



Handläggare
Mårten Sundholm
Telefon: 08-50833869

Till
Utbildningsnämnden
2016-02-02

Samråd om ny översiktsplan för Stockholm

Svar på remiss från Stadsbyggnadskontoret, dnr 2015-10143

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till stadsbyggnadskontoret som svar på samrådsremissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Tony Mufic
Förvaltningschef

Malin Eriksson
Avdelningschef

Sammanfattning

Utbildningsförvaltningen har fått samrådsförslaget till ny översiktsplan för Stockholm på remiss från Stadsbyggnadskontoret. Förslaget presenterar mål, strategier för genomförande samt ett antal allmänna intressen som ska ligga till grund för stadsplanering och stadsbyggande i Stockholms stad. Förslaget innehåller också en beskrivning av lokala utvecklingsmöjligheter inom stadens stadsdelsområden.

Förvaltningens tjänsteutlåtande innehåller, förutom ett antal övergripande synpunkter på översiktsplanens innehåll utifrån utbildningsnämndens ansvarsområden, även specifika kommentarer till stadsdelarnas lokala utvecklingsmöjligheter utifrån ett skolplaneringsperspektiv. Dessutom förs en diskussion om gymnasieskolans specifika förutsättningar ur ett regionalt perspektiv.

Bakgrund

Utbildningsförvaltningen har fått stadsbyggnadskontorets samrådsförslag till ny översiktsplan på remiss. Till samrådsförslaget hör, förutom förslaget till ny översiktsplan, också en

konsekvensbeskrivning samt en bilaga som redovisar riksintressen enligt miljöbalken.

Förslaget till ny översiktsplan presenterar ett antal övergripande mål för stadsbyggandet, som beskriver vilken stadsmiljö och stadsstruktur som ska eftersträvas. Målen är tänkta att fungera som stöd i all planering och stadsutbyggnad. Planen presenterar vidare strategier för utbyggnad och genomförande och beskriver ett antal allmänna intressen, det vill säga viktiga sakfrågor för stadens fortsatta utveckling. I anslutning till de allmänna intressena presenteras även förslag till planeringsinriktningar inom varje intresseområde. Samrådsförslaget avslutas med en genomgång av lokala utvecklingsmöjligheter.

Ärendet

Förslaget till ny översiktsplan presenterar fyra övergripande mål för stadsutvecklingen. Stockholm ska enligt målen:

- Vara en växande stad
- Vara en sammanhängande stad
- Ha en god offentlig miljö
- Vara en klimatsmart och tålig stad

Målet om en växande stad syftar till att säkerställa såväl bostäder som samhällsfunktioner – exempelvis skolor och förskolor – för alla medborgare, kopplat till stadens befolkningsökning och näringslivets tillväxtmöjligheter. Även hög tillgänglighet i kommunikationssystem, såväl lokalt och regionalt som nationellt och internationellt beskrivs som viktigt.

Målet om en sammanhängande stad betonar möten mellan människor med olika bakgrund. Staden ska, enligt målet, skapa förutsättningar för sådana möten genom ett effektivt utnyttjat nät av stadsgator och stadboulevarder, väl planerad kollektivtrafik, ett sammanhängande parknät och starka målpunkter i form av mötesplatser i varje stadsdel. Skolor och lekplatser nämns som exempel på sådana mötesplatser.

En god offentlig miljö innebär i översiktsplanens målbeskrivning att staden har en mångfald av identitetsstarka stadsdelar med levande centrum. Detta betyder bland annat blandade stadsmiljöer med ett varierat bostadsbestånd och nära till service som skola, fritidsaktiviteter och idrottsmöjligheter. Även parker och grönområden lyfts fram som en viktig kvalitet.

Stadsbyggnadsmålet om en klimatsmart och tålig stad handlar om resiliens och flexibilitet i stadsstruktur, transportinfrastruktur och tekniska system. Det handlar också om klimatanpassning och effektiv markanvändning. Även här tas grönområden och grönsstruktur upp som viktiga, ur såväl ett stadsövergripande som ett lokalt perspektiv.

Översiktsplanen föreslår en utbyggnadsstrategi i fyra delar, som sammantagen syftar till att styra stadsutvecklingen mot stadens vision om ett Stockholm för alla och bidra till att uppnå målet om 140 000 bostäder till år 2030. Planen identifierar ett antal stadsutvecklingsområden, som kan vara föremål för antingen omvandling (av exempelvis tidigare industriområden till stadsbebyggelse) eller komplettering (av befintlig stadsbebyggelse). I övriga delar av staden kan ofta komplettering prövas. Utbyggnadsstrategin beskriver hur staden ska prioritera sina planerings- och genomförandeinsatser och innehåller fyra delar, som måste samverka i väl avvägd balans:

- Använd den centrala stadens attraktionskraft
- Möjliggör värdeskapande kompletteringar
- Tillvarata lånsiktig stadsutvecklingspotential
- Rikta satsningar till fokusområden och samband

De fokusområden som pekas ut i planförslaget är Kista-Järva, Skärholmen och Farsta.

