



Handläggare: Anders Lindgren  
Telefon: 08/ 508 09 306

Till  
Östermalms stadsdelsnämnd  
sammanträde 2008-08-28

**Förslag till förändringar av stadens plan- och byggprocess samt överföring av ansvaret för parker till trafik- och renhållningsnämnden**  
Remiss från kommunstyrelsen

**Förslag till beslut**

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande

Göran Månsson  
stadsdelsdirektör

Anders Lindgren  
chef Parkmiljögruppen  
Norra Innerstaden

**Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har begärt yttrande med anledning av stadsledningskontorets (SLK) bifogade förslag till förändringar i stadens plan- och byggprocess, ansvaret för vissa tekniska processer inklusive revidering av reglementen samt överföring av ansvaret för parkerna till trafik- och renhållningsnämnden. Förändringarna är tänkta att träda i kraft vid kommande årsskifte.

Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder beslutade i början av 2007 att bilda en gemensam stadsmiljöverksamhet, Parkmiljögruppen Norra Innerstaden, fr.o.m. den 1 maj 2007. Förändringen innebar en rejäl effektivisering vad gäller personal, lokaler och ekonomi samtidigt som man kunde behålla en hög kvalitet och en god förankring i nära kontakt lokala politiker och medborgare. Det är svårt att se att det skulle bli effektivare eller att kvalitén skulle förbättras om man förde över ansvaret till trafik- och renhållningsnämnden. I USK:s senaste brukundersökning fick de av stadsdelsnämnderna hanterade områden bättre betyg av stockholmarna än de av trafik- och renhållningsnämnden hanterade områdena.

De problem med gränssnitt som anförs i förslaget är enligt Parkmiljögruppen överdrivna. Hur man än organiserar verksamheten uppstår alltid gränssnitt som ska hanteras på ett bra sätt. Idag finns enligt Parkmiljögruppen inte några svåra gränssnittsproblem.

När det gäller plan- och byggprocessen i staden instämmer stadsdelsförvaltningen i att det viktigt att öka tempot från idé till byggstart och därvidlag kan säkert göras



administrativa effektiviseringar *både* centralt och lokalt. Man kan dock inte bortse från att få frågor engagerar medborgare, media, fastighetsägare, näringsliv, kulturella intressen, historiska och antikvariska intressen, biologiska intressen, skönhetsvärden, ekonomiska intressen etc som plan- och byggprocesser i staden. Går man för fort fram och hoppar över viktiga steg är risken stor att det blir ”Fort men fel” och att det leder till bakslag som gör processerna ännu längre än idag. Efter som plan- och byggprocesser i staden som regel innehåller intressekonflikter och svåra politiska avväganden är en bra dialog och en omsorgsfull och pedagogisk förankring ofta en förutsättning för ett genomförande.

De flesta av stadsdelsnämndernas stora verksamheter berör särskilda målgrupper, barn, äldre, funktionshindrade osv. Stadsmiljöfrågor, parkfrågor och stadsplanefrågor berör dock alla medborgare. Dessa frågor bevakas med stort engagemang av media, inte minst lokalpressen, och dessa frågor leder till flest besök vid nämndens öppna sammanträden.

Med tanke på att en omorganisation har en kostnadssida under något eller några år i form av tid, pengar, kvalitetsförluster, oklarheter m.m. bör man, innan man genomför den, vara säker på att den verkligen ger resultatmässiga förbättringar. Stadsdelsförvaltningen har dock svårt att se några egentliga fördelar med de organisatoriska förändringar som SLK föreslår i det här ärendet, särskilt mot bakgrund av att Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder redan har skapat en effektiv gemensam park- och stadsmiljöhantering för norra innerstaden med bibehållen hög kvalitet och tät dialog med medborgare och politiker.

### **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av Parkmiljögruppen Norra Innerstaden.

### **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har begärt yttrande med anledning av förslag till förändringar i stadens plan- och byggprocess samt när det gäller ansvaret för vissa tekniska processer inklusive revidering av reglementen.

