

Utlåtande 2004:55 RIII (Dnr 302-3856/2003)

Åtgärder vid ökat användande av stadens parker

Skrivelse av Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren (båda mp)

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att arbeta i enlighet med vad som anförs i detta utlåtande.
2. Skrivelsen av Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren (båda mp) anses besvarad med vad som anförts i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Jan Valeskog anför följande.

Bakgrund

Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren (båda mp) har i skrivelse den 19 november 2003 till kommunstyrelsen, *bilaga*, tagit upp problemet med att när staden kraftigt ökar sitt bostadsbyggande och förtätar befintliga bostadsområden ökar användandet av närliggande parker. Det är viktigt att detta tas med vid planeringen av bostadsbyggelse och att ett samlat grepp tas kring frågan. Ett exempel på en park som har fått betydligt fler besökare som en följd av närliggande bostadsbyggen är Blecktornsparken vid norra Hammarbyhamnen.

Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren föreslår att kommunstyrelsen beslutar att undersöka hur risken för orimligt hård förslitning av närliggande parker kan inkorporeras i planeringen av nya bostäder och därtill hörande verksamheter samt föreslår åtgärder för hur den ökade förslitningen kan minimeras.

Remisser

Skrivelsen har remitterats till stadsledningskontoret (SLK), gatu- och fastighetsnämnden (GFN) och stadsbyggnadsnämnden (SbN).

SLK håller med om att det finns alltid en gräns för hur mycket ett bostadsområde kan exploateras innan det får negativa konsekvenser på friytorna i området. Enligt gatu- och fastighetskontoret finns det i staden bra underlag för att i planprocessen beakta eventuell negativ påverkan på friytor vid exploatering. Grönkartan visar exempelvis graden av ej utnyttjad friyta i ett visst område. Grönkartan kan användas för att uppskatta huruvida nya friytor måste anläggas eller om parkerna måste förstärkas för att tåla mer slitage.

Förslag till nytt parkprogram har tagits fram av gatu- och fastighetskontoret. I parkprogrammet föreslås bl.a. att stadsdelsnämnderna skall ta fram lokala parkprogram och att landskapsanalyser skall göras i samband med planeringsprocessen.

SLK anser i likhet med gatu- och fastighetskontoret att det är bra att förstärka konsekvensanalysen i samband med miljöbeskrivningen (MKB) i detaljplanerna. Detta kan exempelvis ske genom sociotopstudier (analys av miljö av en grupp eller kultur använd eller upplevd som livsplats). Allt går dock inte att förutsäga i planprocessen. Besöksstrycket kan exempelvis öka genom att en ny serviceverksamhet etableras i området. Särskilt tydligt är detta vid etablering av friskolor utan skolgårdar. Denna fråga rör staden inte över eftersom tillståndsgivning sker av Skolverket. Staden kan dock i sitt remissyttrande påpeka att skolan skall ange hur man skall lösa uteverksamheten. Vid projektering av nya skolor skall även frågan om skolgårdar beaktas.

Det är stadsdelsnämnderna som har hand om skötsel och underhåll av parker. Resurser fördelas till stadsdelsnämnderna inom ramen för fördelningsnyckeln för fysisk verksamhet. Arbetet med ett förslag till ny fördelningsnyckel för fysisk verksamhet pågår. Avsikten är att resursfördelningssystemet ska ta hänsyn till både yta och befolkning. Förhoppningen är att denna fördelningsmodell bättre skall återspegla stadsdelsnämndernas kostnader för nedskräpning och slitage vid befolkningsökning och ökat besöksstryck samt hantera relativa förändringar mellan stadsdelar.

GFN och SbN föreslår följande åtgärder.

Vid planering av förtätning krävs utökade planeringsunderlag i form av sociotopstudier av parkstrukturen i den aktuella stadsdelen.

Där förtätning medför krav på investeringar i stadsdelens parker måste beslut fattas och medel avsättas för detta.

För att möjliggöra och upprätthålla en relevant parkstandard i tät bebyggelsestruktur krävs att nyanläggning och ombyggnader av parker utförs med god kvalité som ger estetiska och funktionsmässiga mervärden. Om förtätningen medför ökat tryck på natur kan extraordinära åtgärder krävas.

