



2008.08.27

Till KF/KS kansli
samt finansroteln

Kortare Plan – och byggprocess samt renodling av ansvar för vissa tekniska processer, inkl revidering av reglementen. Remiss från stadsledningskontoret Stadsledningskontorets utredning med förslag till beslut DNR 311 – 315 / 2008

En effektiv planprocess är en central fråga för att Stockholm skall kunna utvecklas på ett lyckosamt sätt. Samfundet S:t Erik har tagit del av rubricerad utredning och vill härmed lämna följande synpunkter. Samfundet håller med om att det förefaller vara stadsbyggnadskontorets prioriteringar, styrning, uppföljning och remisshantering som tillsammans med oklar och mindre funktionell ansvarsuppdelning mellan vissa av stadens förvaltningar, som utgör nyckelfrågor i arbetet att nå en kortare och effektivare planprocess. Utredningen innehåller goda förslag till förbättringar avseende dessa frågor.

Frågan måste dock ställas varför utredningen inte går vidare med fördjupad analys av missförhållandena avseende dessa nyckelfrågor utan i stället ifrågasätter i det stora hela väl fungerande verksamheter och viktiga moment i planprocessen med stor betydelse för såväl effektivitet och kvalitet som för medborgarinflytande. Samfundet S:t Erik vill med skärpa betona att seriös analys och dialog med medborgare och självständiga expertorgan i tidigt skede inte är ett hinder utan en tillgång som snarare måste utvecklas än avvecklas i arbetet med att nå en kortare och mer effektiv planprocess. Också utifrån ett brett demokratiperspektiv måste det vara högst väsentligt att olika intressen får ta del av alternativa synsätt och komma till tals i tidigt skede då huvudinriktningen läggs fast. Samfundet avvisar därför bestämt att särskilt nyttjandet av programskedet begränsas.

Samfundet avvisar av samma skäl förslaget att flytta Stadsmuseets nuvarande ansvar för bedömning och klassificering av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse till stadsbyggnadskontoret och att minska det formella remissförfarandet gentemot stadens expertförvaltningar. Det underhandssamråd som skisserats kan aldrig ersätta ett tydligt formulerat ställningstagande från en självständig förvaltning. Flyttas klassificerings- och bedömningsarbetet från Stadsmuseet till stadsbyggnadskontoret uppstår dessutom ofrånkomligen betydande dubbelarbete och merkostnader i stället för besparingar. Att som utredningen föreslår knyta Skönhetsrådets kansli till stadsbyggnadskontoret som är en av de förvaltningar som rådet har till uppgift är att kritiskt granska kan därför inte heller vara välbetänkt.

Ur Samfundet S:t Eriks synpunkt är det viktigt att gestaltningen av byggnader, park-, gatu- och också gårdsmark och grönområden ses i ett sammanhang. Nuvarande ordning med en uppdelning av ansvaret för parker och grönområden på fjorton stadsdelsnämnder och på två centrala nämnder inte fungerar för detta. Det är ett mycket stort steg framåt att som utredningen föreslår lägga ansvaret på en nämnd. Likaså är det inte en dag för tidigt att Stockholm igen får en stadsträdgårdsmästare.

Beredningsprocessen inkl program och detaljplaner

Utredningen visar med all önskvärd tydlighet att det finns stora brister att åtgärda i planprocessen. Samfundet S:t Erik håller med om det som där sägs, att det förefaller vara stadsbyggnadskontorets

| Post- och besöksadress | Telefon | Telefax | E-mail | Postgiro | Bankgiro | Org.nr. |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM | 08-21 09 24 | 08-21 90 97 | samfundet.st.erik@telia.com | 15 70 57 - 1 | 820-1550 | 80 2003 - 3950 |

resurser, prioriteringar, styrning och uppföljning av planarbetet samt effektivitet i remisshanteringen som tillsammans med oklar och mindre funktionell ansvarsuppdelning mellan vissa av stadens förvaltningar, som utgör nyckelfrågor i arbetet att nå en kortare och effektivare planprocess.

