

Förstudie av trafikplaneringsarbetet

Haninge kommun



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning	3
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och frågeställningar	4
2.3	Genomförande och avgränsning	4
3.	Övergripande mål och styrning	5
3.1	Kommunens mål och budget 2023 - 2024.....	5
3.2	Översiktsplan 2030 - Med utblick mot 2050.....	5
3.3	Klimat- och Miljöpolitiskt program.....	6
3.3.1	Kommunstyrelsens och stadsbyggnadsnämndens nämndplaner	6
4.	Resultat av genomförd granskning	8
4.1	Mål och strategier för trafikplaneringssystemet	8
4.1.1	Det finns strategier för både trafik och parkeringsområdet	8
4.1.2	Strategierna konkretiseras i olika planer och program.....	9
4.2	Roll- och ansvarsfördelning	10
4.2.1	Kommunstyrelsen	10
4.2.2	Stadsbyggnadsnämnden	11
4.2.3	Intervjuade upplever vissa utmaningar gällande ansvarsfördelningen för trafikplaneringsarbetet.....	11
4.3	Trafikplanering vid planärenden	11
4.4	Kommunen samverkar med andra aktörer i flera forum.....	12
4.5	Uppföljning och utvärdering av trafikplaneringsfrågor	14
	Svar på frågeställningar	17
5.	Källförteckning	19

1. Sammanfattande bedömning

Vi gör den övergripande bedömningen att revisorerna, utifrån förstudien resultat, bör överväga om det finns ett behov av att fördjupa granska effektivitet och ändamålsenlighet i trafikplaneringsprocesserna i Haninge kommun. Vi noterar ett antal riskområden kopplade till trafikplaneringen i kommunen.

Trafikplaneringen i Haninge styrs av ett stort antal dokument av betydande omfattning. I dessa framgår många olika mål och åtgärder. Samtidigt genomförs endast en begränsad uppföljning av dessa dokument. Vår bedömning är att det finns en risk att målen inom området får en begränsad styrkraft.

Vi noterar också att de styrande dokumenten inom samma kategori har varierande utformning och är beslutade på olika nivåer. Cykelplanen är beslutad av kommunfullmäktige medan Trafikplanen är beslutad stadsbyggnadsnämnden. Trafikstrategin, som är tänkt att vara på en mer strategisk nivå än planerna, är beslutad av kommunstyrelsen. Intervjuade har en förhoppning att detta kommer tydliggöras över tid i samband med arbete utifrån gällande policy för styrdokument. Vår bedömning utifrån detta är dock att beslutshierarkin inom styrningen i nuläget är otydlig och att det är oklart vilka dokument som gäller vid motsägelser eller otydligheter.

Vidare bedömer vi att det finns en delvis oklar ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden. Vi noterar att flera strategiska projekt inom trafikområdet har flyttats från kommunstyrelseförvaltningen till stadsbyggnadsförvaltningen då kommunstyrelseförvaltningen saknar resurser. Detta visar på att det för vissa frågor inte är tydligt om kommunstyrelsen eller stadsbyggnadsnämnden har ansvar. Utöver att detta innebär otydlighet i förvaltningarnas arbete kan detta också försvåra uppföljning och ansvarsutkrävande.

Vår bedömning är också att det finns brister avseende hur trafikfrågor hanteras i planärenden. Trafikplanerare ingår i vissa arbetsgrupper för detaljplaner, men det är inte tydligt vilken roll de ska ha i arbetet och deras roll har till stor del avgjorts av projektledaren. Vissa intervjuade uppger att trafikplanerarna i praktiken ofta har engagerats sent i planprocesserna vilket har inneburit att möjligheten att utforma optimala trafiklösningar har varit begränsad. Andra intervjuade har dock uppgett att trafikplanerna kommer in i planeringsprocessen vid en rimlig tidpunkt. Vi bedömer, utifrån genomförda intervjuer, att det finns en risk för att möjligheten att proaktivt hantera trafikfrågorna i vissa projekt kan vara små och att påverkan i trafikfrågorna i sådana projekt i bästa fall kan ske reaktivt. Vi bedömer också att det finns en risk att trafikplaneringsfrågor inte beaktas i tillräcklig utsträckning i planärendena då enheten projekt och utredning, som omhändertar trafikfrågor, enligt vissa intervjuade saknar tillräckliga resurser för att delta i samtliga av de mest prioriterade projekten.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Haninge kommun utvecklas med en kraftigt ökad befolkning och byggnation av både bostäder och arbetsplatser inom kommunen. För att säkerställa en hållbar utveckling ställer detta krav på en ändamålsenlig planering av trafikflöden för både boende, besökare och arbetande i kommunen.

Det övergripande nationella transportpolitiska målet är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Därutöver har riksdagen beslutat om ett funktionsmål - tillgänglighet och ett hänsynsmål - säkerhet, miljö och hälsa.

I kommunens trafikstrategi, som antogs av kommunstyrelsen den 28 maj 2019, framgår det att kommunen är i stark tillväxt och att strategin ska genomsyra hela kommunens arbete med trafik och resor och bidra till att uppnå uppsatta miljö- och klimatmål. Trafikstrategin är ett övergripande styrdokument som anger Haninge kommuns långsiktiga ambition för trafiksystemet.

I riskanalysen för 2023 års revisionsverksamhet har revisorerna beslutat genomföra en förstudie av kommunens arbete med trafikplanering.

2.2 Syfte och frågeställningar

Förstudien syftar till att kartlägga kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämndens trafikplaneringsarbete inom kommunens trafikområde. Syftet är också att göra en övergripande bedömning av om det finns ett behov av att granska effektivitet och ändamålsenlighet i dessa processer.