Förtätning kan medföra krav på förhöjda skötselinsatser.

Nya material bör provas.

I de fall där risk föreligger att ställda krav på parkstandard ej kan uppnås bör det övervägas att avstå eller minska förtätning/förändring/ exploatering.

Vid etablering av friskolor är det speciellt viktigt att utreda dess påverkan på närliggande parker.

Mina synpunkter

Stockholms parker och grönområden är en av stadens mest typiska kännetecken. Att det finns parker som lämpar sig väl att vistas i var man än bor eller vistas i staden är oerhört viktigt för människors trivsel. Närhet till grönområde kommer också på tredje plats när stockholmarna får ange vilka saker som är viktiga för att de ska trivas i ett område. Att grönkilarna sträcker sig ända in i stadens mest centrala delar är också av största vikt för att de ekologiska värdena ska bibehållas samt för att människor, djur och växter ska kunna förflytta sig över större områden.

Att stockholmarna och stadens besökare så mycket uppskattar parker och grönområden ställer stora krav på planering, investeringar och underhåll av dessa. Särskilt vid byggande av nya bostadsområden, kompletterande bebyggelse eller nyetablering av verksamheter måste konsekvenserna för dessa rekreationsytor tas med. Jag anser att de förslag som presenteras av gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden är bra. Att öka användningen av sociotopanalyser innebär att staden på ett systematiskt sätt värnar mötesplatser och parker. Detta gäller såväl behovet av investeringar som drift och underhåll.

För stadsdelsnämnderna, som står för skötsel och underhåll av parker, håller staden nu på att arbeta fram nya fördelningsnycklar för resursfördelning till fysisk verksamhet vilka tar hänsyn både till yta och befolkning. Det nya systemet är tänkt att bättre återspegla stadsdelsnämndernas kostnader för nedskräpning och slitage av bl.a. parker vid befolkningsökning eller ökat antal besökare.

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin, Sten Nordin* och *Mikael Söderlund* (alla m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. delvis godkänna föredragande borgarråds förslag till beslut
2. därutöver anför följande.

Parker och gröna kilar fyller en viktig funktion i en pulserande storstad och det är positivt att så många stockholmare väljer att använda dem för rekreation, fritidssysselsättningar och vila. Mot den bakgrunden är det svårt att förstå bevekelsegrunderna i den skrivelse som ärendet härrör ur. Parker som är populära och används av stadens medborgare kommer att slitas och därför behöva kontinuerlig skötsel. Det slitage som i skrivelsen beskrivs som ett problem är därför i praktiken att betrakta som ett bevis för parkens popularitet.

Det är därutöver angeläget att framhålla parkernas betydelse för etableringen av fler skolor, som tack vare parkerna inte varit i behov av egen skolgård. Detta har resulterat i att parkerna kommit fler människor till del än vad som annars hade varit möjligt.

Att underhålla parkerna är viktigt för att göra dem tillgängliga för stadens medborgare. Utgångspunkten för planeringen och underhållet av parker måste dock vara att fler skall kunna använda dem. Att betrakta lekande barn som ett problem är därför ett synsätt vi inte kan dela.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

1. Gatu- och fastighetsnämnden och stadsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att arbeta i enlighet med vad som anføres i detta utlåtande.
2. Skrivelsen av Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren (båda mp) anses besvarad med vad som anförts i detta utlåtande.

Stockholm den 21 april 2004

På kommunstyrelsens vägnar:
ANNIKA BILLSTRÖM

Jan Valeskog

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Sten Nordin, Mikael Söderlund* och *Kristina Alven-dal* (alla m) och *Lotta Edholm* och *Ann-Katrin Åslund* (båda fp) med hänvisning till reservationen av (m) och (fp) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren (båda mp) har i skrivelse den 19 november 2003 till kommunstyrelsen, bilaga, tagit upp problemet med att när staden kraftigt ökar sitt bostadsbyggande och förtätar befintliga bostadsområden ökar användandet av närliggande parker. Det är viktigt att detta tas med vid planeringen av bostadsbyggelse och att ett samlat grepp tas kring frågan. Ett exempel på en park som har fått betydligt fler besökare som en följd av närliggande bostadsbyggen är Blecktornsparken vid norra Hammarbyhamnen.

