

Bostadspotential i Stockholm



Stockholms
stad

Samordningsgrupp

Niklas Svensson, Stadsbyggnadskontoret (Ansvarig)

Bo Bergman, Stadsbyggnadskontoret

Gunnar Jensen, Exploateringskontoret

Marita Anheim, Exploateringskontoret

Pia Krensler, Trafikkontoret

Mattias Lundberg, Trafikkontoret

Per Enarsson, Miljöförvaltningen

Gustaf Landahl, Miljöförvaltningen

Anton Västberg, Stadsledningskontoret

Christoffer Carlander, Stadsbyggnadskontoret (Skr.)

Ann-Sofi Wojtczuk, Stadsbyggnadskontoret (Skr.)

Konsultgrupp

Alexander Stähle, Spacescape (Ansvarig)

Joel Hernbäck, Spacescape

Paul Alarcon, United Minds

Krister Lindstedt, White

Jens Nilheim, EBAB

2014-01-13

INNEHÅLL

BOSTADSPOTENTIAL I STOCKHOLM	4
Vad är Bostadspotential i Stockholm (BPS)?	4
Processen	
BAKGRUND	5
Ett större Stockholm är ett bättre Stockholm	5
Brist på stadskvaliteter i dagens Stockholm	6
Vision 2030 är målbilden och Promenadstaden är vägen dit	8
Begränsningar och drivkrafter i modellen	9
RESULTAT	11
Det finns bostadspotential	11
Var bör dessa bostäder byggas fram till 2030?	11
Potential efter 2030?	14
KONSEKVENSER	14
Tätt och grönt	14
Framkomlighet i promenadstaden	15
Stadsomvandling på rätt sätt	16
SLUTSATSER	18
Vägledning för genomförande av stadens långsiktiga bostadsambitioner	19

BOSTADSPOTENTIAL I STOCKHOLM

Vad är bostadspotential i Stockholm (BPS)?

Bostadspotential i Stockholm (BPS) är namnet på den långsiktiga produktionsplan som trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret och exploateringskontoret fick i uppdrag att ta fram i samband med budget 2013. Under processen har även miljöförvaltningen involverats i arbetet.

Syftet är att redovisa potentialen för antalet bostäder som kan byggas i Stockholms olika stadsdelsområden samt inom ramen för Promenadstadens olika strategier.

- BPS ska fungera som ett planeringsunderlag för prioriteringar mellan utbyggnadsområden.
- BPS visar hur varje enskilt stadsdelsområde kan bidra till det långsiktiga bostadsmålet i enlighet med stadens översiktsplan och vision.
- BPS redovisar den totala potential som finns i stadsdelarna oavsett vem som äger marken.
- BPS ska fungera som ett prioritetsstöd för budget.
- BPS ska ange inriktningen för start-PM, program och efterföljande detaljplaner.

Begränsningar i uppdraget

- Det finns ingen redovisning på hur potentialen fördelar sig på olika markägare.
- All potential utgår ifrån dagens beslut om markanvändandet i enlighet med Promenadstaden. Det gäller t ex verksamhetsområden, grönområden och infrastruktur.
- Det finns inga antaganden kring rivningar av bebyggelse.
- Det finns inga antaganden om överdäckningar.
- Antaganden kring exploateringsgraden utgår ifrån ”normala” stockholmsförhållanden. Det innebär att områden som ska omvandlas har getts en exploateringsgrad strax under den nivå innerstaden har idag, medan de områden som ska kompletteras har getts ytterstadens exploateringsgrad.

Processen

Denna slutrapport av samordningsgruppen är ett resultat av en process i flera steg.

1. Vid en chefskonferens för trafikkontoret, exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret 31 oktober 2012 formulerades uppdraget att påbörja ett gemensamt arbete för en långsiktig produktionsplan (senare kallad Bostadspotential i Stockholm).
2. Bakgrundsmaterialet för detta arbete togs fram i en workshop för områdesansvariga på stadsbyggnadskontoret. Syftet var att se hur Promenadstadens strategier kan översättas på stadsdelsnivå.
3. I början av 2013 fick företaget Spacescape i uppdrag att analysera framtida bostadspotential i Stockholm stad. Utredningen kring förtätningspotential syftade till att få en översiktlig bild av potentialen och vilken inverkan olika begränsningsfaktorer har på möjligheterna att bygga. Denna utredning bygger på en förtätningsmodell framtagen i samarbete med Stockholms stad och landstinget under de parallella processerna med RUFS och Promenadstaden.
4. Uppdraget förankrades politiskt med berörda borgarråd i mars 2013.