I förstudien besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Vilka mål och strategier finns för hur trafikplaneringssystemet ska utvecklas i relation till kommunens tillväxt?
- ▶ Hur är roll- och ansvarsfördelning avseende trafikplaneringsfrågorna?
- ▶ Hur ser processen ut för planering av trafik och parkeringar i samband med förtätning och byggnation av nya byggnationsområden? Hur beaktas trafikplanering vid planärenden?
- ▶ Hur samverkar kommunen med Trafikverket, regionen och angränsande kommuner?
- ▶ Finns det en uppföljning och utvärdering av trafikplaneringsfrågorna?

2.3 Genomförande och avgränsning

Förstudien är genomförd på övergripande nivå och avser revisionsåret 2023. Förstudien omfattar inte några specifika trafikplaneringssåtgärder. Förstudien omfattar utöver kommunstyrelsens ansvar även stadsbyggnadsnämnden i tillämpliga delar.

Förstudien har genomförts genom dokumentgranskning och intervjuer med ansvariga tjänstepersoner inom kommunstyrelseförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen. Intervjuer har genomförts med sex tjänstepersoner kopplade till strategiarbete, planering och uppföljning.

3. Övergripande mål och styrning

I Haninge kommun finns flera mål-, strategi- och plandokument på trafikområdet. Då trafikplaneringsfrågor av strategisk karaktär sträcker sig långt fram i tiden, sker styrning av området framför allt i enskilda styrande dokument och inte i nämndernas årliga verksamhetsplaner. Nedan redovisas en figur som illustrerar dokument relevanta för trafikområdet, därefter följer en redogörelse av respektive dokument.



Figur 1 - Koppling mellan styrdokument inom trafikområdet

3.1 Kommunens mål och budget 2023 - 2024

Kommunens övergripande vision och mål sätts i mål och budget, men av *Mål och budget 2023-2024*¹ framgår inte några specifika mål med bäring på området. I Mål och budget framkommer att nya bostadsprojekt ska sammankopplas med säker trafikplanering. Kommunen måste prioritera trafiklösningar för att lösa de växande trängselproblem som skapas av ett växande Haninge, exempelvis genom åtgärder vid Gudöbroleden och Handens sjukhus. Kommunens bostadsområden ska också ha plats för bilen där det säkerställs goda parkeringsmöjligheter och god trafikframkomlighet.

3.2 Översiktsplan 2030 - Med utblick mot 2050

Översiktsplanen² är omfattande och inkluderar flera målinriktningar som berör trafikledningssystemet/det systematiska arbetet med trafikplanering. De övergripande

¹ Beslutad av kommunfullmäktige 2022-12-12 § 177

² Beslutad av kommunfullmäktige 2016-11-07

målen utgörs av fem planeringsinriktningar. Under varje planeringsinriktning anges mål som förtydligar vilken utveckling som avses inom respektive inriktning.

Följande planeringsinriktningar är särskilt relevanta för trafikarbetet:

- ▶ Bebyggelseutvecklingen sker i huvudsak nära befintlig infrastruktur, och skapar underlag för samhällsservice, handel och kollektivtrafik.
- ▶ Kollektivtrafiken är tät och i tätorterna är det lätt att gå och cykla.
- ▶ Skärgården är lättillgänglig med goda kommunikationer och infrastruktur.
- ▶ Det finns hållbara trafiklösningar i alla kommundelar.
- ▶ Förbindelserna mellan stadskärnorna Haninge och Flemingsberg samt till Stockholm och övriga regionen är mycket goda.

*Stadsutvecklingsplan för Haninge Stad*³ utgör en fördjupning av översiktsplanen och är avgränsad till kommundelarna Vega, Handen och delar av Brandbergen. Utanför dessa delar gäller alltså inte statsutvecklingsplanen. Planen baseras på tre övergripande målområden; (A) Tät och Blandad, (B) Sammankopplad och Nära, (C) Grön och Livfull. Under respektive målområde finns flera avsnitt och kopplat till varje avsnitt anges så kallade "Stadsbyggnadsprinciper". Dessa innehåller specifika målsättningar som exempelvis att utbyggnad inom 1 200 meter från pendeltågsstation ska prioriteras och att dagens planering ska skapa förutsättningar för framtida kapacitetsstark kollektivtrafik.

3.3 Klimat- och Miljöpolitiskt program

Kommunfullmäktige har beslutat om ett övergripande klimat- och miljöpolitiskt program som sträcker sig till och med 2030.⁴ Enligt uppgift ska dock ett nytt program tas fram och beslutas senast 2024. Programmet utgörs av fyra övergripande mål, varav två är relevanta för trafikplanering. Dessa är:

- ▶ Kommunens resor och transporter är fossilfria år 2025. I Haninge är alla resor och transporter fossilfria år 2030.
- ▶ Planering och byggande sker resurseffektivt och klimatanpassat samt bidrar till en god och hälsosam livsmiljö. Ekosystemtjänster i den byggda miljön värnas och utvecklas.

I anknytning till de övergripande miljöpolitiska målen formuleras etappmål med indikatorer för uppföljning. En del av dessa påverkar trafikplaneringsarbetet, exempelvis etappmål att andelen resor med kollektivtrafik, cykel och gång år 2025 ökat till 55% av färdmedelsfördelningen. Vi noterar att flera etappmål i klimat- och miljöpolitiska programmet sträcker sig till och med 2022 vilket innebär att programmets styrning av trafikområdet efter år 2022 i dessa delar är oklar fram till dess att programmet har reviderats. Ett exempel på ett sådant mål är "år 2022 har antalet publika laddplatser och tankställen för förnybara drivmedel tredubblats jämfört med 2016."

