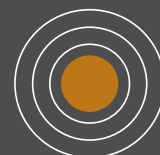


SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN

STADSUTVECKLINGSZONER



SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN



EXEMPLET OM SAMNYTTJANDE AV ALLMÄN PLATS FÖR OFFENTLIG SERVICE INOM ÄLVSTADEN

Inom stadsbyggnad med krav på täthet och hög exploatering är tillgången till mark ofta en bristvara. Istället för att planera med samnyttjande som en möjlighet till ökade kvalitéer, resurseffektivitet och hållbarhet i staden blir samnyttjande en nödvändighet för att jämka exploateringskrav med behov av kommunikationer, offentlig service, rekreations - och lektytor, ofta i ett sent skede.

ARBETSGRUPP

Åsa Jellinek (projektledare)	Älvstranden Utveckling
Lisa Wistrand	White
Axel Heyman	White
Siri Lönnroth Himmelman	White
Jakob Danckwardt-Liljeström	White
Sofie Granberg	White

KONTAKT

Älvstranden Utveckling AB
Telefonväxel: 031-368 96 00
E-post: info@alvstranden.goteborg.se

Rapporten är framtagen under 2019

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Vad är Stadsutvecklingszoner?	4
Samnyttjande i den täta staden	6
1. Förstå problemet	8
2. Hypotes	10
3. Behov av att sortera	11
4. Samnyttjande	12
5. Tillgänglighet till allmän plats	18
6. Experiment	22
7. Summering och slutsatser	36
8. Reflektioner och förslag på förändringar	40
Referenser	48

VAD ÄR STADSUTVECKLINGSZONER?

Stadsutvecklingszoner är ett projekt finansierat med stöd av Vinnova som syftar till att utforska, göra erfarenheter och dra slutsatser om målkonflikter inom stadsutvecklingsprocessen i Göteborg. Projektets erfarenheter dras ur arbetet med Älvstaden, ett av Nordens största stadsutvecklingsprojekt i centrala Göteborg. Speciellt fokus har projektet på lagstiftning- och policyfrågor.

Projektet är ett samarbete mellan Älvstranden Utveckling AB, Stadsbyggnadskontoret i Göteborgs Stad och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Projektet bedrivs gemensamt med Malmö stad, Länsstyrelsen i Skåne och Boverket.

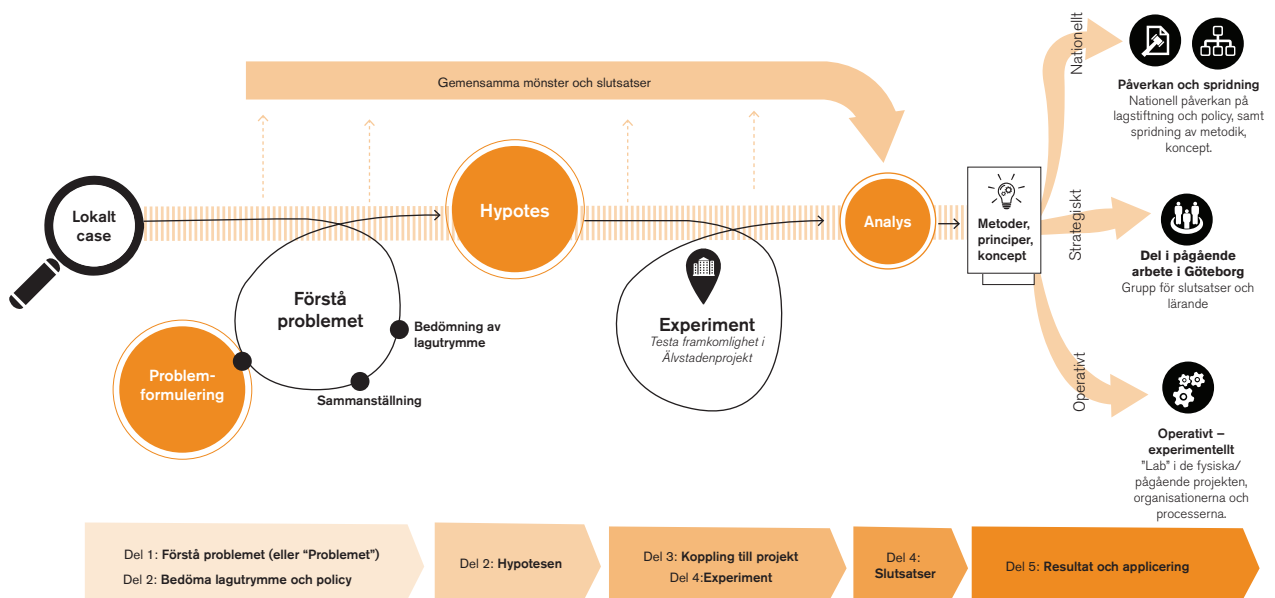
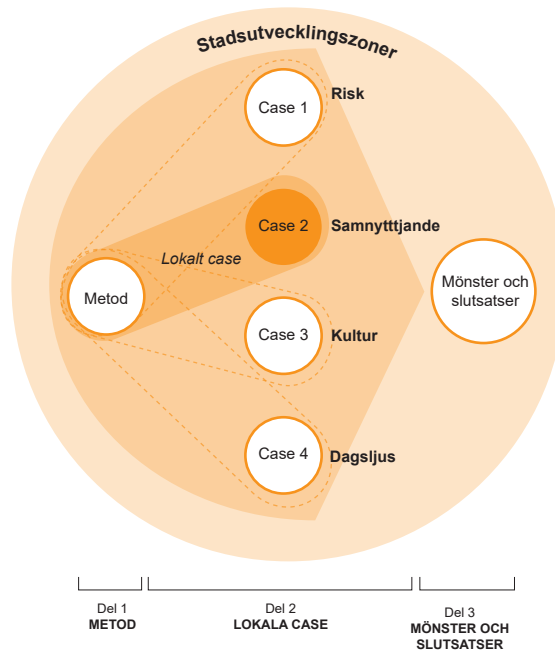
Läs mer i projektets rapport Utgångspunkter och arbetsmetod - beskrivning av ramverket för arbetet inom Stadsutvecklingszoner i Göteborg.



LÄSANVISNING

Stadsutvecklingszoner består av en metodbeskrivning och ett antal lokala case, där problemformulering och hypotes testas i pågående projekt.

I varje case dras ett antal slutsatser, och ur de slutsatserna identifieras gemensamma mönster som går in i en slutrapport. Slutsatserna innehåller även rekommendationer till lag- policy och arbetsmetodsförändringar på olika nivåer, från lokalt till nationellt.



SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN

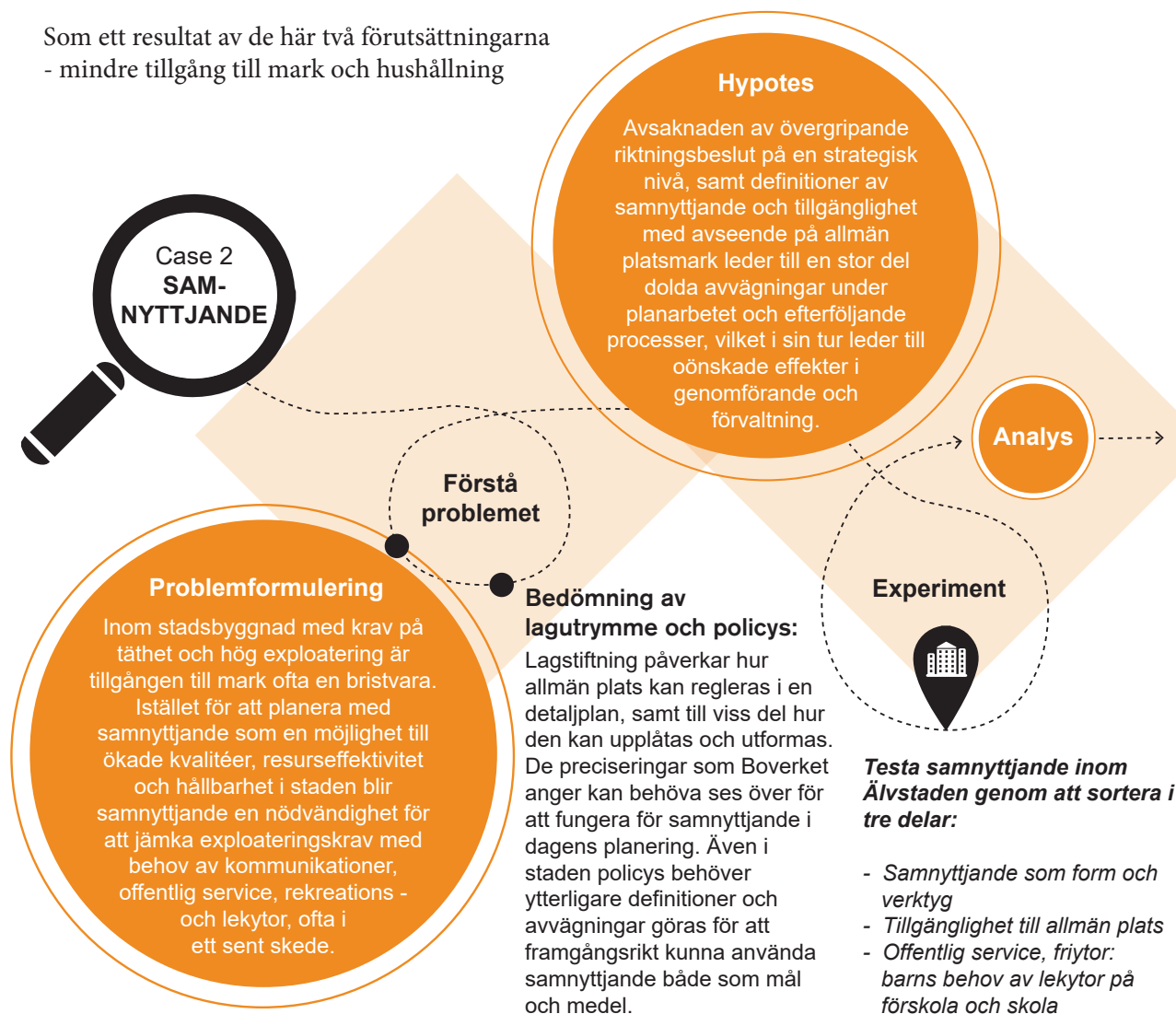
Stadsutvecklingszoners andra case berör frågan om samnyttjande av mark i den täta staden. Många av dagens stadsbyggnadsprojekt utgår från en hög exploatering och / eller förtätning; det är många funktioner som ska samsas på små ytor, ofta med begränsningar på hur mycket mark som finns tillgänglig.