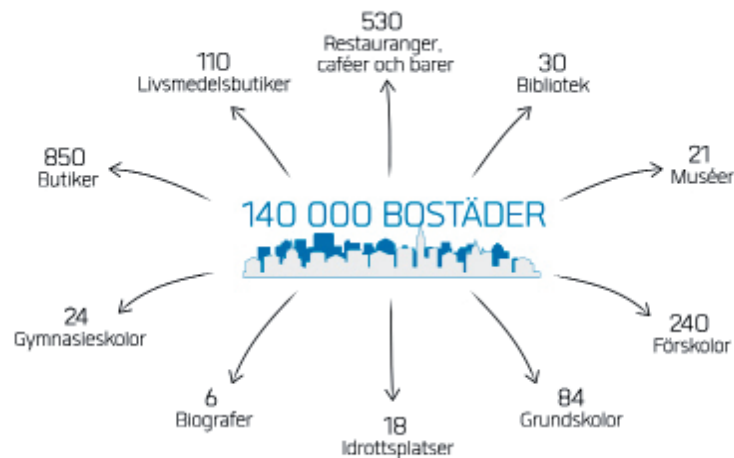
5. De teoretiska analyserna i Spacescapes utredning har testats i en workshop med berörda tjänstemän. Syftet var att tjänstemän som dagligen jobbar med utvecklingen av staden skulle analysera bostadspotentialen i olika stadsdelar utifrån ett praktiskt och erfarenhetsbaserat perspektiv. Huvudfrågan var i vilken utsträckning olika stadsdelar kan bidra till bostadsmålet. Vid tillfället medverkade 160 medarbetare från berörda förvaltningar. Resultatet blev ett värdefullt komplement till Spacescapes teoretiska analys.
6. Tyréns hade uppdraget att arrangera ovan nämnda workshop och resultatet dokumenterades i en rapport i maj 2013.
7. Nästa steg var att göra en syntes av den teoretiska analysen och det praktiska och erfarenhetsbaserade arbetet. Ett uppdrag gavs till White med partners att göra en sammanvägd bedömning av de olika delarna i processen.
8. Det avslutande steget är sammanställningen av denna rapport av samordningsgruppen. Den baseras på resultatet av Whites uppdrag.

BAKGRUND

Ett större Stockholm är ett bättre Stockholm

Stockholm är en av Europas snabbast växande storstadsregioner. För att möta den stora efterfrågan finns det idag ett mål om 140 000 nya bostäder i Stockholms stad mellan år 2010 och 2030.

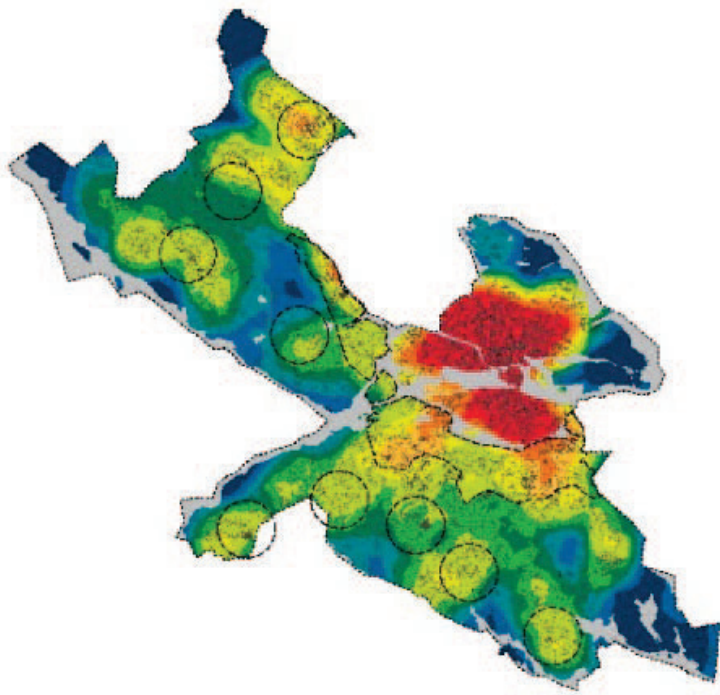
Huvudstadsregionens förmåga att ta emot nya invånare har avsevärd betydelse för hela Sverige. Stockholm är landets ekonomiska motor, och en fortsatt attraktiv huvudstad är en förutsättning för Sveriges framtida konkurrenskraft ur ett globalt perspektiv. Att Stockholm växer är förvisso viktigt för regionens övergripande konkurrenskraft, men ur den enskilde stockholmarens perspektiv är sannolikt konsekvenserna av ett växande Stockholm lika viktiga. Ett större och tätare Stockholm förstärker de kvaliteter som många människor idag vill ha och som gör att folk söker sig till regionen. Ju större Stockholm är desto fler innovationer, fler företag, fler mötesplatser, fler utbildningsplatser, mer konst, mer kultur och andra kvaliteter möjliggörs av befolkningsunderlaget. Tillkomsten av 140 000 nya bostäder ökar befolkningsunderlaget vilket möjliggör etablerandet av en rad verksamheter som blir tillgängliga för hela befolkningen. På så sätt kan den ökade tätheten bidra till större utbud vilket förbättrar livskvaliteten i staden genom ökad närhet och potentiellt minskat antal resor.



Illustrationen ger exempel på vilka verksamheter som skulle kunna möjliggöras genom byggandet av 140 000 nya bostäder i staden. Siffrorna är framskrivningar beräknade enligt linjära samband mellan antal bostäder och verksamheter i Stockholm stad och tar inte med stadens övriga potential eller behov i beräkningen.

