

PM 2017:126 RI+RIV (Dnr 122-692/2017)

Samordnad grundskoleplanering i Stockholm, SAMS – planeringsinriktning 2017

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Planeringsinriktning för utbyggnad av grundskolor, i enlighet med bilaga till
promemorian – Rapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm, godkänns.

Föredragande borgarråden Karin Wanngård och Olle Burell anför
följande.

Ärendet

För att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm fortsätter den samordnade grundskoleplaneringen i Stockholm, SAMS. Arbetet med SAMS sker i samverkan mellan utbildningsnämnden, exploateringsnämnden, idrottsnämnden, stadsbyggnadsnämnden samt Skolfastigheter i Stockholm AB (SISAB).

Syftet är att säkerställa att relevanta aktörer i staden har en gemensam bild av utmaning och angreppssätt för att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm. Berörda nämnder och bolag ska beakta och förhålla sig till SAMS-planeringen inom ramen för sina respektive uppdrag, vilket har givit skolplaneringen en etablerad plats i ordinarie stadsutvecklingsprocesser.

Stadsbyggnadsprocessen i Stockholm är komplex och förutsättningarna för tillskapandet av nya förskolor och skolor varierar och kan i tidiga skeden vara svårbedömda. Kommunstyrelsens roll är att säkerställa samordningen med fokus på följande mål:

1. Alla elever ska erbjudas plats på en skola inom rimligt avstånd eller efter önskemål
2. Samverkan mellan berörda nämnder ska stärkas
3. Processen för nybyggnad av skolor ska effektiviseras
4. Skolkapaciteten ska i huvudsak utgöras av permanenta byggnader
5. Kapacitetsutnyttjandet ska förbättras

Beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

Våra synpunkter

Stockholm växer kraftigt och behovet av att såväl bygga ut befintliga grundskolor som att bygga nya är omfattande. Det är viktigt att staden klarar av att ta emot stora årskullar och hitta väl fungerande lokallösningar i hela staden. Alla stockholmare ska kunna lita på att det finns bra förskolor och grundskolor nära hemmet, liksom attraktiva gymnasieskolor som ligger på platser som är lätta att nå med kollektivtrafik från stadens alla delar.

Efter 2016 års rekordstora investeringar i skollokaler gör majoriteten även i budgeten för 2017 rejäla satsningar i detta område. Vi tar en aktiv roll för att se till att Stockholm klarar av att ta emot stora årskullar och hitta väl fungerande lokallösningar i hela staden. Vi åstadkommer mer än en fördubbling, från 1,1 miljarder kronor år 2014, till 2,3 miljarder år 2017 när det gäller investeringar i stadens förskolor och skolor.

I och med SAMS-arbetet har skolplaneringen fått en etablerad plats i ordinarie stadsutvecklingsprocesser. Relevanta aktörer i staden har nu en gemensam bild av utmaningar och angreppssätt för att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm. I detta ingår även samplanering av skolor och fullstora idrottshallar för att få till långsiktigt hållbara lösningar och tillgängliggöra gemensamma resurser för alla medborgare.

Sedan SAMS initierades hösten 2014 har en enorm utveckling av skolplaneringen skett. Under det senaste året har arbetet fördjupats och intensifierats ytterligare. I 2017 års rapport har, utöver pågående nybyggnadsprojekt och planerade utbyggnadsprojekt, även ett flertal nya identifierade platser för nya skolor tydliggjorts, vilket är mycket glädjande. Därutöver presenteras ungefärliga placeringar för nya skolor utifrån kommande behov.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Planeringsinriktning för utbyggnad av grundskolor, i enlighet med bilaga till promemorian – Rapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm, godkänns.