Samtidigt har, främst av praktiska skäl, markytor historiskt delats upp efter funktion, där varje aktivitet eller verksamhet har en egen yta till sitt ändamål. I en tätbebyggd stad finns mindre möjligheter till sådana uppdelningar, och ur ett resurshushållningsperspektiv är det inte alltid önskvärt.

Som ett resultat av de här två förutsättningarna - mindre tillgång till mark och hushållning

med resurser – blir samnyttjande av mark, både allmän plats och kvartersmark, ofta önskvärt och inte sällan helt nödvändigt för att kunna göra plats för de funktioner en samtida stad behöver inom många planprojekt idag.

Syftet med stadsutvecklingszoners case är att identifiera problem som ofta uppstår vid samnyttjande och genom test i pågående projekt härleda orsaker till problemen och föreslå förändringar som kan minska friktionen och därigenom ge samnyttjande möjligheten att vara något som skapar nya värden, istället för att riskera urholka gamla.



SAMMANFATTNING CASE 2

SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN

Av de undersökningar som gjorts i projektet Stadsutvecklingszoner kring lagrum, policys och aktörers roller är hypotesen att avsaknaden av övergripande riktningensbeslut på en strategisk nivå, samt definitioner av samnyttjande och tillgänglighet med avseende på allmän platsmark leder till en stor del dolda avvägningar under planarbetet och efterföljande processer, vilket i sin tur leder till oönskade effekter i genomförande och förvaltning. Efter att ha testat hypotesen presenterar projektet åtta slutsatser:

SLUTSATSER TILL FÖRSLAG OCH REFLEKTIONER



- | | | | |
|----|---|----|---|
| #1 | Identifiera viktiga avvägningar tidigt och låt dessa få tydliga konsekvenser i planering, investering, genomförande och drift/förvaltning. | #5 | Var tydlig i roller och logiker, samt ge aktörer relevant mandat och ansvar. |
| #2 | Sortera samnyttjande, tillgänglighet till allmän plats och verksamhetsspecifika utgångspunkter. Prata om och fatta beslut om delarna särskilda från varandra i det övergripande skedet. | #6 | Uttala och utveckla roller som går mellan intresseområden. |
| #3 | Använd samnyttjande som ett verktyg för att addera kvalitéer till staden, istället för att som idag hantera oönskade konsekvenser av täthet. | #7 | Använd och kartlägg befintliga forum och utveckla kunskap i processledning och facilitering. |
| #4 | Utmana rådande ekonomisk styrning och logik. Var villig att ta kortsiktiga kostnader för långsiktiga vinster. | #8 | Ta fram en nationell definition av tillgänglighet till allmän plats och gör en stadengemensam tolkning av definitionens innebörd för respektive stad. |



Samnyttjande av mark blir ofta önskvärt och inte sällan helt nödvändigt för att kunna göra plats för de funktioner en samtida stad behöver idag

1. FÖRSTÅ PROBLEMET

Steg 1 i arbetsprocessen är där problemformuleringen kopplad till den uppstående frågan identifieras, definieras och sammanställs.

Enligt den politiskt antagna Vision Älvstaden ska områdena kring älven i Göteborg utvecklas till en nära, tät och blandad stad.

Den nära staden avser bland annat en inkluderande stad som bryter segregation med stor variation av platser, bostäder, arbetsplatser och uttryck. Goda kommunikationer och service anses viktigt. Det ska vara en stad som är öppen, inbjudande och levande dygnet runt. Särskilt barnperspektivet lyfts fram.

En förtätad stad innebär samtidigt en konkurrens om markresurser. I det pågående arbetet med att planera Älvstadens olika delområden blir samnyttjande av markresurser då en förutsättning, och en möjlighet, för att kunna erbjuda närhet till service, verksamhet och rekreation.

Inom Älvstadens projekt har flera typer av samnyttjande förekommit, bland annat med parkeringsplats på allmän plats och förskolors lekytor i parker och på bostadsgårdar. Samtidigt har premisserna för samnyttjande; på vilka

villkor det sker, vad lagar säger och hur drift och underhåll tas omhand, varit föremål för många konflikter under projekten.

Varför är det så svårt med samnyttjande? var frågan Stadsutvecklingszoners projektgrupp ställde sig i inledningen av detta case. Bilden var att svårigheterna med samnyttjande ofta uppstod vid genomförande, gestaltning och drift/ förvaltning. Inte sällan fanns en konflikt i synsätt, resurser och mandat mellan kommunens olika förvaltningar och uppdrag. Detta ville vi undersöka närmare.

AVGRÄNSNING

Avgränsningen för stadsutvecklingszoners arbete kom att bli planering för samnyttjande av offentlig service på allmän plats. Under arbetet valde projektet att låta förskolors lekytor i allmänna parker tjäna som huvudexempel.

Inom caset har projektet tittat på reglerad samnyttjan, alltså inte en spontan uppkomst av blandad verksamhet och/ eller användande av en plats. Projektet har letat efter de förutsättningar som behövs för att samnyttjande av allmän plats ska kunna vara något som bidrar med kvaliteter, istället för att urholka den.



Svårigheterna med samnyttjande ofta uppstod vid genomförande, gestaltning och drift/ förvaltning

Utifrån den beskrivna frågan och avgränsningen valde Stadsutvecklingszoner att formulera problemet för samnyttjande av allmän platsmark inom Älvstaden som:

PROBLEMFORMULERING

Samnyttjande av allmän platsmark är i grunden en avvägning om användande där tillgången till viktiga allmänna funktioner lätt kan bli på bekostnad av redan resurssvaga grupper, vilket sällan uppmärksammas.

Inom stadsbyggnad med krav på täthet och hög exploatering är tillgången till mark ofta en bristvara.

Istället för att planera med samnyttjande som en möjlighet till ökade kvalitéer, resurseffektivitet och hållbarhet i staden blir samnyttjande en nödvändighet för att jämka exploateringskrav med behov av kommunikationer, offentlig service, rekreations - och lektytor, ofta i ett sent skede.

I övergången från planering för samnyttjande till genomförande, drift och förvaltning saknas organisatoriska verktyg, så som policy, metoder, rutiner och erfarenhet, för att stödja att avvägningarna inte förstärker en ojämn tillgång till gemensamma resurser.

2. HYPOTES

Steg 3 i arbetsprocessen är där hypotesen definieras utifrån problemformuleringen och adderas till caset.

Utifrån frågeställning och problembild och en genomgång av lag- och policymässiga förutsättningar (steg 2 - längre fram i rapporten) formulerades en hypotes som syftar till att testas i ett befintligt genomfört projekt där samnyttjande var en del.

HYPOTES

Avsaknaden av övergripande riktningsbeslut på en strategisk nivå, samt definitioner av samnyttjande och tillgänglighet med avseende på allmän platsmark leder till en stor del dolda avvägningar under planarbetet och efterföljande processer, vilket i sin tur leder till oönskade effekter i genomförande och förvaltning.

3. BEHOVET AV ATT SORTERA

Under arbetet blev det tydligt att stadsutvecklingszoners avgränsning och problemformulering innehöll flera olika frågeställningar, som var för sig innehöll utmaningar av olika karaktär. Behovet att sortera framträdde som en av de viktigaste stegen för att minska friktionen kring samnyttjande.

För att konstruktivt kunna ta sig an frågan om samnyttjande behöver vi i det tidiga skedet kunna särskilja samnyttjande som form och verktyg, från användning och syfte med marken som sådan och, när det är aktuellt, från barns behov av lektyor. Alla tre aspekter behöver hanteras och redas ut, men att göra det samtidigt, och dessutom i ett sent skede, skapar konflikter som trasslar runt bland personliga värderingar, politiska (icke)ställningstaganden och administrativa och ekonomiska utmaningar.



Behovet av att sortera framträdde som en av de viktigaste stegen för att minska friktionen kring samnyttjande.

När vi blandar ihop samnyttjande som adderad kvalitet i staden, med samnyttjande som konsekvens av exploatering och ekonomiska mål blir det helt enkelt svårt att prata om, planera för, genomföra och förvalta samnyttjande.

Stadsutvecklingszoner sorterar därför problemformulering och hypotes i två delar, samt adderar en tredje del i experimentet:

- » Samnyttjande som form och verktyg
- » Tillgänglighet till allmän plats
- » Offentlig service – friytor: barns behov av lektyor på förskola och skola (som en del av experimentet)



När vi blandar ihop samnyttjande som adderad kvalitet i staden, med samnyttjande som konsekvens av exploatering och ekonomiska mål blir det helt enkelt svårt att prata om, planera för, genomföra och förvalta samnyttjande

4. SAMNYTTJANDE

Samnyttjande kan ta flera olika former och vara både reglerad och oreglerad. De varierade aktiviteter som pågår på gator och torg är en typ av oreglerad samnyttjande (något vi inte berör alls i caset), och användandet av skolors lokaler för sportaktiviteter på kvällar och helger är en typ av reglerad samnyttjande.

Stadsutvecklingszoner gör bedömningen att reglerad samnyttjande som förutsättning för tät stadsbyggnad främst diskuteras inom två planeringsområden idag; trafikplanering och användandet av grönytor. Dock är samnyttjande av lokaler något som sker och som kanske också kommer (behöva) bli vanligare i den täta och resurseffektiva staden.

SAMNYTTJANDE AV LOKALER

Samnyttjande av lokaler, så som bruket av verksamhets- och fritidslokaler under en större del av dygnet, är en form av kostnads- och energieffektivt användande av resurser som allt oftare nämns med intresse.

Denna typ av samnyttjande utmanar nuvarande administrativa och ekonomiska uppdelningar och kräver specifika avtal och nya budgetar. Hur tillgången till och skötsel av lokaler ska se ut kan leda till friktion, men i huvudsak torde möjligheten att använda exempelvis en idrottshall för skolverksamhet under dagen och för föreningsaktiviteter under kvällen vara god. Rutiner, kommunikation och planering är viktiga möjliggörande faktorerna för den typen av samnyttjande. Det är också viktigt att inte slentrianmässigt hänvisa till samnyttjande av till exempel skollokaler för föreningsändamål, utan att genomföra behovs- och möjlighetsanalyser. Det är inte självklart att lokalernas utformning passar för alla ändamål.

