

Handläggare
Kajsa Pärke
Telefon: 08-508 21 083

Till
Älvsjö stadsdelsnämnd
2016-12-15

Levande lokala centrum

Remiss från kommunstyrelsen (dnr 171-1104/2016)

Förvaltningens förslag till beslut

Stadsdelsnämnden överlämnar detta tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Per Kjellander
Stadsdelsdirektör

Elisabet Tullgren
Avdelningschef

Sammanfattning

I budget för 2015 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att ta fram en stadsövergripande strategi för levande lokala centrum. Stadsledningskontoret har därefter tagit fram rapporten *Levande lokala centrum*, och utarbetat *Riktlinje för centrumutveckling*.

Förvaltningen anser att utveckling av lokala centrum är en viktig fråga med stor betydelse för en trygg, levande och sammanhållen stad. Riktlinjen kan vara ett bra stöd för ett arbete med analys och åtgärdsförslag, men i ärendet klargörs inte vilken nämnd eller bolag i staden som ska bedriva centrumutveckling. Detta behöver tydliggöras och uppdraget behöver resurssättas.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för HR och extern service, som även har gjort en bedömning ur jämställdhetsperspektiv. Förslaget bedöms vara positivt ur jämställdhetsperspektiv, eftersom levande lokala centrum skapar större trygghet, och kvinnor ofta upplever högre grad av otrygghet i den offentliga miljön. Remisstiden sträcker sig till den 16 januari 2017. Ärendet behandlas i rådet för funktionshinderfrågor, pensionärsrådet respektive förvaltningsgruppen den 8 december 2016.

Bakgrund

I Stockholms stads budget för 2015 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att i samarbete med stadsdelsnämnderna arbeta fram en stadsövergripande strategi för levande lokala centrum.

Stadsledningskontoret har därför under våren 2016 med hjälp av konsultstöd genomfört en utredning som beskrivs i rapporten "Levande lokala centrum". Med rapporten som bakgrund har "Riktlinje för centrumutveckling" tagits fram. Stadsdelsnämnderna har representerats i en referensgrupp där även stadsbyggnadskontoret, Stockholm Business Region AB och AB Stockholmshem ingått.

Stadsledningskontoret skriver att de inför arbetets påbörjande konstaterade att uppdraget kopplade mot två pågående arbeten i staden, de lokala utvecklingsprogrammen samt revideringen och uppdateringen av översiktsplanen.

Stadsledningskontorets tolkning av uppdraget har således varit att genomförandet ska komma stadsdelsnämnderna till del i form av ett stöd i arbetet med de lokala utvecklingsprogrammen, men också utgöra underlag för arbetet med revidering av översiktsplanen.

Remissen i sammanfattning

Några av de centrala inriktningarna i den nuvarande översiktsplanen är att koppla samman stadsdelar samt att stärka stadens olika stadsdelscentra i syfte att skapa förutsättningar för en stark lokal identitet och ett enklare vardagsliv.

Kommunstyrelsen har låtit utarbeta en stadsövergripande strategi som ska ge stadsdelsnämnderna och de kommunala bostadsbolagen riktlinjer och rekommendationer i arbetet med att utveckla stadsdelscentrumen. Ärendet består därför av dels en rapport "Levande lokala centrum", dels en riktlinje, "Riktlinje för centrumutveckling" som är härledd ur rapporten.

Rapporten levande lokala centrum

Inom ramen för den pågående revideringen av översiktsplanen har, utöver den centrala stadskärnan, ett antal olika centrumtyper identifierats.

Rapporten har fokuserat på att belysa förutsättningarna för *små lokala centrum* (t.ex. Ängby torg och Gamla Enskede), *lokala stadsdelscentrum* (t.ex. Hökarängen och Skarpnäck) samt *centrum för flera stadsdelar* (t.ex. Högdalen och Fruängen). Kategorin *centrum med regional funktion* (t.ex. Farsta, Skärholmen, Kista) ingår inte i rapportens analys.

Flera av dessa lokala centrum byggdes för flera decennier sedan, och planerades ofta för en annan funktion och under andra förutsättningar. Sedan dess har konsumtionsmönster förändrats och nya krav ställs på de lokala stadsdelscentrumen.

Förändringen pågår snabbt, vilket ställer än högre krav på centrumens förmåga att anpassa sig. Ett kontinuerligt utvecklingsarbete är nödvändigt för att skapa liv och levande centrum. För att göra detta är en tydlig arbetsprocess en viktig del av utvecklingsarbetet, oavsett centrumkategori.