Kommunfullmäktige gav i budget för 2007 och även 2008 i uppdrag att åtgärder ska vidtas för att snabba upp plan- och bygglovsprocessen i staden. Kommunfullmäktiges mål är att tiden från start-PM till beslutad detaljplan på sikt ska halveras.

Under 2007 har stadsbyggnadsnämnden vidtagit vissa åtgärder som i viss mån minskat plantiden, men det krävs ytterligare åtgärder. Kortare handläggningstider bedöms vara en viktig fråga för Stockholms fortsatta tillväxt och framtida utveckling.

SLK har därför gett Göran Gahm, som varit chef inom trafik- och renhållningsför-



valtningens tidigare organisation, i uppdrag att utreda plan- och byggprocessen samt ansvarsfrågor inom det tekniska området. Utredningen har genomförts under vintern 2008.

#### *Remissen i korthet*

Att förvalta och utveckla infrastruktur och bebyggelse i en tät stad medför i allmänhet ett komplicerat arbete med intressekonflikter och svåra avvägningar för beslutande instanser. Plan- och byggprocessen i Stockholm involverar många nämnder och bolag, som ofta har legitima intressen att bevaka. Dessa förhållanden kan medföra långa ledtider med remisshantering och beslutsfattande på flera nivåer och i många steg. Stadens organisation kan i vissa fall också medföra en oklarhet om var ansvaret för en verksamhet eller ett ställningstagande ligger och det kan vara svårt att förstå sammanhangen.

Enligt remissen finns det anledning att se över nuvarande rutiner för att effektivisera ansvaret för verksamheterna utan att det demokratiska inflytande reduceras. Utgångspunkten bör vara att beredning av ärenden förenklas, att beslut fattas på lägsta effektiva nivå och att det kommunala ansvaret görs tydligt både externt och internt.

Antalet politiska beslut för ett projekt bör enligt förslaget reduceras till strategiska ställningstaganden och koncentreras till en nämnd som får ansvar för de politiska avvägningarna i ett ärende. För att det demokratiska inflytandet inte ska urholkas är det dock väsentligt att ledamöterna i övriga berörda kommunala nämnder informeras om kommande planer av sin förvaltning.

Ett antal förändringar föreslås av plan- och bygglovsprocesserna framför allt genom utökad tillämpning av planavtal, översyn av plantaxan, ökad tillämpning av enkelt planförfarande, ökad delegation från kommunfullmäktige till stadsbyggnadsnämnden och från stadsbyggnadsnämnden till stadsbyggnadskontoret samt ett snabbare remissförfarande i plan- och bygglovsärenden.

Ansvaret för kulturhistorisk klassificering och bedömning avförs, enligt förslaget, från kulturnämnden/stadsmuseet och dessa frågor läggs till stadsbyggnadsnämnden. Även skönhetsrådets knyts till stadsbyggnadsnämnden.

SLK föreslår en ökad delegation för inriktnings- och genomförandebeslut från kommunfullmäktige till nämnder med investeringsansvar och från nämnder till respektive förvaltning.

Vidare föreslår SLK att ansvaret för strandbad, motionsspår och konstfrusna isbanor överförs från stadsdelsnämnderna till idrottsnämnden. Ansvaret för kommunala byggnader på parkmark överförs till fastighetsnämnden.



SLK föreslår en överföring av ansvaret för parker inklusive drift, underhåll och investeringar från stadsdelsnämnderna till trafik- och renhållningsnämnden.

En justering föreslås även av gränssnittet mellan fastighetsnämnden och trafik- och renhållningsnämnden när det gäller upplåtelser på stadens salutorg.

SLK föreslås beakta förändringarna i arbetet med budgeten för 2009.