Samnyttjande av lokaler är inte en universallösning som automatiskt genererar effektivisering. Troligtvis krävs systemlösningar som inkluderar förändring av skolans verksamhet, planering och syn på sitt uppdrag, samt ställer krav på kommunens roll som såväl fastighetsägare, lokalförvaltare, samt aktör för att skapa goda förutsättningar för ett rikt kulturliv, livslångt lärande samt meningsfulla idrotts- och fritidsaktiviteter för barn- och unga.

SAMNYTTJANDE AV ALLMÄN PLATSMARK

Inom både parker och torg finns det intressen från flera olika aktörer att implementera funktioner som enligt Boverkets rekommendationer och praxis ska placeras inom kvartersmark. Exempel på sådana funktioner är förskolegårdar, byggnader, uteserveringar och parkeringsplatser.

Placering av bilpoolsplatser på allmän platsmark har bemötts med ett ökande intresse de senaste decennierna. Idag bedöms det inte vara tillåtet då det anses vara ett mer än tillfälligt privat användande av platsen, vilket inte är tillåtet enligt plan- och bygglagen. Om bilpoolen drivs i kommunal regi och är öppen för allmänheten hade den, enligt handläggare på stadsbyggnadskontoret, och precis som liknande fall kunnat prövas som allmänt ändamål. Eftersom staden inte ännu har prövat frågan finns det dock ingen garanti för att den har juridisk bärighet.

Vid användandet av grönytor handlar det ofta om att använda delar av parkytor för organiserad verksamhet under delar av dygnet. En vanligt förekommande tanke är att låta parkyta utgöra en del av utomhusytorna för förskoleverksamhet. Ofta är dessa platser klassade som allmän platsmark.

Samnyttjande av allmän plats har andra förutsättningar än lokaler och kvartersmark, i bakomliggande intention, roller och kontrakt mellan offentliga och privata aktörer, och skapar därför andra konsekvenser vid planering, drift och förvaltning. Med anledning av skillnad i förutsättningar sorterar projektet ut denna typ av samnyttjande för att fördjupa och problematisera kring det i kapitel sex, *Tillgänglighet och användning av allmän platsmark*.

GÖTEBORGS BEFINTLIGA POLICYS KRING SAMNYTTJANDE SOM VERKTYG

Steg 2 i arbetsprocessen är en genomgång- och presentationen av de juridiska och policymässiga förutsättningarna.

Göteborg stad har få politiskt beslutade policys som definierar och pekar ut ambitionen med samnyttjande i staden. De senaste åren har dock inneburit visst arbete och definiering av frågan.

SAMNYTTJANDE INOM LOKALFÖRSÖRJNING

Det viktigaste verktyg hela kommunen har för att definiera och sätta ambitionen med samnyttjande är den strategiska lokalförsörjningen. Den är ett verktyg för att matcha behovet av lokaler och andra miljöer med befintliga eller nya lokaler och miljöer. För att möta behov behöver staden, inom ramen för den strategiska lokalförsörjningen, skapa förutsättningar för att befintliga lokaler och anläggningar tas om hand, och tillgodose behovet av anpassning, expansion och nyinvesteringar.

Kommunfullmäktiges överordnade mål för lokalförsörjningen är att den ska vara effektiv och att verksamheterna ska få tillgång till ändamålsenliga lokaler (och andra miljöer) i rätt tid.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för den strategiska lokalförsörjningen i staden. Den omfattar också lokalnämnden, stadsdelsnämnder, samt verksamhetsnämnder.

GÖTEBORG STADS LOKALFÖRSÖRJNINGSPROGRAM

Arbetet med att ta fram ett lokalförsörjningsprogram för Göteborgs Stad pågår och ska vara klart för politiskt ställningstagande under 2019. En delstrategi som formulerats för programmet är Göteborgs Stad har tydliga principer för samnyttjande och samlokalisering. Lokalsekretariatet som håller ihop processen med framtagandet höll en workshop på temat i december 2018. Frågor som berördes var:

- » Hur fångar vi upp samnyttjan och samlokalisering med aktörer utanför kommunen?
- » Vad innebär samnyttjan och samlokalisering av lokaler och utemiljöer? Konsekvenser för den fysiska planeringen?
- » Vad behövs för att kommunen ska få tydliga principer som möjliggör en utökad samnyttjan och samlokalisering?

GÖTEBORG STADS **LOKALFÖRSÖRJNINGSPLAN 2019**

Lokalförsörjningsplan 2019 redovisar främst behov och planeringsmetoder för åren 2020–2023 med en utblick i ett längre tidsperspektiv för de kommunala verksamheter som idag har en planeringsstruktur för sitt lokalbehov. Lokalförsörjningsplanen utgör ett underlag till budgetprocessen.

Lokalförsörjningsplanen ska ge en tydlig bild av Göteborgs Stads lokalplanering för kommunal service. Den gäller för samtliga nämnder och styrelser.

Samnyttjande nämns inte i detta dokument.

SAMNYTTJANDE I PLANERING OCH GENOMFÖRANDE

DETALJPLAN

Detaljplanen kan inte säkerställa att samnyttjande kommer att ske, den kan däremot skapa förutsättningar för det via såväl plankarta som planbeskrivning. Till skillnad från plankartan är planbeskrivningen inte juridiskt bindande, men kan förtydliga avsikten med markanvändningen och eventuell samnyttjande.

Detaljplanen kan inte lösa administrativa och/eller ekonomiska överenskommelser. Det behöver styras i avtal kopplade till detaljplaneprocessen.

KVALITETSPROGRAM

Ett kvalitetsprogram kan kopplas till detaljplanen och är menat att förtydliga detaljplanens intentioner och utgöra underlag för projektering och gestaltning. Till skillnad från detaljplanen blir kvalitetsprogrammet juridisk bindande endast genom specifika avtal.

Samnyttjande kan tas i beaktande inom ett kvalitetsprogram, så görs till exempel på Masthuggskajen. Där nämns samnyttjande i anslutning till förskolegårdar och vardagsliv i området.

HÅLLBARHETSPROGRAM

Hållbarhetsprogram är liksom kvalitetsprogrammet, frivilligt. Det är ett styrande, men inte juridiskt bindande, dokument som kan arbetas fram och som då berör alla parter som deltar i utvecklingen av ett detaljplanerat område. Programmet ska visa hur arbetet för genomförande ska bedrivas och hur projektet som helhet ska möta upp mål och åtgärder inom det. Till programmet biläggs avtal mellan specifika parter. I hållbarhetsprogrammet för Masthuggskajen nämns samverkan som centralt, dock inte samnyttjande.

SLUTSATSER

Göteborg stad har få politiskt beslutade policys som definierar och pekar ut ambitionen med samnyttjande i staden.

Intuitivt har dock stadens kompetenser med sina olika uppdrag uppfattat samnyttjande som ett viktigt, och kanske nödvändigt verktyg för att nå ambitionen med den täta, blandade staden.

Stadsutvecklingszoners tolkning är att, i och med att staden gemensamt inte definierat samnyttjande och ambitionen med att samnyttja, har nämnderna tagit ”saken i egna händer” och formulerat egna ställningstaganden kopplade till samnyttjande som konsekvens av planering och genomförande av den täta staden. Initiativet är gott, men leder inte sällan till att nämnderna positionerar sig utifrån sina specifika uppdrag.

De underlag som tas fram blir på så vis snarare förhandlingsunderlag än gemensamma avvägningar och ställningstaganden för staden.

Genom att kommunen inte har definierat när och hur samnyttjande ska addera kvalitéer i staden används begreppet idag ibland som en flykt för att oreflekterat och utan att problematisera verkligheten skapa energi – och kostnadseffektivitet, samt låtsas slippa undan skarpa avvägningar mellan olika gruppers behov i staden. Genom ”flykten från svåra frågor” dyker samnyttjande också upp relativt sent och långt ner i hierarkin. Ofta blir det inte skarp läge förrän vid genomförandet och gestaltningen. Då saknas ofta såväl tydliga uppdrag, som avtal och pengar för att skapa kvalitet över tid.

5. TILLGÄNGLIGHET TILL ALLMÄN PLATS

Krav som finns i nuvarande reglemente om allmän plats är tydliga med att dessa planer ska vara tillgängliga för människor med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (se rubriken "BBR och BFS" nedan), men om det endast är den typen av tillgänglighet som avses i definitionen av allmän plats framgår inte.

Tillgänglighet enligt reglementet behöver därför inte nödvändigtvis innebära hinder för att ta marken i anspråk för privata ändamål, så som en kiosk. Platsen kan klassas som tillgänglig för allmänheten även om all markyta inte är det. Dock måste man före en etablering av ett privat ändamål ta ställning till om ianspråktagandet av marken endast är tillfälligt, eftersom det är ett villkor för privat nyttjande av allmän plats (se rubriken "Plan- och bygglagen" nedan).

Tillgänglighet till allmän plats är en fråga som ställs på sin spets när detaljplanen för området redan är antagen. Det är i samband med till exempel bygglov för kiosker eller parkeringsplatser som kommunen måste ta ställning om huruvida ändamålet är i enlighet med detaljplanen eller inte och uppfyller kraven om platsens tillgänglighet. Det finns risk att de ytor som tas i anspråk för ett privat ändamål får en förändrad funktion under en mycket lång tid, vilket kan innebära att den allmänna platsens funktion och karaktär förvanskas. Upplåtelse av allmän plats för privat ändamål måste därför alltid avvägas noga.

JURIDIK OCH POLICY KRING ALLMÄN PLATS

Steg 2 i arbetsprocessen är en genomgång- och presentationen av de juridiska och policymässiga förutsättningarna.

När det rör frågan om samnyttjande av allmän plats är främst följande lagstiftning relevant:

- » Plan- och bygglagen (PBL, 2010:900), vilken reglerar planprocess och bygglovsregler.
- » Ordningslagen, vilken reglerar bruket av allmänna platser.
- » Lokala ordningsföreskrifter, antagna av kommunen, som reglerar regler för användandet av allmän plats.

Det finns utrymme att förklara syftet med allmän plats i planbeskrivningen inom detaljplanen, vilket också är rekommenderat. Allmän plats kan i viss mån ha en blandning av funktioner och det beskrivs på Boverkets kunskapsbank. Kommunen har planmonopol, vilket innebär att det är kommunens som bedömer vilka användningar och funktioner som är lämpliga, så länge de ryms inom lagens ramar. Den allmänna platsen är samtidigt en offentlig plats, vilket kan få betydelse för andra tillstånd, till exempel polistillstånd.

PLAN- OCH BYGGLAGEN

I plan- och bygglagen definieras allmän plats och hur den ska styras i planprocessen.

