



Länstyrelsen
Västra Götaland

Yttrande
2020-09-23

Diarienummer
400-33598-2020

Sida
1(8)

Regeringskansliet
c/o Finansdepartementet

Fi.remissvar@regeringskansliet
Kopia till fi.sba.spn@regeringskansliet

Stöd för gröna och trygga samhällen

Er beteckning: Fi2020/03071/SPN

Länstyrelsen i Västra Götalands län yttrar sig över Finansdepartementets promemoria Förslag till förordning om stöd för gröna och trygga samhällen.

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Länstyrelsen i Västra Götalands län tillstyrker förslagen i promemorian och är i grunden positiv till förslaget.

Det finns i dag ett stort behov av att långsiktigt främja stadsgrönka och ekosystemtjänster samt att utveckla trygga och inkluderande områden, på flera platser i tätorter och kommuner. Stadsgrönkan nyttjas av alla socioekonomiska grupper och är en viktig mötesplats för integration. Länstyrelsen menar att det fortfarande behövs stöd generellt för gröna städer, inte enbart i vissa områden.

Länstyrelsen lämnar följande synpunkter och förslag för att ytterligare förtydliga och uppnå syftet med stödet.

Det övergripande syftet med stödet behöver förtydligas så att man uppnår mervärden i jämförelse med de tidigare stöden om bidrag för grönare städer (2017:1337) och stöd till utemiljöer i vissa bostadsområden (2016:398). Som Länstyrelsen förstår det ska åtgärder i skärningspunkten mellan social och ekologisk hållbarhet främjas, alltså att de två syftena dels ekosystemtjänster, dels trygghet och inkludering, ska förstås som en helhet. Åtgärder bör därför motiveras med att de stärker båda delar, för att vara berättigade för stödet.

Länstyrelsen ser det som angeläget med kontinuitet av statsbidrag som kan samverka över en längre tid och ge synergieffekter från stadskärna till landsbygd. Länstyrelsen utgår från att erfarenheter av de tidigare stöden om bidrag för grönare städer (2017:1337) och stöd till utemiljöer i vissa bostadsområden (2016:398) används vid utformningen av det aktuella stödet. Många av Länstyrelsens synpunkter lämnas mot bakgrund av erfarenheter av LONA-bidrag (lokala naturvårdssatsningen) och LOVA-bidrag (lokala vattenvårdsprojekt).

De är bra att Boverket är den myndighet som ska administrera och besluta om stödet, inte minst mot bakgrund av att de var handläggande myndighet till de tidigare stöden om bidrag för gröna städer (2017:1337) och stöd till utemiljöer i vissa bostadsområden (2016:398).

Brottsförebyggande rådet och Boverket har ett samarbete och det är angeläget att det fortsätter, utvecklas och att samsyn råder på trygghetsskapande arbete i den fysiska miljön.

Några centrala begrepp i förordningen behöver definieras. Det är angeläget att ansökningar, Boverkets bedömning och arbetsprocessen i sin helhet präglas av ett kunskapsbaserat trygghetsskapande arbete. Boverket tog 2019 fram en definition av trygghet som bör användas. På samma sätt bör bedömningen av vilka områden som har socioekonomiska utmaningar grunda sig i de geografiska områdesindelningar för statistisk uppföljning av socioekonomisk segregation som SCB tagit fram. Bedömningarna bör göras i samråd med Delegationen mot segregation (Delmos) samt i dialog med länsstyrelserna. Vidare ser Länsstyrelsen att det brottsförebyggande perspektivet behöver stärkas liksom att begreppet tillgänglighet behöver definieras.

Klargör hur stödet samverkar med annan lagstiftning och andra stöd.

Det är bra att stöd inte får ges för åtgärder som genomförs för att uppfylla villkor enligt avtal. Det behöver dock undersökas om detta i praktiken innebär att vissa åtgärder alltid blir svåra att söka stöd för. Länsstyrelsen ser att det också behöver undersökas på vilka sätt de olika stöd som kan vara relevanta för den här typen av åtgärder kan kombineras, exempelvis LONA- och LOVA-bidrag. Det bör tydliggöras om arbete med detaljplan för att kunna genomföra en åtgärd berättigar till stödet.