Stockholm den 8 juni 2017

KARIN WANNGÅRD

OLLE BURELL

Bilagor

Rapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – maj 2017.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådens förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson och Cecilia Brinck (alla M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Antalet barn och elever ökar kraftigt de kommande åren. Tillgången till bra förskolor och skolor med en god miljö för barnen och eleverna är viktigt för stockholmarna och har betydelse för Stockholms attraktivitet som stad att bo och arbeta i. Utbyggnadstakten av nya förskolor och skolor måste därför fortsatt vara hög, samtidigt som staden även aktivt söker efter lämpliga lokaler att hyra eller köpa. Det är därför positivt att det SAMS-arbete

(Samordnad grundskoleplanering i Stockholm) som startade under Alliansen har fortsatt och utvecklats de senaste åren.

Med det sagt så uppmärksammade stadsrevisionen förra året, i rapporten ”Lokalförsörjning skola och förskola (december 2016)” svidande kritik mot planeringen av nya förskolor och skolor. Det konstaterades bland annat att ”planeringsprocessen, avseende förskolebarn och skolbarn, inte är tillräckligt ändamålsenlig och effektiv” samt att detta grundas på ”bristande samverkan avseende planering av förskolor och grundskolor”. Det är ett konstaterande som går på tvärs med stadsledningskontorets och skolborgarrådet Olle Burells (S) uppfattning om hur skolplaneringen fungerar i Stockholms stad.

Det är uppenbart att det föreligger ett problem när det socialdemokratiskt ledda styret konsekvent hävdar att det inte finns några problem med bristande styrning av skolplaneringen, trots att situationen så uppenbart är problematisk. Det vore klädsamt om majoriteten hellre litade på verkligheten än kartan i det här fallet. En fungerande förskole- och skolutbyggnad är alltför viktig för att låta sig försämrats av politisk prestige.

Ett steg i rätt riktning vore att lyssna på Liberalernas förslag om att ånyo tillsätta en blocköverskridande referensgrupp, bestående av samtliga partier representerade i utbildningsnämnden, för den vidare planeringen av skolutbyggnaden i Stockholm. En sådan grupp skulle kunna göra skillnad och tillse att skolplaneringen aldrig glöms bort när staden utvecklas och växer.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Johanna Sjö (alla M) samt Björn Ljung (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av Karin Ernlund (C) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Ärendet

I syfte att säkerställa en skolplanering för ett växande Stockholm har arbetet inom ramen för SAMS utvecklats och fördjupats. Berörda nämnder och bolag ska beakta och förhålla sig till SAMS-planeringen inom ramen för sina respektive uppdrag, vilket har givit skolplaneringen en etablerad plats i ordinarie stadsutvecklingsprocesser.

Stadsbyggnadsprocessen i Stockholm är komplex och förutsättningarna för tillskapandet av nya förskolor och skolor varierar och kan i tidiga skeden vara svårbedömda. Kommunstyrelsens roll är att säkerställa samordningen med fokus på följande mål:

1. Alla elever ska erbjudas plats på en skola inom rimligt avstånd eller efter önskemål
2. Samverkan mellan berörda nämnder ska stärkas
3. Processen för nybyggnad av skolor ska effektiviseras
4. Skolkapaciteten ska i huvudsak utgöras av permanenta byggnader
5. Kapacitetsutnyttjandet ska förbättras

Genom regelbundna möten har styrgrupp och arbetsgrupp bevakat, följt upp och i övrigt svarat för den övergripande samordningen av stadens långsiktiga skolplanering.

Det operativa planeringsarbetet på stadsdelsområdesnivå utförs av skolplaneringsgrupper. Stadsdelsnämnderna är också delaktiga i dessa grupper.

Vidare inrättas vid behov särskilda fokusgrupper. Sådana grupper har varit aktuella i Mariehäll, Hammarby sjöstad och Liljeholmen/Midsommarkransen.

Inom ramen för SAMS har också en strukturerad process för samplanering av skolor och fullstora idrottshallar för en flexibel och gemensam användning utvecklats. Inriktningen är att sådana lösningar ska eftersträvas där så är möjligt.

