



Anne Hörnstein
utredare
Telefon 08-508 28 964
anne.hornstein@miljo.stockholm.se

Till
miljö- och hälsoskyddsnämnden

KORTARE PLAN- OCH BYGGPROCESS SAMT RENODLING AV ANSVAR FÖR VISSA TEKNISKA PROCESSER INKL REVIDERING AV REGLEMENTEN

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 311-31572008

Förslag till beslut

- 1 Tillstyrka förslaget samt överlämna och återropa förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen

Gunnar Söderholm

Gustaf Landahl

Sammanfattning

Kommunfullmäktiges mål för stadsbyggnadsnämnden är enligt budget 2007 och 2008 bl a att tidsåtgången för plan- och bygglovprocessen ska kortas. Detta ska enligt stadsledningskontoret kunna ske bl.a. genom effektivisering av remisshanteringen där beslut kan fattas på lägsta effektiva nivå. Det föreslås bl.a. att politiska beslut endast ska fattas vid strategiska ställningstaganden hos den nämnd som har ansvaret för politiska avvägningar i aktuellt ärende. Miljöförvaltningen konstaterar att tidsåtgången för ett remissärende som behandlas per delegation är betydligt kortare än när ett ärende behandlas i nämnden. Den politiska behandlingen får då, enligt förslaget, ske i stadsbyggnadsnämnden. Ett remissförfarande med förvaltningsyttranden kan därför ur denna aspekt bli mycket mer effektivt och dessutom öka tydligheten i hur olika delar av staden bidrar till detaljplanernas kvalitet. Miljöförvaltningen välkomnar en förändring av planavgiften som innebär en större avgiftsfinansiering av arbetet men anser att denna avgift bör bygga på stadens hela kostnad för detaljplanearbetet dvs. även det arbete som andra förvaltningar än stadsbyggnadsnämnden deltar med.

Bakgrund

Kommunstyrelsen har till bl a miljö- och hälsoskyddsnämnden översänt rubricerad utredning av stadsledningskontoret för yttrande senast den 30 augusti 2008.

Bakgrunden till utredningen är att kommunfullmäktige i sitt beslut 2007-10-19 angående budget för 2008 bl a angivit som mål att tiden från stadsbyggnadsnämndens beslut angående start-PM i detaljplaneärenden till beslutad detaljplan på sikt ska halveras. Fullmäktige gör bedömningen att planprocessen kan effektiviseras utan att medborgarinflytandet minskar om den praktiska tillämpningen av plan- och bygglagen förenklas. Stadsledningskontoret har därefter låtit utreda hur plan- och byggprocessen kan förkortas samt hur vissa ansvarsfrågor inom det tekniska området bör lösas för att skapa en mer ändamålsenlig och effektiv ansvarsfördelning.

I stadsledningskontorets utredning konstateras att förvaltning och utveckling av infrastruktur och bebyggelse ofta innebär stora intressekonflikter med svåra avvägningar vilket medför en omfattande remisshantering där beslutsfattandet sker i många olika nivåer och steg. Stadens organisation kan ibland medföra oklarheter om var det reella ansvaret för en verksamhet eller ställningstagande ligger. I synnerhet för en utomstående kan det därför vara svårt att förstå sammanhangen. Utgångspunkten för detaljplaneprocessen bör enligt utredningen vara att beredningen av ärenden förenklas, att beslut fattas på lägsta effektiva nivå samt att det kommunala ansvaret görs tydligt såväl externt som internt. Antalet politiska beslut för ett projekt bör reduceras till strategiska ställningstaganden och koncentreras till den nämnd som har ansvaret för de politiska avvägningarna i aktuellt ärende. För att det demokratiska inflytandet inte ska urholkas ska dock ledamöterna i övriga berörda nämnder informeras om kommande planer av sin förvaltning. Ökad tillämpning av planavtal och av enkelt planförfarande är andra konkreta åtgärder som föreslås för att förenkla och förkorta planprocessen.

