



Handläggare: Cecilia Rivard
Telefon: 08-508 18 048

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2009-01-22

Förslag till ny översiktsplan för Stockholm

Remiss från stadsbyggnadsnämnden

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Omedelbar justering.

Ulla Thorslund
stadsdelsdirektör

Lena Rabe
avdelningschef

Sammanfattning

Den föreslagna översiktsplanens målsättning är att vara strategisk, genomförande- och omvärldsinriktad. En strategisk översiktsplan siktar in sig på de viktigaste utmaningarna för stadsbyggandet. För att uppnå målet med en genomförande-inriktad översiktsplan måste planen ha en god förankring såväl inom Stockholms stad som hos externa aktörer. En omvärldsinriktad översiktsplan utgår från stadens betydelse för regionen och vice versa.

Översiktsplanen är inriktad på nio fokusområden med ett antal planeringsinriktningar som utgår från visionen om ett Stockholm i världsklass. De strategiska sambanden i staden och regionen ska stärkas. En satsning på mångsidiga och attraktiva tyngdpunkter i ytterstaden föreslås, till exempel Farsta. Men även den centrala delen av staden ska stärkas med ett utvidgat cityområde.

Förvaltningen anser att satsningen på ytterstaden och ambitionen att stärka de sociala sambanden mellan stadsdelarna är positiv. Det är viktigt att staden alltmer tillämpar områdesplanering för att skapa ett större helhetsperspektiv. Förvaltningen föreslår att nämnden tillstyrker samrådsunderlaget till ny översiktsplan för Stockholm.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för personal och kansli i samråd med övriga avdelningar inom förvaltningen. Handikapprådet och pensionärsrådet behandlar ärendet den 12 januari. Farsta företagarförening har beretts möjlighet att lämna synpunkter på remissen.

Bakgrund

Enligt plan- och bygglagen ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan. En översiktsplan ska ge vägledning för beslut om användning av mark- och vattenområden och för hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. Översiktsplanen handlar om hur staden ska utvecklas på lång sikt och ger stöd för en mer detaljerad planering. Stockholms gällande översiktsplan antogs av kommunfullmäktige 1999. ÖP99 har den övergripande strategin att bygga staden inåt på redan exploaterad mark.

År 2007 fick stadsbyggnadskontoret i uppdrag att inleda arbetet med att ta fram en ny översiktsplan och inriktningen för arbetet fastställdes av stadsbyggnadsnämnden i januari 2008.

Förslaget i sammanfattning

Viktiga omvärldsförutsättningar

Staden har en uttalad ambition att främja en ökad befolkning och fortsatt växtkraft inom näringslivet och i andra verksamheter. En fortsatt tillväxt ställer krav på långsiktig planering. Prognoser för befolkningsutvecklingen visar på att stadens befolkning kan uppgå till närmare en miljon invånare år 2030.

En av de enskilt största utmaningarna för regionen och översiktsplaneringen är att öka tillgängligheten i transportsystemet och samtidigt minimera trafiksektorns klimatpåverkan.

I likhet med övriga storstadsregioner finns det betydande sociala och ekonomiska skillnader i Stockholm-Mälardalenregionen. Stockholm är en socialt delad stad både geografiskt och på arbetsmarknaden. Stadens slutsats är att fokus inte enbart får ligga på de enskilda stadsdelarna utan mer på hur stadens delar förhåller sig till varandra.

Vision och inriktning för Stockholms översiktsplan

I januari 2008 fattade stadsbyggnadsnämnden ett inriktningsbeslut för arbetet med nästa översiktsplan. Den nya översiktsplanen ska vara *strategisk* vilket innebär att den på ett tydligt sätt siktar in sig på de viktigaste utmaningarna för stadsbyggnandet. Inriktningen ställer krav på att planen samordnas med andra styrdokument som påverkar stadens utveckling. Planen har som mål att vara *genomförandeinriktad* vilket innebär att processen måste inriktas på att få en god förankring internt inom Stockholms stad och hos externa aktörer. Det bör finnas en stark koppling till de ekonomiska förutsättningarna och konsekvenserna på kort och lång sikt. Översiktsplanen ska vara *omvärldsinriktad* och utgår från stadens betydelse för regionen och vice versa.