Brist på stadskvaliteter i dagens Stockholm

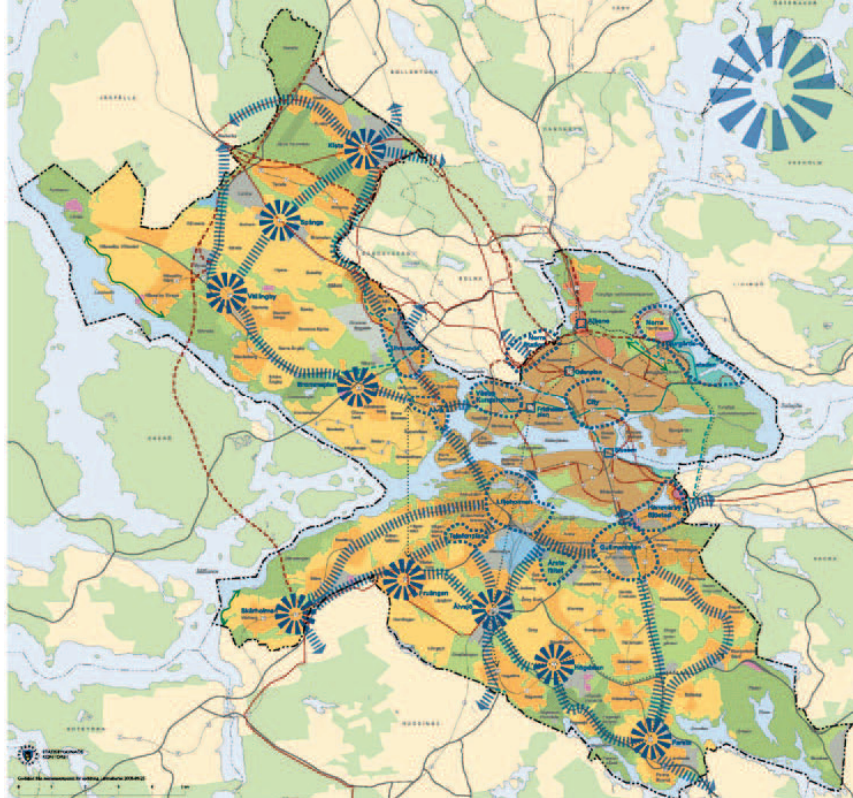
Planeringsidealet under andra halvan av 1900-talet gjorde att medan Stockholms befolkning ökade med 50 % så mer än sexdubblades den geografiska utbredningen. Det har resulterat i stora skillnader mellan innerstaden och ytterstaden vad gäller bebyggelsestruktur och befolkningstäthet. Innerstaden har 5 gånger så hög bebyggelsestäthet som större delen av ytterstaden i Stockholms stad. I ytterstadens utpekade tyngdpunkter bor och arbetar mellan 20 och 100 personer per hektar medan det på innerstadens malmar bor och arbetar ca 200-400 personer per hektar. UN Habitats rekommendationer för att skapa ett hållbart resande och effektiv markanvändning är minst 150 personer per hektar. Glesheten i ytterstaden skapar tillsammans med åtskilda zoner för arbete, boende, trafik och rekreation avstånd mellan människor och till service och verksamheter. Det innebär både mindre kommersiellt utbud och färre möten mellan människor från olika stadsdelar.



Stockholms stads befolkningstäthet (röd=över 150 personer/hektar) i nuläget.

Idag bor 330 000 människor i innerstaden. Det motsvarar enbart 16 % av länets 2,1 miljoner invånare. Teoretiskt sett skulle hela länets befolkning rymmas inom bara halva Stockholms stads yta om alla bodde med innerstadens täthet. Efterfrågan på bostäder med stadskvaliteter är stor. En större studie av sambandet mellan stadsmiljö och bostadsrättspriser i Stockholmsregionen (TMR 2011) pekar på att priset och efterfrågan på boende i såväl lägenheter som småhus skapas av ett antal väl definierade stadskvaliteter där utbudet av butiker, restauranger och kulturverksamheter är avgörande, liksom närheten till kollektiv spårtrafik och grönområden. Studien visar att Stockholms allmänna brist på bostäder i synnerhet innebär en brist på bostäder med promenadstadens kvaliteter. Dagens höga bostadsrättspriser och långa hyresrättsköer i Stockholms innerstad och angränsande stadsdelar är påtagliga indikatorer för detta. Det förklarar varför förtätningstrycket är som störst närmast innerstaden. Att förtäta centralt skapar förutom stadskvaliteter också förutsättningar för mindre resande och ett effektivare markutnyttjande. Det finns således ett påtagligt behov av mer innerstadsnära byggande och mer av boendemiljöer med de kvaliteter som de centrala delarna kan erbjuda.

Vision 2030 är målbilden och Promenadstaden är vägen dit



”Stockholms översiktsplan tar sin utgångspunkt i ett växande Stockholm. Promenadstaden slutar i framtiden inte vid de historiska tullarna utan sträcker sig självfallet långt över dessa och aktiverar hela Stockholm. Stadens grönområden ska utvecklas så att fler stockholmare kan njuta av dem.”

I stadens vision - Vision 2030, uttrycks tydligt att Stockholm både vill och ska växa. Promenadstaden, översiktsplan för Stockholm, beskriver fyra stadsutvecklingsstrategier för hur visionen ska uppnås. Väl avvägda leder strategierna till ett tätare och mer sammankopplat Stockholm. Strategierna är en mycket stark drivkraft och utgör grunden för en utbyggnad av staden. Tillsammans med strategidokumentet; Färdplan 2025, Arkitektur Stockholm, Den Gröna Promenadstaden och Framkomlighetsstrategin är staden rustad för framtida expansion och stadsbyggande.

1. Fortsätt att stärka centrala Stockholm

Centrala stadens utvidgning fortsätter med en rad stadsutvecklingsområden i närheten av innerstaden. Det handlar även om att förtäta i närförort vilket ger förutsättningar för ett hållbart resande och knyter samman områden som tidigare varit avskilda från varandra.

2. Satsa på attraktiva tyngdpunkter

Tyngdpunkter är områden i ytterstaden som har goda möjligheter att utvecklas till mångsidiga och täta stadsmiljöer med stor blandning av bostäder, parker, verksamheter och service. Gemensamt för dem är att de är viktiga knutpunkter i kollektivtrafiken och har god tillgång till service.

3. Koppla samman stadens delar

En sammankoppling av stadens delar innebär bättre infrastruktur med fokus på kollektivtrafik, cykel och gående samt ny sammanhängande bebyggelse.

