



Handläggare: Kajsa Pärke
Telefon: 08-508 21 083

Till
Älvsjö stadsdelsnämnd
2012-10-25

Den gröna promenadstaden. En strategi för utveckling av stadens parker och natur.

- remiss från stadsbyggnadskontoret

Förvaltningens förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Stadsdelsnämnden beslutar om omedelbar justering.

Lars Arvidsson
Stadsdelsdirektör

Margareta Hamrén
Avdelningschef

Sammanfattning

Stadsbyggnadskontoret har tagit fram förslag till övergripande mål samt strategier och vägledning för planering, utveckling och skötsel av Stockholms parker och natur. *Den gröna promenadstaden* är ett tillägg till stadens översiktsplan *Promenadstaden*. Den kommer att kompletteras med en ny version av Stockholms parkprogram, som blir en konkretisering av strategin i *Den gröna promenadstaden*.

Förvaltningen anser att *Den gröna promenadstaden* på ett bra sätt lyfter fram och stärker de gröna värdena i översiktsplaneringen. Den innehåller en relevant analys av hur parker och naturområden kan utvecklas och förbättras för att möta den växande stadens behov. För att förverkliga målen i denna strategi krävs dock kraftiga förstärkningar av såväl investerings- som driftsbudget.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom kansli- och serviceavdelningen, samt på tvärpolitiska gruppen för trafik-, miljö- och planfrågor. Ärendet har behandlats i pensionärsrådet och förvaltningsgruppen den 18 oktober 2012.

Remisstiden sträcker sig till den 19 oktober, men Älvsjö stadsdelsnämnd har fått förlängd svarstid till den 26 oktober.

Bakgrund

I samband med att Stockholms översiktsplan *Promenadstaden* antogs 2010 fick stadsbyggnadsnämnden och trafikknämnden i uppdrag att utveckla stadens parkprogram. I uppdraget ingår att ta fram metoder för planering och utveckling av parker och grönområden, med fokus på hur fler stockholmare ska få möjlighet att utnyttja stadens gröna miljöer.

Den gröna promenadstaden är ett tillägg till stadens översiktsplan på samma sätt som *Arkitektur Stockholm*, vilken är stadens strategi för gestaltning av byggnader och offentliga rum. *Den gröna promenadstaden* har tagits fram av stadsbyggnadskontoret i nära samarbete med trafikkontoret och exploateringskontoret. I en intern referensgrupp har två stadsdelsförvaltningar deltagit, dock ingen från söderort.

Den gröna promenadstaden innehåller övergripande mål samt strategier och vägledning för planering, utveckling och skötsel av Stockholms parker och natur. Ytterligare ett dokument är under utarbetande, *Stockholms parkprogram*. Det bygger på samma mål och strategier som *Den gröna promenadstaden*, men är en utvecklad handledning med fördjupningar inom olika områden. *Stockholms parkprogram* beräknas komma på remiss våren 2013.

Remissen i sammanfattning

Stockholm är en växande storstad. I genomsnitt har befolkningen ökat med 15.500 personer per år de senaste sex åren, och inom tio år beräknas staden ha en miljon invånare. När Stockholm växer kommer grönområden att tas i anspråk för nya bostäder, arbetsplatser, service och infrastruktur. Dagens gröna struktur kommer att förändras, inte minst i ytterstaden. Samtidigt ökar betydelsen av grönskan och de gröna miljöerna behöver fylla fler funktioner när stockholmarna blir fler och staden tätare.

Den promenadstad som beskrivs i översiktsplanen från 2010 är en tät, sammankopplad stad, där parker och naturområden har en central roll. De gröna miljöerna har betydelse för ett rikt och hälsosamt stadsliv, för Stockholms växt- och djurliv,

för stadens klimatanpassning och andra ekosystemtjänster, samt för stadens identitet och attraktivitet.

Dokumentets mål och strategier återfinns under fyra rubriker:

❖ **Stockholms gröna karaktär**

Stockholmslandskapets karaktärsdrag och Stockholms gröna kulturvärden ska förvaltas. Staden ska berikas med nya parker av hög klass.

- Stockholms gröna karaktärsdrag tas tillvara.
- Gröna promenader i innerstad och ytterstad.
- Nya stadsparker i ytterstadens tyngdpunkter.
- Stockholmsstråk mellan stadsdelar.
- Offentliga stråk längs stadens vatten.

❖ **Stockholmarnas gröna vardagsrum**

Stockholmarna ska ha god tillgång till parker och naturområden som bidrar till ett rikt och hälsosamt stadsliv och möter den växande befolkningens behov.

- Fler gröna mötesplatser.
- God park- och naturtillgång.
- Stockholmarnas engagemang tas tillvara.