Planeringsinriktningar och fokusområden

Översiktsplaneringen är inriktad på nio fokusområden. De framtida behoven av bostäder, arbetsplatser, parker med mera identifieras. Förslag till inriktningar för den efterföljande planeringen presenteras till varje fokusområde.

1. Stockholm som staden på vattnet

Staden ska arbeta för att öka tillgängligheten till stränderna och tillgängliga, levande kajstråk ska skapas. Även förutsättningarna för fritidsfiske, bad, båtliv och turism ska förbättras. Vattenprogrammets mål för sjöarnas och vattendragens kvalitet och användning ska ligga till grund för beslut om markanvändning. Stadens hamnfunktioner ska säkras genom att vattenområdena i anslutning till hamnarna reserveras för hamnverksamhetens behov.

2. Ett starkt och brett näringsliv och utbildningssystem

Staden bör ha en beredskap för ett ökat behov av lokaler för företag med kunskaps- och tjänsteintensiva verksamheter. Ett brett utbud av arbetsplatser ska säkerställas i hela Stockholm. En viktig åtgärd är att profilera nya och befintliga områden och den fysiska planeringen ska vara mer flexibel så att kommande etableringsbehov kan tillgodoses på ett enkelt sätt. Innovativa miljöer för högre utbildning och forskning ska utvecklas och en god balans ska skapas i regionen.

3. En socialt sammanhållen och levande stad

Mångsidiga, attraktiva och trygga mötesplatser och stråk skapas i hela staden. Platser som redan idag är folktäta bör prioriteras och nya typer av mötesplatser bör utvecklas för att öka sambanden och tryggheten mellan olika stadsdelar. Mindre stadsdelscentrum i ytterstaden ska värnas genom exempelvis upprustning av den offentliga miljön eller kompletteringsbebyggelse. Planeringen för stadsutveckling och utbyggnaden av samhällsservice måste samordnas. Det sociala perspektivet ska stärkas i planeringen för att skapa en stad för alla.

4. Idrott, rekreation och attraktiva grönområden

Alla ska ha en god tillgång till attraktiva parker och grönområden. Parkprogrammets riktlinjer för stockholmarnas tillgång till park och natur ska vara en utgångspunkt för planeringen. Genom en aktiv parkplanering för att förnya och nyskapa kan tillgången förbättras. Ökad trygghet i parker och grönområden bör särskilt prioriteras. Ett rikt utbud av idrottsytor och idrottsanläggningar ska säkerställas i hela staden. Möjligheterna till spontanidrott ska särskilt uppmärksammas. Den ekologiska infrastrukturen med kärnområden, spridningszoner och buffertzoner ska värnas och utvecklas och stockholmarnas behov av en upplevelserik rekreation får inte äventyras. Inte heller får omistliga ekologiska värden gå förlorade.

5. Ett modernt transportsystem och hållbart resande

De infrastruktuursatsningar som ingår i Stockholmsförhandlingen¹ utgör givna utgångspunkter för markanvändning, trafik och resande i detta samrådsunderlag. De regionala prognoserna om trafikutvecklingen indikerar att länets vägtrafik kan komma att fördubblas till år 2030. Åtgärder för att minska trafikens klimatpåverkan måste prioriteras kraftigt om stadens mål om ett fossilbränslefritt Stockholm år 2050 ska kunna nås. I storstadsregioner finns en stor potential för hållbart resande även om trafikens negativa påverkan är stor.

För att nå en långsiktigt hållbar tillväxt i Stockholm är det nödvändigt att prioritera satsningar på kollektivtrafik. Nya stadsutvecklingsområden ska utvecklas gemensamt med nya kommunikationsstråk och ge resandeunderlag för nya tvärförbindelser. Möjligheten att utnyttja stadens vatten till nya kommunikationsstråk och fler färjelinjer för persontrafik bör studeras i samarbete med framför allt SL och Vägverket.

¹ Förhandling mellan staten och regionens aktörer om finansiering om ett antal stora och angelägna trafikprojekt.