Genom att följa ett antal generella steg kan en tydlig bild skapas av ett centrums nuläge, vad som ska uppnås samt vilka åtgärder som krävs för att nå dit. Rapporten presenterar ett antal verktyg som kan användas i arbetsprocessen för att utveckla levande stadsdelscentrum. Verktygen sorterar in under tre teman; fysisk utformning och miljö, funktion och kommersiell bärkraft samt mångfald och social hållbarhet. Till dessa teman har ett stort antal kvalitativa och kvantitativa kriterier kopplats vilka tillsammans ger en god nulägesbild av ett enskilt centrum.

Nulägesbilden belyser ett stadsdelscentrums individuella styrkor och svagheter, samt vilka möjligheter och hot som finns. Dessa aspekter föreslås i rapporten integreras i den fortsatta utvecklingsstrategin där en bedömning bör göras om centrumet går att utveckla, om det bör omlokaliseras eller till och med avvecklas och lämna plats för en annan funktion. I slutet på rapporten ges förslag på generella utvecklingsstrategier.

Utvecklingsstrategierna gäller för alla typer av stadsdelscentrum och kan användas som en övergripande verktygslåda. Strategierna kompletteras därefter med specifika målbilder och förslag för respektive centrumkategori som presenteras mer ingående.

Riktlinje för centrumutveckling

Riktlinje för centrumutveckling härleds ur rapporten *Levande lokala centrum*. Riktlinjen följer rapportens indelning i tre centrumkategorier.

Centrum för flera stadsdelar

För kategorin *centrum för flera stadsdelar* är den föreslagna målbilden ”Mycket för många”. Dessa centrum bör fungera som en större samlingsplats för handel, kommersiell service samt grundläggande samhällsfunktioner. För denna centrumkategori är det särskilt viktigt att staden arbetar med att:

- Ställa rätt krav i utvecklingsprocessen
- Förstärka handels- och serviceutbudet
- Utveckla den sociala arenan
- Stärka orienterbarheten inom centrumen
- Öka tryggheten i centrumen
- Arbeta med att skapa identitet och delaktighet
- Utnyttja den socioekonomiska mångfalden

Lokala stadsdelscentrum

Kategorin *lokala stadsdelscentrum* har den föreslagna målbilden ”Vår lokala stadskärna”. Denna centrumkategori bör fungera som en samlingsplats som levandegör hela stadsdelen genom att skapa förutsättningar för sociala möten och som innehåller service för både boendes och besökares vardagsbehov. För denna centrumkategori är det särskilt viktigt att staden arbetar med att:

- Driva utvecklingsprocessen tillsammans med lokala aktörer och medborgare
- Utveckla och förstärk den sociala arenan
- Tillfredsställa de boendes behov av daglig basservice
- Utnyttja stadskvaliteter för att stärka orienterbarheten
- Planera utifrån en mänsklig skala
- Arbeta med att skapa identitet och delaktighet
- Ta tillvara på kraften i lokalsamhället

Små lokala centrum

De *små lokala centrumen* har målbilden ”Plats för vardagsliv”. De bör vara en väl gestaltad och naturlig mötesplats där det sociala mötet är överordnat platsens kommersiella funktion. Kompletterande utbud av både kommersiella verksamheter och service återfinns i större centrum. För denna centrumkategori är det särskilt viktigt att staden arbetar med att:

- Ta täten i utvecklingsprocessen
- Fokusera och förstärka möjligheterna till sociala möten

- Tillgodose de boendes vardagsbehov
- Förstärka den offentliga miljön och skapa plats för möten
- Arbeta med att skapa identitet och delaktighet

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen tycker det är bra att staden tagit fram en riktlinje för centrumutveckling. Lokala centrum är utsatta för stark konkurrens från större köpcentrum och stormarknader. Samtidigt är det viktigt att en grundläggande service finns kvar lokalt för att skapa trygghet och förankring i det egna bostadsområdet och för att även boende utan bil ska kunna ha ett fungerande vardagsliv.