❖ **Stockholms ekologiska infrastruktur**

Stockholm ska värna ett rikt växt- och djurliv och vidareutveckla en hållbar grönstruktur som bidrar till stadens klimatanpassning och andra ekosystemtjänster.

- En hållbar grönstruktur med rikt växt- och djurliv.
- Grönska och vatten som bidrar till klimatanpassning.

❖ **Stadens verktyg och processer**

Staden ska utveckla sin organisation, sina processer och sina verktyg för planering, utveckling och skötsel av parker och natur. Formerna för samverkan inom staden och med stadens invånare ska utvecklas.

- Nya verktyg för att säkra en grön stadsmiljö.
- Gröna investeringar vid all exploatering.
- Skötsel som motsvarar den växande stadens behov.
- Utvecklad regional samverkan.
- Stockholms gröna kvaliteter lyfts fram.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen är mycket positiv till att stadsbyggnadskontoret tagit fram detta dokument som lyfter fram och stärker de gröna värdena i översiktsplaneringen. I stadsdelsnämndens remissvar på *Arkitektur Stockholm* efterlystes en fördjupad analys av grönfrågorna och förhållandet mellan stadens bebyggelse och grönstrukturen.

Den analys som gjorts av hur parker och naturområden kan utvecklas och förbättras för att möta den växande stadens behov stöds också av förvaltningen. Vi vill dock redan här poängtera att för att förverkliga målen i denna strategi krävs kraftiga förstärkningar av såväl investerings- som driftsbudget.

Här nedan kommenterar förvaltningen en del av de olika målen och strategierna.

Stockholms gröna karaktär

Nya stadsparker i ytterstadens tyngdpunkter

Enligt strategin ska en ny stadspark av hög klass skapas i varje utpekad tyngdpunkt. Önskvärt är att parken omfattar minst 3 hektar så att en stor mångfald av upplevelser, aktiviteter och evenemang kan rymmas. Där detta inte är möjligt kan flera mindre, gärna sammankopplade parker utvecklas.

Älvsjö centrum är en av de utpekade tyngdpunkterna i översiktsplanen. Här förtätas nu kraftigt genom projektet nya Älvsjö centrum med 600 lägenheter och projektet Kabelverket med upp till 1400 lägenheter. Förvaltningen är positiv till förslaget om en stadspark, om det även innebär att centrala medel avsätts för detta ändamål. Tidigare har förvaltningen påpekat att den kraftiga förtätningen av Älvsjö centrum skapar nya behov av rekreationsmöjligheter och att besöksstrycket kommer att öka i de befintliga parkerna. Samtidigt genererar inte något av förtätningsprojekten någon grönkompensation som skulle kunna finansiera utvecklingen av en ny stadspark.

Frågan är var en stadspark kan placeras och hur den ska utformas. I strategin saknas någon närmare definition av begreppet stadspark och vilka funktioner den ska fylla. Malmös ambitiösa parker skulle här kunna vara en inspiration. Nära Älvsjö centrum finns bland annat Lerkrogsparken, Sjörovarparken och Prästgårdsparken med olika karaktär. De nya parkerna som planeras i kvarteret Kabelverket skulle tillsammans med de befintliga kunna bilda Älvsjös centrala stadspark.

Närnaturen förädlas

Strategin lyfter här fram hur idag eftersatta grönytor och stråk, som finns mellan husen i många stadsdelar, kan utvecklas. När staden växer får dessa bostadsnära miljöer en förnyad roll, och med bättre skötsel och små tillägg av t.ex. bänkar, grillar, lekredskap får ytorna ett högre värde.

Det här är ett utmärkt förslag, och det är inte svårt att i Älvsjös stadsdelar hitta många ytor av denna typ. Nu när antalet invånare ökar, och framför allt antalet barn ökar, skulle förvaltningen gärna satsa på dessa platser. Men med den strama budget som gäller måste de mest besökta parkerna prioriteras när det gäller både investeringar och skötsel.

Stockholmsstråk mellan ytterstadens stadsdelar

Strategin menar att de grönområden som ligger mellan olika stadsdelar kan upplevas som otrygga barriärer. Genom att utveckla "stockholmsstråk", och placera populära funktioner utmed dem, såsom odlingslotter, grillplatser, caféer, bollplaner, lekplatser och utegym, kan de bli länkar i en mer sammankopplad stad.

I översiktsplanen kallades detta för strategiska samband. Nämnden påpekade då att man ser en risk för konflikt mellan utveckling av strategiska samband och bevarandet av grönstrukturen. Det är positivt att öka tryggheten i grönområden genom att de befolkas mer, men man bör vara medveten om att en del av de föreslagna funktionerna kräver en infrastruktur som tar grönytor i anspråk. Buskage som kan upplevas otrygga kan också ha en viktig funktion för fågellivet och den biologiska mångfalden. Därutöver måste en strategi för att befolka dessa stråk vara noga genomtänkt, då till exempel bänkar och grillplatser kan bli tillhåll och skapa en annan typ av otrygghet.