6. Bostadsförsörjning i en växande stad

Att trygga den långsiktiga bostadsförsörjningen är en central fråga för den översiktliga planeringen. Stadens planering ska utgå från de långsiktiga behoven av bostäder och det är angeläget att arbeta med många olika typer av bostadsprojekt för att göra det intressant att bygga i både hög- och lågkonjunktur. Det ska finnas olika typer av bostäder med olika upplåtelseformer i stadens alla delar. En stor utmaning för staden är att skapa förutsättningar för nya bostäder även för hushåll med begränsade ekonomiska resurser.

7. Nya energilösningar och tekniska försörjningssystem

Kvarvarande områden för de tekniska försörjningssystemen med tillräckliga skyddsavstånd till bebyggelse ska värnas då en förtätning av staden innebär att behovet av sådana områden väntas bli än mer påtagligt. Stadens fysiska planering måste möjliggöra nya lösningar för en förnyelsebar energiförsörjning som till exempel kraftvärmeproduktion baserad på biobränsle. I planeringen ska även finnas beredskap för andra alternativa energikällor. Stadens planering och bygglovgivning ska främja bostäder med en god boendemiljö och energieffektiva hus både i den befintliga bebyggelsen och nya projekt.

Ett regionalt samarbete för en effektiv varuförsörjning behöver utvecklas. En framtida beredskap måste finnas för förändringar inom transport- och logistikbranschen med en efterfrågan på mindre omlastningscentraler nära innerstaden.

8. En mångsidig stad för kultur och upplevelser

Stockholms skönhet, historiska värden och karaktär ska bevaras och utvecklas. Det är därutöver viktigt att staden arbetar för nya högklassiga och spännande byggnader, inte minst i city och strategiska områden och samband. Staden ska verka för etablering av arenor av internationell karaktär, nya kulturinstitutioner och museer. Evenemang i det offentliga rummet bör säkerställas genom att planera för fler ytor där tillfälliga evenemang kan anordnas. De viktigaste turiststråken bör utvecklas genom en medveten planering och långsiktiga satsningar.

9. Miljö och hälsa i en tät storstad

Detaljplanering av boendemiljöer med goda ljudförhållanden kan skapas enligt Stockholmsmodellen² samtidigt som Stockholm byggs ut på ett långsiktigt hållbart sätt. Planeringen ska stödja en utveckling mot en markanvändning och ett trafiksystem som minskar behovet av biltransporter och främjar kollektivt resande.

² Innebär bland annat att hälften av boningsrummen ska ligga mot tyst sida.

Beredskap för klimatförändringar ska ökas och samhällsviktiga funktioner bör lokaliseras till platser utanför riskområdena eller utformas med stor hänsyn till riskerna. I samband med planläggning och exploatering ska såväl beprövade som nya metoder för ett hållbart stadsbyggande användas i nära samverkan med näringslivet.

Stadsbyggnadsstrategier för hållbar tillväxt

De fyra strategier som presenteras i samrådsunderlaget innebär att en levande stadsmiljö ska skapas i hela Stockholm, de strategiska sambanden ska stärkas, satsning på tyngdpunkter samt fortsatt arbete för utveckling av den centrala staden. Det är också strategier för en stad som är mångsidig, upplevelserik, innovativ och växande och en stad för medborgarna enligt Vision 2030. De fyra förslagen ska ses som en samlad stadsbyggnadsstrategi där de olika delarna samverkar och stödjer varandra.

1. Utveckla en levande stadsmiljö i hela Stockholm

Staden ska verka för att Stockholm ska vara en blandad stad i alla delar. Stadens kvaliteter ska förvaltas samtidigt som Stockholm utvecklas. Det lokala utvecklingsarbetet ska stärkas genom långsiktig planering. Attraktiva offentliga miljöer ska skapas i hela staden.

2. Förstärk strategiska samband i staden och regionen

Tillgängligheten till den centrala staden ska förbättras. Nya kommunikationsstråk ska planeras för södra och västra Stockholm. Ny bebyggelse ska knyta samman staden och fler sammanhängande stadsmiljöer ska utvecklas. Viktiga gröna samband ska säkras och det ska skapas attraktiva målpunkter i grönområden.