### **Förvaltningens synpunkter**

Stadsdelsförvaltningen instämmer i att det finns, både när det gäller parkskötsel och plan- och byggprocess, sådant som säkert kan förbättras och effektiviseras. Stadsdelsförvaltningen anser att dock inte att de problem som utredningen tar upp är skäl till att i grunden förändra verksamheten, utan att de kan avhjälpas genom förbättringar inom nuvarande organisation. Utredningens förslag när det gäller parkfrågorna och plan- och byggprocessen skulle innebära att stockholmarnas delaktighet och inflytande i dessa frågor skulle försvåras och att det lokala demokratiska inflytandet skulle reduceras.

I samband med årsskiftet 2006/2007 överfördes en större del av stadsdelsnämndernas tidigare ansvar för stadsmiljöfrågor till trafik- och renhållningsnämnden. Stadsdelsnämndernas ansvar för drift och underhåll av parker, parkinvesteringar och samhällsplanering kvarstod. För att på ett effektivt sätt kunna utföra sitt uppdrag beslutade Kungsholmens, Norrmalms och Östermalms stadsdelsnämnder om att organisera en gemensam stadsmiljöverksamhet, Parkmiljögruppen Norra Innerstaden, som trädde i kraft den 1 maj 2007. Förändringen innebar en effektivisering av verksamheten med bibehållen hög kvalitet och nära kontakt med medborgare och lokala politikerna. De är svårt att se att det skulle bli effektivare eller bättre kvalitet genom att föra över Parkmiljögruppens verksamhet till trafik- och renhållningsnämnden. I USK:s senaste brukarundersökning fick de av stadsdelsnämnderna hanterade områden bättre betyg av stockholmarna än de av trafik- och renhållningsnämnden hanterade områdena.

### *Planfrågor*

Genom bildandet av Parkmiljögruppen har de problem som beskrivs i remissen och som berör stadsdelsnämndernas ansvarsområde kunnat hanteras på ett bra sätt. Samarbetet har gjort det möjligt att behålla en bred kompetens i såväl parkfrågor som övriga stadsmiljöfrågor. För de tre stadsdelarnas tre stora stadsutvecklingsområden NV Kungsholmen, Norra Stationsområdet och Hjorthagen-Värtahamnen-Frihamnen-Loudden har genom ett effektivt samarbete med förvaltningarnas stora verksamheter och med stadsbyggnads- och exploateringskontoret, frågor om förskola, skola, handikappbostäder och parkfrågor tagits in i planeringen på ett tidigt stadium. Effekter som har uppnåtts är t.ex. en resurseffektiv remisshantering när det gäller plan- och bygglovsärenden, en kapacitet att fånga upp medborgarnas



frågor och synpunkter som rör parker och utemiljön i övrigt samt en förmåga att förvalta och utveckla parker och grönområden. Sammantaget ger detta stadsdelsnämnden ett bra underlag för sitt remissvar och som den remitterande förvaltningen kan väga in i sitt beslutsunderlag.

Att remisstiderna inte alltid har kunnat hållas kan lösas genom att remisstiderna bättre anpassas till stadsdelsnämndernas sammanträdestider, som i regel är i slutet på en månad. Stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande tillställs dock alltid stadsbyggnadskontoret i tid.

Stadsdelsförvaltningen instämmer i utredningens resonemang om att fler planer kan genomföras som enkelt planförfarande, att s k start-PM inte behöver upprättas vid enkelt förfarande, remisstidens längd och att en projektkoordinator tillsätts på exploateringskontoret. Genom att stadsbyggnadskontoret börjat med stadsdelsvis planinformation får förvaltningen också i god tid möjlighet till att analysera framtida behov och medverka i planeringen av social service.