För att stödet ska kunna sökas av många aktörer, på många platser, för många typer av projekt, föreslår Länsstyrelsen att tröskeln för projektens storlek sänks eller tas bort. Det är bra att Boverket ges möjlighet att besluta om längre projektid. Flera typer av medfinansiering bör vara möjlig. Länsstyrelsen ser också att de sex veckor som föreslås som tidsfrist för att lämna in en rapport om projektets effekter är alltför kort.

Stödet bör inriktas tydligare på att motverka segregation. Länsstyrelsen är positiv till att stödet riktas till områden med socioekonomiska utmaningar, men vill samtidigt uppmärksamma att den här sortens avgränsade satsningar kan ge intryck av att problemen med segregation bara hör hemma i vissa avgränsade områden. För att stödet ska bidra tydligare till att motverka relationell segregation bör projekt som bidrar till att människor från flera stads- eller kommunal delar möts prioriteras.

Länsstyrelsen föreslår även förändringar för att höja kvaliteten i de projekt som kan bli aktuella. Eftersom ett tydligt syfte med stödet är ökad inkludering, bör ansökan innehålla en målgruppsanalys och en enkel social konsekvensanalys och/eller barnkonsekvensanalys. Inte bara slutrapporten utan också ansökan bör innehålla en förvaltningsplan. Länsstyrelsen anser

att sökande som skapar delaktighet genom att på olika sätt göra människorna på platsen delaktiga bör ges prioritet, eftersom det bidrar till varaktiga positiva effekter. För att flera typer och storlekar av projekt ska gå att genomföra skulle olika höga krav på motivering och rapportering kunna gälla.

Synpunkter på promemorians förslag

1. Förslag till förordning om stöd för gröna och trygga samhällen

Inledande bestämmelser, 1 §

Omsorg om åtgärdernas gestaltning lyfts fram tydligt i förslaget. Länsstyrelsen föreslår därför att målen för gestaltad livsmiljö omnämns i denna paragraf, tillsammans med miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. På så sätt förtydligas stödets syfte att gynna både ekosystemtjänster och trygghet och inkludering.

Stödberättigade aktörer, mm. 3 §

Inom LONA-stödet är det alltid kommunen som är juridiskt och ekonomiskt ansvarig gentemot Länsstyrelsen, som beslutar om bidraget. Länsstyrelsens erfarenhet är att detta är en fördel, särskilt om problem uppstår. I förslaget anger man kommun, fastighetsägare och aktörer som fått tillstånd av dessa som möjliga stödmottagare. Det bör undersökas om det finns juridiska hinder eller andra skäl som gör det lämpligare att kommunen står som garant för att projektet blir genomfört.

Förutsättningar för stöd, 6 §

Det är viktigt att förtydliga vad som menas med tillgänglighet. Tillgänglighet kan tolkas dels som nåbarhet till platsen utifrån exempelvis med kollektivtrafik, dels som möjlighet att vistas på platsen utan att betala, dels att personer med olika typer av funktionsvariationer ska kunna ta sig fram till och på platsen. Eftersom en åtgärd som man kan få stöd för skulle kunna vara att göra en plats just mer tillgänglig enligt den senare betydelsen, alltså mer inkluderande för personer med funktionsvariation, kan det annars bli otydligt vilka platser som uppfyller kraven för att få stöd.

Förutsättningar för stöd, 7 §

Det är bra att stöd inte får ges för åtgärder som genomförs för att uppfylla villkor enligt avtal, till exempel markanvisning, exploateringsavtal eller annat marköverlåtelseavtal, eftersom dessa åtgärder ändå genomförs och stödet kan användas för annan investering.

Det är därför viktigt att undersöka och exemplifiera om åtgärder som ofta regleras enligt lagstiftning i vissa fall kan bli omöjliga att söka stöd för. Länsstyrelsen gör här en jämförelse med LONA och LOVA: Det föreslagna stödet föreslås kunna ges för anläggande av dagvattendammar och andra åtgärder för hantering av dagvatten och skyfall eller rening av vatten.

Länsstyrelsen gör ofta bedömningen att denna typ av åtgärder inom tätbebyggt område krävs i annan lagstiftning, då de måste genomföras enligt detaljplan. De uppfyller därmed i dessa fall inte kraven för LONA, LOVA eller förslagen på krav i den nya förordningen.