Stadsledningskontorets utredning föreslår att kommunfullmäktige ska besluta följande:

1. Stadsbyggnadsnämnden får i uppdrag att utarbeta en ny plan- och bygglovtaxa i enlighet med förslagen i detta tjänsteutlåtande.
2. Ansvaret för klassificering och bedömning av kulturhistoriskt värdefulla miljöer överförs fr.o.m. 1 januari 2009 från kulturnämnden, Stadsmuseet till stadsbyggnadsnämnden.
3. Kansliet får rådet till skydd för Stockholms skönhet knyts till och samlokaliseras med stadsbyggnadskontoret fr.o.m. 1 januari 2009.
4. Stadsbyggnadsnämnden och exploateringsnämnden ges ansvar för att korta tiden för plan- och byggprocessen.



5. Ansvaret för parker, naturområden, naturreservat, gatuplanteringar, koloniområden och naturmark överförs fr.o.m. 1 januari 2009 från stadsdelsnämnderna till trafik- och renhållningsnämnden.
6. Ansvaret för strandbad med byggnader, motionsspår och konstfrusna isbanor överförs från stadsdelsnämnderna till idrottsnämnden från och med 1 januari 2009.
7. Ansvaret för Järva friområde överförs från exploateringsnämnden till trafik- och renhållningsnämnden från och med 1 januari 2009.
8. Ansvaret för kommunala byggnader på parkmark och inom koloniområden överförs från stadsdelsnämnderna till fastighetsnämnden fr.o.m. 1 januari 2009.
9. Ansvaret för torghandeln på Hötorget och Östermalmstorg överförs från trafik- och renhållningsnämnden till fastighetsnämnden fr.o.m. 1 januari 2009.
10. Fastighetsnämnden ges i uppdrag att revidera de lokala ordningsföreskrifterna för torghandeln i Stockholms kommun (Kfs 2007:14)
11. Kommunstyrelsen ska i samband med upprättande av budget för år 2009 med inriktning för åren 2010 och 2011 beakta förslagen till förändrad delegation för investeringsverksamheten
12. Nämndernas reglementen revideras.
13. Kommunstyrelsen ska i samband med upprättande av budget för år 2009 med inriktning för åren 2010 och 2011 beakta beslutade förändringar i arbetet med budget för år 2009 med inriktning för åren 2010 och 2011.

Förvaltningens synpunkter

Huvudfrågan i utredningen är att planprocessen ska kunna effektiviseras och därmed kunna genomföras snabbare. Punkterna 1, 5, 6 och 7 i stadsledningskontorets förslag till beslut kommenteras nedan.

Enligt plan- och bygglagen ska bestämmelserna i 3 och 4 kap miljöbalken angående hushållning med mark- och vattenområden tillämpas vid planläggning och i ärenden angående bygglov samt förhandsbesked. Bestämmelserna i 5 kap 3§ miljöbalken angående miljö kvalitetsnorm ska också iakttas vid planläggning. Många av de svåra frågorna för detaljplaneprocessen rör just miljö- och hälsa. Det kan röra frågor om trafik- eller annat omgivningsbuller som påverkar utformningen av bostäder; ekologiska värden i planområdet eller omgivningen; markföreningar i planområdet eller störande verksamheter i närområdet. Det är

således viktigt att en avstämning sker med miljöförvaltningen i ett så tidigt skede som möjligt så att förvaltningens faktakunskap kan komma stadsbyggnadskontoret till del. Miljöförvaltningen hjälper även stadsbyggnadskontoret med underlag samt med råd angående vilka utredningar som kan behöva göras inom hälso- och miljöområdet. Miljöförvaltningen anser att detta ”uppströms arbete” i form av upprättande av underlag för miljökonsekvensbeskrivningar, deltagande i arbetsgrupper etc. har stor betydelse för miljöarbetet i den fortsatta planprocessen.