3.3.1 Kommunstyrelsens och stadsbyggnadsnämndens nämndplaner

Kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens strategi och budget 2022-2023 konstaterar styrelsen att de har ett ansvar i centrala utveckling- och tillväxtfrågor av strategisk karaktär. Det förekommer dock

³ Beslutad av kommunfullmäktige 2018-04-15

⁴ Beslutad av kommunfullmäktige 2017-10-19

inga mål med koppling till det strategiska trafikplaneringsarbetet.⁵ I kommunstyrelsens nämndplan och budget 2023 konstateras att den politiska plattformen för 2023 - 2026 fokuserar på en hållbar tillväxt, där trafikplanering, samhällsservice och infrastruktur sker i takt med bostadsbyggande. Kommunstyrelsen upprättar inga egna mål med bäring för styrelsens trafikplaneringsarbete. Styrelsen konstaterar dock att den är ansvarig för att revidera parkeringsstrategin under 2023.

Stadsbyggnadsnämnden

Av stadsbyggnadsnämndens strategi och budget 2022 - 2023 och motsvarande för 2023 - 2024 förekommer inga mål som har direkt bäring på trafikplaneringsområdet.

⁵ Rubriceringen av nämndernas verksamhetsplan varierade mellan åren 2022 och 2023. 2022 refererades det till som "*strategi och budget*" medan 2023 refererade det till som "*nämndplan och budget*".

4. Resultat av genomförd granskning

4.1 Mål och strategier för trafikplaneringssystemet

Vid tillfället för förstudien har kommunen påbörjat en översyn av samtliga styrande dokument inom området, med målsättningen att reducera antalet styrdokument. Enligt uppgift kommer troligtvis en stor del av kommunens styrande dokument att arbetas om och begränsas till antal, vid tillfället för förstudien är nedanstående dokument gällande.

4.1.1 Det finns strategier för både trafik och parkeringsområdet

Trafikstrategi för Haninge kommun

*Trafikstrategin*⁶ är ett övergripande styrdokument som anger Haninge kommuns långsiktiga ambitioner för trafiksystemet. Strategin har ett tidsperspektiv som sträcker sig fram till och med 2030. Trafikstrategin konstaterar att Haninge är en växande kommun och att det för att klara av framtidens resor krävs en kombination av strategiskt stadsbyggande, beteendepåverkande åtgärder samt minskat bilanvändande och ökat cykel-, gång- och kollektivtrafikanvändande. Strategin är uppdelad i sex övergripande målområden. Dessa är:

- ▶ Cykel
- ▶ Gång
- ▶ Kollektivtrafik
- ▶ Trafiksäkerhet
- ▶ Parkering
- ▶ Framkomlighet

För fem av områdena upprättas mål, för parkeringsområdet hänvisar trafikstrategin till parkeringsstrategin, som är ett eget dokument. Flera av målen anger enbart målinriktningar - exempelvis "andel resor som sker via gång ska öka" - och det anges inga indikatorer för uppföljning. Av strategin framgår dock att målen kan följas upp genom nationella och regionala resevaneundersökningar. Trafikstrategin ska följas upp en gång per mandatperiod. I strategin konstateras även att det på sikt finns ett behov av att ta fram en gång- samt kollektivtrafikplan i kommunen.

Parkeringsstrategi för Haninge kommun

*Parkeringsstrategin*⁷ syftar till att tydliggöra sammanhanget med kommunens övergripande stadsplaneringsmål och parkeringsbehovet för både cykel- och biltrafik vid ny- och ombyggnation. I strategin upprättas fyra strategier för att uppnå kommunens stadsbyggnadsmål. Dessa är:

- ▶ Skapa och säkra tillgänglighet till parkeringsplatser genom tydlig ansvarsfördelning och reglering
- ▶ Samordning och samnyttjande av parkeringsplatser ska eftersträvas
- ▶ Planera för attraktiva stadsmiljöer
- ▶ Planera för parkering så att hållbara färdmedel blir prioriterade

I parkeringsstrategin finns även riktlinjer, vars syfte är att beskriva hur arbetet med parkering ska bedrivas för att uppnå de övergripande stadsbyggnadsmålen. Riktlinjerna definierar hur parkering för cykel respektive bil ska utformas. Riktlinjerna gör även en distinktion mellan olika typer av parkeringszoner och vilken typ av parkeringstal⁸ som ska

⁶ Beslutad av kommunstyrelsen 2018-05-28

⁷ Beslutad av kommunstyrelsen 2018-12-21

⁸ Ett schablontal för uppskattning av behovet av parkeringsplatser i en parkeringszon.

användas i vilken zon.⁹ Exempelvis ska flexibla parkeringstal tillämpas för bilparkering vid ny- och ombyggnation av flerbostadshus och verksamheter. Till skillnad från trafikstrategin så anges det inte i parkeringsstrategin när eller hur parkeringsstrategin ska följas upp.

Vi noterar att trafikstrategin föreslår att använda nationella- och regionala resevaneundersökningar för uppföljning av målen. Intervjuade har påtalat att det finns begränsningar med att mäta utfallen i Haninge utifrån detta underlag. Haninge kommun utgjorde cirka 3,5 % (ungefär 200 observationer) av det totala svarsunderlaget för den regionala resevaneundersökningen 2019.

4.1.2 Strategierna konkretiseras i olika planer och program

Trafikplan

I *Trafikplan 2021*¹⁰ konkretiseras trafikstrategin. Syftet med planen är att presentera åtgärdsförslag som leder till framkomlighet och trafiksäkerhet på vägnätet. I planen presenteras en nulägesbild av kommunens trafiksituation. Vidare redogör planen för en mängd geografiska områden inom kommunen, där dagens och framtidens utmaningar, kopplade till kommunens expansion, analyseras. Därutöver presenteras potentiella utbyggnader och lösningsförslag på dessa utmaningar.

Trafikplanen inkluderar inte åtgärder för kollektivtrafik på väg, eller spår- och skärgårdstrafik. Dessa ska enligt planen behandlas i den vid tillfället för förstudien icke färdigställda kollektivtrafikplanen.