#### *Bygglov*

Stadsdelsförvaltningen känner inte igen utredningens beskrivning om att stadsdelarnas bygglovshantering skulle vara ineffektiv eller beröra gatumark. Stadsdelsförvaltningen får bara bygglovsremisser som rör eller gränsar till parkmark. Stadsdelsnämnderna i norra innerstaden har delegerat till chefen för parkmiljögruppen att besvara bygglov, vilket gör att det kan gå snabbt och smidigt. Ändå kan chefen på obyråkratiskt sätt via e-post förankra remissvaren hos resp. nämnd.

#### *Parkförvaltning*

Stadsdelsnämnderna har huvudsakligen ansvar för drift och underhåll av parkmark, koloniområden, strandbad, motionsspår, konstfrusna isbanor och gatuplanteringar samt investeringar på parkmark. Alla åtgärder på parkmark är upphandlade av stadsdelsnämnden och utförs av konsulter och entreprenörer. Underlaget för upphandlingen utgår från en parkdatabas, PARK, som är ett yt- och kartredovisningsprogram. Norra innerstadens tre stadsdelsnämnder beslutade vid sina juni-sammanträden om ett nytt avtal för en ny tre till sexårsperiod för parkdriften från 2008-10-01. Resultatet blev högre kvalitetskrav på entreprenörerna till ett lägre pris!

Det är riktigt som skrivs i utredningen att under stadsdelsnämndernas verksamhetstid har de centrala tekniska förvaltningarna i sina olika konstellationer under årens lopp haft uppdrag att samordna, följa upp och utveckla verksamheten inom gatu- och parkdriften. I praktiken har detta dock till största delen rört snöröjning och renhållning av gator och torg. Sedan gatudriften gick över till trafikkontoret har intresset centralt för parkfrågor varit litet. Exempelvis har parkdatabasen inte utvecklats enligt det uppdrag som gavs i samband med att resursfördelningssystemet sågs över.



Parkpolicyfrågorna har de tre stadsdelsnämnden i norra innerstaden utrett, samrått och beslutat om i samband med att parkplaner beslutats eller uppdaterats.

Stadsdelsförvaltningen känner inte heller igen sig i utredningens analys och är därmed tveksam till förslagen beträffande parkförvaltning. Stadsdelsförvaltningen anser att stadsdelsnämnden redan har ett tydligt ansvar för drift, underhåll och investeringar i parker. För stockholmarna är det nog lättare att förstå att ansvaret för deras närmiljö ligger hos deras egen stadsdelsnämnd än hos trafik- och renhållningsnämnden. När man har synpunkter vänder man sig ofta till stadsdelsnämnden, oavsett vilken nämnd i staden som har ansvaret. Snarare anser stadsdelsförvaltningen att de centrala parker och blomsterprogram som ligger hos trafikkontoret logiskt bör ligga hos stadsdelsnämnden. Visst förekommer olika tolkningar i ansvar men det rörde frågor som inledningsvis var ett problem men som regelbundet tagits upp och till stor del har lösts genom en tydligare gränssnittlista.

Utredningen avfärdar det av kommunfullmäktige beslutade resursfördelningssystemet till stadsdelsnämnderna som alltför förenklat och schabloniserat. Kommunfullmäktige avsätter en summa för drift och underhåll varje år. Stadsdelsförvaltningen tror att den summan kanske behöver ökas snarare än att resursfördelningssystemet ändras. Stockholms parker har till viss del ett eftersatt underhåll. En ökad befolkning i en tätare stad sliter på parker, lekplatser och grönområden.

Utredningen beskriver arbetet med parkinvesteringar som omfattande med flera förvaltningar och nämnder inblandade. Stadsdelsförvaltningens bild är att stadsdelsnämnden utifrån sin parkplan föreslår hur parken ska utvecklas efter samråd med lokalbefolkning och lokalpolitiker. Trafikkontorets ansvar är att på bästa sätt fördela det anslag som kommunfullmäktige beslutat. Förvaltningen instämmer i att det är ett problem att beloppen är årsvisa men hanterar det genom att koncentrera på projekten i parkplanen och komplettera med nämndens egna fördelade investeringsmedel. Beskrivningen av otydlighet mellan stadsdelsförvaltningar och trafikkontoret anser förvaltningen vara överdriven. Förvaltningen ser trafikkontorets projektansvariga som konsulter åt stadsdelsförvaltningen på samma sätt som de som förvaltningen upphandlat för nämndens egna investeringar. All planering utgår från parkplanen.