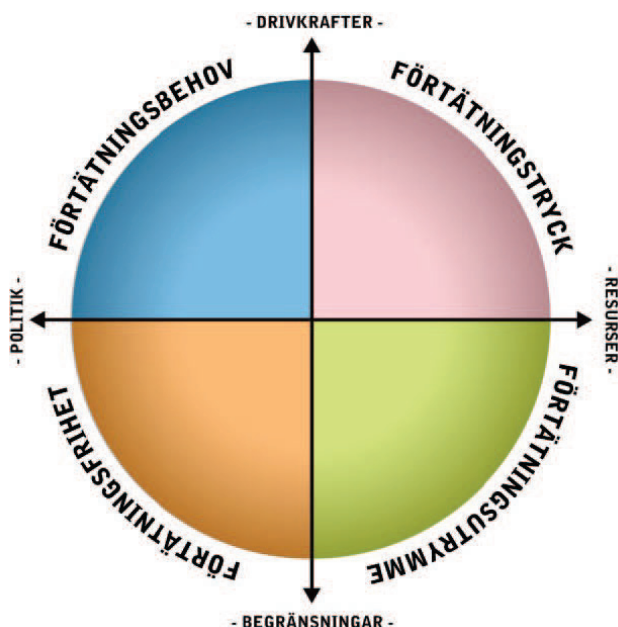
4. Främja en levande stadsmiljö i hela staden

En trygg och levande stadsmiljö förutsätter en successiv utveckling av stadsbebyggelsen i hela staden för att möta lokala behov.

Under många år har den mer omfattande bostadsbebyggelsen skett på områden som omvandlats som konsekvens av stadens strukturomvandling från varuproducerande till tjänsteproducerande stad. När dessa verksamhetsområden, spårområden och hamnområden är färdigbyggda återstår förtätning av de glesbebyggda förorterna, vilket är den strategi som formulerats i stadens översiktsplan - Promenadstaden.

Begränsningar och drivkrafter i modellen

Den kartläggningen av Stockholms bostadspotential som presenteras i denna rapport bygger på en förtätningsmodell framtagen i samarbete mellan Spacescape, Stockholms stad och landstinget under de parallella processerna med RUFs och Promenadstaden. Förtätningsmodellen har utvecklats och bearbetats av Spacescape i flera steg för att ta hänsyn till de politiska och fysiska platsspecifika begränsningar som präglar stadsplaneringen i Stockholm stad.



Hela Stockholm har jämfört med många tätare städer en bra potential att växa och förtätas. Samtidigt finns det vissa begränsningar. Statliga och kommunala lagar och regler som exempelvis tillgänglighetskrav och parkeringsnormer skapar högre kostnader och längre planprocesser. Kommunala skyddsföreskrifter och värderingar av naturmiljö och kulturmiljö begränsar utbyggnadsmöjligheterna, samt den tekniska möjligheten att bygga på olika typer av mark.

Modellen delas in i drivande och begränsande faktorer. Drivande är utbyggnadsbehov och marknadstryck medan de som begränsar utbyggnaden är frihet och utrymme. Utbyggnadsmodellen lokaliserar byggbar mark genom att väga drivkrafter mot de begränsningar som presenteras nedan. Genom att kombinera detta med geografiska avgränsningar från översiktsplanen kan kartor och statistik tas fram med olika scenarier för exploateringen. Obebyggd mark som har få begränsningar och stora drivkrafter har således störst utbyggnadspotential. För att få fram hur stor andel av den byggbara marken som kan nyttjas för bostadsändamål dras ytor för andra verksamheter som skola, kontor och servicefunktioner bort i modellen. Mer om utbyggnadsmodellen finns att läsa i rapporten Stockholm stads utbyggnadspotential, Spacescape april 2013. I modellen finns inga antaganden om rivningar eller onormalt höga exploateringstal.

De politiska och juridiska begränsningar som tagits med i modellen är:

- Skyddszoner farligt gods
- Skyddszoner kraftledningar
- Flygbuller
- Strandskyddsområden
- Mark med naturskydd (naturreservat, riksintressen)
- Mark med kulturskydd (världsarv, kulturresevat, riksintressen)
- Viktiga verksamhetsområden
- Viktiga rekreationsanläggningar
- Värdefulla biotoper
- Ekologiskt särskilt betydelsefulla områden
- Värdefulla sociotoper/rekreationsytor
- Gröna promenader
- Grönyta per person

Fysiska begränsningar i utbyggnadsmodellen är:

- Redan bebyggd mark (befintliga hus rivs ej)
- Avsaknad av vägar och infrastruktur
- Starkt kuperad mark

Mark som i utbyggnadsmodellen betraktas som "ej byggbar" är:

- Redan planlagd mark
- Grönområden i riksintresse för kulturmiljövård
- Nationalstadsparken
- Natur- och kulturresevat
- Världsarv
- Strandskydd
- 25 m från kraftledningar
- Biotopyta klass 1
- Sociotopyta klass 1
- Flygbuller max 55 dB(A) FBN
- 25 meter från farligt gods
- Viktiga verksamhetsområden

Studier av hur bostadspotentialen påverkas av dessa begränsningar visar att sammanlagt 19 % av marken har måttliga till mycket stora begränsningar och bara 5 % av marken har små begränsningar. Miljöpåverkan från bl.a. infrastruktur innebär att stora områden inte är lämpliga för bostadsbebyggelse. Även andra former av begränsningar på bostadsbyggande finns, såsom bevarandet av befintliga kulturmiljöer. Mycket översiktliga beräkningar visar att det utrymme som idag innefattas av olika former av begränsningar skulle kunna rymma mellan 20 000-40 000 nya bostäder.