Cykelplan

Kommunen har sedan 2018 en *Cykelplan*¹¹. Cykelplanen utgår från en tidshorisont på 20 år. I planen finns två övergripande mål för cykeltrafiken: Det ena målet är att andelen cykelresor 2030 ska utgöra 15 % av samtliga resor i kommunen. Det andra målet avser att cykelrelaterade skador ska minska på det kommunala vägnätet. För att uppnå målen upprättas fyra strategier i planen. Dessa är:

- ▶ Utbyggnad och trafiksäkring av cykelnätet
- ▶ Drift och underhåll
- ▶ Stödjande miljöer
- ▶ Kommunikation och beteendeförändring

Utifrån strategierna tar planen upp en rad åtgärdsplaner för vad arbetet mot de övergripande målen ska fokusera på. I planen definieras vilka planeringsprinciper som ska gälla för utformningen av cykelvägar, cykelparkering, underhåll, belysning med mera. Vidare ges förslag på hur uppföljning av cykelplanen kan utformas exempelvis genom att följa upp genomförda åtgärder som planen föreslår, såsom antalet km cykelväg, antalet cykelparkeringar, cykelflödesmätningar med mera. Vidare så föreslår cykelplanen att uppföljning ska ske årligen mot cykelplanens mål och åtgärder.

Trafiksäkerhetsprogram

⁹ Parkeringstal är ett mått på kommunens bedömning om vad som anses vara ett skäligt antal parkeringar i förhållande till bebyggelse på en viss plats. Att flexibla parkeringstal tillämpas innebär att byggherren uppmuntras att skapa mobilitetsåtgärder som minskar de boendes och verksammas behov av att äga en egen bil.

¹⁰ Beslutad av stadsbyggnadsnämnden 2021-12-16

¹¹ Beslutad av kommunfullmäktige 2018-12-10

Av *Trafiksäkerhetsprogram 2017*¹² framgår en nulägesanalys för trafiksituationen 2017, samt en åtgärdsplan för att öka trafiksäkerheten. Två övergripande mål för trafiksäkerheten framgår. Dessa är:

- ▶ Antalet skadade på det kommunala vägnätet ska minskas med 25 % per år fram till och med året 2021 jämfört med antal under ett genomsnittsår 2010 - 2014.
- ▶ Ingen ska dödas på det kommunala vägnätet 2021

2019 gjordes en uppföljning av trafiksäkerhetsprogrammet. Uppföljningen avsåg dels att studera effekten av ett antal av genomförda åtgärder för att öka trafiksäkerheten, dels att följa upp olycksstatistiken i kommunen. I intervjuer framgår att det vid tillfället för förstudien pågår ett arbete med att uppdatera trafiksäkerhetsprogrammet.

Fortsatt arbete med planer

Av intervjuer framgår att det tidigare pågått ett arbete med att ta fram en kollektivtrafikplan samt en gångplan. Arbetet är dock vid tillfället för förstudien pausat till följd av förändrade politiska prioriteringar. Intervjuade uppger att det även finns ett behov av att uppdatera vissa befintliga styrdokument, exempelvis trafiksäkerhetsprogrammet och trafikstrategin. Detta arbete har för vissa planer påbörjats, exempelvis för trafiksäkerhetsprogrammet. Intervjuade menar dock att arbetet kompliceras av att dokumenten i viss utsträckning korsrefererar till varandra.

Vi noterar att det finns många styrande dokument inom trafikområdet och att dessa kräver ett omfattande arbete för att hållas uppdaterade. Vidare konstaterar vi att utformning och begrepps användning mellan styrdokument delvis är varierande. Exempelvis förekommer riktlinjer i parkeringsstrategin men inte i trafikstrategin. I cykelplanen förekommer däremot både strategier, riktlinjer och åtgärdsplaner. Vi noterar också att benämningen på och beslutande instans för dessa styrdokument ibland inte följer kommunens *Policy för styrdokument*¹³. Exempelvis är cykelplanen beslutad av kommunfullmäktige, trots att planer enligt policyn ska beslutas av ansvarig nämnd.

4.2 Roll- och ansvarsfördelning

4.2.1 Kommunstyrelsen

Av *Reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Haninge kommun*¹⁴ framgår att kommunstyrelsen bland annat har ansvar för uppgifter inom mark, exploatering, bostadsförsörjning, översiktsplanering och övrig planläggning samt trafikpolitiska frågor.

Inom kommunstyrelseförvaltningen arbetar enheten "strategisk planering" med trafikplaneringsfrågor. Enheten arbetar med trafikplaneringsfrågor av strategisk karaktär på en övergripande nivå. Intervjuade har beskrivit att enhetens huvudsakliga fokusområde är att lyfta Haninge kommuns intressen inom trafikområdet på en regional och nationell nivå. Enheten arbetar även med att ta fram en kollektivtrafikplan till kommunen. Vid tillfället för förstudien arbetar en trafikstrateg på enheten som är den enda person som hanterar trafikfrågor under kommunstyrelsens ansvar. I granskningen har det framkommit att den person som för närvarande arbetar som trafikstrateg kommer att sluta innan sommaren. Enligt uppgift är detta en del av en omorganisation av hur kommunstyrelseförvaltningen hanterar strategiska frågor, där målsättningen är att gå från

¹² Beslutad stadsbyggnadsnämnden 2017-11-22

¹³ Beslutad av kommunstyrelsen 2021-06-14

¹⁴ Beslutad av kommunfullmäktige 2022-12-12

en strateg per område till att ha två arbetslag som arbetar med flera olika strategiska frågor.