Översiktsplanen fungerar som strategisk vägledning för stadens samtliga nämnder och bolagsstyrelser och genomförs genom att omsättas i stadens kontinuerliga arbete med planering på områdesnivå. Översiktsplanen är ett stöd i framtagandet av juridiskt bindande detaljplaner, och en översiktsplan med tydliga mål kan, enligt samrådsförslaget, ge möjlighet att arbeta med mer generella och flexibla detaljplaner. Avsnittet om genomförande betonar också vikten av en aktiv och kvalitetsdriven markpolitik, beroendet av marknadskrafter och vikten av dialog samt internationell och regional samverkan.

Översiktsplanen ska, i linje med plan- och bygglagen, redovisa hur kommunen tar hänsyn till allmänna intressen vid användningen av mark- och vattenområden. I samrådsförslaget behandlas de allmänna intressen som Stockholms stad ser som mest angelägna att uppmärksamma. De allmänna intressen som är viktigast utifrån utbildningsnämndens ansvarsområden rör bostadsförsörjning, en socialt sammanhållen stad, trafik och mobilitet, en grön och vattennära stad samt kulturliv, idrott och rekreation.

Samrådsförslaget avslutas med ett kapitel om lokala utvecklingsmöjligheter. Kapitlet beskriver, utifrån stadsbyggnadsmålen, förutsättningarna för stadsutveckling inom respektive stadsdelsnämndsområde. Stadsbyggnadskontoret betonar i samrådsförslaget att beskrivningarna i detta kapitel behöver vidareutvecklas under samrådet, och kompletteras med den kunskap som finns lokalt i stadsdelarna och hos andra aktörer i staden.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi och styrning i samverkan med förskoleavdelningen, grundskoleavdelningen, gymnasieavdelningen samt avdelningen för utveckling och samordning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningens tjänsteutlåtande innehåller, förutom ett antal övergripande synpunkter på översiktsplanens innehåll utifrån utbildningsnämndens ansvarsområden, även specifika kommentarer till stadsdelarnas lokala utvecklingsmöjligheter utifrån ett skolplaneringsperspektiv. Synpunkter och förutsättningar som är specifika för gymnasieskolan diskuteras under en egen rubrik, men de generella synpunkterna gäller även gymnasieskolan.

Allmänna synpunkter

Utbildningsförvaltningen anser att behovet av nya skolor samt den roll skolan spelar i samhället inte lyfts fram på ett tillräckligt tydligt sätt i förslaget till ny översiktsplan. I takt med ny bebyggelse ska förskolor, grundskolor och gymnasieskolor planeras med målet att säkerställa det framtida behovet av skolplatser. Alla barn/elever ska kunna erbjudas plats på en skola inom rimligt avstånd, eller efter önskemål, och utbudet av skolor ska motsvara efterfrågan.

Kommunstyrelsen godkände i juni 2016 planeringsinriktningen för Samordnad grundskoleplanering i Stockholm, SAMS (dnr 122-435/2016), som sträcker sig fram till 2040. Planeringen utgår från stadens långsiktiga målsättning för bostadsbyggandet om 140 000 nya lägenheter till och med 2030. Ett liknande arbete för gymnasieskolan är under uppstart. Det långsiktiga perspektivet i SAMS kompletteras av utbildningsnämndens lokalförsörjningsplan, som beskriver planeringen på kort och medellång sikt. I nuläget har ett totalt behov om cirka 35 000 nya grundskoleplatser fram till år 2040 identifierats inom SAMS. För att åskådliggöra behovet av nya platser redovisas behovet förenklat i form av antal nya skolor och 35 000 platser motsvarar 38 fullstora skolor, såväl kommunala som fristående. En teoretisk ny grundskola motsvarar cirka 900 elever,

men utbyggnaden kommer att ske både i form av nya skolor och genom utbyggnad av befintliga skolor. Utbildningsförvaltningen anser att översiktsplanen bör ta tydligare hänsyn till det arbete som gjorts inom ramen för SAMS. Exempelvis skulle kapitlet om allmänna intressen kunna innehålla ett eget avsnitt om skolor och förskolor med utgångspunkt i SAMS.