Med begreppet allmän plats avses i plan- och bygglagen ett område som i en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov. En allmän plats får inte mer än tillfälligtvis upplåtas för en enskild verksamhet, det vill säga ändamål som gynnar enskilda privatpersoner eller organisationer. En allmän plats kan till exempel vara en gata, ett torg eller en park.

En allmän plats är avsedd endast för den användning som bestämmelser i plankartan anger. I användningarna ingår dock även anläggningar och byggnader som behövs för platsens skötsel och bruk eller som är att se som ett naturligt inslag i den bestämda användningen. Det kan handla om en lekplats eller en kiosk på parkmark, busskurer längs en gata eller en grillplats i ett naturområde.

I 4 kap 5 § beskrivs att i en detaljplan ska kommunen bestämma användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för, och även bestämma hur allmänna platser som har enskilt huvudmannaskap, det vill säga inte ägs av stat eller kommun, ska användas och utformas. Tillsammans med bestämmelserna i Boverkets allmänna råd anges att syftet med allmän plats ska anges i planhandlingar, för att kunna styra vilken typ av användning som är lämplig och för att allmänheten ska veta vad som kan förväntas av den allmänna platsen.

Vid tolkningen av vad som ingår i en användningsbestämmelse för allmän plats är det viktigt att beakta syftet med den allmänna platsen, alltså vad den är avsedd för. Detta ska framgå i planbeskrivningen, framförallt i redovisningen av planens syfte, men kan även beskrivas i planbeskrivningens andra delar. Det finns därmed utrymme för att beskriva att syftet med den allmänna marken är att den används för specifika allmänna ändamål som i vissa fall kan innebära olika typer av anläggningar, mindre byggnader, särskild utformning med mera. Om marken avses upplåtas för någon tillfällig/tidsbegränsad användning, så som förskolegård, så bör det stå i planens syfte.

BYGGLOV OCH UPPFÖRANDET AV BYGGNAD PÅ ALLMÄN PLATS

Det är möjligt att uppföra en byggnad utan bygglov på allmän plats under en kortare tid, exempelvis för valstugor, informationsbodar eller matförsäljning. Dessutom får tidsbegränsade bygglov ges så länge åtgärden har stöd i detaljplanebestämmelser och för max tio år, enligt 9:e kap 33§.

ORDNINGSLAGEN OCH LOKALA ORDNINGSFÖRESKRIFTER

Användningen av allmän plats för tillfälliga aktiviteter regleras i ordningslagen (SFS 1993:1617) och genom lokala ordningsföreskrifter, som kommunen har rätt att utfärda enligt ett bemyndigande (SFS 1993:1632). Ordningenslagen reglering rör exempelvis allmänna sammankomster på allmän plats, exempelvis demonstrationer eller konserter. Framst regleras tillståndsplikt för allmänna sammankomster, och att polismyndigheten är ansvarig för tillståndshantering. Ordningenslagen reglerar även något mer permanenta inslag, så som uteserveringar, vilket innebär att den typen av inslag också kräver tillstånd från polismyndigheten.

De lokala ordningsföreskrifterna innebär att kommunen har en viss rätt att reglera användandet av allmän plats för att upprätthålla ordning på allmän plats. I princip är de ordningsföreskrifterna en utökning av ordningenslagen, och kan innebära ytterligare begränsningar och tillståndskrav för aktiviteter på allmän plats, exempelvis förbud mot intag av egen alkohol i centrala Göteborg. Kommunen kan komplettera ordningsföreskrifterna med ytterligare regler, vilket Göteborgs stad har gjort när det gäller bland annat uteserveringar. Reglerna påverkar uteserveringarnas storlek och ska säkerställa fotgängarnas möjlighet att passera.

Sammantaget reglerar ordningenslagen och ordningsföreskrifter tillståndspliktiga och förbjudna aktiviteter på allmän plats, vilket främst är kopplat till oreglerad samnyttjande. Inom ramen för lagstiftningen finns dock utrymme för kommunen att begränsa eller villkora bruket av allmän plats i en viss utsträckning, vilket kan vara relevant även för reglerad samnyttjande.

SLUTSATSER

Det finns ett stort lagutrymme för samnyttjande av plats, samt för att använda den allmänna platsen för olika ändamål. Lagutrymmet är mindre för organiserad upplåtelse av allmän platsmark, exempelvis möjligt att hyra ut parkeringsplatser på allmän plats till enskild aktör. Att blanda kvartersmark och allmän plats i samma offentliga rum, till exempel kvartersmark för restaurang omgiven av allmän plats, torg i en detaljplan, är möjligt. Sådana lösningar kan dock innebära detaljstyrning och inlåsningar som inte är önskvärda.

Ofta är det tolkningen av hur tillgänglig den allmän platsen blir vid samnyttjande som skapar delade meningar och skav. Här skulle staten, genom Boverket, behöva stödja kommunerna genom att definiera vad tillgänglighet till allmän plats innebär samt se över direktiv

om möjliga användningar i Boverkets allmänna råd.

Utgångspunkten för samnyttjande av allmän plats är samtidigt att kommunen, med sitt planmonopol, behöver beskriva hur den allmänna platsen, som demokratisk resurs, ska nyttjas i staden. Staden behöver skapa ett levande samtal om allmän plats, samt sätta fokus på en gemensam tolkning och definition av allmän plats och tillgänglighet till den.

Utifrån det kan syftesbeskrivningar i detaljplanerna användas mer proaktivt för att definiera tillgänglighet till platsen, snarare än beskriva det specifika ändamålet.

6. EXPERIMENT

Steg 4 i arbetsprocessen är där problem och hypotes får en koppling till pågående process eller projekt inom Älvstaden.

Steg 5 i arbetsprocessen testas hypotesen i en pågående process eller ett projekt. Aktörer med koppling till problemformuleringen projektet bjuds in för att tillsammans testa hypotesens gångbarhet.

Stadsutvecklingszoner har använt sig av flera ingångar för att testa problemformulering och hypotes i caset kring samnyttjande. Sorteringen i tre delar har gjort att olika ingångar har gått genom var för sig, och delvis testats på olika sätt:

- » Samnyttjande som form och verktyg – är teoretiskt belyst i tidigare kapitel
- » Tillgänglighet till allmän plats – är teoretiskt belyst i tidigare kapitel
- » Offentlig service, friytor: barns behov av lektyr på förskola och skola – adderas inom experimentet och belyses teoretisk nedan

SAMTAL UTIFRÅN SAMNYTTJANDE OCH ALLMÄN PLATS

Stadsutvecklingszoner genomförde ett antal samtal för att utforska pågående arbete i staden kring samnyttjande, samt få hypotesen styrkt eller avvisad. Här nedan redovisas samtal med Park och naturförvaltningen och Urban Planering på Älvstranden Utveckling.

SAMTAL MED PARK- OCH NATURFÖRVALTNINGEN

Samtalet berörde främst två av delarna inom caset:

- » Samnyttjande som form och verktyg
- » Tillgänglighet till allmän plats

På mötet blev det klart att ett uppdrag givits på Park och naturförvaltningen att sortera i frågan (markanvändning, rumslig gestaltning, genomförande/förvaltning), samt ta fram förslag på kriterier och checklista för samnyttjande av allmän plats, lämplighet och omfattning och ytanspråk och platsspecifika kvalitéer.

Arbetets syfte var att komma fram till den riktning/ ställningstaganden som Park och naturförvaltningen skulle ha i frågan kring samnyttjande och friytetillgång. Arbetet sågs som en metodutveckling för förvaltningens arbetssätt.

Under våren 2019 är arbetet färdigställt och förväntas börja prövas i förvaltningsövergripande planeringsgrupper. En viss procentsats tjänar som riktvärde för friytetillgång. Målsättningen är att minsta godtagbara friyta på den aktuella platsen ska säkras före diskussion om ytor för samnyttjande. Som en del av kriterierna för samnyttjande av allmän plats finns också riktvärden för hur stor andel av parken som maximalt ska kunna samnyttjas.



Målsättningen är att minsta godtagbara friyta på den aktuella platsen ska säkras före diskussion om ytor för samnyttjande

FRÅGOR OCH MEDSKICK FRÅN SAMTALET

- » Behövs det en definition emellan kvartersmark och allmän plats för att hantera förskolors/skolors friytor i till exempel parker? Skulle det underlätta ansvar i verksamhet, drifts – och förvaltningsskedet?
- » Skulle samnyttjande kunna ingå i konkreta verktyg, så som till exempel Mäta Stad?
- » Det är naturligt att se uppgiften att avväga olika intressen i staden som Stadsbyggnadskontorets uppgift, men är det rimligt i en fråga som samnyttjande som har tydliga ekonomiska aspekter såväl i investerings – som i förvaltningsskedet, samt påverkar arbetssätt hos andra verksamheter? Borde Stadsledningskontoret kliva in här? Behövs ytterligare stöd i dessa avvägningar?

SAMTAL MED ÄLVSTRANDEN UTVECKLING

Innehållet i samtalet kretsade främst kring en av delarna inom caset:

- » Samnyttjande som form och verktyg

Gruppen bekräftade bilden av att samnyttjande idag dyker upp sent i processer och då ofta som en konsekvens av platsbrist och bortglömd offentlig service. Man ansåg att styrningen fortfarande är bristfällig även om det idag finns en ökad styrning genom policys och kunskapsunderlag, än då Kvillebäcken planerades och genomfördes. Detta ansågs som positivt. Osäkerhet kring vem som initierar och driver frågan ansågs också högst relevant. Rollen som markägare som innehav av bland annat Älvstranden Utveckling AB ansågs förpliktiga och möjliggöra och bolaget beskrevs också ha en överbryggande roll, mellan kommunala verksamheter som ansvarar för offentlig service och marknaden.



Rollen som markägare ansågs förpliktiga och möjliggöra

Etapper vid genomförande kan vara en utmaning, till exempel hur en samnyttjad park som ska fungera som friyta för förskola inte kommer på plats förrän sent i exploateringen, medan förskolan tas i bruk betydligt tidigare. Hur hanterar kommunen och konsortier det glapp som då uppstår?

En viktig aspekt som återkom under samtalet var hur den positiva aspekten av samnyttjande kan komma till sin rätt och öka kvalitét i den täta staden.



En viktig aspekt som återkom under samtalet var hur den positiva aspekten av samnyttjande kan komma till sin rätt och öka kvalitét i den täta staden.