4.2.2 Stadsbyggnadsnämnden

Enligt dess reglemente har stadsbyggnadsnämnden ansvar för:

- ▶ Kommunens uppgifter som väghållningsmyndighet enligt väglagen (1971:948)
- ▶ kommunens vägnät, trafikanläggningar, parker, hamnområden och övriga allmänna platser samt vatten- och avloppsanläggningar
- ▶ den myndighetsutövning som enligt lag eller annan författning ankommer på kommunen som vatten- och avloppsmyndighet och som trafiknämnd
- ▶ kommunens uppgifter som hamnmyndighet och som infrastrukturförvaltare av industrispåranläggningar

Intervjuade har beskrivit att stadsbyggnadsförvaltningen i nuläget arbetar med att uppdatera flera av kommunens riktlinjer och planer, exempelvis trafikstrategin, parkeringsstrategin, trafiksäkerhetsprogrammet, cykelplanen. Vidare pågår också ett arbete med att ta fram en gångplan.

Sedan årsskiftet 2022/2023 har ett antal organisatoriska förändringar gjorts inom stadsbyggnadsförvaltningen. I dagsläget är stadsbyggnadsförvaltningen uppdelad i fem avdelningar: Park & Teknik, Vatten & Avlopp, Plan, Bygglov och Geografisk information. Inom avdelningen Park & Teknik, på projekt- och utredningsenheten, arbetar totalt 6 trafikplanerare. Det operativa parkeringsarbetet hanteras inom enheten kund- och verksamhetsstöd, under avdelningen Park & Teknik. Inom enheten arbetar två trafikingenjörer.

4.2.3 Intervjuade upplever vissa utmaningar gällande ansvarsfördelningen för trafikplaneringsarbetet

Intervjuade uppger att ansvarsfördelningen mellan stadsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen huvudsakligen är tydlig men att det finns situationer där ansvarsfördelningen är otydlig. Särskilt otydlig är ansvarsfördelningen gällande mellanstrategiska frågor då det inte är uppenbart om det är stadsbyggnadsnämnden eller kommunstyrelsen som är ansvarig. Otydligheten uppges dock inte påverka det dagliga arbetet i någon större utsträckning då förvaltningarna i dialog med varandra löst eventuella oklarheter i takt med att dessa uppstår.

Av intervjuer framgår även att vissa projekt har flyttats över från kommunstyrelseförvaltningen till stadsbyggnadsförvaltningen, ofta på grund av begränsade resurser hos kommunstyrelseförvaltningen. Exempel på sådana projekt är projektet hållbara resor. Enligt uppgift har kommunen sedan början på 2023 tillämpat ett arbetssätt där nämnder kan ta stöd av flera förvaltningar, men att projekt flyttats mellan kommunstyrelseförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen har pågått längre.

4.3 Trafikplanering vid planärenden

Trafik

Det finns ingen dokumenterad processbeskrivning för trafikplaneringens roll i planärenden. Intervjuade har beskrivit att arbete med detaljplaner bedrivs i arbetsgrupper. Trafikplanerare från enheten projekt och utredning ingår i regel i de, enligt en specifik prioriteringsordning, mest prioriterade av dessa. Trafikplanerarnas faktiska ansvarsområden varierar mellan olika projekt. Det råder en delad bild bland intervjuade rörande trafikplanerarnas roll i processen. Vissa intervjuade uppger att trafikplanerarna oftast har engagerats relativt sent i planprojekten och då haft en i huvudsak granskande roll. Det har inneburit att planer förhållandevis sent i projekten utvärderats utifrån de inom

trafikområdet styrande dokumenten. Således har möjligheterna att genomföra åtgärder inom området också varit begränsade. I vissa projekt har dock trafikplanerarna fått en roll tidigare i projekten. Intervjuade uppger att detta också har resulterat i att trafikperspektivet har kunnat föras in i projektet tidigare vilket resulterat i mer optimala trafiklösningar. Intervjuade upplever att det finns en otydlighet gällande vilken roll trafikplanerarna ska ha i planarbetet. Andra intervjuade menar dock att trafikplanerarna har engagerats vid lämpligt tillfälle i processen.

Vid tillfället för förstudiens genomförande var en handbok för detaljplaneprocessen under framtagande. Enheten Projekt och utredning har inte varit involverad i framtagande av handboken, men har tagit del av handboken på remiss avseende övergripande struktur. I ett senare skede kommer även sakinnehållet att granskas av flera medarbetare från avdelningen Park och teknik. Inom projekt och utredning finns en förhoppning att handboken kommer att kunna tydliggöra trafikplaneringens roll i planprocessen.

Av intervju har framkommit en delad bild kring om stadsbyggnadsförvaltningen i nuläget har tillräckliga resurser för att medverka i samtliga av de mest prioriterade planprojekten. Vissa intervjuade hävdar att projekt- och utredningsenheten, särskilt sedan rekrytering av två nya trafikplanerare under 2022, har tillräckliga resurser för att möta efterfrågan från planprojekten. Andra intervjuade menar att enheten inte har tillräckliga resurser för att medverka i ens de mest prioriterade planprojekten. Intervjuade har påtalat att det saknas styrning för hur förvaltningen ska gå till väga när den måste prioritera mellan projekt inom den mest prioriterade kategorin. I vissa fall har konsulter anlåtts för att bistå i trafikplaneringen i anslutning till planärenden. Intervjuade uppger dock att även detta kräver resurser från stadsbyggnadsförvaltningen då trafikplanerarna måste granska konsulternas arbeten.

Parkering

Rollen för trafikingenjörerna, som arbetar med parkeringsreglering i detaljplaneprocessen, är inte dokumenterad. Det finns ingen systematisk inkludering av parkeringsregleringsfrågor i planarbetet. Enligt uppgift kan särskild kompetens inom parkeringsfrågor kopplas in, men detta sker sällan och oftast i ett sent skede. Parkeringsregleringsperspektivet är alltså inte en integrerad del av planprocessen utan arbetet med parkeringsreglering sker framför allt i befintlig miljö.