Att det behövs någon form av *incitament för stadsbyggnadskontoret* för att uppnå bättre målpuppfyllelse och därmed förkorta planprocessen verkar rimligt. Sådana incitament kan som utredningen föreslår vara att öka användningen av planavtal i kombination med ny form för ökad finansiering från markägare och exploatörer av stadsbyggnadskontorets arbete i tidiga skeden. Det är dock viktigt att avtal och taxor inte utformas så att stadens inflytande under dessa minskar. De får heller inte utformas så att staden av ekonomiska skäl avstår från att ta initiativ till planer, som är viktiga för staden och för Storstockholm som helhet, men mindre lockande ur kommersiell synpunkt för exploatörerna. Likaså viktigt är att inte mindre aktörer utesluts på det ökade ekonomiska risktagande som högre avgifter i tidiga skeden för med sig. Öppet redovisad prioritering, bättre styrning och uppföljning av målpuppfyllelsen i stadsbyggnadskontorets planarbete borde rimligtvis kunna åstadkommas oberoende av planavtal och med mer situationsanpassad utformning av de ekonomiska incitamenten.

Samfundet St Erik avvisar bestämt att särskilt *nyttjandet av programskedet men också av startpromemorior* enligt utredningen begränsas. Samfundet vill med skärpa betona att seriös analys och dialog med expertorgan och medborgare i tidigt skede inte är ett hinder utan en tillgång som snarare måste utvecklas än avvecklas i arbetet med att nå en kortare och mer effektiv planprocess. Rätt utformade och använda är såväl programskede som startpromemoria väsentliga när det gäller att undvika att stora frågor som borde avgöras tidigt i processen dyker upp för sent och därmed orsakar betydande merarbete. Det är samfundets allmänna intryck att mycket kan göras för att dessa dokument skall fungera än effektivare som underlag för såväl samråd som beslut. För detta krävs att de utvecklas särskilt när det gäller att artikulera grundläggande frågeställningar och viktiga motstående allmänna intressen samt att identifiera huvudalternativ, redovisa motiven till och konsekvenserna av dessa. Dessutom bör *konsekvensbeskrivningarna* utöver konsekvenser för miljö och kulturmiljö behandla konsekvenser också för människors vardag och för möjligheten att utveckla näringsliv och företagande.

Också utifrån ett brett demokratiperspektiv måste det vara högst väsentligt att olika intressen får ta del av alternativa synsätt och komma till tals i tidigt skede då huvudinriktningen läggs fast. Samfundet finner därför utredningens allmänna rekommendation att begränsa användningen av programskede och också av startpromemorior högst anmärkningsvärd. Samfundet avvisar därför bestämt att särskilt nyttjandet av programskedet begränsas. Samfundet föreslår att ett *utvecklingsarbete* igångsätts med syfte att finna *former för ett bättre fungerande program* effektiva såväl som underlag för allmänhetens synpunkter och som beslutsunderlag för tjänstemän och politiker.

Samfundet är av samma skäl likaså starkt kritiskt till tanken att minska det formella *remissförfarandet* gentemot stadens expertförvaltningar. Remisshanteringen är inte bara ett sätt att överföra deras synpunkter och kunskap till stadsbyggnadskontoret. De är lika mycket en viktig station i arbetet då de tillfrågade institutionerna tvingas sätta ner foten och ta ställning och formulera sig på ett mycket mer distinkt sätt än vad som är möjligt vid muntliga samråd. Ur demokratisynpunkt är det också viktigt att allmänheten får möjlighet att ta del av deras syn på de aktuella frågorna.

Det är dessutom viktigt att behålla skillnaden mellan *expertförvaltningarnas expertroll* som granskare och stadsbyggnadskontorets myndighetsroll. Att som utredningen föreslår inlemma de granskande expertfunktioner som Stadsmuseet och Skönhetsrådet utgör i den utförande enheten stadsbyggnadskontoret anser samfundet därför som uteslutet. Det underhandssamråd som skisserats kan aldrig ersätta den samlade kompetensen från en självständig förvaltning.

