

**Handläggare**  
Agneta Pernu Olofsson  
Telefon: 08-508 13 034  
Mats Christenson  
Telefon: 08-508 12 201

**Till**  
Södermalms stadsdelsnämnd  
2014-02-06

## **Aktualitetsprövning av Promenadstaden Översiktsplan för Stockholm**

Remiss från stadsbyggnadskontoret

### **Förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden överlämnar stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Christina Rapp Lundahl  
stadsdelsdirektör

Ted Emanuelsson  
administrativ chef

### **Sammanfattning**

Södermalms stadsdelsnämnd har av stadsbyggnadsnämnden erhållit en remiss gällande aktualiteten av Promenadstaden Översiktsplan för Stockholm. Stadsbyggnadsnämnden önskar svar på om framkomna ställningstaganden är relevanta eller om de måste kompletteras eller justeras.

Förvaltningen anser att stadsbyggnadskontorets rapport på ett förtjänstfullt sätt redovisar de nya omständigheter som uppkommit sedan Promenadstaden togs fram. Förvaltningen instämmer i att de delar av översiktsplanen som berör bostadsbyggande måste uppdateras med tanke på den kraftiga befolkningstillväxten. Det är också viktigt, vilket framhålls i rapporten, att hållbarhetsperspektiven tydligare arbetas in i översiktsplanen då det är en av de viktigaste framtidsfrågorna.

Förvaltningen önskar att barnperspektivet på ett tydligare sätt ska framgå i översiktsplanen för att tillgodose barns och ungas behov. Förvaltningen efterlyser också att tillgänglighetsfrågorna ska återspeglas i översiktsplanen då de enligt det handikappolitiska programmet ska genomsyra stadens arbete med utformning av den fysiska miljön.

## Ärendets beredning

Ärendet har handlagts av den administrativa avdelningen. Det lokala rådet för funktionshinderfrågor samt pensionärsrådet har beretts tillfälle att lämna synpunkter på remissen.

## Remisshantering

Remissen utgörs av rapporten ”Fokus Promenadstaden – uppföljning av Översiktsplan för Stockholm”. Rapporten finns som *bilaga* till tjänsteutlåtandet. Rapporten har skickats ut på remiss till stadens samtliga nämnder och bolag samt till bland annat Länsstyrelsen i Stockholms län och Trafikverket. Remissinstanserna ombeds lämna svar senast 28 februari 2014.

Stadsbyggnadskontoret önskar ha svar på två remissfrågor avseende översiktsplanens kapitel 1-4:

- *Har stadsbyggnadskontoret gjort rätt bedömning vad gäller aktualiteten?*
- *Saknas det något viktigt som kan påverka/ändra stadsbyggnadskontorets aktualitetsbedömning?*

Stadsbyggnadskontoret har kommit fram till slutsatser hur översiktsplanen fungerar som styrdokument och arbetsredskap i stadens processer. Stadsbyggnadskontoret önskar få svar på frågan:

- *Är slutsatserna relevanta och korrekta?*

I rapporten ingår förslag till reviderade förhållningssätt avseende riksintressen för kulturmiljövården. Stadsbyggnadskontoret önskar svar på frågan:

- *Är förslaget till förhållningssätt avseende riksintressen för kulturmiljövården en bra utgångspunkt för det fortsatta utvecklingsarbetet?*

## Bakgrund

Översiktsplanen är det styrdokument där staden anger inriktningen för mark- och vattenanvändningen samt bebyggelseutvecklingen. Enligt Plan- och bygglagen ska kommunfullmäktige varje mandatperiod ta ställning till om stadens översiktsplan är aktuell. Stadens nuvarande översiktsplan ”Promenadstaden – Översiktsplan för Stockholm”, antogs av kommunfullmäktige i mars 2010 och vann laga kraft i april 2012.

Underlaget för aktualitetsprövningen är rapporten ”Fokus Promenadstaden – uppföljning av Översiktsplan för Stockholm”. Rapporten har tagits fram under år 2013 av stadsbyggnadskontoret i

samverkan med stadens andra förvaltningar och bolag samt vid ett utbyte med bland annat Länsstyrelsen, Kommunförbundet i Stockholms län och Trafikverket.

Efter remissinstansernas återkoppling revideras rapporten och blir underlag för stadsbyggnadsnämndens ställningstagande om översiktsplanens aktualitet. Efter stadsbyggnadsnämndens ställningstagande tar kommunfullmäktige under våren 2014 beslut om planens aktualitet.

### **Förhållande till andra pågående utredningsprocesser**

Översiktsplanen utgår från Vision 2030 – Ett Stockholm i världsklass som stadens nuvarande definition av hållbar tillväxt. För närvarande driver stadsledningskontoret ett projekt med målet att utvärdera och revidera Vision 2030, för att fånga händelseutvecklingen sedan 2007 eftersom staden expanderat betydligt snabbare än vad som antogs 2007. Nya utmaningar och andra ställningstaganden som identifieras under revideringen av visionen kommer att ingå i en uppdatering av översiktsplanen.

Stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret och trafikkontoret bedriver ett gemensamt utvecklingsarbete för att visa hur staden ska klara av det nya bostadspolitiska målet – Bostadspotential Stockholm. Uppföljningen av översiktsplanen har bedrivits parallellt med Bostadspotential i Stockholm.

### **Fokus Promenadstaden – uppföljning av Översiktsplan för Stockholm**

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av rapporten som innehåller bedömningar av aktualiteten i översiktsplanens olika avsnitt: *utmaningar för framtidens stadsbyggande, fokusområden, stadsutvecklingsstrategier* och *trafikinfrastruktur* samt slutsatser kring översiktsplanens genomförande. Dessutom redovisas länsstyrelsens redogörelse för statliga och mellankommunala intressen som har betydelse för översiktsplanen samt ett förslag till fortsatt arbete med riksintresseområden för kulturmiljövården, med fokus på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården samt Vällingby – Råcksta.

#### ***Utmaningar för framtidens stadsbyggande***

Nya befolkningsprognoser för staden visar att Stockholms stad förmodligen blir en miljonstad redan kring 2021/2022 och inte år 2030

som man tidigare trodde. Enligt rapporten är det viktigt att nya prognoser arbetas in i översiktsplanen.

I Framtidsutredningen, som tagits fram av staden 2013, är bedömningen att det krävs ett högt utvecklingstempo och stora investeringar inom samhällets samtliga sektorer för att staden ska kunna möta den växande befolkningens behov, exempelvis när det gäller bostäder, skola/förskola och kollektivtrafik.

Ett viktigt perspektiv är hur Stockholm även fortsättningsvis kan attrahera innovativa företag och hur nuvarande företagsområden ska utvecklas så att även störande, men för staden viktiga verksamheter får plats.

Vidare nämns i rapporten att näringslivet idag upplever bostadsbristen som ett av de största hoten mot Stockholms tillväxt. Möjligheten att tillhandahålla en bostad nämns allt oftare som en viktig aspekt för att näringslivet ska attrahera rätt kompetens. I detta perspektiv framhålls även särskilt tillgång till hyresrätter som viktig för att arbetsmarknaden ska fungera.

Klimatutmaningen betecknas i Promenadstaden som en av de största utmaningarna i vår tid. Sedan Promenadstadens antagande har en stor mängd rapporter, styrdokument och riktlinjer tillkommit inom detta område på internationell, nationell och lokalnivå.

Stadsbyggnadskontorets bedömning är att hållbar stadsutveckling behöver lyftas fram som en egen utmaning i översiktsplanen vilket kan bidra till att hållbarhetsperspektiven blir ännu mer framträdande i stadens planering.

Stora sociala skillnader i Stockholmsregionen är alltså en stor utmaning och bör enligt rapporten tydliggöras och utvecklas i översiktsplanen.

### ***Fokusområden***

Flertalet av översiktsplanens nio fokusområden bedöms i huvudsak vara aktuella. Inom några områden har så stora förändringar skett att avsnitten bedöms vara inaktuella. Detta gäller bland annat fokusområdet ”Bostadsförsörjning i en växande stad” då befolkningsutvecklingen varit betydligt större än vad som förutsattes i översiktsplanen. I stadens budget för 2012 angavs målsättningen att skapa 100 000 nya bostäder fram till år 2030. I förslaget till budget för 2014 är målsättningen 140 000 nya bostäder till 2030.

Med tanke på den expansiva utvecklingsfas staden är inne i är det stadsbyggnadskontorets uppfattning att kulturmiljöfrågor bättre behöver lyftas fram i översiktsplanen varför fokusområdet ”En stad rik på upplevelser och kulturhistoriska värden” också anses vara inaktuell.

Vad gäller buller och hantering av olycksrisker, luftkvalitet och klimatanpassning har en stor mängd nya styrdokument och kunskapsunderlag tagits fram. Detta får stor påverkan på planeringsinriktningarnas aktualitet. Fokusområdet ”Miljö, hälsa och säkerhet i en tät stad anges därför vara inaktuell.

### ***Stadsutvecklingsstrategier***

Avsnitt relaterar till kapitel 3 i översiktsplanen om stadsutvecklingsstrategier för en hållbar tillväxt.