3. Satsa på attraktiva och mångsidiga tyngdpunkter

En satsning på tyngdpunkter, till exempel Farsta, ger långsiktiga förutsättningar för koncentrerad lokalisering av en mångfald av verksamheter som ska främjas. Högklassiga kommunikationer skapas och staden måste arbeta för att det regionala transportsystemet stödjer en kraftig stadsutveckling på dessa platser. Attraktiva bostäder och intressanta stadsmiljöer utvecklas och tyngdpunkterna profileras för kultur, upplevelser och idrott.

4. Fortsätt att stärka den centrala staden

Förnyelsen av city ska vidareutvecklas med ett utvidgat cityområde med starkare band till omgivningen. Viktiga lägen i innerstaden ska prioriteras och satsningen på stadsutvecklingsområden ska fullföljas. En tät och mångsidig stad ska skapas i Stockholms närförorter.

Strategisk hållbarhetsbedömning

Enligt miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning göras av översiktsplanen eftersom den kan antas medföra betydande miljöpåverkan. I samrådsunderlaget redovisas en strategisk hållbarhetsbedömning, där även de sociala och ekonomiska faktorerna har lagts till bedömningen av den miljömässiga hållbarheten.

Strategierna bedöms som helhet leda till en allsidigt hållbar utveckling av Stockholm. En samlad bedömning av långsiktig hållbarhet kretsar på många sätt kring möjligheterna att skapa ett hållbart kommunikationssystem och en integrerad stad med minskat utanförskap. Man kan dock se svårigheter att nå klimatmålen. En stadsstruktur som främjar ett hållbart resande med en god kollektivtrafik får ändå ses som stadsbyggandets främsta bidrag till att nå klimatmålen.

Den täta storstaden gör det möjligt att samla många funktioner på en begränsad yta vilket ger förutsättningar till attraktiva stadsmiljöer, ett hållbart resande, social integration och mångfald.

Den fortsatta processen

Dialogen under samrådet har stor betydelse för att öka stadens kunskap om hur stadsbyggandet kan bidra till en hållbar tillväxt och utveckling mot ett Stockholm i världsklass. Arbetet med översiktsplanen fortsätter sedan under 2009 och stadsbyggnadsnämnden väntas då ta ställning till om förslaget till översiktsplan kan ställas ut. Under utställningstiden sker ett andra samråd. Beslut i kommunfullmäktige bör kunna bli aktuellt våren 2010. Planen är vägledande och det krävs en fortsatt dialog och nära samarbete för att planeringsinriktningarna ska kunna nås och strategierna tillämpas på ett bra sätt i områdesplanering, detaljplanering och bygglovgivning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

En översiktsplan är ett vägledande dokument som inte har några rättsverkningar. När planen är beslutad innebär det att stockholmarna vet inriktningen och strategin för den kommande stadsutvecklingen. Samrådsunderlaget Stockholms översiktsplan är visionärt i många avseenden. Det presenterar i en del områden mål som står i motsättning till varandra. Detta gäller särskilt inom trafikområdet.

Strategin i nu gällande översiktsplan, ÖP 99, är att bygga staden inåt. Den nya översiktsplanen har Vision 2030 som utgångspunkt. Det vill säga att staden ska vara mångsidig och upplevelserik, innovativ och växande samt en stad för medborgarna. Tyngdpunkterna i ytterstaden pekas ut och att det ska vara en medveten planering av park och grönytor i samband med förtätning av områden. Planering på områdesnivå förespråkas vilket ger ett helhetsperspektiv där sociala,

ekonomiska och miljöfrågor ges samma tyngd vilket sannolikt är mycket positivt för stadens utveckling.

Ett mål med översiktsplanen är att den ska vara genomförandeinriktad och vara förankrad internt inom staden och hos externa aktörer. Det ska finnas en koppling till ekonomiska förutsättningar vilket inte framgår särskilt tydligt i samrådsunderlaget. Staden styr inte konjunktur och marknad. Exempelvis påverkas befolkningsutvecklingen av vilken konjunktur som råder även om det knappast finns någon tvekan om att Stockholms befolkning kommer att öka.