Stadens arbete med att reducera miljöpåverkan från infrastruktur är av stor vikt för att kunna utnyttja den bostadspotential som finns. Den viktigaste uppgiften är att motverka källan till miljöpåverkan och arbetet handlar därför mycket om att reducera negativa effekter av biltrafiken. Kapacitetsstarka trafikslag i enlighet med Framkomlighetsstrategin och Promenadstaden är därför viktiga att satsa på då denna satsning kan möjliggöra för ytterligare bostäder. Parallellt med detta är det viktigt att staden samarbetar med statliga organ för att vidareutveckla och definiera förhållningssätten till olika former av miljöpåverkan, som buller, luftkvalitet eller risk. Tack vare att staden tillämpar ett så kallat avstegsfall för trafikbuller möjliggörs ändå byggande i vissa bullerutsatta lägen.

RESULTAT

Det finns bostadspotential

Utifrån utbyggnadsmodellen har tre scenarier tagits fram, vilka identifierar ett framtida utbyggnadsspann för Stockholms stad.

- Scenario LÅG innebär låga drivkrafter och stora begränsningar, vilket i praktiken skulle innebära en slags försiktig gluggförtätning.
- Scenario HÖG innebär små begränsningar och stora drivkrafter vilket skulle innebära en stor utbyggnad.
- Scenario ÖVERSIKTSPLAN (ÖP), innebär HÖG utbyggnad i utpekade tyngdpunkter och den centrala stadens utvidgning och LÅG, begränsad utbyggnad i övriga stadsdelar.

Om Stockholm utvecklas i enlighet med Promenadstadens strategier (Scenario ÖVERSIKTSPLAN) finns en bostadspotential på omkring 150 000 bostäder. Om en mer försiktig strategi däremot tillämpas (scenario LÅG) i form av gluggplanering med kompletteringsbyggande i hela staden, blir bostadspotentialen 73 000. Inom ramen för alla dessa siffror ligger 43 000 bostäder som på något sätt redan hanteras i planprocessen (lagakraftvunna planer, antagna planer och pågående planer).

Ett genomförande kräver ett bra samarbete med marknadens aktörer då staden äger ca 70 % av marken och en viss del upplåts med tomträtt. Det innebär att stadens direkta rådighet begränsas till drygt 50 % av denna potential. Exakt hur potentialen fördelar sig på olika markägare har inte ingått i uppdraget och ska kompletteras under 2014.

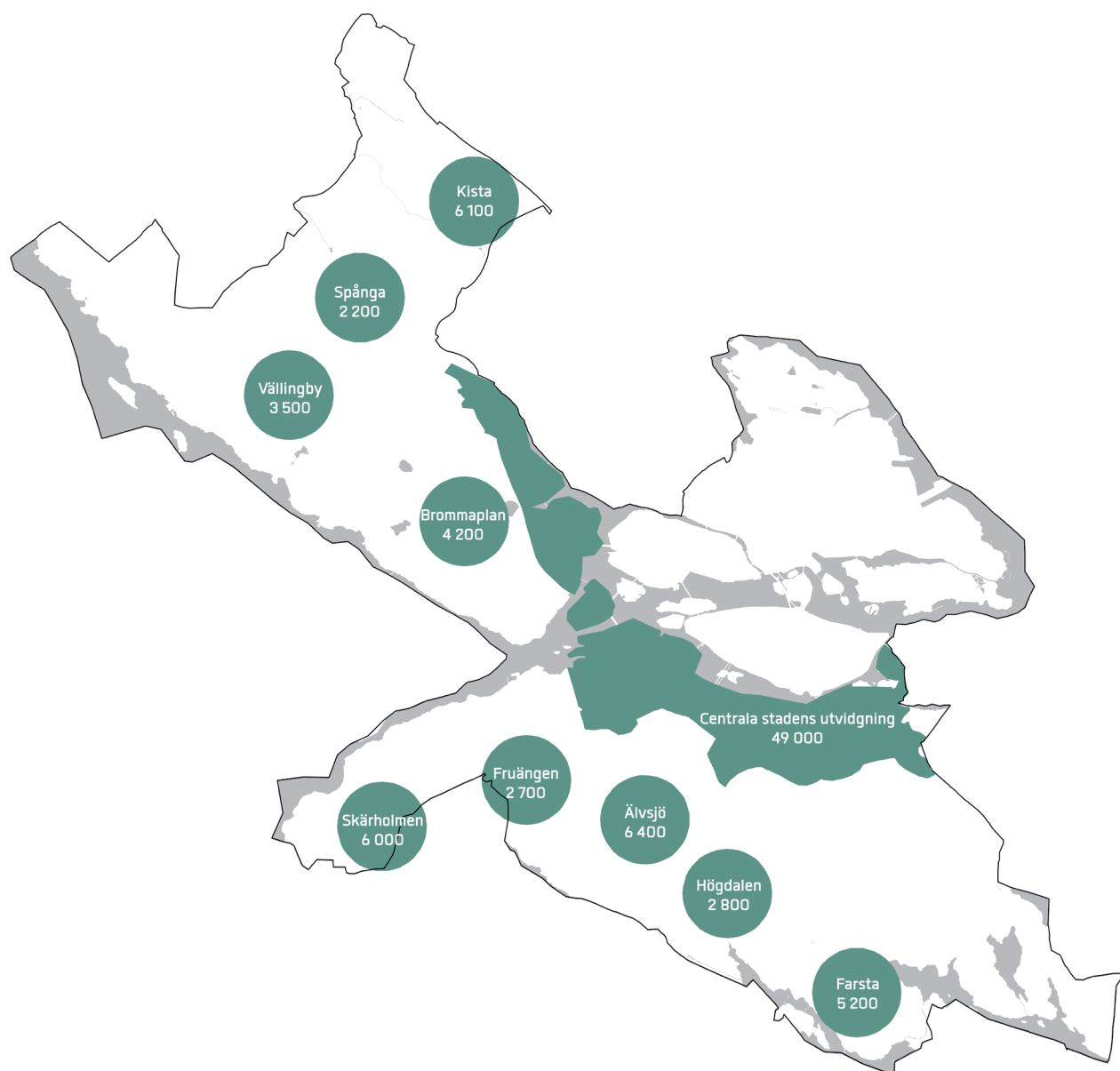
Var bör dessa bostäder byggas fram till 2030?