Ett sätt att hantera detta kan också vara att den som ansöker om stödet behöver ange att åtgärden är genomförbar enligt plan- och bygglagen, miljöbalken eller annan lagstiftning, men samtidigt inte krävs i lagstiftningen.

Förutsättningar för stöd, 8 §

Ambitionen, som Länsstyrelsen delar, tycks vara att nå städer och tätorter i hela landet. Det är viktigt att stöd kan ges till områden med utmaningar även i mindre kommuner med små resurser.

Om stödet ska fördelas till fler platser än storstadsregionerna, så bör tröskeln tas bort eller sänkas. Som en jämförelse saknas tröskel inom LONA-bidraget. Länsstyrelsens erfarenheter av att hantera och fatta beslut om ansökningar av LONA sedan 2004 är att vi inte har saknat en nedre tröskel. Projektens kvalitet är minst lika viktiga som totalkostnaden.

Förutsättningar för stöd, 9 §

Länsstyrelsen anser att två år är en alltför kort tid för projekt, särskilt för dem som avser att planera, projektera och bygga anläggningar. Det är därför bra att Boverket ges möjlighet att besluta om längre tid.

Stödnivå och stödberättigande kostnader, 10 §

Länsstyrelsen ser att det behöver undersökas på vilka sätt de olika stöd som kan vara relevanta för den här typen av åtgärder kan kombineras. LONA-bidrag får enligt Naturvårdsverkets vägledning inte ges till kostnader som täcks med stöd enligt någon annan författning. Bestämmelsen finns för att undvika dubbelfinansiering och kan vara särskilt aktuell vid bidrag för åtgärder som avser våtmark. Förslaget är att stöd totalt (inklusive andra stöd) får ges för hälften av kostnaden. Inom LONA våtmark och LOVA ger Länsstyrelsen sällan mindre än 50 %, vikt betyder att förutsättningarna för att få det föreslagna stödet inte uppfylls. Problemet vi ser är att det ofta kan vara svårt att hitta medfinansiering till LONA/LOVA, alltså från 80–90 % upp till 100 %.

Länsstyrelsen ser positivt på att max 50 % kan ges i bidrag. På så sätt kan de statliga medlen växlas upp. Att max 75 % kan betalas ut direkt minskar administrationen och de flesta projekten är angelägna om att få ut de sista pengarna. Samma nivåer fungerar bra inom LONA-stödet. Inom våtmarkssatsningen i LONA är bidragsnivån max 90 %.

Det bör anges vad som är tillåten medfinansiering. Kan det vara lönefinansierad arbetstid, ideell tid, kontanta medel? För att fler aktörer ska kunna söka stödet, till exempel ideella föreningar, förespråkar Länsstyrelsen att flera typer av medfinansiering ska vara möjlig.

Ur ett planeringsperspektiv är det bra att stödet även omfattar kostnader för förstudier och arkitekt- och projekteringskostnader. Det bör tydliggöras om arbete med detaljplan för att kunna genomföra en åtgärd berättigar till stödet.

Ansökan om stöd, 12 §

Eftersom ett tydligt syfte med stödet är ökad inkludering, bör redogörelsen i punkt 2 även innehålla en målgruppsanalys och en enkel social konsekvensanalys och/eller barnkonsekvensanalys. På så sätt kan den som söker stöd göra det tydligt vilken eller vilka grupper som har särskilda förutsättningar/erfarenheter/behov på platsen och som bör lyftas fram. Risken med att vilja inkludera det stora flertalet som nämns i 3.1 *Stödets inriktning och syfte* är annars att grupper lätt glöms bort. Boverket kan i föreskrifterna lyfta fram vad som menas med universell tillgång för i synnerhet kvinnor och barn, äldre personer och personer med funktionsnedsättning.

För att stödet ska bidra tydligare till att motverka relationell segregation (se rubrik 3.6 nedan), bör ansökan beskriva hur åtgärden bidrar till att människor från flera stads- eller kommundelar möts.

Vidare är framtida förvaltning en förutsättning för att en plats ska fortsätta vara trygg. Om inte någon sköter om en plats och förvaltar den, så riskerar platsen snabbt att bli otrygg. En plan för förvaltningen ska rapporteras in i slutrapporten enligt 19 §, Länsstyrelsen föreslår att denna aspekt också finns med redan i ansökan enligt 12§.