Osäkerhet kring vem som initierar och driver frågan ansågs också högst relevant

SAMNYTTJANSLAB MASTHUGGSKAJEN

Detaljplanen för Masthuggskajen är antagen. Med sin storlek och täthet är den en ny sorts utmaning för Göteborg. Kvalitets- och hållbarhetsprogrammen lyfter betydelsen av samverkan och samnyttjande inom området. Samtidigt behöver ekonomiska beslut fattas för att genomförande på plats ska kunna bli verklighet.

Älvstranden Utveckling AB vill som markägare ta initiativ till en process som möjliggör genomförandet av samnyttjade områden och fastigheter inom G-kvarteren på Masthuggskajen. Det kommer bolaget göra inom ramen för två olika Vinnova-finansierade projekt som båda har fokus på samnyttjande; Sharing City, som har Södra Älvstranden som testbädd för delningsekonomi och som fått medel för att utifrån Masthuggskajen skapa koncept kring delande av platser för möjliggörande av god kvalitet utifrån ett stadsmiljöperspektiv, och Stadsutvecklingszoner, som via detta case har undersökt förutsättningarna för samnyttjande utifrån juridiska och policymässiga perspektiv.

Processen och arbetet kommer att beröra samtliga delar inom caset:

- » Samnyttjande som form och verktyg
- » Tillgänglighet till allmän plats
- » Offentlig service, friytor: barns behov av lektytor på förskola och skola

Stadsutvecklingszoner kommer under hösten 2019 bidra till arbetet genom tre inledande workshops med flera förvaltningar och bolag i staden:

- » Park- och naturförvaltningen
- » Trafikkontoret
- » Lokalsekretariatet, lokalförvaltningen och förskoleförvaltningen
- » Älvstranden Utveckling AB
- » Framtiden AB

Sammanfattning och reflektioner av processen kommer att redovisas som bilaga till denna rapport.

TEORETISK ANSATS OM OFFENTLIG SERVICE, FRIYTOR: BARNNS BEHOV AV LEKYTOR PÅ FÖRSKOLA OCH SKOLA

Stadsutvecklingszoners bild, efter att ha utforskat samnyttjande i den täta staden, är att offentlig service idag förväntas samnyttja redan begränsade offentliga ytor. Det leder till utmaningar för de instanser som har som uppdrag att säkerställa kvalitet på offentlig service. Främst är det den service som har omfattande ytkrav som kommer i kläm, och tydligast har problemet visat sig vid planering av park, förskolegårdar och skolgårdar.

I teorin är en park också en utmärkt utomhusyta för en förskola, vilket har lett till att många planer inom Älvstaden, och övriga Göteborg och andra städer, har haft som förutsättning att mark kan samnyttjas som förskolegård dagtid och park under övrig tid. Det har ofta varit en förutsättning i projekt med en pressad exploateringskalkyl. Problem har dock uppstått mellan verksamhetsbehov, tillgänglighet till park för allmänheten, juridiska förutsättningar samt drifts- och underhållsansvar. Förutsättningarna för respektive förvaltning att utföra sitt uppdrag har begränsats på grund av svåra förutsättningar och beslutsordningar som inte tagit hänsyn till respektive serviceområdes förutsättningar.

Utöver det har avgränsningarna för samnyttjande varit fasta långt innan verksamhet och förvaltning har kunnat påverka, vilket har lett till stora konflikter mellan förvaltningsområden och en oro att inte kunna säkerställa sitt uppdrag. Genomförda planer med samnyttjande har också präglats av bristande kvalitet på ytor, och svårigheter för verksamheter att kunna utnyttja dem.

Svårigheterna blir ofta synliga vid drift och förvaltning, men projektets mening är att dessa kan härledas till brist på medveten politisk ambition, planeringen och dess förutsättningar.

FRIYTA INOM SKOLA OCH FÖRSKOLA

Friyta för lek och utevistelse som begrepp omfattar den yta som barnen kan använda på egen hand vid sin utevistelse. En friyta är ytan som går att leka på och som är tillgänglig för barnen i huvudsak under skoltid men även i viss mån på fritiden.

På tomter som ska bebyggas med lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan liknande verksamhet ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse.

När friytor för lek och utevistelse ska placeras och anordnas bör man särskilt beakta friytans storlek, utformning, tillgänglighet och säkerhet samt förutsättningarna för att bedriva ändamålsenlig verksamhet. Med ändamålsenlig verksamhet avses att friytan kan användas till lek, rekreation samt fysisk och pedagogisk aktivitet för den verksamhet som friytan är avsedd för.

BOVERKETS ALLMÄNNA RÅD

Boverkets allmänna råd (2015:1) om friyta för lek och utevistelse vid fritidshem, förskolor, skolor och liknande verksamhet är generella rekommendationer om tillämpning av föreskrifterna i plan – och bygglagen 8 kap. 9 § andra stycket, 10 och 11 §§ plan – och bygglagen (2010:900), PBL.

Där står att friytan bör vara så rymlig att det utan svårighet eller risk för omfattande slitage går att ordna varierande terräng- och vegetationsförhållanden. Friytan bör också kännetecknas av goda sol – och skuggförhållanden, god luftkvalitet samt god ljudkvalitet.

Boverket gör bedömningen att ett rimligt mått på friyta kan vara 40 m² per barn i förskolan och 30 m² per barn i grundskolan. Man pekar också på att forskning som visar att den totala storleken på friytan helst bör överstiga 3000 m².

RIKTLINJE FÖR PLANERING AV OFFENTLIG SERVICE INOM ÄLVSTADEN

Planeringsriktlinjer för offentlig service inom Älvstaden är ett underlag som skall underlätta en tidig och långsiktig planering av markbehovet för offentlig service i en tät stad. Underlaget skall ses som ett komplement till de styrande dokument för lokalförsörjning som finns i Göteborgs Stad där stadens Lokalförsörjningsplan som nu revideras samt verksamheternas Ramprogram är vägledande dokument.

Projektledare och andra med planeringsansvar inom Stadsbyggnadskontoret, Fastighetskontoret, Älvstranden Utveckling AB, stadsdelsförvaltningarna samt Stadsledningskontoret – Lokalsekretariatet pekas ut som primära målgrupper för riktlinjen. Även andra roller som arbetar som har i uppdrag att förverkliga Vision Älvstaden uttrycks som viktiga.

Riktlinjerna sätter fokus på tidig planering, samt uttrycker samnyttjande som framgångsfaktor för genomförande av den täta staden, där det råder konkurrens om marken och varje yta är dyrbar och måste nyttjas effektivt. För att utveckla och öka ett mer effektivt markutnyttjande bör Göteborgs Stads verksamheter sträva efter ett bättre samnyttjande av lokaler och utomhusytor där (i urval):

- » Kärnverksamheternas grundläggande behov säkerställs.
- » Kommunal service med behov av egen friyta eller annan utemiljö lokaliseras med fördel i anslutning till park.

- » Samnyttjande – kommunala kluster - mellan verksamheter uppmuntras. Med fördel sker detta på tider när kärnverksamheten inte bedrivs. En levande stadsbild dygnet runt bör särskilt uppmärksammas, vilket innebär att aktivitet och liv i det samnyttjade klustret behöver sträva efter att synliggöras under en så stor del av dygnets timmar som möjligt.
- » Samnyttjan mellan friytans kvartersmark och park på allmän platsmark möjliggörs där det bedöms lämpligt utan kvalitetssänkning för verksamheten eller parkändamålet. Den del av parken som samnyttjas ska utgöra en mindre del av parkens totala yta.
- » Offentliga mötesplatser och kommunala verksamheter utformas med god tillgänglighet och användbarhet för alla människor.
- » Sektionering av lokaler är en förutsättning för flexibel användning om flera verksamheter skall kunna samsas om lokalerna utifrån respektive behov.

SAMNYTTJANDE AV OFFENTLIG SERVICE: ETT KUNSKAPSUNDERLAG TILL - RIKTLINJER FÖR PLANERING AV OFFENTLIG SERVICE INOM ÄLVSTADEN

2017-06-22

Kunskapsunderlaget är framtaget inom arbetspaket offentlig service för Göteborgs stads stadsutvecklingsprojekt inom Älvstaden. Arbetspaketet syftar till att sammanställa en samlad bild av behovet av kommunal service inom det geografiska området Älvstaden. Detta för att skapa bättre förutsättningar för den fysiska planeringen att kunna tillgodose stadens behov av samhällsservice i tät stad. Kunskapsunderlaget ska ses som en bilaga till Riktlinjer för planering av offentlig service inom Älvstaden.

I underlaget slås fast att Älvstaden kommer uppvisa en ny typ av tät stad som inte finns i Göteborg idag. Vidare skriver man att tillskapandet av ny offentlig service i centrala lägen som Älvstaden kommer att medföra både stora investeringar i ny samhällsservice och höga hyresnivåer i det nybyggda beståndet. Underlaget pekar också på kravet att säkerställa plats för lagstadgad kommunal verksamhet och att planering av offentlig service i nyexploaterade områden är ett gynnsamt utgångsläge för att planera för samnyttjande genom placering, samlokalisering mellan olika verksamheter, chans att etablera nya arbetssätt och arbetskulturer och göra medvetna utformningsval.

Materialet presenterar också en definition av samnyttjande så som ”samutnyttjande kan (...) förklaras som att en och samma fysiska plats används till aktiviteter av olika grupper”, samt presenterar ett antal vinster och utmaningar med att samnyttja:

- » Ekonomiska vinster
- » Sociala vinster
- » Sätt samnyttjande på agendan
- » Integrerad del av offentlig verksamhet
- » Tidigt skede
- » Värna kärnverksamheten
- » Kvalitetsrisker
- » Olika grad
- » Synliggöra budget för samnyttjan
- » Roller, samarbete och överenskommelser
- » Förändrade lokalbehov
- » Säkerhet och trygghet

ÖSTRA KVILLEBÄCKEN – LÄRDOMAR OCH SLUTSATSER

När Stadsutvecklingszoner började utforska problemformulering inom den beskriva avgränsningen med hypotesen som ingång, fann projektet att ett gediget arbete med relevanta slutsatser var genomfört utifrån arbetet med förskolor inom Östra Kvillebäcken. Projektet tog del av en redan framtagen rapport samt höll ett fördjupande samtal med författaren till rapporten.

Innehållet i rapporten berör samtliga delar inom caset:

- » Samnyttjande som form och verktyg
- » Tillgänglighet till allmän plats
- » Offentlig service, friytor: barns behov av lekytor på förskola och skola

Kort referat av slutsatser finns redogjort för nedan.