Viviann Gunnarsson och Christer Öhgren föreslår att kommunstyrelsen beslutar att undersöka hur risken för orimligt hård förslitning av närliggande parker kan inkorporeras i planeringen av nya bostäder och därtill hörande verksamheter samt föreslår åtgärder för hur den ökade förslitningen kan minimeras.

REMISSER

Skrivelsen har remitterats till stadsledningskontoret (SLK), gatu- och fastighetsnämnden (GFN) och stadsbyggnadsnämnden (SbN).

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, daterat den 27 januari 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontorets synpunkter

Det finns alltid en gräns för hur mycket ett bostadsområde kan exploateras innan det får negativa konsekvenser på friytorna i området. Enligt gatu- och fastighetskontoret finns det i staden bra underlag för att i planprocessen beakta eventuell negativ påverkan på friytor vid exploatering. Grönkartan visar exempelvis graden av ej utnyttjad friyta i ett visst område. Grönkartan kan användas för att uppskatta huruvida nya friytor måste anläggas eller om parkerna måste förstärkas för att tåla mer slitage.

Förslag till nytt parkprogram har tagits fram av gatu- och fastighetskontoret. I parkprogrammet föreslås bl.a. att stadsdelsnämnderna skall ta fram lokala parkprogram och att landskapsanalyser skall göras i samband med planeringsprocessen. Stadsdelsnämnderna Östermalm och Katarina-Sofia har redan lokala parkprogram. Parkprogrammet kommer att behandlas under våren av gatu- och fastighetsnämnden.

En konsekvensbeskrivning för anspråkstagen friyta görs i samband med framtagandet av detaljplaner. Detta kan utvecklas vidare. Gatu- och fastighetskontoret föreslår att sociotopstudier, som redovisar friytornas sociala och kulturella värden, är ett lämplig arbetssätt för att beskriva tillgänglighet, användning, funktion, innehåll m.m. och som kan ingå i konsekvensanalysen.

Stadsledningskontoret anser i likhet med gatu- och fastighetskontoret att det är bra att förstärka konsekvensanalysen i samband med miljöbeskrivningen (MKB) i detaljplanerna. Detta kan exempelvis ske genom sociotopstudier. Stadsledningskontoret anser vidare att eventuella ökade drift- och underhållskostnader för friytor skall anges vid exploatering. Utökat planeringsunderlag tillsammans med lokala parkplaner kan enligt stadsledningskontoret medverka till att visa hur eventuella problem med ökat slitage i samband med ny bebyggelse kan hanteras.

Allt går dock inte att förutsäga i planprocessen. Besöksstrycket kan exempelvis öka genom att en ny serviceverksamhet etableras i området. Särskilt tydligt är detta vid etablering av friskolor utan skolgårdar. Denna fråga rör staden inte över eftersom tillståndsgivning sker av Skolverket. Staden kan dock i sitt remissyttrande påpeka att skolan skall ange hur man skall lösa uteverksamheten. Vid projektering av nya skolor skall även frågan om skolgårdar beaktas.

Det är stadsdelsnämnderna som har hand om skötsel och underhåll av parker. Resurser fördelas till stadsdelsnämnderna inom ramen för fördelningsnyckeln för fysisk verksamhet. Arbetet med ett förslag till ny fördelningsnyckel för fysisk verksamhet pågår. Avsikten är att resursfördelningssystemet ska ta hänsyn till både till yta och befolkning. Förhoppningen är att denna fördelningsmodell bättre skall återspegla stadsdelsnämndernas kostnader för nedskräpning och slitage vid befolkningsökning och ökat besöksstryck samt hantera relativa förändringar mellan stadsdelar.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 17 februari 2004 att överlämna och åberopa gatu- och fastighetskontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av *Sten Nordin m.fl. (m)*, *Ulf Fridebäck (fp)* och *Mats Rosén (kd)* enligt följande.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutar:

1. att i delvis godkänna kontorets förslag till beslut
2. att därutöver anföra följande.

Stadens parker måste rimligtvis vara till för att stadens medborgare skall kunna utnyttja dem för rekreation och vila. Det är mot den bakgrunden svårt att förstå bevekelsegrunderna i den skrivelse som ärendet härrör ur. Att parker utsätts för slitage är naturligtvis ett bevis för att stockholmarna uppskattar möjligheten att använda dem.