Förvaltningen saknar dock en del saker i rapporten och riktlinjen. Det första som förvaltningen skulle vilja se är en redovisning av den inventering av alla stadens centrum som gjorts inför revideringen av översiktsplanen, samt till vilken kategori de olika centrumen kan räknas. Nu finns endast några exempel nämnda i rapporten, där det står att man har utgått från 16 av stadens lokala centrum, utan att ange vilka. För några år sedan gjorde Stockholm Business Region en inventering och kategorisering av lokala centrum, men den nämns inte i rapporten. Av Älvsjös centrum nämns endast Kristalltorget som ett exempel på ett litet lokalt centrum.

Vid centrumutveckling är det bra att ha ett strukturerat arbetssätt och då kan riktlinjen fungera som stöd i arbetet med analys och åtgärdsförslag. En central fråga är dock vilken nämnd inom staden som ska arbeta med centrumutveckling. Stadsledningskontoret skriver att de tolkat uppdraget så att riktlinjen ska vara ett stöd för stadsdelsnämnderna i arbetet med de lokala utvecklingsprogrammen, men också utgöra underlag för arbetet med revidering av översiktsplanen. I förslag till beslut ges inte uppdrag till någon nämnd att arbeta vidare med frågan.

De lokala utvecklingsprogrammen, som tagits fram av respektive stadsdelsnämnd, har antagits av nämnderna och åtgärderna arbetas in i stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner för 2017. I Älvsjö stadsdelsnämnds lokala utvecklingsprogram ingår att förvaltningen ska samverka med den lokala företagarföreningen om frågor kring Älvsjö centrum. Att arbeta med centrumutveckling på det sätt som anges i riktlinjen innebär dock ett betydligt större uppdrag, som skulle kräva omfattande resurser i form av en projektorganisation. Det skulle behövas ett brett samarbete mellan de olika nämnderna och bolagen i staden och näringslivet, samt särskilda resurser, om det är stadsdelsnämnderna som ska ges i uppdrag att arbeta med centrumutveckling. Förvaltningen skulle också vilja se ett resonemang om vilka centrum som ska prioriteras om man inte kan satsa på alla. Nu ges inte alls någon sådan vägledning.

Viktig är också frågan om rådighet. Denna analyseras inte i tillräcklig omfattning i ärendet. Stadsdelsnämnderna har mycket begränsad formell rådighet när det gäller centrum. I de centrum där något av de kommunala bostadsbolagen är fastighetsägare har de ett stort inflytande. Därutöver har trafiknämnden ansvar för gator och torg. Trafikkontoret har inte deltagit i arbetet med rapporten, vilket är en brist, eftersom de dels har investeringsbudgeten för gator och torg, inklusive träd och planteringar på dessa ytor, dels beslutar om parkeringsreglerna. Fastighetsnämnden har hand om torghandelsplatserna. Kulturnämnden beslutar om lokalisering av bibliotek och kulturskola. Stadsdelsnämnden beslutar om lokaler för medborgarkontor och fritidsgård. Staden har inte inflytande över lokalisering av vårdcentral och barnavårdscentral, vilket anges i rapporten.

Några mer omfattande projekt med centrumutveckling har genomförts i Stockholms stad. I rapporten nämns Hökarängen och Högdalen. Förvaltningen skulle gärna se en beskrivning av hur de projektorganisationerna sett ut, och en mer omfattande analys av vad som fungerat bra och mindre bra. Intressant är också vilka formella hinder eller svårigheter som kan finnas, och hur staden centralt skulle kunna arbeta för att åtgärda dem. Det kan handla om att de kommunala fastighetsägarna inte får hyra ut tomma lokaler till lägre hyra till en verksamhet som bedöms skapa mervärde i ett centrum, till exempel en konsthantverkare. Avgifter för markupplåtelse kan vara för höga för till exempel en tillfällig cykelreparatör på torget. Postnord och andra pakettransportörer väljer bort mindre butiker i små centrum som utlämningsställen, vilket kan vara avgörande för butikens överlevnad.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att centrumutveckling är en viktig fråga med stor betydelse för en trygg, levande och sammanhållen stad. Hur och av vem arbetet ska bedrivas i staden behöver tydliggöras och resurssättas. Förslagsvis kan Stockholm Business Region få i uppdrag att arbeta vidare med frågan tillsammans med de kommunala centrumägarna, och utgöra ett stöd för stadsdelsnämnder som har resurser att arbeta med de centrum som har privata fastighetsägare.

Bilaga

Remiss om levande lokala centrum:

- Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande
- Rapporten Levande lokala centrum
- Riktlinje för centrumutveckling