För att underlätta resonemanget om "stockholmsstråk" och stadens grönstruktur över huvud taget skulle *Den gröna promenadstaden* behöva kompletteras med en karta.

Stockholmarnas gröna vardagsrum

Skolgårdar och förskolegårdar

Strategin anger att en utgångspunkt är att skolor och förskolor ska ha en egen gård av tillräcklig storlek. Förvaltningen skulle önska att detta var ett krav för både kommunala och enskilt drivna skolor och förskolor. Slitaget på parkmarken kan bli orimligt stort när den utnyttjas av skolor och förskolor utan egen gård, vilket till exempel har varit fallet i Långbroparken.

Under denna rubrik beskrivs också att staden behöver ha en beredskap för mark-behov för kommunaltekniska ytor, som sopsandsdepåer och snötippor. Dessa kan annars behöva ta värdefull parkmark i anspråk. Förvaltningen håller med och har framhållit detta behov i tidigare remissvar. Vid exploateringar glöms detta behov ofta bort och dessa funktioner bedöms kunna flytta någon annanstans. Problemet är just att hitta lämpliga ytor i en allt tätare stad.

Stockholms ekologiska infrastruktur

Värdet av ett rikt växt- och djurliv

Här beskrivs hur Stockholms grön- och blåstruktur skapar unika förutsättningar för djur- och växtlivet. På grund av det intensiva skogs- och jordbruket på landsbygden är artrikedomen ofta större i städerna. Det nämns också att många skolor och föreningar använder stadens grönområden som klassrum. Förvaltningen vill lägga till förskolor, där många är inspirerade av Ur och skur-pedagogiken. För skolor och förskolor har de små, nära skogarna en stor betydelse. I skolor har det visat sig att många elever som inte presterar så bra i klassrummet kan visa upp helt nya begåvningar när undervisningen flyttar ut. Positiva naturupplevelser är även en förutsättning för att barn och ungdomar ska få en förståelse för betydelsen av hållbar utveckling och sambandet mellan människa och miljö.

Områden med särskild ekologisk betydelse

Staden har kartlagt samtliga områden som har särskild betydelse för den ekologiska mångfalden. Förvaltningen skulle gärna se att en karta bifogades över dessa områden. Älvsjöskogen utreds nu för att bli naturreservat. Strategin nämner att hänsyn bör tas även till andra områden med stor artrikedom, som inte är naturreservat. Förvaltningen vill här lyfta fram Solbergaskogen, som av Skogsstyrelsen utnämnts till nyckelbiotop på grund av dess stora naturvärden. Även enligt stadsbyggnadskontoret har skogen höga naturvärden, men är för liten för att bli naturreservat. Förvaltningen anser att Solbergaskogen och andra mindre skogar med stor artrikedom behöver få någon typ av skydd, då de ofta är hårt trängda i den växande staden.

Stadens verktyg och processer

Grönytefaktor och täthetsmått

Förvaltningen är positiv till att de föreslagna måtten grönytefaktor och täthetsmått utvecklas. Det underlättar mycket i detaljplaneprocessen om man på något sätt kan mäta andelen grönyta och parkmark i olika projektet och jämföra dem. Det behöver inte vara detsamma som att man låser projekten vid en viss nivå på måtten, även om en miniminivå kan vara rimligt.

Gröna investeringar vid all exploatering

Idag finns ett system för grönkompensation vid exploatering på parkmark eller naturmark. Strategin föreslår istället ett nytt system där all exploatering ska vara med och bidra till de parkinvesteringar som behövs när staden växer. Förvaltningen ser positivt på detta då det nuvarande systemet inte fungerar tillfredsställande. Det saknas riktlinjer för hur och var grönkompensationen ska utföras och i vilken omfattning. I Älvsjö centrum utfaller, som tidigare nämnts, inte någon grönkompensation alls, trots att även dessa nya invånare har behov av parker. Det är dock viktigt att den exploatering som även fortsättningsvis sker på park- och naturmark, som i exempelvis Solberga, inte blir utan grönkompensation, med hänvisning till att det finns gott om grönytor i närheten. Grönkompensationen är där ett viktigt tillskott för, och ibland den enda möjligheten, att kunna förbättra befintliga lekplatser, gång- och cykelvägar, bollplaner och grönytor, som ofta är eftersatta.

Ett nytt parkprogram och uppdaterade parkplaner i stadsdelarna

Förvaltningen ser fram emot att strategin konkretiseras genom riktlinjer i det kommande dokumentet *Stockholms parkprogram*. Bland annat behövs en hundpolicy och en skyltpolicy.