Trafik och miljö

I samrådsunderlaget är det oklart hur transportsystemet ska göras mer tillgängligt samtidigt som trafikens påverkan på klimatet ska minskas. Regionala prognoser visar att vägtrafiken kan komma att fördubblas till år 2030 och år 2050 ska Stockholm vara en fossilbränslefri stad.

Förvaltningen anser att det bör satsas mer på de kollektiva kommunikationerna och då framför allt i ytterstaden där det råder stor brist på tvärförbindelser. I samrådsunderlaget nämns kommunikationer på vattnet som ett alternativ vilket låter lockande. Förvaltningen ser positivt på att planen innehåller ambitionen att förbättra möjligheterna till att förflytta sig till fots och med cykel.

Det beskrivs i samrådsunderlaget att bostadsbyggande ska ske i goda kollektivtrafiklägen och att stadsdelar ska byggas ihop. Detta kan innebära att många bostäder byggs i bullerstörda miljöer vilket inte är ovanligt i en storstad. Med dagens byggteknik kan man dock minska störningarna.

Mötesplatser och samband

En annorlunda planering behövs för att skapa mångsidiga mötesplatser både för befintliga och nya knutpunkter. Områden med många funktioner blir också tryggare och säkrare vilket är ett viktigt mål att uppnå.

Ökning av samband mellan stadsdelar kan vara att fysiskt bygga ihop dem. Stråk eller andra former av mötesplatser kan skapas. Då kan tryggheten öka och möjligheterna att ta sig mellan områden och stadsdelar till fots eller med cykel förenklas, vilket är positivt.

Stadsutveckling och samhällsservice

Planering av förskolor, skolor, äldreboenden och annan samhällsservice är viktigt för staden att utföra. Det är positivt att det finns en möjlighet att välja utförare. Detta kan dock innebära vissa svårigheter att göra prognoser.

I ett stadsutvecklingsområde är det viktigt att det finns ett socialt perspektiv och att området består av olika boendeformer, olika bebyggelse typer samt att även arbetsplatser finns med i planeringen för ett funktionsblandat och levande område.

Grönområden

Alla grönytor är inte lika mycket värda varför det enligt förvaltningen bör vara möjligt att bygga i en del grönområden. Likväl som det finns tyngdpunkter utpekade för byggnation, service, kommunikationer etcetera skulle även gröna tyngdpunkter behöva pekas ut i översiktsplanen. Detta för att tydliggöra och specificera värdefulla grönområden och gröna utvecklingsområden som inte är aktuella för byggnation. Kartbilagan skulle kunna illustrera detta på ett informativt sätt.

Stockholm satsar på att vara en evenemangsstad vilket kräver platser där stora evenemang är möjliga. Evenemang betyder inte bara arenor för stora idrottsgalor, konserter eller att utveckla turiststråken. Samrådsunderlaget nämner att det saknas centrala ytor för tillfälliga evenemang. Med fördel skulle ett nytt stort evenemangsområde kunna lokaliseras till någon av ytterstadens tyngdpunkter vilket också skulle öka de sociala sambanden i staden.

Samrådsunderlaget med fokus på Farsta

Tyngdpunkten Farsta

Farsta är redan en tyngdpunkt och målpunkt men kan givetvis förstärkas på olika sätt. En utbyggnad av Farsta centrum pågår och det innebär ytterligare butiker i ett av Stockholms ytterstads största köpcenter. Det finns tre stora parkeringstorg och antalet parkeringsplatser utökas ytterligare vid utbyggnaden. Farsta har ett bra kollektivtrafikläge som borde marknadsföras bättre för besökande till centrum.

Farsta centrum är idag fokuserat på handel. I utkanten av centrum finns biblioteket och Vår Teater. För att få ett levande centrum under fler av dygnets timmar behövs exempelvis kvällsöppna restauranger och ett varierat kulturutbud med exempelvis en biograf. En teaterlokal finns i centrum och den skulle kunna utvecklas och utnyttjas för att stärka det kulturella utbudet i stadsdelen.