Parkerna i Stockholm har också inneburit att flera skolor kunnat etablera sig utan att ha tillgång till en egen skolgård. Detta har inneburit att parkerna kommit fler till del och har också resulterat i fler skolor än vad som varit möjligt annars. Stadens parker skall givetvis underhållas och göras tillgängliga för stadens medborgare. Utgångspunkten för planeringen och underhållet av parker måste vara att fler skall kunna an-

vända dem. Synsättet att det är ett "problem" att det vistas barn i stadens parker kan vi inte dela.

Stadsbyggnadsnämnden beslutade 19 februari 2004 att som svar på remissen överlämna och åberopa gatu- och fastighetskontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av *Lotta Edholm* (fp), *Mats G. Nilsson* (m) och *Kerstin Rossipal* (kd). Reservationen har samma lydelse som den som gjordes av *Sten Nordin* m.fl. (m), *Ulf Fridebäck* (fp) och *Mats Rosén* (kd) i gatu- och fastighetsnämnden.

Gatu- och fastighetskontorets och stadsbyggnadskontorets gemensamma tjänsteutlåtande, daterat den 29 januari 2004, har i huvudsak följande lydelse.

Analys

Planering

Gatu- och fastighetskontoret har tagit fram ett förslag till parkprogram för Stockholm. Där behandlas bl.a. grönstrukturen i stadsplaneringen och behovet av parkplan för varje stadsdelsområde. Stadsbyggnadsnämnden beslutade i september 2003 att pröva förslaget till Stockholms Parkprogram som handlingsprogram för planering av stadens grönstruktur under en försöksperiod. Kontoret ska därefter utvärdera parkprogrammet som planeringsunderlag och återkomma till nämnden för nytt ställningstagande.

I parkprogrammet anges att landskapsanalys ska tas fram som ett planeringsunderlag inför en planeringsprocess. Övergripande mål som ska belysas i analysen är god parktillgång, rik parkkultur och hållbar parkmiljö. Kontoren anser att parkprogrammet, tillsammans med parkplaner för varje stadsdelsområde, kan visa hur eventuella problem med ökat slitage i samband med ny bebyggelse bör hanteras. Som övriga planeringsunderlag finns bl.a. Översiktsplan 1999, Stockholms byggnadsordning, grönkartan och sociotopkartan. (Parkprogrammets ordlista; sociotop - avgränsad miljö av en grupp eller kultur använd eller upplevd som livsplats). Dessa dokument ger god vägledning vid planering av bebyggelsen i staden.

Vid förtätning såsom tillägg av bostadsbebyggelse, idrottsanläggningar, skolor m.m. krävs utökad detaljkännedom om parkstrukturen i aktuellt stadsdelsområde. Det räcker ej med analys av endast eventuellt angränsande park. En sociotopstudie som beskriver tillgänglighet, användning, funktion, innehåll m.m. i hela eller i del av stadsdelens parker bör utföras tillsammans med berörd stadsdelsförvaltning. Denna studie kan ingå som väsentlig del i miljökonsekvensbeskrivningen för en planerad förtätning och även vara ett komplement till den miljöprövning som görs i samband med mark-

anvisning. En konsekvensanalys bör tydligt visa vilka värden som eventuellt går förlo-
rade och hur/om detta kan avhjälpas och till vilket pris.

Bostadsgårdar och skolgårdar i den befintliga och planerade bebyggelsen bör även
ingå i en sådan studie. Ibland kanske det är nödvändigt att prioritera bostadsbyggande
framför t.ex. ekologiska eller sociala värden, är så fallet är det viktigt att veta vilka
prioriteringar som görs och vad som väljs bort. (Exempelvis kanske en trädunge
måste ge vika för att få plats med gungor eller en gräsmatta ersättas med tåligare
konstgräs. Ibland kan det vara en uppskattad bollplan som byggs bort. Finns det då
utrymme för bollspel på annat ställe och på rimligt avstånd? Måste investeringar göras
för att klara det ökande trycket?) Etablering av skolor och då speciellt friskolor utan
skolgårdar ställer stora krav på närliggande park och övriga friytor. Slitaget från skol-
barnen sker inte enbart under sommarhalvåret utan främst under övriga årstider då
parkernas grönytor är speciellt känsliga för hårt slitage.