Befolknings- och elevantalsprognoser

De ordinarie befolknings- och elevantalsprognoserna har en tioårig horisont och prognostiserar elevantalet per skola. Som underlag för SAMS-arbetet har därutöver en långsiktig befolknings- och elevprognos till år 2040 tagits fram. Den långsiktiga prognosen redovisas per stadsdelsnämndsområde.

Fram till år 2025 antas befintliga antagningsmönster fortgå, vilket exempelvis innebär ett antagande om att antagningsmönstret mellan fristående och kommunala skolor inte förändras. Därefter, från år 2026 och framåt, utgår planeringen från antagandet att hela behovet av utbyggnad sker i kommunal regi.

Staden har ett ansvar för att säkerställa skolplaceringar för alla barn och det är därför viktigt att ta höjd för hela det prognostiserade behovet. För att få med alla förändringar på så tidigt stadium som möjligt behövs en årlig revidering planeringsinriktningen.

Planeringsinriktning 2017

Av kommunfullmäktiges budget för 2017 framgår att för att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm ska den samordnade grundskoleplaneringen i Stockholm, SAMS, fortsätta. Arbetet med SAMS syftar till att säkerställa att relevanta aktörer i staden har en gemensam bild av utmaning och angreppssätt för att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm. Nämnder och bolagsstyrelser ska därmed

utgå från planeringsunderlagen från SAMS, vilket innebär att skolplaneringen får en etablerad plats i ordinarie stadsutvecklingsprocesser.

Stadens arbete och mål för jämställdhet ska bidra till de nationella jämställdhetspolitiska målen med det övergripande målet att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Skolutbyggnaden spelar en viktig roll i arbetet med att skapa lika förutsättningar för alla barn. I samband med nybyggnation ska därför jämställdhetsaspekter beaktas bland annat vid utformningen av lokalerna. Trygghet och studiero är en förutsättning för lärande. Skolan ska vara en trygg miljö för alla barn och präglas av respekt för varandra, inte bara i klassrummet utan även i andra utrymmen där eleverna vistas under skoldagen.

I huvudsak ligger principer och ansvarsområden för skolplaneringen fast sedan tidigare, och kan sammanfattas enligt följande:

- Ett långsiktigt och ett stadsövergripande synsätt ska prägla skollokalplaneringen.
- Ett hållbart driftekonomiskt perspektiv ska vara vägledande i planeringen.
- Planeringen ska stärkas och förtydligas i arbetet med områdesplanering med huvudinriktningen att varje programområde ska lösa behovet av offentlig service.
- Planeringen ska främja social hållbarhet, bland annat avseende placering av ny skola.
- Samtliga berörda nämnder och bolag har ett ansvar att samverka i tidigt skede. Samplanering med andra nämnder ska ske, som till exempel idrottsnämnden vad gäller idrottsfunktionen, för att uppnå en långsiktigt hållbar planering.
- Utbildningsnämnden ansvarar för analys av behovet och för att alla elever har tillgång till skola. SISAB har en ledande roll i skollokalplaneringen.
- Ur tidsaspekt kan det vara relevant med separata detaljplaner för skolor.

Rapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm (Bilaga 1)

Nuläget i planeringen visar på ett totalt behov om cirka 35 000 nya grundskoleplatser till år 2040, utbyggnadsbehovet ligger därmed kvar på samma nivå som i 2016 års redovisning. Utifrån det arbete som har gjorts inom ramen för SAMS under 2016 presenteras förslag på möjlig skolutbyggnad per stadsdelsnämndsområde i bilagd rapport, ”Rapport Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – maj 2017”

I 2016 års redovisning beräknades investeringsutgiften för hela utbyggnaden till och med 2040 schablonmässigt till cirka 350 000 kronor per ny plats med en totalkostnad om cirka 12,3 miljarder kronor. Erfarenheten från senare projekt är att kostnaden per tillskapad ny plats tenderar att överstiga denna nivå.