Däremot ingår arbetet med utvecklande av parkeringsplatser i detaljplaner. Detta sker utifrån kommunens parkeringsstrategi avseende exempelvis parkeringstal och olika parkeringszoner. Vi har inte inom ramen för förstudien kunnat vidare klarlägga hur detta integreras i detaljplaneprocessen, men trafikingenjörerna eller trafikplanerarna är inte involverade.

4.4 Kommunen samverkar med andra aktörer i flera forum

Av intervju har framkommit att kommunstyrelseförvaltningen genomför det huvudsakliga samverkansarbetet med externa aktörer. Intervjuade uppger dock att stadsbyggnadsförvaltningen har ett nära samarbete med kommunstyrelseförvaltningen och att de gemensamt tillser att kommunens hela perspektiv förs fram i externa forum. Vår samlade bild är att kommunen i stor utsträckning samverkar med externa aktörer genom trafikstrategen på kommunstyrelseförvaltningen. Vidare är vår bild att trafikstrateg i stor utsträckning arbetat ensam inom sin enhet med trafikfrågor av strategisk karaktär. Vi noterar att detta kan medföra risk för att kopplingen till externa aktörer samt kunskap kring strategiska trafikfrågor i stor utsträckning blir personbunden. Detta blir särskilt aktuellt då det framkommit att kommunens trafikstrateg kommer att sluta. Enligt uppgift har kommunstyrelseförvaltningen inte diskuterat i detalj hur samverkansfrågor ska hanteras i och med övergången från att ha enskilda strateger till strategiska arbetsgrupper.

Målsättningen är dock att utse lämpliga personer för att delta i de olika forumen från och med den 1 juli.

Intervjuade inom kommunstyrelseförvaltningen har beskrivit att samverkan sker i följande forum:

- ▶ Södertörnsamarbetet
- ▶ Region Stockholm, regionledningskontoret, nätverk för trafikledningsarbetare
- ▶ Regelbundna möten med trafikförvaltningen för Region Stockholm
- ▶ Direkt samverkan med angränsande kommuner
- ▶ Trafikverket
- ▶ Inom projekt exempelvis Gullmarsplans ombyggnad och RUFFS
- ▶ Mälardalsrådet

Nedan följer en redogörelse för respektive samarbete och det sättet som de har bedrivits under trafikstrateg.

Trafikverket

Kommunen samverkar både direkt och indirekt med Trafikverket. Direkt samverkan sker genom att trafikstrategen på kommunstyrelseförvaltningen har löpande möten med samhällsplanerare hos Trafikverket. Därutöver sker även en direkt samverkan mellan kommunen och Trafikverket exempelvis i anslutning till investeringsprojekt som drivs av Trafikverket. Beroende på projekt och fråga kan trafikplanerare från stadsbyggnadsförvaltningen och/eller trafikstrateg från kommunstyrelseförvaltningen delta i möten med representant för Trafikverket. Indirekt samverkan sker genom de samarbeten som Haninge ingår i, där samarbetena sedan i sin tur samverkar med Trafikverket, exempelvis kopplat till gemensamma remissvar.

Regionen

Kommunen samarbetar med Region Stockholm på flera olika sätt som är relevanta för trafikplaneringsområdet. Trafikplanerare från Haninge deltar i ett nätverk för trafikledningsarbetare under ledning av Regionledningskontoret. Kommunen har även varit delaktig i arbetet med Regionalt utvecklingsprogram för Region Stockholm. Samarbete sker även i enskilda projekt, exempelvis kopplat till Gullmarsplans ombyggnad där representanter för Haninge för in kommunens perspektiv i arbetet med Gullmarsplans utveckling. Trafikstrateg på kommunstyrelseförvaltningen samt trafikplanerare har regelbunden kontakt med Region Stockholms trafikförvaltning avseende kollektivtrafiksfrågor.

Mälardalsrådet

Kommunen ingår i det regionala samarbetet Mälardalsrådet. Rådet är ett storregionalt politiskt samarbete kring Mälardalen och är relevant för trafikplaneringsfrågor av strategisk karaktär. I detta råd deltar strateg från Haninge Kommun.

Södertörnsamarbetet

Sedan 2010 ingår Haninge kommun i Södertörnsamarbetet, vilket är ett samarbete mellan åtta kommuner: Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Södertälje, Salem och Tyresö. Samarbetet sker på flera nivåer, bland annat i samarbetskommittén, ledningsgruppen och olika chefsnätverk. I intervjuer uppges det vara viktigt att gå ihop flera kommuner för att få sina intressen hörda på regional och nationell nivå, särskilt i trafik- och infrastrukturfrågor. I enskilda fall har kommunstyrelsen dock beslutat att gå ifrån Södertörnsamarbetets gemensamma svar på remisser och i stället lämnat egna svar.

Inom Södertörnssamarbetet har det även tagits fram gemensamma analyser och program inom trafikområdet. Vidare så samverkar södertörnkommunerna kring etablering av laddinfrastruktur för elfordon.

Direkt samverkan med angränsande kommuner

Kommunen samverkar direkt med angränsade kommuner i projekt som berör de involverade kommunerna. Sådan samverkan genomförs i form av gemensamma möten och avstämningar mellan respektive ansvariga för projekten i kommunerna.

4.5 Uppföljning och utvärdering av trafikplaneringsfrågor

Klimat- och miljöpolitiskt program

I klimat- och miljöpolitiska programmet förekom etappmålet att antalet publika laddplatser och tankställen för förnybara drivmedel tredubblats 2022 jämfört med 2016. Enligt programmet hade kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden med flera genomförande ansvar. Vidare har kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden ett gemensamt ansvar för samordnad uppföljning av målet. I varken kommunstyrelsens eller stadsbyggnadsnämndens årsredovisning görs någon uppföljning av etappmålet.