Självklart är det bra om enkla, okomplicerade och okontroversiella planärenden kan startas utan startpromemoria, programskede och delegeras och om antalet politiska beslut på olika nivåer avseende

| Post- och besöksadress | Telefon | Telefax | E-mail | Postgiro | Bankgiro | Org.nr. |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM | 08-21 09 24 | 08-21 90 97 | samfundet.st.erik@telia.com | 15 70 57 - 1 | 820-1550 | 80 2003 - 3950 |

dessa kan nedbringas. Det är självklart att inte mer arbete eller mer samråd än vad som är funktionellt och möjligt skall utföras. Men även mindre ärenden som vindsutbyggnader, gårdsbebyggelse, balkonger mm kan te sig bagatellartade men ändå ha en stor principiell betydelse eller förekomma i en omfattning så att de inte bör negligeras med tanke på de långsiktiga konsekvenserna. En förutsättning för föreslagna förenklingar när det gäller s k enklare ärenden är att särskilt Stadsmuseet ges utrymme att arbeta fram en noga genomdiskuterad successivt bearbetad *policy, uppföljning av omfattningen av olika typer av åtgärder och analys av deras konsekvenser* i ett längre tidsperspektiv.

Samfundet S:t Erik vill här slutligen påpeka att, samtidigt som detta förslag lagts fram, så pågår hos statsmakterna ett arbete med en översyn i fråga om regleringen på plan- och byggområdet, se bl.a. PBL-kommitténs betänkande (SOU 2005:77) Får jag lov? Om planering och byggande – ett betänkande som har remissbehandlats. I förslaget nämns inte detta pågående arbete och det går därmed inte att bedöma hur förslaget förhåller sig till de förändringar i den överordnade regleringen som kan komma att bli aktuell. Detta är en brist.

Stadsmuseets roll

Samfundet S:t Erik ser enbart nackdelar i utredningens förslag att överföra *ansvaret för klassificering och bedömning av kulturhistoriskt värdefulla miljöer* från Stadsmuseet till stadsbyggnadskontoret d v s från Kulturnämnden till Stadsbyggnadsnämnden. Stadsbyggnadskontoret har inte på långt när stadsmuseets kompetens när det gäller de kulturhistoriska frågorna. Arkeologisk kompetens saknas helt. Även om bemanningen ökades så kvarstår betydande problem. Stadsmuseets gedigna kunskap om Stockholms bebyggelse och dess användning har byggts upp under lång tid. Den sitter så att säga ”i väggarna” hos museiledning, i stödfunktioner, i rutiner, i museets arkiv och i annan dokumentation.

Flyttas klassificerings- och bedömningsarbetet uppstår ofrånkomligen betydande dubbelarbete och merkostnader i stället för besparingar. Museet måste även fortsättningsvis ha en stark antikvarisk kompetens med djup och bred kunskap om Stockholm, arkiv och dokumentationsfunktioner för att stadsmuseet skall kunna fullgöra sin uppgift att t ex svara för rådgivning till fastighetsägare i stadsbyggnadshistoriska frågor. Den kunskap som antikvarierna idag får genom samråd om och formell remisshantering av detaljplaner och bygglov måste om de inte längre svarar för bedömningen av Stockholms kulturhistoriskt värdefulla miljöer förmedlas till dem på annat sätt i den mån som detta överhuvudtaget är möjligt.

Det är dessutom viktigt att behålla skillnaden mellan *stadsmuseets expertroll* att definiera de kulturhistoriska värdena och stadsbyggnadskontorets myndighetsroll att sammanväga dessa med andra värden. En expertfunktion inom den enhet som skall granskas kan heller aldrig fungera oberoende med tillräcklig integritet på avsett sätt.

Det skulle sannolikt också innebära en *utarmning av utställningsverksamheten* att flytta kulturhistoriska klassificeringen och bedömning av ärenden från stadsmuseet. Arbetet med utställningar och publikationer drar rimligtvis nytta av kunskapen om staden som antikvarierna besitter. Dessutom minskar möjligheten väsentligt för staden att använda *museets pedagogiska kompetens* i planprocessen om museet inte längre är involverat i denna. Samfundet har redan tidigare påpekat den stora potential som stadsmuseet besitter att fungera som kontaktyta mot medborgarna. Något som inte använts mycket men som rimligtvis borde kunna utvecklas. Med sin djupa kunskap om Stockholm borde det kunna användas som kreativ kraft särskilt under idéstadiet på ett helt annat sätt än som sker idag för att lyckas med de nya stadsdelar som växer fram.