#### *Strategi 1: Fortsätta att stärka centrala Stockholm*

Dagens stadsutveckling går enligt rapporten i huvudsak i linje med översiktsplanens inriktning att stärka centrala Stockholm. Stadsutvecklingsområden som Hammarby sjöstad och Nordvästra Kungsholmen är inne i sina slutskeden medan senare utpekade områden som Årstafältet och Söderstaden är i ett planeringsskede. Flera planprojekt pågår också i områden utanför utpekade stadsdelsutvecklingsområden. Det rör sig i första hand om mindre ”gluggar” som fylls igen. Det har visat sig vara svårt att åstadkomma innerstadens täthet, struktur och service i vissa av dessa områden.

Strategi 1 bedöms vara i huvudsak aktuell. I det fortsatta arbetet behöver inriktningen för den centrala stadens utvidgning utvecklas och förtydligas och genomförandefrågor diskuteras. Behovet av förbättrad kollektivtrafik är viktigt att lyfta fram, liksom vikten av planering för offentlig service.

#### *Strategi 2: Satsa på attraktiva tyngdpunkter*

I översiktsplanen är nio tyngdpunkter i ytterstaden utpekade vilka har goda möjligheter att utvecklas till mångsidiga och täta stadsmiljöer exempelvis Farsta, Älvsjö och Vällingby. I översiktsplanen poängteras att det inte är möjligt eller önskvärt att satsa på alla tyngdpunkter samtidigt. I rapporten anges att översiktsplanen idag saknas en tydlig prioriteringsordning mellan de olika tyngdpunkterna. Utan en uttalad inriktning för hur tyngdpunkterna ska hanteras, i väntan på att utvecklingen kommit igång, finns det en risk att det som nu planeras blir ett hinder för

framtida utveckling. En förutsättning för tyngdpunkternas utveckling är att satsningar på förbättrad kollektivtrafik kan prioriteras.

Strategi 2 bedöms vara i huvudsak aktuell. I det fortsatta arbetet behöver principer för olika typer av tyngdpunkter utvecklas och genomförandefrågor diskuteras.

#### *Strategi 3: Koppla ihop stadens delar*

Ambitionen att skapa en mer sammankopplad stad är väl förankrad i staden men har inte fått samma genomslag i planeringen som strategi 1 och 2. Endast en begränsad andel av antalet planeringsprojekt, sedan översiktsplan antogs, ligger inom de strategiska samband som redovisas i översiktsplanen.

Strategi 3 bedöms vara i huvudsak aktuell. I det fortsatta arbetet finns det anledning att precisera hur strategin ska genomföras och vilka samband som är viktigast att utveckla.

#### *Strategi 4: Främja en levande stadsmiljö i hela staden*

En trygg och levande stadsmiljö förutsätter en succesiv utveckling av stadsbebyggelsen i hela staden. Kompletteringsbebyggelse ska vara möjlig på många platser i Stockholm samtidigt som stadens skönhet och olika karaktärsdrag bevaras. En allt tätare stadsmiljö bygger på att det finns goda offentliga miljöer.

Strategi 4 bedöms i huvudsak aktuell. Att främja en levande stadsmiljö i hela staden, där stadsdelar kan utvecklas utifrån lokala behov, är en viktig princip. Det finns enligt rapporten anledning att utveckla och förtydliga hur strategin ska tillämpas i fortsatt planering.

#### **Trafikinфраstruktur**

I översiktsplanen beskrivs kommande trafikinfrastruktur i enlighet med bland annat Stockholmsöverenskommelsen från år 2007, i vilken stat, regionala och lokala parter gör ett antal åtaganden när det gäller infrastruktur. I Fokus Promenadstaden framhålls att en redovisning av projekten i översiktsplanen ska stämmas av med 2013 års Stockholmsförhandling. Stockholmsförhandlingen 2013 är en förhandlingsprocess mellan svenska staten, Stockholms läns landsting och vissa kommuner i Stockholms län, om en utbyggnad av Stockholms tunnelbana. En överenskommelse i denna förhandling presenterades i november 2013. En konsekvens av överenskommelsen som har koppling till Södermalms stadsdelsområde gäller bland annat den föreslagna tunnelbanan till

Nacka. Förutsättningarna för Saltsjöbanans konvertering till Tvärbanan och sammankoppling med tvärbanan i Danvikslösen förändras exempelvis.

De flesta av trafikinfrastrukturobjekten som föreslås i översiktsplanen är enligt rapporten aktuella eller delvis aktuella.

### ***Slutsatser om Översiktsplanens genomförande***

I rapporten framhålls att uppföljningen av strategiernas genomförande visat att stadens förvaltningar och bolag inte alltid agerar i enlighet med översiktsplanens intentioner. För att förtydliga de olika förvaltningarnas och bolagens roller och ansvar i stadsutvecklingen, behövs enligt rapporten, att prioriterade projekt tydligare lyfts fram som gemensamma mål och uppdrag i budgeten.