Översiktsplanen tar på flera ställen upp vikten av planering av skolor i samband med bostadsutbyggnad, exempelvis under stadsbyggnadsmålet om en växande stad. Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till detta, men vill se ännu tydligare uttryck för att tomter för såväl grund- som gymnasieskolor är en nödvändig förutsättning för att bygga det planerade antalet bostäder. Detta gäller även fristående aktörer som annars riskerar att hänvisas till tillfälliga bygglov, vilket medför stora osäkerheter ur planeringssynpunkt. Markfrågan är extra problematiskt i de fall staden inte äger marken.

Utbildningsförvaltningen ställer sig mycket positiv till planförslagets ambition att möjliggöra mer generella detaljplaner, med ökad flexibilitet och mindre detaljstyrning. Detta skulle möjliggöra snabbare om-, till- och nybyggnationer vid förändrade behov.

Förvaltningen är också positiv till att planförslaget betonar att stadsplaneringen generellt behöver ta hänsyn till barns behov tidigt i planeringen. Särskilt positivt är det att detta kopplas till mark för skolor och skolgårdar. Ur ett barnperspektiv är det också positivt att förslaget generellt slår vakt om parker och grönområden, även om vikten av ytor specifikt för skolgårdar kan göras tydligare på många ställen. Utbildningsförvaltningen håller dock i stort med om konsekvensbeskrivningens bedömning att planförslaget inte lyfter barnperspektivet i tillräcklig utsträckning utifrån ett hälso- och trygghetsperspektiv.

Ytor för idrottsverksamhet är också viktiga för barn och unga och särskilt idrottshallar är viktiga ur ett skolkapacitetsperspektiv. Vid planering av såväl grundskolor som gymnasieskolor är det viktigt att tillgången på idrottslokaler går hand i hand med utbyggnaden. För gymnasieskolan är det särskilt viktigt med fullstora idrottshallar. Idag finns det ett underskott på idrottslokaler, särskilt i de centrala stadsdelarna. Utbildningsförvaltningen anser att den nya översiktsplanen bör ta hänsyn till det tydliga sambandet mellan skolutbyggnad och behovet av idrottslokaler. Detta gäller såväl grundskola som gymnasieskola.

Skolan kan vara en viktig aktör för att förbättra den sociala hållbarheten och kan även genom uthyrning av lokaler till föreningslivet bidra till ökad tillgång till såväl idrottslokaler som lokaler för kulturlivet. Sådana ändamål kan dock aldrig hamna i förgrunden. Det främsta syftet med skolutbyggnad måste alltid vara att säkerställa tillräcklig elevkapacitet i stadens skolor och skolornas fysiska placering bör i första hand utgå från behovet av skolplatser snarare än andra syften. Förvaltningen vill i översiktsplanen se en starkare koppling mellan bostad, infrastruktur/transporter och skolors strategiska placering, vilket också gynnar miljö- och klimatmål.

Gymnasieskolan

Ansökningar och antagning till gymnasiet sker gemensamt för hela länet. Planeringen för placering och dimensionering av gymnasieskolor sker dock inte gemensamt i samma utsträckning, utan varje kommun beslutar själv om man vill öppna nya gymnasieskolor i kommunal regi och/eller via detaljplaner möjliggöra fristående alternativ. Centrala Stockholm är mycket populärt för både kommunala och fristående aktörer på gymnasietmarknaden, men söktrycket gör det svårt att fylla skolor som inte upplevs som relevanta eller attraktiva. Ur planeringssynpunkt är det dock väsentligt att långsiktigt behålla mark och byggnader som i dagsläget inte är attraktiva men där stadens utbyggnad kommer att förändra förutsättningarna inom en inte alltför lång tidsperiod. Exempel på sådana platser är Skärholmen, Kärrtorp och Enskede Gård. Mot bakgrund av detta är det positivt att planförslaget i genomförandedelen betonar det regionala samarbetet.

Gymnasietmarknaden bygger på meriter och den som söker med högst betyg kommer in på den sökta utbildningen. Detta försvårar uppfyllelsen av målet att 50 procent av stockholms eleverna ska erbjudas plats på kommunala gymnasier i Stockholm. I förlängningen leder det till att Stockholm måste bygga för fler än bara stockholms eleverna för att uppnå målet om gymnasieplats till 50 procent.