Utbyggnadsmöjligheterna redovisas schematiskt:

- en ny skola motsvarar 900 platser
- tillbyggnad av befintlig skola motsvarar ett varierat antal platser beroende på objektsspecifika förutsättningar.

Detta schematiska förfaringssätt innebär att totalvolymen i redovisningen avviker till viss del från det faktiska behovet. Utbyggnaden av en befintlig skola är bestämd till läge och plats men för övriga utbyggnadsmöjligheter varierar graden av geografisk exakthet. Alla platser är inte färdigutredda och vissa utbyggnadsmöjligheter kommer eventuellt inte att kunna realiseras. Då behöver alternativa placeringar studeras.

Redovisningen per stadsdelsnämnd är en tydlig behovsbeskrivning och inriktning för den kommande planeringen. I den bilagda rapporten finns kartbilder med behov och utbyggnadsmöjligheter per stadsdelsnämndsområde. Den huvudsakliga grunden för denna rapport är det arbete som skolplaneringsgrupperna har gjort under slutet av år 2016. Det måste därför observeras att sedan dess kan statusen på vissa redovisade projekt, eller behov, ha ändrats samt nya projekt eller identifierade behov kan ha tillkommit.

Fortsatt arbete

Arbetet med en samordnad skolplanering, SAMS, är fortsatt prioriterat med syfte att säkerställa behoven av ny kapacitet i takt med att antalet barn i grundskoleåldern ökar. I huvudsak finns idag en struktur för ett effektivt arbete på alla nivåer i staden. I ökad omfattning kommer arbetet framöver att fokusera på genomförande och framdrift av specifika skolprojekt.

Tillgången till mark som staden har rådighet över är begränsad i många områden. Staden behöver därför som komplement i ökad utsträckning överväga alternativet att hyra utbildningslokaler av externa fastighetsägare istället för att bygga ut och äga via SISAB. Detta kräver en utvecklad samverkan mellan staden och externa fastighetsägare och SISAB har i enlighet med kommunfullmäktiges budget för 2017 i uppdrag att bidra till en strategi för ökad inhyrning från externa aktörer.

Staden har en utarbetad metodik för hur arbetet med större projekt som involverar flera nämnder och bolagsstyrelser. Sådana större projekt leds av styrgrupper med uppgiften att prioritera och leda projekten utifrån ett stadsövergripande perspektiv. Styrgruppen för SAMS ska användas som ett forum för att möjliggöra avvägningar och prioriteringar i enlighet med stadens övergripande målsättningar. För att stärka den centrala styrningen på projektnivå har beslutats att styrgruppen ska träffas mer frekvent från och med 2017.

Samverkan har förbättrats men behöver fortsatt utvecklas. Detta lyfts också fram i Revisionskontorets granskning av stadens planeringsprocess avseende förskola och skola. I rapport ”Lokalförsörjning, förskola och skola, revisionsrapport nr 8/2016” lyfter revisionskontoret fram följande rekommendationer:

- Exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och utbildningsnämnden bör säkerställa att samverkan inom SAMS får genomslagskraft på samtliga nivåer i respektive nämnd.
- Exploateringsnämnden och stadsbyggnadsnämnden tillsammans med stadsdelsnämnderna samt utbildningsnämnden bör skapa former för strukturerad samverkan, både vad gäller prognostisering av barn och elever samt planering i stadsbyggnadsprocessen.

Inriktningen är att en gång per år redovisa planeringsläget för kommunstyrelsen och arbete fortsätter enligt planerat årshjul med skolplaneringsgrupper och fokusgrupper.

Koppling till förskoleplaneringen

Där det är möjligt att samplanera nya förskolelokaler med skollokaler görs detta inom ramen för SAMS. Stadsdelsnämnderna är representerad i skolplaneringsgrupper och i styrgrupp för att fånga eventuell samverkan med förskoleprojekt.