Med modellen som utgångspunkt redovisas stadens sammanlagda potential givet dagens drivkrafter och begränsningar. Den totala bostadspotentialen är ca 150 000, vilket fördelar sig på 39 000 i tyngdpunkterna, 49 000 i centrala stadens utvidgning (närförort) och 62 000 bostäder i övriga staden (bland annat Norra Djurgårdsstaden och Hagastaden).

Med hjälp av utbyggnadsmodellen har bostadspotentialen för varje enskilt stadsdelsområde uppskattats. Redovisningen på stadsdelsområdesnivå kan utgöra en viktig utgångspunkt för programarbeten för större sammanhängande områden. Redovisningen är även ett värdefullt underlag för prioriteringar i stadens budget och som underlag för stadens investeringsstrategi. Resultatet ska även ligga till grund för den uppdatering av Promenadstaden som ska genomföras. Det kan innebära nya ställningstaganden om markanvändningen, vilket ger nya förutsättningarna för den potential som redovisas i denna rapport.



Bostadspotential i stadsdelsområden



Bostadspotential i tyngdpunkterna är 39 000 bostäder. Centrala stadens utvidgning 49 000.

Potential efter 2030?

Marken i Stockholms stad är en begränsad resurs och hur man väljer att utnyttja den får konsekvenser för den framtida bostadspotentialen. Utbyggnadsmodellen visar vikten av en tydlig strategi för förtätning för att klara bostadsmålet fram till 2030, givet dagens begränsningar. Om Visionens och översiktsplanens intentioner att bygga mer i centrala stadens utvidgning och utpekade tyngdpunkter efterföljs, givet dagens restriktioner och fattade beslut, finns bostadspotential fram till år 2030.

Det är viktigt att betona att utbyggnadsmodellen tar hänsyn till dagens marknadskrafter i olika geografiska lägen vilka kan förändras över tid. I takt med att Stockholm växer är det rimligt att anta att de attraktiva lägena i centrala Stockholm utökas och att fler utbyggnadshinder därmed kan överkommas.

Ställningstaganden som kan komma att behöva göras för att säkerställa en potential även efter 2030 är hur staden ska hantera:

- Stora verksamhetsområden
- Stora oskyddade grönområden
- Stora vägbarriärer och möjliga överdäckningar

Inom dessa områden finns det en stor bostadspotential som inte finns medtagen i utbyggnadsmodellen men som kan bli aktuell om Stockholm fortsätter att växa i förväntad takt. Dessutom kan ytterligare potential tillkomma när tunnelbanan byggs ut från Kungsträdgården till Gullmarsplan vilket ökar kapaciteten på tunnelbanelinjerna i söderort.

KONSEKVENSER

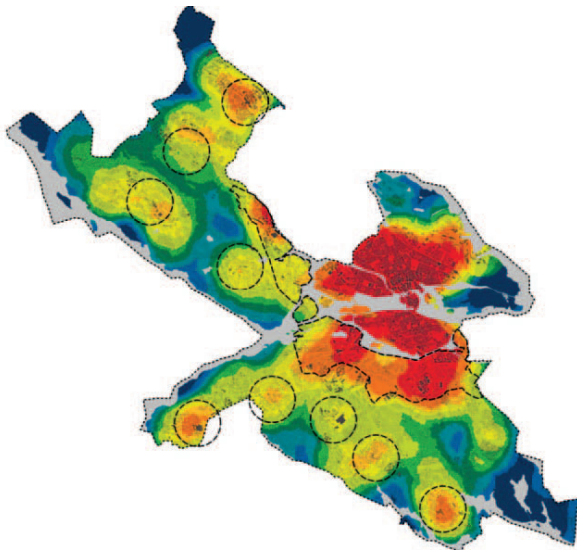
Tätt och grönt

All förtätning påverkar stadens grönområden. Även om inga grönområden bebyggs så kommer det ökade invånarantalen innebära fler besök till befintliga grönområden. Om detta är positivt eller negativt beror på vilka gröna kvaliteter som invånarna efterfrågar och hur utbudet och stadsstrukturen ser ut i stadsdelarna. I scenario ÖP, där utbyggnad tillåts ske på vissa grönområden med små eller måttliga begränsningar i lägen med mycket stora drivkrafter, sker utbyggnad på totalt 17 hektar. Detta motsvarar totalt 7 promille av grönstrukturen i staden. Denna utredning svarar inte på exakt hur grön-strukturen bör planeras i varje enskilt fall. Grönområden som klassas som mycket värdefulla ur ett socialt, kulturhistoriskt och ekologiskt perspektiv har lämnats obebyggda i modellen. Vidare har utbyggnadsyta tagits bort för att skapa ny parkyta på platser där tillgången till grönytor varit otillfredsställande. Med denna typ av kompensationer innebär scenario ÖP att det är 4 promille av grönstrukturen i staden som ianspråktagits för att bygga 150 000 bostäder.

