för hur målen ska omsättas i det praktiska arbetet med planering, genomförande och förvaltning.
- Riktlinjerna Grönare Stockholm konkretiseras i sin tur i t.ex. lokala parkplaner som beslutas av stadsdelsnämnderna och i tematiska kunskapsunderlag och planeringsverktyg som ger praktisk vägledning på tjänstemannanivå. Denna typ av underlag uppdateras löpande i takt med att förutsättningar ändras.

1.5 Ekonomisk styrning.

Riktlinjerna ”Grönare Stockholm” genomförs precis som översiktplan och miljöprogram inom stadens ordinarie planerings- och uppföljningsprocesser. Det innebär att ekonomiska resurser för att genomföra riktlinjerna på en övergripande nivå fördelas i kommunfullmäktiges årliga beslut om budget. En god ekonomisk styrning när det gäller parker och naturområden förutsätter en balans mellan investerings- och driftmedel och detta behöver följas upp och utvärderas löpande. Den strategiska samordningsgruppen som inrättas ansvarar för att uppföljningen av såväl ekonomi som verksamhet blir rättvisande och relevant.

Kap 2. Utmaningar och gällande mål för ett grönare och tätare Stockholm.

Redovisar stadens beslutade målbild för parker och naturområden samt de utmaningar som finns för att nå dit.

2.1 Stockholm och omvärlden.

Stockholm är en av många städer som genom sina beslut kan påverka såväl den enskilda människan som utvecklingen i världen. Det finns en handfull internationella mål och konventioner som på olika sätt är relevanta för arbetet med stadens parker och naturområden. Konventionen om biologisk mångfald (Förenta nationerna), Barnkonventionen (Förenta nationerna), den Europeiska landskapskonventionen (Europarådet), FNs hållbarhetsmål och klimatavtalet i Paris 2015. Genom samverkan med andra kommuner och myndigheter kan förvaltningen av grönstrukturen även bidra till att uppfylla de nationella miljömålen.

2.2 Målbild i stadens vision och budget.

Kommunfullmäktige har lagt fast en rad övergripande och mer verksamhetsspecifika mål som berör utveckling och förvaltning av stadens grönområden. Utgångspunkten är *Ett Stockholm för alla – Vision 2040* som beskriver en stad som håller ihop där det finns balans mellan sociala, ekonomiska, ekologiska och demokratiska värden.

2.3 Möjligheter och utmaningar för en grönare och tätare stad.

Fram till år 2030 planerar Stockholm för 140 000 nya bostäder. En motsvarighet till ett så intensivt bostadsbyggande skedde under miljonprogrammet då omlandet togs i anspråk för att skapa nya stadsdelar. Stockholm befinner sig nu i en historisk tid när bostäder, service och offentliga ytor behöver tillkomma genom att omvandla och komplettera i redan byggda miljöer och på så sätt skapa en tätare stad.

2.4 Gemensamma förhållningssätt.

Såväl planering som förvaltning handlar alltid om avvägningar och om att skapa bästa möjliga helhetslösning. För att uppnå stadens mål och långsiktigt säkra en hållbar mark- och vattenanvändning är det lika viktigt att skapa och förstärka värden i parker och natur som att långsiktigt förvalta de värden som finns.

Kap 3. Övergripande riktlinjer.

Redovisar riktlinjer för hur målen för parker och naturområden ska omsättas inom stadens verksamheter.

3.1 Stockholmarna ska ha god tillgång till parker och natur med höga rekreation- och naturvärden.

Den övergripande målbilden i vision, översiktsplan och miljöprogram är att alla stockholmare ska ha tillgång till parker och natur med höga rekreativa och ekologiska värden. Parker och natur ska vara en del av stadens offentliga rum som kopplar ihop staden och som bidrar till en levande och trygg stad för alla. De offentliga rummen ska vara av hög kvalitet och svara mot olika typer av behov. Medborgarna ska kunna vara delaktiga kring utvecklingen av sina gröna miljöer.

3.2 Trygga en livskraftig grönstruktur med rik biologisk mångfald.

Målbilden i vision, översiktsplan och miljöprogram är att Stockholm ska vara en av världens renaste och vackraste huvudstäder med en livskraftig grönstruktur och rik biologisk mångfald. Stadens gröna och blåa karaktär är en central del av Stockholms identitet

och attraktivitet för såväl innevånare som besökare. Ny bebyggelse ska samspela med landskapets kvaliteter och grönstrukturens värden och funktioner.

3.3 Ett effektivt resursutnyttjande och samspel mellan förvaltning och utveckling.

Parker och naturområden representerar stora värden som har byggts upp under lång tid. Målbilden i vision och Kf-budget är att stadens resurser alltid ska utnyttjas effektivt. Staden ska därmed ha en långsiktigt hållbar och ansvarstagande förvaltning av parker och naturområden för att behålla och vidareutveckla stadens attraktionskraft. Begreppet ekosystemtjänster ska arbetas in som verktyg i stadsutvecklingen och integreras i ekonomiska ställningstaganden i samband med exploatering och förvaltning.