Även om Farsta görs till ett än mer strategiskt område med satsningar på kommersiell service, kollektivtrafik, kultur, idrott, mötesplatser och bostads-

byggande är det viktigt att även satsa på små stadsdelscentrum som exempelvis Hökarängen och Gubbängen.

Stadsdelsområdet har idag ett stråk av strandpromenader längs med i stort sett alla stränder. Vid Drevviken, som är den felande länken, planeras en strandpromenad i samband med den kommande utbyggnaden av området. Det är viktigt att bevara och utveckla dessa mötesplatser för rekreation och attraktiv fritidssysselsättning. Inte minst ur ett folkhälso- och socialt perspektiv där det måste satsas mer på förebyggande insatser i stadsdelsområdet. Vid marknadsföring av Farsta utgör naturen och rekreationsmöjligheterna en viktig del.

Mötesplatser och skapa samband

För att få människor från andra delar av staden att ändra sitt rörelsemönster och söka sig till ytterstaden måste unika mötesplatser skapas. En sådan unik mötesplats är den planerade skateparken på Högdalstopparna. Där finns det potential att skapa något nytt som inte finns någon annanstans i Stockholmsområdet. För att lyckas med projektet krävs också att infrastrukturen förbättras, särskilt de kollektiva kommunikationerna. I samrådsunderlaget omnämns utvecklingen av ny kollektivtrafik och även bebyggelse för att göra en sammankoppling mellan Högdalen-Fagersjö-Farsta och skapa ett mer urbant stråk vilket även skateparken skulle dra nytta av.

Etablering av verksamheter och arbetsplatser

För att få levande stadsdelar behövs en mångfald av verksamheter. I Farsta stadsdelsområde är de flesta stadsdelar utpräglade bostadsområden med ett litet mått av service och arbetsplatser. Exempelvis Farsta strand har utmärkta kommunikationer med både pendeltåg och tunnelbana. Även för biltrafik är läget bra förutom trafikplats Larsboda som behöver åtgärdas för trafik till och från Ågesta Broväg. Trots detta utmärkta läge är Farsta strand en påtagligt enfunktionell stadsdel bestående av bostäder trots att tillgängligheten för företagsetableringar borde vara god.

En synpunkt som framförts av bland andra Farsta företagarförening är vikten av att bevara Larsboda som industriområde för hantverk och småindustri. Som Farstas socioekonomiska struktur ser ut är det sannolikt en inriktning som passar de boende i stadsdelsområdet bra.

Samband, trafik och kommunikationer

Sköndal och Fagersjö är stadsdelar som saknar samband med övriga områden. Nynäsvägen och Hökarängsmotet utgör en effektiv barriär mot sambandet Sköndal-Hökarängen. Undergångar finns på några ställen under Nynäsvägen men

det är få som hittar dem. Här skulle stråk kunna skapas för att få stadsdelarna att hänga ihop som samtidigt skulle främja promenadstaden Stockholm.

Fagersjö är belägen som en egen enklav längs med Magelungen på ena sidan och Magelungsvägen och järnvägen på andra sidan. Stadsdelen saknar i princip all service och samband saknas med andra stadsdelar. Som tidigare nämnts skulle skateparken på Högdalstopparna kunna bli ett lyft för Fagersjö liksom bebyggelse som knyter ihop området med Farsta. Fagersjö skulle med fördel kunna utvecklas som en vacker trädgårdsstad. Ytterligare kollektivtrafik behövs för att stärka stadsutvecklingen i området med exempelvis ett spårtrafikstråk. Ett annat samband som behöver stärkas och förtydligas är det regionala sambandet med Huddinge. Till exempel är Farsta centrum många Huddingebors självklara målpunkt för service och handel.

För att utveckla en levande stadsmiljö måste staden vara blandad både socialt och ekonomiskt. I den långsiktiga planeringen är det viktigt att få med engagerade boende, näringsidkare, föreningar och organisationer för att de attraktiva miljöerna och en långsiktigt hållbar stadsutveckling ska kunna skapas.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilaga

Stockholms översiktsplan inklusive kartbilaga.