Enligt utredningen har en tjänst som projektkoordinator tillsatts på exploateringskontoret. Tjänsten samordnar och följer upp olika förvaltningsarbete och lämnar fortlöpande information till stadens politiska ledning och företag i branschen. Miljöförvaltningen ser positivt på detta.

Effektivare remissförfarande, Detaljplan

Miljöförvaltningen har idag möjlighet att på nämndens vägnar besluta i planärenden som handläggs med enkelt planförfarande eller med normalt förfarande utan föregående programsamråd. Enligt förvaltningens praxis används delegationsförfarandet endast för de ärenden som tillstyrks. Övriga planremisser behandlas i miljö- och hälsoskyddsnämnden. Efter att ärendet inkommit och diarieförts fördelas det till en handläggare. Handläggaren ska lämna sina förslag till tjänsteutlåtanden i nämndärenden till chef fyra veckor före nämndsammanträdet. Därefter tar protokolljustering en vecka. Detta innebär att handläggningstiden för berörd handläggare ofta är mycket kort. I vissa fall kan remisstiden ändå inte hållas. Förlängd remisstid måste då begäras. Förslaget att remisstiden för normalt planförfarande sätts till 6 veckor skulle innebära att tiden för handläggaren skulle förkortas till högst en vecka.

Förslaget att politiska beslut för ett projekt ska reduceras till strategiska ställningstaganden för den nämnd som har ansvaret för ärendet, dvs. stadsbyggnadsnämnden, innebär mot denna bakgrund en betydligt snabbare och tydligare process. I huvudsak bör 6 veckor räcka för att handlägga normala planärenden.

Att som i förslaget föreslå att svar som inte inkommer inom denna tidsperiod ej får tas hänsyn till är tveksamt, enligt Miljöförvaltningen. Det står stadsbyggnadskontoret fritt att göra så redan idag men de gånger Miljöförvaltningen har behövt begära förlängt för att t.ex. hinna få ärendet till Miljö- och hälsoskyddsnämnden så har Stadsbyggnadskontoret i regel beviljat denna förlängning eftersom de behövt underlaget för det fortsatta planarbetet. Att inte tillåta SBK bevilja sådana förlängningar kan leda till andra svårigheter. Risken att ärendena behöver förlängas torde också minska i och med att de, enligt förslaget, kan tas som kontorsyttranden. Detta förfarande kräver en ändring av gällande delegationsordning, vilket dock får aktualiseras när kommunfullmäktiges beslut vunnit laga kraft.

Förslaget ökar tydligheten med vad de inblandade kommunala förvaltningarna har för roll i processen. Remissinstanserna inom staden bidrar med sin sakkunskap så att stadsbyggnadskontoret/-nämnden kan väga samman olika allmänna och enskilda intressen.

Miljöförvaltningen delar utredningens uppfattning att det är viktigt att nämndens ledamöter informeras om aktuella planärenden, men att detta bör ske genom att förvaltningens yttrande i sin helhet lämnas till nämnden. Skälet är att det kan bli svårt att hinna informera nämnden innan yttrande ska lämnas.

Bygglovremisser

Miljöförvaltningen yttrar sig endast i ett fåtal bygglovärenden enligt särskild överenskommelse med stadsbyggnadskontoret. Flertalet av dessa behandlas enligt delegation. Det är förvaltningens uppfattning att remisstiderna hålls.

Plan- och bygglovtaxa

Utredningen föreslår att stadsbyggnadskontoret ska undersöka möjligheterna till ökad kostnadstäckning för program- och planarbete. Miljöförvaltningen välkomnar detta men menar att kostnadstäckningen även bör avse det arbete som andra förvaltningar i staden gör i planprocessen. För Miljöförvaltningen kan detta innebära att debitera för kostnader för t ex bullerkartor, underlag för miljökonsekvensbeskrivningar m m.