Förslaget andas en verkligt förenklad syn på vad som krävs. Tvärtemot utredningens förslag skulle en fördjupning av Stadsmuseets engagemang i stadsutvecklingen behövas. Behovet är stort av ökad kunskap om de processer i vår tid som rör den byggda miljön och analys av hur samhällsutvecklingen inverkar på möjligheten att behålla och uppleva kulturarvets värden. Till synes små förändringar som adderas tillsammans kan sammantaget föra med sig en stor förlust som märks först decennier för sent.

| Post- och besöksadress | Telefon | Telefax | E-mail | Postgiro | Bankgiro | Org.nr. |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM | 08-21 09 24 | 08-21 90 97 | samfundet.st.erik@telia.com | 15 70 57 - 1 | 820-1550 | 80 2003 - 3950 |

Skönhetsrådets organisatoriska hemvist

Skönhetsrådets svarar direkt under kommunfullmäktige. Dess kansli sorterar idag under stadsledningskontoret. En från stadens nämnder på detta sätt oavhängig placering är en förutsättning för att rådet med tillräcklig integritet kunna utföra sitt rådgivande och granskande uppdrag. Den styrka som detta för med sig är också en förutsättning för att rådet till sig också fortsättningsvis skall kunna engagera den inom olika specialområden mycket höga kompetens som dess ledamöter besitter. Att som utredningen föreslår knyta rådets kansli till stadsbyggnadskontoret som är en av de förvaltningar vars arbete som rådet har till uppgift är att kritiskt granska kan därför inte accepteras. En samlokalisering är däremot möjlig och kan sannolikt bidra till ökad effektivitet.

Förvaltning av parker och grönområden

Stockholm har ett enastående arv av parker av olika karaktär från olika tidsepoker. Det utgör en viktig del av Stockholms identitet. Dess upphovsmän är ofta internationellt kända och har blivit stilbildande för lång tid framåt. Det är viktigt att det arvet tas till vara och utvecklas. Gränsen mellan park och för Stockholm så karakteristiska andra gröna och också blå inslag är flytande. Med den kraftiga stadsutveckling vi har i sikte kommer också det som vi traditionellt kallar park att behöva öka. Det är en stor utmaning att åstadkomma en hög och jämn kvalitet i samklang med stadsdelarnas olika karaktär på ett sätt som också blir långsiktigt hållbar och möjlig att underhålla i både innerstad och ytterstad.

Samfundet S:t Erik håller helt med utredningen om att nuvarande ordning med en uppdelning av *ansvaret för parker och grönområden* på fjorton stadsdelsnämnder, på trafik- och renhållningsnämnden och på exploateringsnämnden inte fungerar för detta. Det är ett mycket stort steg framåt att som utredningen föreslår lägga ansvaret på en nämnd. Likaså är det inte en dag för tidigt att Stockholm igen får en *stadsträdgårdsmästare*. Det är dock viktigt att denna ges stort formaliserat mandat inte bara i sin egen förvaltning utan också i övriga förvaltningar.

Att ansvaret för parker och grönområden enligt förslaget förläggs till trafik- och renhållningsnämnden har det goda med sig att det kommer att ligga under samma förvaltning som allmänna platser. Med tanke på att *badplatser och motionsspår* oftast ligger i anslutning till parker eller grönområden skulle samfundet helst se att också dessa kom att inordnas i samma förvaltning som parkerna. Ansvaret innefattar ju inte bara drift utan också gestaltning som bör hänga ihop oavsett användningsområde.