RAPPORT FÖR FOKUSOMRÅDE FÖRSKOLA

2017-12-22

Syftet inom fokusområde förskola var att dra lärdomar, både positiva och negativa, av de tre förskolornas funktion samt av planeringsprocessen rörande förskola inom projektet Östra Kvillebäcken.

Rapporten lämnar ett antal slutsatser/rekommendationer. Här presenteras de som har störst betydelse för Stadsutvecklingszoners problemformulering och hypotes:

- » Ge barn plats i tidiga skeden, ta vara på erfarenheter och lärdomar (Färdplan för Älvstaden, FÖP, säkra inför DP och vid ökad exploateringsgrad)
- » Lokalisera och projektera väl, ta fram en konceptförskola för förskola i tät stad som möter lagen om offentlig upphandlings förutsättningar (övergång DP och projektering, inhyrning)
- » Låt kompensationsytorna svara upp mot verksamhetens behov och ta fram de rutiner och driftsavtal som i dagsläget saknas (ett stadsgemensamt arbete bör starta omgående)
- » Ta tillvara verksamhetens erfarenhet och lärdomar genom planeringsledarens samordnande roll (projektering och genomförande)
- » Ta ansvar stadengemensamt för konsekvenser av nya lösningar, låt dem inte gå ut över barnen! (ett stadsgemensamt arbete bör starta omgående)

SAMTAL MED STADSDELSFÖRVALTNINGEN LUNDBY

Den 21 december 2018 träffade Stadsutvecklingszoner Lovisa Grahn, som arbetat fram rapporten ovan. Samtalet handlade om slutsatser ur rapporten och hur arbetet i Kvillebäcken skiljer sig från/ stämmer överens med förutsättningarna kring samnyttjande i Älvstaden idag. Här följer ett kort sammanställning från samtalet:

Samnyttjande som nödlösning

Samnyttjande var en sen nödlösning och nödvändig på grund av platsbrist i Kvillebäcken. Göteborgs kommun var ovan vid att göra en detaljplan av Kvillebäckens storlek och det fanns inget ramprogram för förskolorna. Stadsdelen Lundby och lokalsekretariatet/ lokalförvaltningen signalerade tidigt behovet av en fristående förskola. Stadsbyggnadskontoret och park – och naturförvaltningen menade dock att platsen inte fanns för det, delvis utifrån att den planerade parken var för liten.

Friyta på allmän platsmark

Den vanliga lösningen är att förskolegårdar placeras på kvartersmark i Göteborg. Detta för att tydliggöra driftsansvaret. **I Kvillebäcken behövde parken, som är allmän platsmark användas som kompletterande friyta för förskolebarnen.** Park – och natur menade att ytan inte kunde hägnas in på grund av allmänhetens tillgänglighet till platsen. Det var otydligt vem som beslutar om geografisk placering av offentlig service. Därför gick stadsdelen in och tog ansvar, gjorde en översyn och kom med ett förslag.

Samordning inom kommunen

Byggherrarna vill gärna ha klara besked från kommunen. Det var svårt att ge då kommunen inte var sampratade och hade olika bilder av vad som är viktigt. Detta gäller nog delvis fortfarande, trots att en del arbete skett sedan arbetet med Kvillebäcken. Brist på tillit mellan kommunens olika delar leder också till att varje del "tar i" så att det ska finnas marginaler kopplat till varje enskilt uppdrag. Varje avvägning ses som en förhandling. Det finns många föreställningar om "vem som har sagt vad" och uppgifter står mot varandra. Det skapar konflikter och cementerar positioner. Det är svårt att dela information inom kommunen och mellan kommunen och de som ska bygga, det är ett problem och det vore en fördel om till exempel placering och planering av en förskola kunde ske i samtal med de som ska bygga den. Uppfattningen var att LOU (lagen om offentlig upphandling) hindrade delande av information med exploatören i ett tidigt skede i arbetet med Kvillebäcken och det ledde till lösningar i byggnaden som inte var ändamålsenliga. Även om exploatören var kontrakterad och behövde veta förskolebehovet så gick inte det. Lokalförvaltningen kan inte dela för mycket information innan en offentlig upphandling är genomförd.

FRÅGOR OCH MEDSKICK FRÅN SAMTALET

- » Är det rimligt att varje detaljplan, via exploateringskalkylen, ska bära kostnaderna för alla allmänna funktioner?
- » Det är viktigt att kunna ta ansvar för helheten och ha kunskap och förståelse för till exempel behov av ljusförutsättningar, utrymmen som hall och kapprum inom helheten.
- » Det finns ett behov av bryggor, det vill säga funktioner och roller som går emellan uppdrag och intresseområden. Frågan är vilket mandat dessa funktioner har/ ska ha och var de ska finnas organisatoriskt. Ibland får stadsdelen ta det ansvaret. Förhandlingskulturen leder till positionering och ingen, inte heller Stadsbyggnadskontoret, kan ta ansvar för att koppla ihop helheten i dagsläget.
- » Det är viktigt att bygga en kultur där medarbetarna kan ifrågasätta. Det krävs också ett stort personligt ansvar då det innebär att lyfta frågor till chef som tar frågorna vidare.
- » Beslut behöver fattas i befintliga forum. Det skapas många grupper i staden där personer utan mandat sitter och tänker vilket leder till parallellprocesser. För att lösa frågor kring samnyttjande behövs kreativa, öppna samtal, samt förmåga att fatta beslut i befintliga forum. Vi har byggt system för att kunna ”flagga”, men när vi ”flaggar” hinns det inte med. Lätt att vi bara samlar information utan att välja riktning.

7. SUMMERING OCH SLUTSATSER

Steg 6 i arbetsprocessen är där caset summeras och slutsatser dras utifrån problemformuleringen och experimentet.

MÅLKONFLIKTER INOM SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN

Samnyttjande ses ibland som ett mål i sig utifrån ambitionen (och visionen) att effektivt använda resurser (mark, energi, material) och som möjlighet att skapa integration och mötesplatser. Samtidigt är samnyttjande en konsekvens av förtätning av staden, vilket medför en rad utmaningar där ibland motstridiga intressen ska konkurrera/ och eller samsas om yta.

Staden vill tro på samnyttjande, men i samband med genomförandet uppstår skav. Inte sällan är det i upplevelsen av att samnyttjande blir en konsekvens av hög exploatering. Upplevelsen att kvalitéer och värden för social och ekologisk hållbarhet får stå tillbaka för ekonomisk styrning och ekonomiska (kortsiktiga) mål i den täta staden skapar misstro hos tjänstepersoner som uppstår uppdrag för miljö och människor inom stadens förvaltningar.

Kommunen som helhet verkar ha två motsatta intressen, både en vilja att maximera och skydda yta för allmän plats i syfte att skapa en demokratisk stad för alla, och samtidigt en vilja att minimera den för att genom det hålla investeringskostnader nere.

MÅL/ INTRESSEKONFLIKTER SOM UPPKOMMER UTIFRÅN DETTA KAN HANDLA OM:

- » **Kvalitet kontra tillgänglighet.**
När små ytor ska innehålla flera funktioner och ”ta emot” många människor ökar trycket på markbeläggning, växtlighet och anläggningar vilket riskerar att leda till sämre kvalitet. Reaktionen blir då ofta att stänga ytorna, vilket, utan tidig eftertanke, kan strida mot intentionen med ytan.
- » **Kortsiktig ekonomi kontra långsiktig ekonomi.** Idag utvecklar vi stad delvis med utgångspunkt i tanken att marknaden bäst och mest kostnadseffektivt skapar ny stad. Marknadens logik kräver dock möjlighet för byggherrar att räkna hem ekonomi på kort sikt, vilket i sin tur kräver vissa planmässiga lösningar. Förtätning och höjder på byggnader är några av dem. Möjligheten att få det offentliga rummet betalt av exploitörer är bra för skattekollektivet på kort sikt. Det som dock ofta glöms bort är skötsel och underhåll av de allmänna ytorna, något som kommunala förvaltningar (och skattekollektivet) fortsatt står för. Att då, för god ekonomi på kort sikt, generera kostnader för ytor som, på lång sikt, slits med försämrad kvalitet som följd tycks ogenomtänkt. För samtidigt som den täta staden byggs krymper inte sällan de ekonomiska anslagen till förvaltningarna inom kommunen.
- » **Programmerade ytor kontra oprogrammerade ytor.** I den täta staden är de helt öppna, oprogrammerade platserna viktiga eftersom de skapar genomsläppliga ytor där alla kan vistas och röra sig. Samtidigt är det dessa som är svårast att argumentera för, både i investeringskedet (vem betalar?) och i förvaltningskedet (vem betalar?). Behovet att dela upp ytor, för att budgetmässigt belasta ”rätt” aktör leder till mer stängda ytor med specifikt uttryckta ändamål.
- » **Allmänna behov kontra allmänna behov.** Det som återstår då är att göra avvägningar mellan olika offentliga/ allmänna behov/ intentioner inom ramen för befintlig ekonomin och exploateringskalkylens/ budgetens gröna siffror.

JURIDIK OCH POLICY FÖR SAMNYTTJANDE I DEN TÄTA STADEN

Den allmänna platsen är en demokratisk resurs i staden genom att vara öppen för alla. Samtidigt är det ofta den allmänna platsen, ägd och förvaltd av kommunen, som förblir oplanerad in i det sista och som behöver omhänderta flera allmänna intressen. Medan samnyttjande av lokaler och kvartersmark ofta handlar om att addera kvalitéer där samnyttjande blir ett mål i sig, blir samnyttjande av allmän platsmark mer en förutsättning för att genomföra ett annat mål, hög exploatering med vinstintressen. Den allmänna platsen blir således föremål för avvägningar mellan flera olika allmänna intressen i staden. Stadsutvecklingszoner har uttryckt det som att avvägningen kommer att handla om olika gruppers behov och/ eller möjlighet att ta den allmänna platsen i anspråk.

ALLMÄN PLATSMARK – KVARTERSMARK – NÅGOT DÄREMELLAN?

Lagstiftning påverkar hur allmän plats kan regleras i en detaljplan, samt till viss del hur den kan upplåtas och utformas. Avvägningen av mängden allmän plats i förhållande till kvartersmark får stor betydelse för hur allmänheten kan nyttja området, slitage, driftsfrågor och tillgänglighet.