Trafikstrategi

I trafikstrategin föreslås att uppföljning bör ske en gång per mandatperiod. Vidare konstateras det i strategin att kommunfullmäktiges mål och budget 2018 inte innehöll några indikatorer som går att följa upp avseende målformuleringarna i trafikstrategin. Strategin hänvisar dock till regionala och nationella resvaneundersökningar som ett möjligt instrument för att följa upp strategin. Kommunstyrelsen har inte tagit del av någon uppföljning av strategin under 2022. Strategin har inte följts upp under mandatperioden 2018-2022. Strategin kommer enligt uppgift troligtvis inte heller att följas upp under mandatperioden 2022-2026, då den övergripande översynen av styrdokumentet kan komma att resultera i en ny trafikstrategi.

Parkeringsstrategin

Parkeringsstrategin innehåller inte någon information kring hur den ska följas upp. Kommunstyrelsen har inte tagit del av någon uppföljning av strategin.

Trafiksäkerhetsprogram

I trafiksäkerhetsprogram 2017 ingick en nulägesanalys för ingångsläget 2017, i analysen konstaterades att det saknades en handlingsplan för genomförande och en systematisk uppföljning av trafiksäkerhetsarbetet. Vidare identifierades ett behov av bättre uppföljning av kommunens indikatorer för att säkerställa att kommunens mål uppfylls.

Trafiksäkerhetsprogrammet har följts upp 2019 och 2022. I dessa uppföljningar har indikatorer, mål och åtgärder följts upp. Uppföljningarna presenterades enligt uppgift för samhällsbyggnadsnämnden. Exempel på saker som följdes upp var: konsekvenser av förändrade hastighetsbegränsningar, antal skador nedbrutet för trafikslag, GCM passager.¹⁵ Vidare så gjordes en fördjupad analys av olyckor där personer under 18 år var involverade.

Cykelplan

¹⁵ GCM står för gång, cykel och mopedpassager och är ett klassificeringssystem för att bedöma hur säker en passage är för dessa trafikanter. Hur säker en passage är avgörs bland annat av hur avskild den är från andra trafikslag.

I cykelplanen föreslås årliga uppföljningar utifrån planens föreslagna åtgärder och mål. Planen rekommenderar även att resvaneundersökningar utöver den regionala resvaneundersökningen görs, kontinuerligt med jämna mellanrum. Vidare ger planen exempel på hur en sådan uppföljning kan utformas. Dessa exempel är:

- ▶ Genomförda åtgärder i cykelplanen
- ▶ Cykelflödesmätningar i vissa punkter
- ▶ Antal kilometer cykelväg
- ▶ Olycksstatistik för cyklister
- ▶ Antal säkra passager
- ▶ Nöjdheten med kommunens arbete med gång- och cykelvägnätet
- ▶ (SCB:s medborgarundersökning)
- ▶ Andel skyltade cykelvägar
- ▶ Andel cykelbanor som är separerade från gångbanan
- ▶ Antal cykelparkeringar
- ▶ Antal cykelstöder
- ▶ Antal allmänna cykelpumpar
- ▶ Avstämning mot skolskjuts

I februari 2022 hölls en presentation för stadsbyggnadsnämnden där cykelplanen följdes upp. Denna presentation information om olycksstatistik, statistik från resvaneundersökningen, målsättningar och strategier samt arbetet med specifika sträckor enligt utbyggnadsplan.

Styrelsens och nämndens årsredovisningar

Kommunstyrelsen

I kommunstyrelsens årsredovisning för 2022 redogörs för väsentliga händelser under året samt hur styrelsen arbetat utifrån kommunfullmäktiges mål. I årsredovisningen framgår att kommunstyrelseförvaltningen under året arbetat med en fördjupad trafikstrategi vilket ska resultera i en reviderad kollektivtrafikplan, som beräknas färdigställas 2023. Kommunstyrelseförvaltningen har även påbörjat ett arbete med att ta fram en planeringsstrategi som ska ligga till grund för en prioritering och aktualisering av kommunens översiktsplan.¹⁶ Vidare uppges att flera av etappmålen i det klimat- och miljöpolitiska programmet har uppfyllts. Det framgår dock inte vilka som uppfyllts. Vi noterar att en uppföljning av strategierna och planerna inom trafikområdet inte görs var för sig i årsredovisningen.

I intervjuer framgår att det inte finns tydliga former för återrapportering till styrelsen, men att rapportering ändå sker. Återrapportering till styrelsen uppges ske ungefär på årsbasis, vidare så informeras styrelsen i samband med exempelvis remissvar eller större infrastrukturprojekt.

I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2022 samt internkontrollplan 2023 förekom inga risker med bäring på trafikplaneringsområdet.

Stadsbyggnadsnämnden

I stadsbyggnadsnämndens årsredovisning för 2022 redogör nämnden för väsentliga händelser under året samt hur nämnden arbetat utifrån kommunfullmäktiges mål. Av årsredovisningen framgår att nämnden under året arbetat med kommunfullmäktiges mål genom att stärka konkurrenskraften hos färdmedelsslagen gång och cykel, utifrån cykelplanen och trafiksäkerhetsprogrammet. Det framgår dock inte hur arbetet för att stärka denna konkurrenskraft gått till. En uppföljning av resvanor har under 2022 gjorts bland kommunens medarbetare, där en ökning av användandet av hållbara färdmedel ökat i jämförelse med 2019. Nämnden följer inte i årsredovisningen upp strategierna,

¹⁶ Enligt Plan- och bygglagen (2010:900) 3 kap. 23 § ska kommunfullmäktige ta fram och anta en planeringsstrategi under de två första åren efter ett ordinarie val.

programmen eller planerna var för sig. Uppföljningen som görs i årsredovisningen berör i väldigt begränsad utsträckning trafikområdet.

Av intervju framgår dock att återsrapportering från förvaltningen till nämnden av arbetet inom trafikområdet har skett under året. Investeringar, genomförda och pågående projekt återsrapporteras årligen. I intervjuer uppges även att det saknas en systematik för återsrapportering till nämnden och att den delvis är beroende av att förvaltningen tar initiativ.