För de övriga ansvarsområdena som utredningen tar upp som strandbad, motionsspår och konstisbanor, är driften upphandlad av stadsdelsnämnden eller överenskommen med t ex lokalt föreningsliv. Stadsdelsförvaltningen kan inte se någon direkt anledning till att splittra huvudmannskapet genom att överföra verksamheten till idrottsförvaltningen vilket utredningen föreslår.

Utredningen påstår svepande att nuvarande organisation är ineffektiv, otydlig, tungrodd och personalkrävande med administrativt merarbete och omständliga in-





ternfaktureringar. Stadsdelsförvaltningen kan inte instämma inte i denna slutsats. Tvärtom anser stadsdelsförvaltningen att de tre stadsdelarna i norra innerstaden har en flexibel, kompetent och kostnadseffektiv organisation. Norra innerstadens organisering av park- och stadsmiljöfrågor i Parkmiljögruppen Norra Innerstaden har effektiviserat personalstyrkan från tolv till sex personer. Verksamhetsplan, verksamhetsberättelse och tertialrapporter samordnas för de tre nämnderna i det webbaserade integrerade ledningssystemet. Fakturering sker månadsvis enligt upprättade betalplaner, vilket innebär att det administrativa arbetet minskat och den ekonomiska hanteringen effektiviserats.

Utredningen nämner ingenting om samhällsplaneringsfrågorna som idag ligger inom stadsdelsnämndens ansvarsområde. Förvaltningen deltar i ett tidigt skede tillsammans med fackförvaltningarna i arbetet kring analys och planering av framtida behov av social service. Därigenom underlättas planprocessen för utvecklingsområdena i de olika stadsdelarna. Genom dialog med medborgare ges också dessa inflytande i stadsutvecklingsfrågor och andra frågor som rör deras närmiljö. Dialogen kan ske på olika sätt. Medborgare kan lämna in medborgarförslag som får offentlighet genom att de behandlas i stadsdelsnämnden. Förvaltningen kan också genomföra webbaserade brukarundersökningar eller fördjupade samråd kring specifika frågor. Lokal information om park- och övriga stadsmiljöfrågor ges på webbplatsen och i lokaltidningar.

Till skillnad från många av stadsdelsnämndernas övriga frågor som främst berör särskilda målgrupper, engagerar park- och stadsplanefrågorna alla i lokalbefolkningen och alla lokalpolitiker. Park- och stadsmiljöfrågorna tillhör de frågor som bevakas mest i lokalpressen. Stadsdelsnämnderna har av naturliga skäl andra förutsättningar än central nämnd att föra en lokal dialog och förankra dessa frågor på ett bra sätt, vilket sedan underlättar genomförandet. Eftersom stadsmiljöfrågorna ofta innehåller intressekonflikter och svåra avvägningar är en bra lokal dialog och en bra förankringsprocess ofta en förutsättning för ett effektivt genomförande.

Stadsdelsnämndernas politiker har ofta stor lokalkännedom och har därtill ofta god kunskap om lokalt näringsliv, bostadsrättsföreningar, fastighetsägare, idrottsföreningar m fl viktiga opinionsbildare i stadsmiljöfrågor. För Östermalms stadsdelsnämnd gäller liksom för de flesta stadsdelsnämnderna att stadsmiljöfrågor parkfrågor, stadsplanefrågor är de frågor som leder till i särklass flest besök vid nämndens öppna sammanträden. Stadsdelsnämnderna har även möjlighet till medborgarförslag.

---

Bilaga: SLK:s tjänsteutlåtande