Boverket har i sina allmänna råd angett vilka markanvändningar som utgör allmän plats, och har gett exempel på vad som ingår i dessa markanvändningar. Dessa råd är väl etablerad i praxis för detaljplaner. För att anpassa den allmänna platsen till varje områdes specifika behov och förutsättningar, så som behov/potential att samnyttja, kan det dock vara lämpligt att justera den angivna markanvändningens innebörd. Det är möjligt att göra det i planbeskrivningens syfte, men det vore dock också lämpligt att se över om de preciseringar som Boverket anger fortfarande fungerar i dagens planering. Behöver de allmänna råden angående varje typ av allmän plats preciseras ytterligare eller bör de bli mer generella för att lämna ytterligare utrymme till precisering i respektive detaljplans planbeskrivning?

Genom att möjliggöra mer platsspecifik anpassning av den allmänna användningens definition skulle ytan kunna användas som ett mellanting mellan allmän plats och kvartersmark, så länge det inte innebär inskränkning av det allmänna intressets behov. Det är dock viktigt att tydligt definiera ansvaret för en sådan plats, både när det gäller ordning, drift och underhåll.

TOLKNING – DEFINITIONER – POLICYS

Samnyttjande är nämnt i Göteborgs stads och Älvstrandens policys, men hur det ska fungera rent organisatoriskt är inte preciserat. För att kunna kontrollera effekterna och säkerställa måluppfyllelsen av samnyttjande behöver den organisatoriska och avtalsmässiga styrningen beskrivas och regleras.

Samnyttjande har funnits länge inom trafikplaneringen och har då kunnat lösas genom tekniska lösningar som styr tillgängligheten till platsen, men nu har begreppet aktualiserats inom fler delar av samhällsplaneringen. Projektet har vid studierna av samnyttjande i Göteborgs stad noterat att det inte går att förutse eller hantera alla effekter av samnyttjande om staden inte har inte tagit ställning för vad samnyttjande är. För att framgångsrikt kunna använda samnyttjande både som mål och medel behöver Staden/Staten därför definiera följande:

- » Gränsen mellan kvartersmark och samnyttjad allmän platsmark.
- » Tillgänglighet avseende allmän plats.
- » Vad samnyttjande betyder för staden; funktionsmässigt, organisatoriskt och avtalsmässigt.

8. REFLEKTIONER OCH FÖRSLAG PÅ FÖRÄNDRINGAR

Med hjälp av samtal, genomgång av lagstiftning och kartläggningen av policys har Stadsutvecklingszoner tagit fram ett antal reflektioner och förslag.

REFLEKTION 1

POLITISKA STÄLLNINGSTAGANDEN BEHÖVER SAMMANFÖRA VISION OCH VERKLIGHET

Eftersom samnyttjande inte är starkt reglerad och expertkunskap inte räcker för att resonera sig fram till avvägningar, till skillnad från till exempel riskhantering av farligt gods (Stadsutvecklingszoners första case), krävs politiska ställningstaganden. Frågeställningar som ”vem får ta plats i staden”, ”vilka intressen får kosta i staden” eller ”vilka värden väljer vi bort till föremål för andra” behöver tas upp i det övergripande samtalet om visionen för staden. Det handlar till en del om att re-politisera stadsutveckling och låta demokratiska processer tydliggöra val som staden, och samhället, står inför.

Här ser projektet politiken som en arena där olika intressen får höras, där motsättningar i viljor lyfts och där maktförhållanden mellan grupper synliggörs och avvägs genom demokratins spelregler.

Genom att, som idag, särskilja visionen som något bortom nuet från situationerna här och nu glöms, eller väljs, ideologiska och maktrelaterade intressekonflikter bort. Samnyttjande i den täta staden förminskas då till en administrativ och avtalsmässig utmaning, med effektivitet som ledstjärna. Men tydliga politiska ställningstaganden i värderingstunga frågor kan

ge stöd i arbetet med den täta staden. Genom det kan vision och verklighet mötas.

OSÄKERHET I GENOMFÖRANDET

Utan politiska ställningstaganden riskeras värderingsmässiga avvägningar, medvetet eller omedvetet, att behöva diskuteras och hanteras i varje enskilt projekt. Det skapar godtyckliga beslut i genomförandet, lämnar ”fel ansvar” till tjänstemannanivån och gör att ekonomisk styrning får onödigt stor tyngd.

Genomförandeskedet, som skulle kunna vara en konkret och effektiv process, blir ineffektiv och riskerar att grumlas av personliga värderingar. Upplevelsen blir att ingen vet var kompromisser/ avvägningar bör ske och av vem. Beslut upplevs hamna hos de utan mandat/ resurser att fatta dem, utifrån de konsekvenser som de ger upphov till. Effekterna av samnyttjande kommer då istället lösas efterhand inom ramen för befintliga uppdrag och budget.

VIKTIGA AVVÄGNINGAR TIDIGT

Stadsutvecklingszoner tror att genom att identifiera viktiga avvägningar tidigt, avvägningar med koppling till demokratiska aspekter av tillgänglighet till staden och tydlig effekt på vision Älvstaden, så kan prioriteringar genomlysas och jämföras och sedan få tydliga konsekvenser i genomförande och drift/ förvaltning. En medvetenhet om glappet mellan visionens goda intentioner och förutsättningarna här och nu, och rutiner som hjälper till att hantera det, kan **möjliggöra för samnyttjande som verktyg att addera kvalitéer till staden, istället för att som idag hantera oönskade konsekvenser av täthet.**

1

FÖRSLAG 1:

Identifiera viktiga avvägningar tidigt, avvägningar med koppling till demokratiska aspekter av tillgänglighet till staden och tydlig effekt på vision Älvstaden. Låt dessa få tydliga konsekvenser i planering, investering, genomförande och drift/ förvaltning.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta är ett förslag som politiska nämnder och kommunfullmäktige bör ta ansvar för. De kan i sin tur begära inspel från förvaltningarna som underlag till sina avvägningar och beslut.

2

FÖRSLAG 2:

Sortera samnyttjande, tillgänglighet till allmän plats och verksamhetsspecifika utgångspunkter. Prata om och fatta beslut om delarna särskilda från varandra i det övergripande skedet.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta är ett gemensamt ansvar att hjälpas åt med på alla nivåer och i alla delar av processen. Som stöd för detta behöver det dock finnas riktlinjer och rutiner, vilket respektive aktörs ledningsfunktioner bör ansvara för att ta fram.

REFLEKTION 2

EKONOMI SOM MEDEL, INTE MÅL

Samnyttjande har och får ekonomisk betydelse i flera skeden. Som Stadsutvecklingszoner har argumenterat för tidigare i texten blir samnyttjande av allmän plats i den täta staden inte sällan en konsekvens av begränsad marktillgång vid hög exploatering. Redan här finns således en ekonomisk dimension. Vem tar hem vinsten i staden? Och vem tar kostnaderna?

Den övergripande (intresse?)konflikten, den mellan olika aspekter av social och ekologiska hållbarhet å ena sidan och ekonomisk styrning/mål å andra sidan, görs ofta osynlig samtidigt som den har stor påverkan på systemets förmåga att genomföra genomgripande åtgärder. Konflikten följer med genom hela systemet, från politiskt beslutsfattande till den enskilda handläggaren.

INVESTERA FÖR KVALITET

Att vända på det och istället tidigt planera för och investera i samnyttjande som adderar kvalité på allmän plats, kvartersmark och i lokaler skulle vara något annat. Här kan olika aktörer, offentliga och privata, ta initiala kortsiktiga kostnader som långsiktigt gynnar såväl fastighetspriser som människors hälsa och välbefinnande. Det behöver dock finnas en vilja att ta högre kostnader idag (och då lägre vinster) för att kunna räkna hem kvalité över tid, bland annat genom att till exempel planera större ytor för allmän plats (främst parker). Här behöver såväl kommunen, via offentliga investeringar och synen på exploateringskalkyler, som marknadsaktörer tänka nytt och göra annorlunda.

3

FÖRSLAG 3:

Använd samnyttjande som ett verktyg för att addera kvalitéer till staden, istället för att som idag hantera oönskade konsekvenser av täthet.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta är ett gemensamt ansvar att hjälpas åt med på alla nivåer och i alla delar av processen. Som stöd för detta behöver det dock finnas riktlinjer och rutiner, vilket respektive aktörs ledningsfunktioner bör ansvara för att ta fram.

DRIFT OCH FÖRVALTNING

Insikten om att, och kopplingen till, drifts och förvaltningsskedet är central. De löpande kostnaderna av skötsel och nyinvesteringar ligger sällan hos den som gör den initiala investeringen/ exploateringen. Kostnaden för skötsel av samnyttjad allmän plats finns idag på park – och naturförvaltningen och/ eller trafikkontoret. Via avtal betalar verksamheten (till exempel förskoleförvaltningen) för drift av lokaler och utomhusytor. Avtalen är med lokalförvaltningen, som i sin tur gör upp avtal med fastighets- och markägare. Kommunens budgetprocess, liksom hyresnivåer kopplade till driftsaspekter, behöver fungera som ett medel i ambitionen om samnyttjande, inte vara ett mål i sig, om inte kvalitén på verksamhet och allmän plats ska urholkas.

TÄNK EKONOMI PÅ ETT NYTT SÄTT

Stadsutvecklingszoner menar att, för att samnyttjande ska blir det verktyg som bidrar till resurseffektivitet och samtidigt adderar kvalitet i den täta staden, behöver planeringen föregå ekonomin. Det är viktigt att tidigt räkna på planerna, visa på kortsiktiga kostnader för investeringar (offentliga och privata), långsiktiga effekter för sociala och ekologisk hållbarhet, samt peka på konsekvenser för drift och förvaltning över tid. Det centrala är att inte låta kortsiktig ekonomi vara målet, utan vara villig att investera i den långsiktiga omställningen mot klimatanpassning och social hållbarhet som visionen pekar på. Här kan det också bli aktuellt att omfördela medel mellan kommunens olika pengapåsar.

Genom att använda ekonomin som ett medel för att aktivt investera i och förvalta den stad som visionen talar om utmanas till viss del rådande ekonomisk styrning och logik. Det annorlunda förhållningssättet skulle gynna helhetstänk, möjlighet att göra avvägningar utifrån kvalitet och inte enbart ekonomi.