I stadsbyggnadsnämndens interkontrollplan 2022 och internkontrollplan 2023 förekom inga risker med direkt bäring för trafikplaneringsområdet.

Svar på frågeställningar

Delfråga	Svar
Vilka mål och strategier finns för hur trafikplaneringssystemet ska utvecklas i relation till kommunens tillväxt?	De övergripande målen och strategierna för utvecklingen av trafikplaneringen framgår i kommunens översiktsplan, stadsutvecklingsplaner samt klimat- och miljöprogram. Trafikplaneringsarbetet styrs också av en trafikstrategi och en parkeringsstrategi. Därutöver styrs trafikplaneringen av trafikplan, cykelplan och trafiksäkerhetsprogram.
Hur är roll- och ansvarsfördelning avseende trafikplaneringsfrågorna?	<p>Enligt reglementet har kommunstyrelsen ansvar för trafikpolitiska frågor och stadsbyggnadsnämnden för bland annat kommunens myndighetsutövning som trafiknämnd, vägmyndighet. Kommunstyrelsen har det övergripande strategiska ansvaret för trafikplaneringen och stadsbyggnadsnämnden har det operativa ansvaret. Vissa trafikpolitiska frågor har flyttats mellan kommunstyrelseförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen utifrån tillgängliga resurser inom respektive förvaltning. Intervjuade upplever att det är otydligt om så kallade "mellanstrategiska frågor" är kommunstyrelsens eller stadsbyggnadsnämndens ansvar.</p> <p>Trafikplanerarnas roll i planarbetet är inte specificerat i styrdokument. Intervjuade upplever att det är otydligt när och i vilken utsträckning trafikplanering ska föras in i detaljplanarbetet.</p>
Hur ser processen ut för planering av trafik och parkeringar i samband med förtätning och byggnation av nya byggnationsområden? Hur beaktas trafikplanering vid planärenden?	Trafikplanerare ingår i arbetsgrupper för planärenden. Trafikverksamheten inom projekt- och utredningsenheten har inte resurser för att täcka in samtliga planärenden utan arbetar utifrån en prioriteringslista. Även inom den högsta prioriteringen inom denna lista måste dock trafikverksamheten inom projekt- och utredningsenheten prioritera till följd av resursbrist. Trafikplanerarnas roll i planärenden varierar och det är inte tydligt när de ska engageras i arbetet. I vissa planärenden har de engagerats tidigt i projektet och i andra har de endast intagit en granskande roll sent i projektet. I sådana ärenden har det inneburit att trafikperspektivet behandlats reaktivt snarare än proaktivt.
Hur samverkar kommunen med Trafikverket, regionen och angränsande kommuner?	Kommunstyrelsen har det huvudsakliga ansvaret för kommunens samverkan med externa aktörer inom strategiska trafikplaneringsfrågor. Kommunstyrelseförvaltningen har en funktion som medverkar i diverse forum för trafikplanering. Kommunen har även löpande avstämningar med Trafikverket, regionen och angränsande kommuner, både på en övergripande nivå och kopplat till enskilda projekt.

Finns det en uppföljning och utvärdering av trafikplaneringsfrågorna?

Det finns ingen rutin som definierar formen eller innehållet för återrapportering till kommunstyrelsen och nämnden i trafikplaneringsfrågor. Det förekommer ingen systematisk uppföljning av strategier och mål inom trafikplaneringsområdet, men enskilda styrdokument kan dock följas upp. Viss återrapportering till nämnden och styrelsen sker, ofta knutet till remissvar eller enskilda projekt. Detta sker dock i stor utsträckning utifrån vad förvaltningen bedömt som relevant att lyfta. Därutöver förekommer en årlig redovisning av investeringsprojekt inom trafikområdet till stadsbyggnadsnämnden.

Haninge den 15 juni 2023

Jakob Hallén
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Daniel Larsson
Verksamhetsrevisor

Nils Oresten
Verksamhetsrevisor

5. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Trafikstrateg - Kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ Trafikplanerare - Stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Trafikplanerare - Stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Enhetschef - Kund- och verksamhetsstöd, park och teknik, Stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Trafikingenjör - Stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Enhetschef - Drift, park och teknik Stadsbyggnadsförvaltningen

Uppgifter har även inhämtats från

- ▶ Kommunstyrelsens strategi och budget 2022-2023

Dokument

- ▶ Kommunstyrelsens strategi och budget 2022-2023
- ▶ Kommunstyrelsens nämndplan och budget 2023
- ▶ Kommunstyrelsens årsredovisning 2022
- ▶ Kommunstyrelsens internkontrollplan 2022
- ▶ Kommunstyrelsens internkontrollplan 2023
- ▶ Kommunstyrelsens tertial rapport 1
- ▶ Kommunstyrelsens tertial rapport 2
- ▶ Stadsbyggnadsnämnden strategi och budget 2022-2023
- ▶ Stadsbyggnadsnämnden nämndplan och budget 2023
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2022
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2023
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens årsredovisning 2022
- ▶ Stadsbyggnadsnämndens tertial rapport 1
- ▶ Stadsbyggnadsnämnden tertial rapport 2
- ▶ Trafiksäkerhetsprogram
- ▶ Uppföljning av trafiksäkerhetsprogram 2019
- ▶ Cykelplan
- ▶ Trafikstrategi
- ▶ Parkeringsstrategi
- ▶ Trafikplan
- ▶ Översiktsplan 2030 med utblick mot 2050
- ▶ Stadsutvecklingsplan, en fördjupning av översiktsplanen
- ▶ Klimat- och miljöpolitiskt program
- ▶ RUFS - Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen
- ▶ Kommunfullmäktige mål och budget 2023
- ▶ Presentation Cykelplan 2018 Status 2021