För att få igång stadsbyggandet i vissa prioriterade områden i ytterstaden måste staden sannolikt vara beredd att gå före och driva på utvecklingen för att intresset från marknaden ska öka. Detta kan ställa krav på nya arbetssätt och samarbetsformer.

Stadsbyggnadskontorets bedömning är att hållbarhetsperspektiven bör stärkas i stadens planering. Uppföljningen av översiktsplanen har visat att planeringsinriktningar och strategier med bäring på bland annat social hållbarhet bör tydliggöras och framställas mer samlat.

I rapporten framhålls att en förutsättning för att översiktsplanens strategier ska kunna konkretiseras och tillämpas geografiskt är att staden bedriver planering med helhetssyn. Vikten av program på områdesnivå lyfts fram som ett sätt att bättre hantera frågor som rör vatten, trafik, utvecklande av serviceutbud i stadsdelarna och att skapa bättre förutsättningar för kulturliv.

I rapporten framhålls att bostads målet till 2030 blir svårt att uppnå om staden har ett allt för stort fokus på små kompletteringsprojekt. Dessa projekt genererar stora intäkter till staden men riskerar att bygga bort befintliga kvaliteter. Om staden ska rymma minst 140 000 nya lägenheter krävs en mycket medveten planering med strategiska prioriteringar.

### ***Mellankommunala intressen och riksintressen***

I prövningen av översiktsplanens aktualitet ska även riksintressebilagan ses över, bland annat vad gäller riksintresset hamnar. En ny hamn ska anläggas i Nynäshamn vilket har betydelse för de hamndelar som ligger inom Stockholms stad.

Länsstyrelsen har i sitt yttrande om översiktsplanen påtalat att den är otydlig beträffande hur de kulturhistoriska värdena ska tillvaratas och utvecklas och hur riksintressen för kulturmiljövård ska tillgodoses när konflikter uppstår med andra intressen. Stadsbyggnadskontoret bedömer att det behövs ett tydligt förhållningssätt för värdena i riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Syftet är att skapa bättre förutsägbarhet och underlätta detaljplaneringen. För att säkerställa viktiga kärnområden, eftersom olika intressen ibland kan stå i konflikt med varandra, föreslår stadsbyggnadskontoret tre övergripande delmål för riksintresset Stockholms innerstad:

- Att synliggöra spåren från stadens tidiga historia
- Att värna den klassiska stenstaden på malmarna
- Att utveckla mångfalden av uttryck i det moderna city

Flera områden som berör Södermalms stadsdelsområde finns uppräknade bland områden där särskild hänsyn ska tas, exempelvis Östra Mariaberget, Fjällgatan och Åsöberget.

Stadsbyggnadskontoret föreslår särskild hänsyn kring de kulturhistoriska uttrycken för tre karaktärsdrag som präglar stenstaden. Det gäller:

- 1800-talets stadsplanestruktur samt stadens siluett och vyer
- Innerstadens koloniträdgårdar
- Stadens front mot vattenrummen

### **Förvaltningens synpunkter**

Förvaltningen anser att stadsbyggnadskontorets rapport på ett förtjänstfullt sätt redovisar de nya omständigheter som uppkommit sedan Promenadstaden togs fram. Förvaltningen instämmer i att de delar av översiktsplanen som berör bostadsbyggande måste uppdateras med tanke på den kraftiga befolkningstillväxten. Förvaltningen instämmer också i rapportens slutsatser att hållbarhetsperspektiven tydligare måste arbetas in i översiktsplanen då det är en av de viktigaste framtidsfrågorna.

I rapporten nämns att det finns risker med att ”gluggar” används för mindre kompletteringsbebyggelse eftersom det kan innebära att viktiga befintliga kvaliteter byggs bort samtidigt som få nya kvaliteter tillskapas. En planering som i ökad grad bygger på områdesplanering bedöms minska riskerna för att kvaliteter i stadsmiljön försämras utan att det ger något större tillskott av exempelvis bostäder. Förvaltningen delar de farhågor som uttrycks i



rapporten angående riskerna som är förenade med att bygga igen gluggar.

Förvaltningen instämmer också i rapportens analys att staden sannolikt måste arbeta mer aktivt för att ytterstadens tyngdpunkter blir mer attraktiva för bostadsbebyggelse. Det innebär bland annat att riskerna för en alltför stor förtätning i innerstaden minskar.

Förvaltningen önskar att barnperspektivet på ett tydligare sätt ska framgå i översiktsplanen för att tillgodose barns och ungas behov.

Slutligen efterlyser förvaltningen att tillgänglighetsfrågorna ska återspeglas i översiktsplanen då de enligt det handikappolitiska programmet ska genomsyra stadens arbete med utformning av den fysiska miljön.

## **Bilaga**

Fokus Promenadstaden. Uppföljning av Översiktsplan för Stockholm.

---