För att göra det genomförbart även för små aktörer med begränsad budget att genomföra den typ av analyser som Länsstyrelsen här föreslår, skulle åtgärder kunna delas in i storleksklasser med olika höga krav på ansökans detaljeringsgrad.

Prövning av ansökningar och beslut, 16 §

Åtgärder som kan leda till varaktiga positiva effekter ska premieras. Ett sätt att skapa varaktighet är att förankra åtgärder genom dialog med boende och berörda. Det är till stor hjälp att göra specifika målgrupper delaktiga i arbetet, för att höja kvaliteten på slutresultat och för att platsen ska användas och tas om hand. Länsstyrelsen anser därför att sökande som skapar delaktighet genom att på olika sätt involvera människorna på platsen bör ges prioritet.

För att stödet ska bidra tydligare till att motverka relationell segregation (se rubrik 3.6 nedan) bör projekt som bidrar till att människor från flera stads- eller kommundelar möts prioriteras.

Slutrapport, 18–19 §§

De sex veckor som föreslås för att redogöra för hur åtgärderna bidragit till att främja syftet med stödet enligt 19§ punkt 3 är alltför kort. Endast de allra mest kortsiktiga effekterna för trygghet och inkludering liksom etablering av

exempelvis växtlighet för att bidra med ekosystemtjänster kan beskrivas efter så kort tid. Länsstyrelsen föreslår att punkten stryks och att stödmottagaren i stället lämnar denna redogörelse till Boverkets årliga rapport enligt Uppföljning 24 §.

Boverket bör efterfråga redan i ansökan hur åtgärden är tänkt att följas upp, om det ska göras kvalitativt eller kvantitativt och på vilket sätt. Nuläget för såväl den fysiska platsen som dess användning behöver vara tillräckligt väl beskrivet för att sökanden sedan ska kunna visa på förändringar över tid.

3.1 Stödets inriktning och syfte

Länsstyrelsen vill här bidra till att nyansera beskrivningen av arbete för trygghet, ett centralt begrepp i promemorian. Det är angeläget att de framtagna underlagen till Boverket i form av ansökningar och planeringsunderlag samt arbetsprocessen i sin helhet präglas av ett kunskapsbaserat trygghetsskapande arbete. Det är flera perspektiv som är viktiga att ta hänsyn till på en plats för att göra den trygg. Det är viktigt att arbetet baseras på kunskap om platsen, analyser av orsaker till otrygghet, lämpliga metoder och vilka effekter man vill uppnå.

Boverket tog 2019 fram en definition av trygghet:

”Trygghet är den känsla som utlöses när individen tolkar en fysisk miljöns utformning och användning genom att sinnesintryck kombineras med såväl egna erfarenheter, som med andra individers eller mediers beskrivningar av risken för att utsättas för brott eller hotfulla situationer.”

Denna definition kan ligga till grund för bedömningar av ansökningar och inrapporterade uppföljningar för att bidra till att projekt bedöms på lika grunder och till att öka medvetenheten om trygghetsbegreppet.

Det krävs exempelvis kunskap om platsen under dygnets alla timmar och vem som besöker den. För att öka tryggheten på en plats är det dessutom viktigt att ta hänsyn till de grupper som känner sig mest otrygga. Det är alltså angeläget och nödvändigt att arbeta utifrån ett jämställdhets- och barnperspektiv.

I det ekonomiska stödet skulle man i större projekt kunna uppmuntra dem som ansöker att knyta till sig forskare för att öka kvaliteten och förbättra de trygghetsskapande effekterna.

3.6 Prövning av ansökningar och beslut om stöd

Länsstyrelsen vill här bidra till att stödet får ett tydligare fokus på att motverka relationell segregation, något som berörs flyktigt i promemorian. Att investera i områden med socioekonomiska utmaningar är en viktig del för ett mer jämlikt samhälle och är en del i att motverka segregation mellan stads- och kommundelar. Länsstyrelsen är positiv till att stödet riktas till

områden med socioekonomiska utmaningar, men vill samtidigt uppmärksamma att den här sortens avgränsade satsningar kan ge intryck av att problemen med segregation hör hemma i vissa avgränsade områden och endast där. Detta döljer det relationella med segregation – hur ett område förhåller sig till andra områden. Länsstyrelsen betonar i sammanhanget och instämmer i det som står i regeringens långsiktiga strategi för att minska och motverka segregation, om behovet både av satsningar på att förbättra situationen i områden med socioekonomiska utmaningar och av insatser för att motverka strukturella orsaker till segregation (s. 9).