Lokala utvecklingsmöjligheter

I kapitlet om lokala utvecklingsmöjligheter finns det stora skillnader mellan beskrivningarna av olika stadsdelsområden och skolfrågan tas upp på ett väldigt varierande sätt och på olika detaljnivå. Det identifierade behovet av skolutbyggnad motsvarar inte heller alltid utbildningsförvaltningens planering. Utbildningsförvaltningens

synpunkter nedan syftar i första hand till att tydliggöra behovet av ökad skolkapacitet i samband med ett ökat antal bostäder, men också till att uppmärksamma vissa befintliga planer och pågående projekt i de olika områdena. En uttömmande beskrivning av förvaltningens planering på kort och medellångsikt finns i utbildningsnämndens lokalförsörjningsplan. Den långsiktiga planeringen (fram till 2040) hanteras inom SAMS.

Under många stadsdelar verkar skola och förskola beskrivas med de allmänna begreppen service eller samhällsservice. Utbildningsförvaltningen anser att detta inte på ett tillräckligt tydligt sätt speglar nödvändigheten av skolor vid stora kompletteringar och bostadsutbyggnad. Generellt sett har alla stadsdelsområden i Stockholm behov av kompletteringar i form av nya grundskolor och förskolor, särskilt vid större bostadsutbyggnader. Nya gymnasieskolor planeras preliminärt till innerstaden och till centrala yttre transportnoder och för gymnasieutbyggnad i ytterområden är kommunikationer och ett rikt gatuliv viktiga faktorer. Nya gymnasieskolor i stadens ytterområden lockar sannolikt en större andel elever från andra kommuner och en mindre andel stockholmselever.

Nedan följer förvaltningens synpunkter på avsnittet om lokala utvecklingsmöjligheter, presenterade stadsdel för stadsdel. I samrådsförslaget tas behovet av expansion upp för enskilda skolor, och i sitt svar förhåller sig utbildningsförvaltningen till detta. Det är dock viktigt att påpeka att behovsbilden är direkt kopplad till bostadsbyggandets omfattning och fördelning över staden och snabbt kan förändras vid ändrade förutsättningar.

Rinkeby-Kista

Kista-Järva är ett av samrådsförslagets utpekade fokusområden, i kraft av bland annat stor bostadspotential och en satsning på social hållbarhet. Satsningen på social hållbarhet gör skolan till en viktig aktör i området och i takt med att bostadspotentialen realiseras måste utbyggd skolkapacitet säkerställas. Det är positivt att detta nämns i texten. En ny skola planeras i Kista äng, men ytterligare skolor och förskolor kommer att behövas i området.

Spånga-Tensta

I samrådsförslagets text om Spånga-Tensta saknas formuleringar om skolor och förskolor helt och hållet. Det är viktigt att dessa funktioner säkerställs i områden med stadsutveckling och nybyggnation. I Spånga-Tensta är detta särskilt viktigt i Bromstensområdet där en sådan formulering bör föras in i översiktsplanen.

Hässelby-Vällingby

I samrådsförslagets avsnitt om Hässelby-Vällingby nämns behovet av nya skolor inte alls. Behov av nya skolor föreligger särskilt i områdena Vällingby och Råcksta samt Vinsta och Kälvesta.

Bromma

Samrådsförslagets avsnitt om lokala utvecklingsmöjligheter i Bromma tar på ett bra sätt upp behovet av komplettering med nya skolor och förskolor under flera av stadsdelens delområden. Särskilt viktigt är det i områdena Riksby, Bällsta, Mariehäll och Beckomberga.

Norrmalm och Östermalm

Avsnittet om Norrmalm betonar utmaningen med att utöka platser för förskolor och skolor, vilket utbildningsförvaltningen håller med om. Det är också positivt att behovet av skola och idrottsverksamhet nämns i texten om Hagastaden. Utmaningen att öka antalet platser för förskolor och skolor är dock stor även inom Östermalm, vilket samrådsförslaget inte beaktar. Förvaltningen anser också att områdesbeskrivningen för Östermalm tydligare bör lyfta fram att plats för nya skolor inom Norra Djurgårdsstaden och hamnområdena är en viktig utmaning.

Kungsholmen

Stora Essingen har ett för Stockholm mycket lokalt upptagningsområde. Utbildningsförvaltningen ser, i linje med planförslagets bedömning, ett behov av fler skolplatser i området. Om förutsättningarna kring Bromma flygplats medger förtätning i områdena Marieberg och Fredhäll behövs mark reserveras för skola och skolgård. Stadsdelen har också behov av utökad idrottskapacitet.

En stor gymnasieetablering sker i stadsdelen genom inhyrning av länsstyrelsens gamla fastighet. Detta är ett gott exempel på hur Atomter kan tas tillvara för skolverksamhet.