I de fall där planeringsunderlagen påvisar ökat tryck på park i direkt anslutning till
förtätningen eller i övriga parker i stadsdelen bör investeringsmedel avsättas i exploa-
teringsskedet. Framtagning av livscykelkostnader för olika alternativlösningar ger bra
vägledning vid val av utförande. Eventuella förhöjda skötselkostnader skall även beak-
tas.

Projektering, anläggning och skötsel

De avsevärt minskade anslagen för underhåll och det ökande slitaget ställer stora krav
på projektering och anläggning. Vid nyanläggning, renovering/ombyggnad av parker i
samband med förtätning krävs genomarbetade gestaltungsprogram som säkerställer
viktiga parkvärden så att parkmiljöerna ej endast upplevs som hårdgjorda sport och
lektytor. En öppenhet för nya material (konstgräs, gummiastfalt, limmat grus, platsgju-
ten betong mm) och kännedom om kostnader, anläggning och skötsel av dessa krävs.
För att uppnå relevanta ställda krav på skönhetsvärden m.m. i stadens parker krävs att
de byggs med hög kvalitet både vad gäller material och gestaltning. Hänsyn till drifts-
kostnader skall tas och investeringar göras för att minimera skötsel och underhåll. En
förhöjd (ej minskad) skötselinsats kan i vissa fall vara nödvändig för att bibehålla
funktion och standard i en park med förhöjd besöksfrekvens.

Stadsdelsförvaltningarnas kunskap och erfarenhet angående skötsel, anläggning,
material mm bör tas tillvara i ett nära samarbete genom hela planerings- och genomfö-
randeprocessen.

Kontorens förslag

Vid planering av förtätning krävs utökade planeringsunderlag i form av sociotopstudi-
er av parkstrukturen i den aktuella stadsdelen.

Där förtätning medför krav på investeringar i stadsdelens parker måste beslut fattas
och medel avsättas för detta.

För att möjliggöra och upprätthålla en relevant parkstandard i tät bebyggelsestruk-
tur krävs att nyanläggning och ombyggnader av parker utförs med god kvalitet som ger

estetiska och funktionsmässiga mervärden. Om förtätningen medför ökat tryck på natur kan extraordinära åtgärder krävas.

Förtätning kan medföra krav på förhöjda skötselinsatser.

Nya material bör provas.

I de fall där risk föreligger att ställda krav på parkstandard ej kan uppnås bör det övervägas att avstå eller minska förtätning/förändring/ exploatering.

Vid etablering av friskolor är det speciellt viktigt att utreda dess påverkan på närliggande parker.

Åtgärder vid ökat användande av stadens parker

När staden kraftigt ökar sitt bostadsbyggande och förtätar befintliga bostadsområde ökar användandet av närliggande parker. Det är viktigt att detta tas med vid planeringen av bostadsbyggen och att ett samlat grepp tas kring frågan. Ett exempel på en park som har fått betydligt fler besökare som en följd av närliggande bostadsbyggen är Blecktornsparken vid norra Hammarbyhamnen. Fler bostäder har byggts i närområdet vilket gör att fler människor använder parken som sitt gröna rum för fritidsaktiviteter, sociala aktiviteter och avkoppling. Det finns många parker i staden som har utsatts för ökat slitage. Somrar med bra väder gör att extra många människor besöker parkerna. Blecktornsparken har emellertid varit extra hårt utsatt och bör därför ses över speciellt. Samtidigt som användandet av parken ökat har den under de senaste åren också varit utsatt för hård exploatering. Därtill finns planer på ytterligare exploatering i form av idrottsanläggning, barnstuga och skola, vilket är positivt för de närboende men samtidigt leder till ännu mer belastning av parken.

Med hänvisning till ovanstående föreslår vi

1. att kommunstyrelsen undersöker hur risken för orimligt hård förslitning av närliggande parker kan inkorporeras i planeringen av nya bostäder och därtill hörande verksamheter, samt föreslår åtgärder för hur den ökade förslitningen kan minimeras.

Stockholm 031119

Viviann Gunnarsson (mp)

Christer Öhgren (mp)