Ansvar för parker, naturområden, naturreservat m m samt Järva friområde

Miljöförvaltningens samarbete med stadsdelsförvaltningarna fungerar bra. Det är miljöförvaltningens erfarenhet att stadsdelsförvaltningarna har god kunskap om lokala förhållanden och har lokal förankring inom området. Denna lokalkännedom är värdefull för miljöförvaltningen både vid tillsyn och i expertrollen som stöd i nämnders och styrelsers miljöarbete. Mot detta kan vägas att det på sikt kan finnas fördelar om ansvaret för skötsel koncentreras till en förvaltning t ex minskad sårbarhet vid frånvaro. Då trafikkontoret saknar ekologitjänster förutsätter miljöförvaltningen att kontorets naturvårdskompetens kompletteras samt att den kunskap och erfarenhet som finns på stadsdelsförvaltningarna tas tillvara samt att resurserna inte minskas i samband med att ansvaret överförs. Miljöförvaltningen anser att en naturlig följd är att trafikkontoret i sin nya roll deltar i det samarbete som idag finns mellan ekologerna på stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret, idrottsförvaltningen, miljöförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna. Det är viktigt att park- och naturområdena sköts på rätt sätt, så att de blir attraktiva och trygga miljöer för allmänheten. Var ansvaret placeras har dock ingen avgörande betydelse för detta. Inför överförandet är det dock viktigt att ansvaret för genomförande och kostnader för olika åtgärder klargörs. Som exempel kan nämnas att ansvaret för strandbad föreslås bli överfört till idrottsnämnden, men att det klart bör sägas att det blir trafikkontoret som svarar för skötsel av och kostnader för natur- och vattenmiljö i närområdet. Det som sagts ovan gäller även beträffande ansvar för Järva friområde till trafik- och renhållningsnämnden.



Överflyttat ansvar för strandbad med byggnader m m från stadsdelsnämnder till idrottsnämnden

Miljöförvaltningen förutsätter att förvaltningens samordnande roll beträffande provtagning av badvattnets kvalitet samt ansvaret för uppdatering av stadens hemsida angående baden inte förändras. Ansvaret för plaskdammar och liknande som drivs av stadsdelsförvaltningarna framgår inte av utredningen och bör klargöras. Miljöförvaltningen anser att det bör överföras till trafikkontoret.

Sammanfattande kommentar

Miljöförvaltningen har i grunden inga synpunkter på vilka delar av de tekniska verksamheterna som bedrivs lokalt och vilka som bedrivs samordnat inom en fackförvaltning. Förvaltningens intresse inskränker sig i princip till att ansvaret för en viss verksamhet är tydligt fastslaget. Det underlättar nämndens tillsynsarbete.

Men de nu föreslagna förändringarna syftar inte bara till att förenkla planprocessen. De innebär även att det sista av stadsdelsnämndernas ansvar för tekniska verksamheter överflyttas till facknämnder. Det blir i fortsättningen missvisande att tala om stadsdelsnämnderna som ett lokalt sammanhängande ansvar för de kommunala verksamheterna inom stadsdelsnämndsområdet. Det ligger närmare till hands att se förslagen som en återgång till sociala distriktsnämnder, låt vara att utan en överordnad social centralnämnd.

Samtidigt grundas mycket av stadens information på just stadsdelsnämndsområdena. Inte minst på Stockholm.se är stadsdelsnämndsområdena den viktigaste och mest framhävda indelningsgrunden av stadens verksamhet. Lokal information utgår från stadsdelsnämndsområdena. Enligt miljöförvaltningens mening finns anledning för staden att pröva om denna ordning alltjämt är den mest ändamålsenliga. Beroende av vilken ställning man ger stadsdelsnämnderna i detta avseende påverkas stadsdelsnämndernas arbete vid hanteringen av olika remisser. Skall nämnden göra en övergripande politisk bedömning inom det lokala geografiska området eller skall man inskränka sina synpunkter till de verksamhetsmässiga ansvarsområden som nämnden har?

Bilaga 1. Stadsledningskontoret tjänsteutlåtande 2008-05-15 "Kortare plan- och byggprocess samt renodling av ansvar för vissa tekniska processer, inklusive revidering av reglementen."