Som exempel på vilka antaganden som gjorts i analysen har delar av större sammanhängande grönområden där det finns starka drivkrafter och bra tillgång till grönområden ianspråktagits för byggnation. Det är t ex i Lövsta och Fagersjöskogen. Samtidigt finns det områden som Ulvsunda där ett tillskott av gröna ytor har antagits då det idag finns en stor brist på grönområden. I områden som Brommaplan och Farsta finns det en hel del grönt, men inga centrala gemensamma parker. Här ianspråktagits vissa delar, samtidigt som det tillförs parkyta. Den utveckling som planeras på Årstafältet är en bra beskrivning av principen. Ett centralt läge med stor parktillgång där delar omvandlas till bostäder för att samtidigt utveckla och höja kvalitén på den park som planeras. Parken blir en del av det gemensamma rummet för både den nya bebyggelsen och de befintliga stadsdelarna Östberga och Årsta.



Det skall här påpekas att flera av de förtätningar som finns i scenario ÖP även är på små gröna ytor som inte identifierats som värdefulla i stadens planeringsunderlag. Även om bostadsmålet kan uppnås utan att bygga på värdefulla grönytor så kommer många förtätningsprojekt handla om den gröna karaktären i en stadsdel. Här är riktlinjerna i Den Gröna Promenadstaden en viktig utgångspunkt. Med en aktiv och strategisk park-planering och en skötsel för den växande stadens behov kan de ekologiska och sociala kvaliteterna utvecklas samtidigt som grönytor bebyggs.



Stockholms stads befolkningstäthet (röd=över 150 personer/hektar) efter förtätning enligt scenario ÖP.

Framkomlighet i promenadstaden

En ökad befolkning i Stockholms stad kommer att innebära ett ökat resande. Nästan oavsett hur det tillkommande resandet kommer att fördela sig gör befolkningsökningen att det riskerar att uppstå ökad trängsel i gatunätet och kapacitetsproblem i kollektivtrafiken. Staden prioriterar därför att bygga tätt och i goda kollektivtrafiklägen och att öka framkomligheten för kapacitetsstarka färdmedel, dvs. kollektivtrafik, cykel och gång.

En utveckling i enlighet med Promenadstadens strategier påverkar färdmedelfördelning och trafikmängd bland annat genom sin inriktning för lokalisering av bostäder, arbetsplatser och servicefunktioner nära kollektivtrafik. Av de redan planlagda bostäderna ligger endast 54 % i stationsnära lägen. I scenario ÖP ligger 71 % av bostadspotentialen inom 500 meter från en spårstation. Detta går helt i linje med stadens Framkomlighetsstrategi där fokus läggs på att öka resandet med kollektivtrafik, cykel och gång.

En avgörande fråga för bostadspotentialen är investeringar i kollektivtrafik. Idag pågår utbyggnad av stora projekt som exempelvis Citybanan och en förlängning av Tvärbanan och nya tunnelbanesträckningar tillkommer enligt nyligen avslutade förhandlingar. En utbyggnad av kollektivtrafiken är fortsatt en av de viktigaste delarna om bostadsmålet ska uppnås på ett hållbart sätt med bibehållen framkomlighet.

Stadsomvandling på rätt sätt

I en rad studier som genomförts av Stockholm och Göteborg konstateras att förtätningen ofta står inför ett vägval. Ena alternativet är en försiktig komplettering där enskilda ”gluggar” bebyggs med stor hänsyn till rådande begränsningar. Detta alternativ (LÅG) leder vanligen till 10-20% ökad täthet. Det andra alternativet (HÖG) innebär högre investeringskostnader men också högre långsiktiga värden och kan beskrivas som en stadsomvandling. Detta alternativ kan öka tätheten med 80-100% och leda till ökade stadskvaliteter om det görs på rätt sätt, med utgångspunkt i stadslivet och stadsmiljön, som utgör det offentliga rummet mellan bebyggelsen.



Scenario LÅG (Komplettering)



Scenario HÖG (Omvandling)



Liljeholmen tidigt 80-tal



Liljeholmen 2010



Nuläge



Scenario LÅG (Komplettering)



Scenario HÖG (Omvandling)

Utgångspunkten för Stockholms stads utbyggnad är förtätning, dvs. en tätare bebyggelsestruktur, antingen i större områden eller i mindre gluggar. Denna förtätning kommer endast att ta ett fåtal värdefulla grönytor i anspråk och samtidigt möjliggöra nya parkytor i tätare miljöer. För att kunna realisera scenario ÖP, förutsätts en stadsomvandling i stadens tyngdpunkter och den centrala stadens utvidgning. Detta skulle innebära att stadsmiljön ändrar karaktär i vissa delar, vilket ställer stora krav på stadsbyggande och dialog med boende och andra berörda intressenter. I de områden där denna typ av stadsomvandling eftersträvas är det betydelsefullt med en helhetssyn. En tydlig ambition om ett visst antal bostäder i stadsomvandlingsområden är således ett viktigt verktyg för att klara av stadens högt ställda mål kring bostadsbyggandet. I andra delar av staden är fortfarande enskild kompletteringsbebyggelse en framgångsrik strategi.

Det är viktigt att se till att den nya tätheten även skapar ökad livskvalitet för människorna som bor på platsen. En tätare stadsmiljö kan ge bättre kollektivtrafik, större utbud av service och handel, bättre parker och lekplatser, levande gator för gående och en kvartersmiljö som erbjuder trygga gårdar och tryggare gator med verksamhetslokaler och aktiva entréer. Stadsbyggnadsforskningen har visat att kvartersbebyggelse är ett effektivt sätt att utnyttja marken då det skulle krävas högre hushöjder för att uppnås samma täthet med punkthus, vilket också skulle ge ett mer storskaligt intryck. Kvartersbebyggelse behöver inte innebära att innerstadens stenstad kopieras och massproduceras. Det finns flera bra exempel på platser utanför innerstaden som idag har kvartersstadens kvaliteter och höga täthet men med en småskalig karaktär, såsom Midsommarkransen, Aspudden och centrala delar av Rinkeby.