Gymnasieplanering

Gymnasieplaneringen har delvis andra förutsättningar än grundskoleplaneringen. Av kommunfullmäktiges budget framgår att målet är att en ökad andel av eleverna från Stockholms stad ska kunna såväl söka som beredas plats på en kommunal gymnasieskola i Stockholm. Det innebär att staden aktivt måste söka nya möjligheter för utbyggnad och nybyggnation av kommunala gymnasieskolor. En redovisning av planeringsläget till kommunstyrelsen gällande gymnasieskolan planeras under år 2017.

Tillförlitliga prognossiffror

Aktuella prognossiffror är avgörande för en framsynt skolplanering. Antalet bostäder i exploateringsprojekt förändras över tid och rutiner för uppdatering av det underlag som ligger till grund för stadens befolkningsprognos behöver säkerställas. Inom ramen för SAMS har rutiner för inrapportering till stadens projektportfölj förstärkts och arbetet att få mer tillförlitliga behovssiffror under året har utvecklats. Detta utvecklingsarbete kommer att fortsätta i syfte att ytterligare förbättra bakomliggande prognoser.

Andra skollokalprojekt

Utöver skollokalprojekten i SAMS finns också ett behov att exempelvis successivt ersätta lokaler med tillfälligt bygglov när detta löper ut. Behovet att ersätta sådana tillfälliga lokaler har till viss del beaktats i föreliggande ärende. Vissa utbyggnadsmöjligheter kan också komma att användas för att möjliggöra avveckling av tillfälliga lokaler och innebär då ingen kapacitetshöjning på kort sikt.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 maj 2017 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret konstaterar att under 2016/2017 har arbetet med skolplaneringsgrupper utvecklats och fått en etablerad plats i planeringen av den växande staden. Prognosarbetet har förbättrats men arbetet behöver fortsatt utvecklas framöver.

Av kommunfullmäktiges budget för 2017 framgår att för att klara skolförsörjningen i ett växande Stockholm ska den samordnade grundskoleplaneringen i Stockholm, SAMS,

fortsätta. Nämnder och bolagsstyrelser ska utgå från planeringsunderlagen från SAMS och skolplaneringen har därmed fått en etablerad plats i ordinarie stadsutvecklingsprocesser.

Kostnadsutvecklingen behöver fortsatt belysas med inriktning att skolutbyggnaden sker till rimliga kostnader.

Stadsledningskontoret ser ett behov av att i viss mån stärka representationen i skolplaneringsgrupperna för att förbättra kontinuiteten i arbetet. Tydliggörande av roller samt säkerställande av spridning och förankring av planeringsmaterialet inom stadens organisation är en del av ett pågående utvecklingsarbete.

Utifrån ett jämställdhetsperspektiv kan stadsledningskontoret konstatera att den förestående utbyggnaden av skollokaler ger möjlighet att skapa lika förutsättningar för alla barn i skolan. Vidare bör placering av nya skolor i större utsträckning beakta möjligheten att öka social sammanhållning mellan olika delar av staden i enlighet med rekommendationer från Kommissionen för ett socialt hållbart Stockholm.

I nybyggnadsprojekt finns förutsättningar att utforma lokalerna optimalt vad gäller olika funktioner. Stadsledningskontoret förutsätter att dessa möjligheter utnyttjas fullt ut i kommande skolprojekt.

Stadsledningskontoret anser att stadens organisation för ökad styrning av skolplaneringen ger tydlighet i att utbyggnaden av skollokaler är prioriterat i staden samt goda förutsättningar att nå en samordnad skolplanering för att målet med SAMS-arbetet.

Arbetet med den samordnade skolplaneringen kan stärkas ytterligare genom att kommunikationen kring skolplaneringen utvecklas, berörda nämnder och bolag säkerställer en kontinuitet och ett stadsövergripande synsätt i arbetet. Inte minst krävs att berörda nämnder och bolag har ett lösningsorienterat arbetssätt med skolplaneringen.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen godkänner planeringsinriktning 2017 för den samordnade grundskoleplaneringen i Stockholm stad.