4

FÖRSLAG 4:

Utmana rådande ekonomisk styrning och logik. Räkna på planer tidigt, visa på kortsiktiga kostnader för investeringar (offentliga och privata), långsiktiga effekter för sociala och ekologisk hållbarhet, samt peka på konsekvenser för drift och förvaltning över tid. Var villig att ta kortsiktiga kostnader för långsiktiga vinster, var öppen för ekonomiska helhetslösningar (följ inte enbart upp ”på delen”) och var beredd att omfördela medel mellan kommunens olika pengapåsar.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta förslag riktar sig till flera aktörer. Räkna på planer tidigt behöver Stadsbyggnadskontoret och markägare ta ansvar för, tillsammans med den politiska styrningen. Att tänka och räkna långsiktigt behöver samtliga nämnder, förvaltningen, styrelser och bolag ta ansvar för.

REFLEKTION 3

STRUKTUR OCH KULTUR I KOMPLEXITET

Samnyttjande inom stadsutveckling kan betraktas som ett komplext område. Här ingår fysisk planering, infrastruktur, mobilitet, det ekonomiska systemet, politik, makt- och resursfördelning, demokrati, klimatomställning etcetera. En mängd aktörer på olika nivåer, från det allra mest lokala till den globala nivån, är aktiverade. Tidsskalan sträcker sig från historiska epoker till det framtida samhälle vi ännu ej kan skymta. Och verkligheten pockar på vår uppmärksamhet genom tid och kostnader här och nu.

FRAGMENTISERAD SAMVERKAN

Samverkan som form springer delvis ur insikten om det komplexa. Tron på att fler perspektiv kan förstå mer om helheten än ett ensamt och att en gemensam förståelse leder till ett klokare samhällsbygge, samt förhoppningen om att samverkan ska leda till ett gemensamt ansvarstagande i planering, genomförande och förvaltning. Bekymret är att stadsutvecklingssystemet inte förmår ta till vara på möjligheterna med samverkan, utan allt för ofta, genom styrningens effekter, landar i fragmentisering av budget, förståelse och ansvar. Och att samverkan tenderar att bli en form för alla frågor, oavsett de är enkla eller komplexa till sin art.

KONKURRENS OCH KONTROLL SOM IDÉ FÖR EFFEKTIVITET

En starkt bidragande orsak till fragmentisering menar Stadsutvecklingszoner är den allt jämt rådande föreställningen om att kontroll och konkurrens alltid leder till effektivare lösningar, främst ur ekonomisk synvinkel.

Idén om konkurrens står i stark kontrast till idén om samverkan. Det är svårt att samverka i första skedet, öppet och tillitsfullt, samtidigt som risken att blotta mina affärshemligheter eller spräcka min budget för att någon annan ska klara sin kommer att leda till minskade vinster eller repressalier i nästa skede.

På samma sätt leder en allt för stark kontroll, via uppföljning och mätning, till ett fokus på ”den egna delen”. Det gäller såväl pengar som genomförande av uppdrag. Det är svårt att se till helheten när uppföljningen sker omfångsrikt och detaljerat på delen.

De budgetar och direktiv som ligger till grund för genomföranden av uppdrag inom kommunen stämmer inte så väl överens med förutsättningarna som krävs för framför allt drift och förvaltning av samnyttjande. Park och naturförvaltningen har till exempel inga medel, ännu mindre ett direktiv, som handlar om att städa parker för att förskolebarn ska kunna leka där. Direktiven är på många sätt förlagade och utgår från en annan planerad stad än den täta blandstaden. I förvaltningarnas uppdrag ingår heller inte att kompromissa med sitt eget uppdrag och ingen chef vill behöva stå till svars för att hen inte hållit budget. Det spelar ingen roll att en annan chef eller förvaltning gått med plus.

I spåren av konkurrens och kontroll följer också föreställningar om ”den andre”, dennes egna intressen och intentioner, vilket leder till minskande tillit och suboptimering. I fallet med samnyttjande bidrar detta starkt till läsningar och ineffektivitet.

ROLLER OCH LOGIKER

I en komplex miljö som kräver samverkan mellan många aktörer för att komma till kloka lösningar och kapacitet att genomföra dem är det viktigt att tydliggöra roller. Med roller följer ansvar och mandat att påverka del och helhet. Rollerna behöver uttryckas utifrån lagrum och de policys som gäller för området.

Idag när flera olika delar inom kommunen, tillsammans med byggherrar, företag och ideella organisationer, ska ta gemensamt ansvar för stadsutveckling blir det dessutom viktigt att medvetandegöra de skilda logiker (drivkrafter, lagrum, maktrelationer) som utgör spelreglerna för de olika aktörerna. Att till exempel skilja på marknadslogik, med vinstintresse som primär drivkraft, från myndighetslogik, med ärendehantering och prövningsbarhet som främsta uppgift är väsentligt innan och under en process. Såväl i policys, som i uppdrag, som i mötesrum behöver dessa logiker beskrivas.

Utgångspunkten är att samtliga logiker behövs för en demokratisk och effektiv stadsutveckling. Den gemensamma utmaningen är att låta dessa ha mandat att verka i rätt skede, förmåga att ta ansvar för såväl sin del, som för helheten, samt ge övriga aktörer mandat och ansvar i stadens utveckling.

Genom att sortera i samnyttjande som verktyg och som del av genomförandet av den täta staden har Stadsutvecklingszoner funderat kring det offentliga roll. Är det att bevaka det allmänna intresse eller att uppmuntra stadsutvecklingsmål? Bilden idag är att olika delar inom kommunen har olika roller, vilket är något som borde uppmärksammas och synliggöras mer. En förvaltning som Stadsledningskontoret skulle i detta sammanhanget kunna fundera på vad det i så fall betyder för förvaltningen, särskilt i ljuset av det beskrivna behovet av roller som går mellan intresseområden inom stadsutveckling. Rollerna beskrivs under flera namn, gränsgångare, mellanrumsaktörer, bryggor, men behovet är det

samma; en funktion utan ett eget specifikt mål att bevaka eller förhandla utifrån, vars uppgift är att facilitera processen, lyfta de olika uppdragen med dess logik, översätta emellan, avväga helheten. Detta så att övriga aktörer under arbetet kan utnyttja sitt expertkunnande och perspektiv, men samtidigt blir varse om att detta alltid ställs i relation till andras kunnande och uppdrag.

5

FÖRSLAG 5:

Var tydlig i roller, mandat och logiker. Samtliga behövs för en demokratisk och effektiv stadsutveckling. De behöver verka i rätt skede, ha förmåga att ta ansvar för såväl sin del, som för helheten, samt ge övriga aktörer relevant mandat och ansvar i stadens utveckling.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta förslag bör chefer och projektledare inom samtliga förvaltningar och bolag ta ansvar för.

6

FÖRSLAG 6:

Uttala och utveckla roller som går mellan intresseområden, utan eget specifikt mål att bevaka eller förhandla utifrån, och vars uppgift är att facilitera processen, lyfta de olika uppdragen med dess logik, översätta emellan, avväga helheten.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta förslag bör Stadsledningskontoret ta initiativ till, tillsammans med ledningsgrupper på förvaltningar och bolag.

PLATSER FÖR SAMTAL OCH BESLUT

På samma sätt som tydlighet i roller är en viktig utgångspunkt för att samverkan ska fungera, är platser för samtal och beslut. Styrkan med samverkan, som ett sätt att ta om hand komplexa frågor, är olikheternas förmåga att tänka och agera tillsammans. Det kräver i sin tur forum, både i strukturell som kulturell bemärkelse, där aktörer får mötas. I ett visst läge av processen för att tänka fritt, utan svar, och i ett annat för att stänga och fatta beslut.

Stadsutvecklingszoners upplevelse genom att ha utforskat samnyttjande är det till viss del saknas rutiner för när och hur man möter andra. Och hur och vem som gör avvägningar, samt var besluten fattas.



FÖRSLAG 7:

Använd och kartlägg befintliga forum: visualisera, beskriv vilka frågor och beslut som hanteras var. Sälla bort forum av enbart representativ karaktär och utveckla kunskap i processledning och facilitering för att skapa möjlighet för aktörer att tänka, göra och ta ansvar tillsammans.



VEM TAR HEM FRÅGAN?

Detta förslag bör chefer och projektledare inom samtliga förvaltningar och bolag ta ansvar för.

REFLEKTION 4**SORTERA OCH PRATA OM RÄTT SAK VID RÄTT TID PÅ RÄTT NIVÅ**

En av Stadsutvecklingszoners viktigaste reflektioner från case 2 är vikten av att skilja på tillgänglighet till allmän plats i den täta staden, från samnyttjande som mål och medel för resurseffektivitet. När de två inte hålls isär, i det politiska samtalet, i styrningen och i planeringen följer ideologiskt och känslomässigt skav med ner till genomförandet där samverkande organisationer (förvaltningar och bolag) utifrån sina specifika uppdrag ska genomföra planer och senare drifva och förvalta staden.

Stadsutvecklingszoner menar att det är viktigt, rent av avgörande ur ett demokratiskt perspektiv, att synliggöra och belysa konsekvenser av den täta staden i relation till tillgängligheten till allmän plats och väga det mot ekonomiska målsättningar. Om och när det görs behöver förvaltningar och bolag få de bästa förutsättningarna (genom uppdrag och budget) att acceptera utfallet och arbeta för att skapa bästa kvalitet för brukare och medborgare.

8**FÖRSLAG 8:**

Definiera gränsen mellan kvartersmark och samnyttjad allmän platsmark tydligare inom lagar, regler och policys. Ta fram en nationell definition av tillgänglighet på allmän plats och gör en stadengemensam tolkning av vad den definitionen innebär för planeringen inom respektive stad.

**VEM TAR HEM FRÅGAN?**

Detta är förslag som Boverket bör ansvara för att lyfta till en nationell nivå och som Stadsledningskontoret, tillsammans med Stadsbyggnadskontoret och andra berörda förvaltningar behöver driva i Göteborg.

INTERVJUER

Lovisa Grahn, Stadsdelsförvaltningen Lundby,
Göteborg Stad, 21 december 2018

Liv Sonntag, Park- och naturförvaltningen,
Göteborg Stad, 28 november 2018

Medarbetare i gruppen Urban Planering,
Älvstranden Utveckling, 10 januari 2019

REFERENSER

Göteborgs stads lokalförsörjningsplan 2019, P
2019-01-30, § 65, Dnr 1424/18

Riktlinje för planering av offentlig service inom
Älvstaden, 2017-09-28, beslutad av Älvstadens
styrgrupp

Samnyttjande av offentlig service: Ett
kunskapsunderlag till – Riktlinjer för planering
av offentlig service inom Älvstaden, 2017-06-
22, Dnr: N 139-0181/17

Rapport för fokusområde förskola, 2017-12-22,
Upprättad av Lovisa Grahn

Vision Älvstaden