Kap 4. Strategisk vägledning.

Beskriver hur gröna kvaliteter ska säkras i stadens centrala processer. Under faserna planering och utredning, genomförande och förvaltning beskrivs hur gröna kvaliteter behandlas i olika steg. Sedan ges en strategisk vägledning för vilka frågor som beslutsfattare och tjänstemän bör ta ställning till för att på så sätt uppfylla stadens övergripande mål.

4.1 Planering och utredning.

I planeringsskedet skapas grundläggande förutsättningar för utveckling och säkerställande av de gröna kvaliteterna i staden. I denna fas sker dialog och samråd med invånare och andra aktörer. Staden gör strategiska avvägningar mellan olika intressen och markanspråk i enlighet med de mål och strategier som läggs fast i översiktsplanen. För att uppnå en god helhetslösning behöver viktiga allmänna intressen, såsom behovet av parker och naturområden, finnas med och vägas mot andra intressen tidigt i processen.

4.2 Genomförande.

Under genomförandefasen blir bygghandlingar till verkliga anläggningar och objekt. I denna fas involveras i första hand de som har ansvar för byggprocessen. Staden säkerställer i detta skede att allmänna intressen tillgodoses i enlighet med de planer som lagts fast och att projekten genomförs så effektivt som möjligt.

4.3 Förvaltning.

Stadsdelsnämnderna ansvarar för drift och underhåll av parker och naturområden inom Stockholms stad, med undantag för de så kallade kommuncentrala parkerna som trafiknämnden ansvarar för. Trafiknämnden har samordningsansvar så att förvaltningen av par-

ker och naturområden håller en likvärdig nivå inom staden. Fastighetskontoret ansvarar för de naturområden utanför stadens gränser som ägs av staden samt många byggnader i stadens parker. Förvaltningsfasen upptar den största delen av anläggningarnas livslängd och varje år av förvaltning kan ses som en form av investering i att öka värde på parker och natur.

Kap 5. Genomförande och uppföljning.

5.1 Genomförande och uppföljning av riktlinjerna

Genomförandet av riktlinjerna sker inom ramen för nämnders och bolagsstyrelserns ordinarie arbete med planering, genomförande och förvaltning. Behov av att tydliggöra de mer detaljerade gränssnitten mellan olika nämnder och bolagsstyrelser uppmärksammas löpande av den strategiska samordningsgruppen som inrättas i och med beslut om dessa riktlinjer. Större förändringar av ansvarsfördelningen hanteras normalt i samband med beslut om stadens budget och förutsätter därutöver beslut i kommunfullmäktige om nya reglementen. I syfte att förbättra den stadsövergripande uppföljningen av målen för parker och naturområden ska kommunstyrelsen precisera ansvarsfördelning och gemensamma indikatorer för staden som helhet, till exempel avseende stockholmarnas tillgång till parker med hög kvalitet. Sådana indikatorer ska samordnas med uppföljningen av miljöprogrammet i ILS-systemet.

5.2 Strategisk samordning av stadens arbete.

Det uppdelade ansvaret ställer stora krav på samordning inom en rad processer och på alla nivåer i stadens organisation. Kommunfullmäktiges beslut om riktlinjer för ett "Grönare Stockholm" innebär därutöver att en ny strategisk samordningsgrupp inrättas för att stödja genomförande och öka lärandet och omvärldsbevakning inom stadens organisation. Gruppen samordnar behov av kunskapsunderlag, stadsövergripande strategier och planerings- och prioriteringsstöd och ges ett helhetsansvar för att följa upp att stadens roller, arbetssätt och organisation är ändamålsenlig.

Ärendets beredning

Detta ärende har utarbetats inom avdelningen för strategi och internservice.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är positiv till remissförslaget och välkomnar särskilt inrättandet av en ny strategisk samordningsgrupp som ges ett helhetsansvar med syfte att stödja genomförande och samordning inom staden.

I Kap 1, avsnitt 1.5 Ekonomisk styrning, redovisas hur de ekonomiska resurserna fördelas. Förvaltningen saknar emellertid ett mer ingående resonemang om budget för stadsdelsnämndernas stadsmiljöverksamhet. Stadsdelsnämndens stadsmiljöverksamhet tilldelas medel med utgångspunkt från en fördelningsnyckel som framför allt baseras på andelen park- och naturmark samt dag- och nattbefolkning inom stadsdelsnämndsområdet. I övrigt tilldelas investeringsmedel och kostnadstäckning ges för avskrivningar men medel för drift förändras inte parallellt. För att invånarna ska uppleva att stadsdelsområdet är tryggt och välskött krävs det att park- och naturmark sköts löpande. I samband med nya investeringar ökar också driftskostnaderna eftersom även nya anläggningar måste skötas. Förvaltningen vill därför särskilt påpeka att vid investeringar bör även tilldelade medel för drift öka för att nyttan av de nya investeringarna ska upplevas.

Bilaga: Remiss från kommunstyrelsen, dnr 171-1292-2016.