Enligt förslaget ska bedömningen av området göras i förhållande till andra delar av kommunen. Länsstyrelsen anser att också åtgärderna bör förhålla sig till andra delar av kommunen, alltså att syfta till att människor från olika stadsdelar eller kommundelar möts. På så sätt kan stödet bidra till att motverka relationell segregation på ett tydligare sätt. Därav följer Länsstyrelsens förslag enligt ovan att 12 § om ansökan och 16 § om prioritering kompletteras, så att det framgår av ansökan huruvida åtgärden bidrar till att människor från flera stads- eller kommundelar möts, och att åtgärder som gör det premieras.

I promemorian föreslås att vid prövningen av en ansökan ska Boverket göra ”en sammanvägd bedömning av om åtgärderna som det söks stöd för avser ett område med socioekonomiska utmaningar.” Det står vidare att det inte finns en entydig definition av begreppet områden med socioekonomiska utmaningar samt att ”Boverket ska göra en sammanvägd bedömning av det aktuella områdets karaktär för att avgöra om det kan anses vara ett stödberättigat område /.../ Vid bedömningen ska särskild hänsyn tas till om de boendes utbildningsnivå, sysselsättningsgrad och deltagande i demokratiska processer är väsentligt lägre än genomsnittet i kommunen och i övriga landet.”

Länsstyrelsen anser att Boverket vid bedömningen av olika områdens karaktär bör utgå från den rikstäckande områdesindelning för statistisk uppföljning av socioekonomisk segregation (RegSO) som SCB har tagit fram. Länsstyrelsen anser vidare att den aktuella förordningen bör samordnas med andra relevanta förordningar, exempelvis förordningen (2018:151) om statsbidrag till kommuner med socioekonomiskt eftersatta områden samt förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. Om olika myndigheter får i uppdrag att definiera vilka områden som har socioekonomiska utmaningar, riskerar det att leda till förvirring och otydlighet. Länsstyrelserna ska exempelvis göra liknande bedömningar i relation till vilka områden som omfattas av en begränsning av asylsökandes möjligheter att bo i eget boende med bibehållen dagarsättning.

Länsstyrelsen anser vidare att bedömningarna av vilka områden som ska omfattas bör göras i samråd med Delegationen mot segregation (Delmos), sakkunnig myndighet i segregationsfrågor, samt i dialog med länsstyrelserna.

3.9 Uppföljning och bemyndigande

Länsstyrelsen anser att uppföljning är viktigt för att se om ett stöd har gett den nytta som var dess syfte. I uppföljningen kan den geografiska spridningen vara intressant. Den kan också kopplas till områden i exempelvis regionala handlingsplaner för grön infrastruktur, så att uppföljningen visar både om åtgärderna bidragit i områden med socioekonomiska utmaningar och/eller i områden där åtgärderna gjorde stor/störst nytta i den gröna infrastrukturen.

5.4.6 Konsekvenser i övrigt

Ett viktigt perspektiv i arbetet för trygghet är att en plats kan signalera trygghet, men ändå vara osäker och utsatt för brott. I remissförslaget tas det brottsförebyggande perspektivet upp med endast en mening. Ska man uppnå långsiktighet i att göra en plats trygg, är det viktigt att även arbeta för att göra platsen säker och förebygga brott. Brotten på en plats minskar alltså inte automatiskt för att man arbetar för att platsen ska vara trygg.

Regeringen har tagit fram en strategi för levande städer (Skr. 2017/18:230). Strategin innehåller övergripande mål för hållbara städer och nya etappmål i miljömålssystemet, tillsammans med prioriteringar och nya insatser med tyngdpunkt på miljömässigt hållbar stadsutveckling. Det är viktigt att förordningen om stöd till gröna och trygga samhällen harmonierar med strategin.

De som medverkat i beslutet

Detta yttrande har beslutats av länsöverdirektören Lisbeth Schultze. Föredragande var planhandläggaren Elisabet Ebeling. I den slutliga handläggningen av ärendet medverkade även länsarkitekten Andreas Lidholm.

Lisbeth Schultze

Elisabet Ebeling

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på
www.lansstyrelsen.se/dataskydd.