Södermalm

Inom Södermalms stadsdelsområde pågår eller planeras utbyggnad av flera skolor. I området finns också ett stort behov av att utöka idrottskapaciteten, då bristen på idrottshallar riskerar att begränsa elevantalsskapaciteten inom stadsdelen för såväl grund- som gymnasieskolor. Behovet av lokaler för skolidrott ökar inom kort när en ny gymnasieskola utan idrottssal öppnar i östra Södermalm.

Hägersten-Liljeholmen

I samrådsförslagets inledande text om Hägersten-Liljeholmen står att området är i behov av ny skola. Utbildningsförvaltningen ser ett

behov av fler än en skola och anser att detta bör återspeglas i texten. Utöver detta behöver möjligheten till expansion värnas särskilt för Nybohovsskolan, Gröndalsskolan och Aspuddens skola.

Skärholmen

Skärholmen är ett av översiktsplanens särskilt utpekade fokusområden. Ett av skälen till att Skärholmen prioriteras som fokusområde är en satsning på social hållbarhet vilket gör skolan till en särskilt viktig aktör i området. I området Skärholmen och Vårberg behöver skolkapacitet säkerställas. En ny skola kan också stärka kopplingen mellan Mälarhöjden och Bredäng. Förvaltningen ser alltså behov av nya skolor i stadsdelsområdet samtidigt som befintliga skolor behöver få möjlighet att expandera. I Sätra planeras en ny skola på fastigheten Tankebyggarorden. Förvaltningen betraktar Skärholmens gymnasium som strategiskt betydelsefullt i ett långsiktigt perspektiv.

Älvsjö

Utbildningsförvaltningen ställer sig positiv till samrådsförslagets formulering kring vikten av planering för skolor, förskolor och platser för idrott.

Enskede-Årsta-Vantör

I de större stadsutvecklingsområden som pekas ut i stadsdelen (Söderstaden, Årstafältet och Årstaberg) behöver nya skolor säkerställas. Dessutom krävs en ny skola i Högdalen i samband med komplettering av bostäder i området. Detta tas delvis upp i texten, men kan göras tydligare. I texterna om Stureby och Enskedefältet skrivs att Sturebyskolan respektive Enskedefältets skola behöver expandera. För båda dessa skolor gäller att det för närvarande pågår projekt och det är oklart om formuleringarna i samrådsförslaget syftar på dessa projekt eller framtida expansioner. De projekt som nu genomförs kommer inte att leda till några egentliga relevantansökningar och inga ytterligare expansioner planeras framöver. Om fler bostäder byggs i dessa områden måste därför tillräckligt antal skolplatser säkerställas på andra platser. Under 2017 färdigställs den nya Lindeskolan. Förvaltningen betraktar Enskede gårds gymnasium som strategiskt betydelsefullt i ett långsiktigt perspektiv.

Farsta

Farsta är ett av de särskilda fokusområden som pekas ut i samrådsförslaget. Anledningar till detta är bland annat en stor bostadspotential och åtagandet att bygga ett stort antal bostäder längs den utbyggda tunnelbanan. I samband med en så pass omfattande bostadsbyggnation är det mycket viktigt att behovet av nya skolor och förskolor beaktas. Detta bör nämnas tydligt i

avsnittets inledande text. Vidare bör behovet av flera nya skolor tydliggöras i området Farsta, Larsboda, Farsta strand och Farstanäset. I områdena Fagersjö och Sköndal bör det även tydliggöras att Fagersjöskolans respektive Sandåkraskolans möjligheter till expansion ska värnas. Även i Hökarängen och Gubbängen måste nya skolor finnas med i planeringen vid eventuell bostadsutbyggnad.

Skarpnäck

I Skarpnäcks stadsdelsområde planeras för närvarande två nya skolor, en i området Hammarbyhöjden och Björkhagen och en i området Bagarmossen och Skarpnäcks gård. I samrådsförslaget nämns endast den planerade skolan i Hammarbyhöjden och Björkhagen. Vidare nämner förslaget att det finns ett stort behov av ny skola i Kärrtorp. Utbildningsförvaltningen anser visserligen att det finns ett behov av ett utökat antal skolplatser i området, men planerar inte någon ny skola i dagsläget. Däremot behöver befintliga skolor byggas ut. Förvaltningen betraktar Kärrtorps gymnasium som strategiskt betydelsefullt i ett långsiktigt perspektiv.

Förvaltningen föreslår att utbildningsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till stadsbyggnadskontoret som svar på remissen, samt att beslutet justeras omedelbart.

Bilagor

1. Samrådsförslag, Översiktsplan för Stockholm
2. Konsekvensbeskrivning, Översiktsplan för Stockholm
3. Riksintressen enligt miljöbalken, Översiktsplan för Stockholm
4. Inbjudan till samråd