Förvaltningen håller med om att de lokala parkplanerna behöver uppdateras. Älvsjö's lokala parkplan antogs 2008 och flera av de föreslagna investeringarna har nu genomförts, samtidigt som nya behov har uppstått. Förvaltningen planerar att söka parkinvesteringsmedel för att göra detta under 2014.

Förbättrad samverkan lokalt och regionalt

Strategin konstaterar att i Stockholms stad delas ansvaret för planering, utveckling och skötsel av parker och natur mellan en rad förvaltningar och bolag. Därför är det angeläget att samverkan fungerar och utvecklas. Förvaltningen håller med om att det är ett problem att parkfrågorna är splittrade på olika nämnder och att det inte finns någon som har hand om den övergripande grönplaneringen. Det finns inte något parkborgarråd och stadsträdgårdsmästaren, som hör till trafikkontoret, har för lite inflytande och resurser. Det skulle behövas någon typ av styrgrupp för grönfrågor i staden, som följer upp strategidokumentet *Den gröna promenadstaden* och handledningen *Stockholms parkprogram*. Enligt den områdesplanering som enligt översiktsplanen ska göras för bland annat de utpekade tyngdpunkterna, bör även en grön områdesplanering göras.

Skötsel som motsvarar den växande stadens behov

Behovet av intensivare parkskötsel i en tätare stad lyfts fram i strategin. Vi blir fler stockholmare samtidigt som parkytorna minskar, vilket påverkar slitage och skötselbehov. Det framhålls även att det är angeläget att drift- och underhållsfrågorna beaktas vid nya anläggningar, så att de anpassas till vad som är möjligt att sköta. Strategin framhåller behovet av att göra driftskostnadsanalyser och kartlägga reinvesteringsbehovet.

Förvaltningen håller med och menar att dessa analyser bör vara en del av de lokala parkplanerna som nu behöver uppdateras i de flesta stadsdelsnämnder. I Älvsjös parkplan från 2008 bedömdes reinvesteringsbehovet vara 31,5 mnkr. En driftskostnadsanalys ingick inte, men förvaltningen planerar att göra en sådan vid uppdateringen av parkplanen.

De driftsmedel som stadsdelsnämnden tilldelas för stadsmiljöverksamhet, täcker inte dagens kostnader för parkskötseln, varför medel måste tas från andra verksamheter inom nämnden. Även med den nyligen föreslagna uppräkningspotten, som fördelas enligt nyckeltalet för stadsmiljö, kommer förvaltningen att behöva skjuta till drygt en miljon kronor från andra verksamheter.

Det finns därför inte något utrymme för att utöka skötseln. Underhållsbehovet bedömdes i Älvsjös parkplan från 2008 vara 1,2 mnkr/år, med ett uppdämt underhållsbehov på 2,4 mnkr. Årets underhållsbudget är drygt 0,9 mnkr. Det innebär att det uppdämda underhållsbehovet ökar för varje år.

Förvaltningen anser att driftsmedlen för stadsmiljöverksamhet, som fördelas till stadsdelsnämnderna, bör följa kostnadsutvecklingen, istället för att som nu vara oförändrade under flera år i följd. Även den centrala potten för parkinvesteringar, som stadsdelarna kan söka, har varit oförändrad under flera år. Förvaltningen anser att stadens parkinvesteringar måste följa de ökande behoven och att det är mycket viktigt att investeringar följs upp med en förstärkt driftsbudget så att inte värdet av parkinvesteringarna snabbt minskar.

Stockholms gröna kvaliteter lyfts fram

Här betonar strategin behovet av att marknadsföra Stockholms gröna kvaliteter och lyfta fram de parksatsningar som görs. Dessa frågor vill förvaltningen också betona. På stadens hemsida är det till exempel svårt att hitta park och natur eftersom det inte presenteras samlat. En egen hemsida för alla dessa frågor skulle underlätta för både stockholmare och besökare.



Sammanfattningsvis vill förvaltningen framföra att Den gröna promenadstaden är ett mycket bra dokument. Det vi saknar är ett resonemang om kopplingen till andra strategidokument som till exempel miljöprogrammet, cykelplanen, framkomlighetsstrategin. Dokumentet skulle också behöva kompletteras med en karta. Förvaltningen ser fram emot en konkretisering av strategin i stadens kommande parkprogram, samt vill återigen påpeka vikten av att stadsdelsnämnderna ges ekonomiska förutsättningar för att genomföra strategin.

Bilaga

Den gröna promenadstaden – samrådsunderlag juni 2012, finns på stadens webbplats: <http://www.stockholm.se/gronapromenadstaden> .