Ur Samfundet S:t Eriks synpunkt är det viktigt att *gestaltningen av byggnader, park-, gatu- och också gårdsmark och grönområden ses i ett sammanhang*. Allt detta formar tillsammans stadsbilden och ger spelplanen för det liv som där levs. Man bör därför ifrågasätta om inte parkfrågorna i stället borde föras över till fastighetsnämnden. Samfundet St Erik upplever som en brist i stadsplaneringen idag att man inte tillräckligt ser till helheten. Det blir för mycket av frimärksplanering vare sig man ser till park- och grönområden eller till stadsdelarna. Viktiga intressen kommer aldrig in i planeringen. Mycket mer kraft borde ägnas åt att t ex *överbrygga motsättningen mellan grönstruktur den bebyggda struktur* som behövs för effektiva och trygga sammanhang på tvärs i stadsbygden också för gående och cyklister i vardagen.

Slutord

Samfundet S:t Erik är djupt involverat i Stockholms stadsutveckling. Årtiondena efter det att Samfundet S:t Eriks grundades 1901 var det samfundet som hanterade bevarandefrågorna. Förutom att påverka stadens utveckling var en viktig del av dess arbete att genomföra stadshistorisk inventering och dokumentation samt informera om Stockholms kulturhistoriska värden. För att säkerställa en positiv utveckling engagerade sig samfundet starkt såväl i Skönhetsrådets som Stadsmuseets tillblivelse. När Stadsmuseet på samfundets initiativ bildades på 1930- talet tog museet dessutom i praktiken över samfundets samlade dokumentations- och informationsmaterial och

| Post- och besöksadress | Telefon | Telefax | E-mail | Postgiro | Bankgiro | Org.nr. |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM | 08-21 09 24 | 08-21 90 97 | samfundet.st.erik@telia.com | 15 70 57 - 1 | 820-1550 | 80 2003 - 3950 |

samfundet tog på sig rollen som dess vänförening. 1984 då Stadsfullmäktige formellt bekräftade detta överlämnade samfundet sitt mycket omfattande stockholmsregister med tillhörande ritningssamling.

Det är samfundet S:t Eriks uppfattning att:

-utredningens förslag vad gäller att förbättra stadsbyggnadskontorets arbete med prioritering, styrning, uppföljning av måluppfyllelse mm bör fördjupas

-en mer situationsanpassad utformning av stadsbyggnadskontorets ekonomiska incitament med tanke på att säkerställa stadens inflytande i tidiga skeden behöver utvecklas.

-nyttjande av programskedet snarare bör öka än minska men utvecklas med tanke på bättre effektivitet och ur demokratisynpunkt. Formell remisshantering är ett viktigt instrument i detta

-ett utvecklingsarbete bör sättas igång med syfte att finna former för ett bättre fungerande programskede

-konsekvensbeskrivningar bör utöver konsekvenser för miljö och kulturmiljö behandla konsekvenser också för människors vardag och för möjligheten att utveckla näringsliv och företagande

-Stockholms stadsmuseum skall behålla arbetet med kulturhistorisk bedömning och klassificering och dessutom ges bättre förutsättningar också att studera de processer i vår tid som rör den byggda miljön och analysera hur samhällsutvecklingen inverkar på möjligheten att behålla och uppleva kulturarvets värden.

-Skönhetsrådets kansli skall fortsatt sortera under stadsledningskontoret

-ansvarsfördelningen mellan nämnder resp förvaltningar bör ytterligare utvecklas så att gestaltningen av byggnader, park-, gatu- och också gårdsmark och grönområden bättre kan hanteras i ett sammanhang

-Stockholms stadsträdgårdsmästare ges ett reellt inflytande inte bara i sin egen förvaltning utan också i övriga förvaltningar.

Kerstin Westerlund Bjurström
Ordförande Samfundet S:t Erik

Kopia: Öppet brev

Samfundet St Erik är en ideell förening. Gemensamt för dess medlemmar är ett genuint intresse för Stockholm. Samfundet verkar för att historiska och konstnärliga krav tillgodoses vid Stockholms omdaning och utveckling

www.samfundetsterik.se
PlanoByggProc0808UtrSvL

| Post- och besöksadress | Telefon | Telefax | E-mail | Postgiro | Bankgiro | Org.nr. |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Köpmangatan 5, nb 111 31 STOCKHOLM | 08-21 09 24 | 08-21 90 97 | samfundet.st.erik@telia.com | 15 70 57 - 1 | 820-1550 | 80 2003 - 3950 |