Midsommarkransen och Hässelby strand har samma täthet, men olika hushöjder.



Aspuddens småskaliga promenadstad



Rinkebys naturligt framväxta promenadgata

SLUTSATSER

Resultatet av Bostadspotential i Stockholm (BPS) visar att det finns en potential på omkring 150 000 nya bostäder i Stockholm givet dagens restriktioner och givet en utbyggnad enligt scenariot ÖP. Detta scenario innebär en mer omfattande förtätning (omvandling) av stadens tyngdpunkter och centrala stadens utvidgning vilket är i linje med Promenadstadens strategier. Samtidigt innebär detta scenario en mer försiktig förtätning (komplettering) i övriga delar av staden. BPS visar också hur denna potential är fördelad över stadens 14 stadsdelsområden

Vidare framgår av BPS att det finns ytterligare potential om vissa av dagens restriktioner skulle förändras. Genom nya ställningstaganden inom staden samt lagstiftning och finansiering av infrastruktur kan framtida potential påverkas. Byggnadspotentialen skulle då kunna möjliggöras till exempel genom att bygga närmare vägar och spår, genom att ta i anspråk vissa verksamhetsområden eller se över utvecklingsmöjligheter inom riksintresseområden.

Scenario ÖP, som ger 150 000 nya bostäder förutsätter en utveckling i enlighet med Promenadstadens stadsutvecklingsstrategier. Dessa innebär en balans mellan förtätning i form av kompletteringar i samtliga stadsdelar och stadsomvandling i vissa delar. Staden måste ha en tydlig strategi för hur denna balans ska utformas så att den tar tillvara på potentialen och samtidigt är ekonomiskt genomförbar. Det är därför viktigt att stadens investeringsstrategi kan utvecklas och tydligt visar vilka prioriteringar som bör göras utifrån vision och översiktsplan.

Stadsomvandling kan, i jämförelse med kompletteringsbebyggelse, vara förenat med högre kostnader för staden vad gäller investeringar i gata och park. Samtidigt är det endast via mer genomgripande förändringar som bostadsmålet kan nås. Det är viktigt att inriktningen och balansen i de program som startas tydligt avspeglar detta. Genomgripande förändringar förutsätter att staden bedriver planering med en helhetssyn. I programarbeten utreds förutsättningar och möjligheter på kort och lång sikt och komplexa planeringssituationer och målkonflikter kan hanteras. Viktiga samordningsfrågor mellan stadens förvaltningar och andra aktörer kan diskuteras och få kreativa lösningar, t.ex. avseende infrastruktur och kommunal service. Detta ger också förutsättningar för en samordning av stadens investeringar. Det är viktigt att åstadkomma en gemensam syn inom staden angående när och hur program ska tas fram. Det är också av vikt att stadens arbete med program är flexibelt, t.ex. att staden fortsatt möjliggör för detaljplaneprojekt inom programområdet att bedrivas parallellt om de bedöms vara i linje med stadens intentioner för helheten.

Helhetsgrepp över större områden med flera mindre kompletteringsprojekt kan även de samordnas i större program. Det ger möjlighet att ta fram förslag med helhetssyn över ett större område, vilket minskar risken för att möjligheter för bostadsförsörjning på lång sikt byggs bort. Ett program som väger samman allmänna intressen med tydlig koppling till vision och översiktsplan kan även möjliggöra för effektivare detaljplane-processer och fler bostäder. När ett program är godkänt bör efterföljande planering effektiviseras och förenklas så långt som möjligt inom ramen för plan- och bygglagen. Inom ramen för program ska också tidiga dialoger genomföras för att ta in kunskap för ett bättre beslutsunderlag samt för att skapa förståelse för den växande staden.

Vägledning för genomförande av stadens långsiktiga bostadsambitioner

– Kartläggning av hur potentialen fördelar sig på markägandet inom Stockholms stads gränser bör genomföras för att få en tydligare bild över stadens egen rådighet över bostadspotentialen.

– Tydliga riktlinjer för arbete med program bör tas fram av stadsbyggnadskontoret tillsammans med andra berörda förvaltningar. Slutsatserna i det dialogprojekt som avslutas första kvartalet 2014 bör ligga till grund för vidare utveckling av tidiga dialoger i program.

– Pågående processer med att förenkla samråd och skapa förståelse för den växande staden ska slutföras och implementeras i planprocesserna.

– I samband med uppdateringen av översiktsplanen ska kopplingarna till investeringsstrategin förtydligas. Detta ska ge underlag för tydliga prioriteringar av planer och program för att säkerställa målet om 140 000 nya bostäder inom ramen för Promenadstadens strategier med utgångspunkt från miljöprogrammet och framkomlighetsstrategin.

– Uppdaterad vision och översiktsplan bör medföra nya ställningstaganden som tar höjd för en större potential än den som redovisas i denna rapport enligt scenariot ÖP.

– Slutsatserna i denna rapport ska ligga till grund för prioriteringar av planer och program samt vara vägledande när det gäller ambitionen med antal bostäder i varje planeringsprojekt.

– En fördjupad studie om vad stadsomvandling innebär för olika områden bör tas fram för att underlätta för prioriteringar om när och var detta är önskvärt.