

HandläggareEva-Lis Brinkensten
Telefon: 08-508 09 306**Till**Norrmalms stadsdelsnämnd
2017-02-02**Förslag till ny översiktsplan för Stockholm**

Svar på remiss från stadsbyggnadskontoret

Förvaltningens förslag till beslut

1. Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Johanna Engman
stadsdelsdirektörBritt Mattsson
avdelningschef**Sammanfattning**

Stadsbyggnadskontoret har begärt yttrande från bland annat Norrmalms stadsdelsnämnd angående samrådsförslag till ny översiktsplan för Stockholm. Planen identifierar och beskriver de utmaningar och möjligheter staden har att förhålla sig till de kommande åren. Det är förändringar i omvärlden såsom klimatförändringar och migrationsströmmar. Det är stark befolkningstillväxt och stark efterfrågan på bostäder. Det är att skapa god tillgänglighet i regionen och de möjligheter och svårigheter som digitaliseringen för med sig. Det är de tydliga sociala skillnaderna som finns mellan kommunens stadsdelsområden. Det är att bevara och samtidigt utveckla Stockholms karaktär samt att planera för alla samhällsfunktioner.

Norrmalms stadsdelsnämnd
ParkmiljöavdelningenTulegatan 13
Box 3128
103 62 Stockholm
Telefon 08-508 09 306
Växel 08-508 09 000
eva-lis.brinkensten@stockholm.se
stockholm.se

Förvaltningen anser att översiktsplanen behöver ge tydligare vägledning i det fortsatta planeringsarbetet, tydligare tillvarata barnperspektivet samt tydliggöra var grönytor särskilt ska värnas och gröna samband stärkas. Vidare efterfrågar förvaltningen en tydligare beskrivning och koppling mellan översiktsplanen och stadens övriga gröna styrdokument.

Bakgrund

Stadsbyggnadskontoret i Stockholm stad har tagit fram ett samrådsförslag till en ny översiktsplan för Stockholm. Planen utgår från den inriktning som Stockholms stad antagit i Vision 2040 – ett Stockholm för alla. Planen beskriver de övergripande mål och inriktningar som ska gälla för kommunens planering samt redovisar de stadsutvecklingsmöjligheter som finns i staden de kommande 25 åren.

Den ska ersätta nu gällande översiktsplan ”Promenadstaden” från 2010.

Stadsbyggnadskontoret har begärt yttrande senast den 10 januari från bland annat Norrmalms stadsdelsnämnd angående översiktsplan för Stockholm. Stadsdelsnämnden har fått förlängd remisstid till den 3 februari för att nämnden ska kunna ta upp ärendet på ett ordinarie sammanträde. Det slutgiltiga förslaget sammanställs sedan av stadsbyggnadskontoret och beräknas att antas av kommunfullmäktige i kvartal 1, 2018.

Ärendet

Alla kommuner ska enligt plan- och bygglagen (PBL) ha en översiktsplan. Den ska ge vägledning i hur kommunen använder mark- och vattenområden och den ska vara aktuell. Stockholms nuvarande översiktsplan Promenadstaden är från 2010 och behöver uppdateras.

Detta tjänsteutlåtande är stadsdelsförvaltningens remissvar på samrådsversionen samt på de två bilagorna *Riksintressen enligt Miljöbalken* och *Konsekvensbeskrivning Stockholms översiktsplan 2016 – samrådshandling*. Under samrådstiden har berörda myndigheter, intresseorganisationer, företag och andra intressenter möjlighet att lämna synpunkter. Staden har besökt torg i de olika stadsdelsområdena med en utställningspaviljong för att erbjuda allmänheten möjlighet att ta del av förslaget och tycka till om hur de vill utveckla sina lokala områden. Allt material har också funnits tillgängligt på webben för att så många som möjligt ska ha beretts tillfälle att komma till tals.

Planen är ett av stadens viktigaste strategiska dokument som utgår från ”Vision 2040 – ett Stockholm för alla” och pekar ut huvudinriktningen för stadsutvecklingen de närmaste 25 åren. Till grund ligger också stadens investeringsstrategi som fastställs årligen i budgeten, Miljöprogrammet 2016-2019, Fossilfritt Stockholm 2040, Framkomlighetsstrategin och de andra policyer och strategier som staden antagit. Den behöver också förhålla sig till regionala

och nationella planer såsom Regional utvecklingsplan för Stockholm (RUFS), Länstransportplanen och Nationella planen. Planen är inte juridiskt bindande, utan beskriver viljeriktningar samt erbjuder vägledning och stöd för detaljplanearbetet, hur kommunens mark ska bebyggas, bevaras och utvecklas.

Bakgrunden till uppdateringen är att Stockholm ställs inför stora utmaningar i och med den väldigt kraftiga befolkningsökningen i regionen som ytterligare spär på bostadsbristen, att staden vill öka ambitionen i klimatarbetet och klimatomställningen samt intensifiera arbetet för en socialt hållbar och sammanhållen stad. Målet är ett Stockholm som står fortsatt starkt, som kan fortsätta fungera som Sveriges ekonomiska motor och klara en tilltagande internationell och global konkurrens, utan att förlora sin själ.

Sammanfattning av remissen

Utgångspunkter - utmaningar, nya kunskaper och trender
Stockholm är globalt sett en liten storstad, men rankas ofta bland de främsta i internationella jämförelser för sin livskvalitet, innovationsförmåga, demokrati och social tillit. Stockholm är Sveriges ekonomiska motor och här finns landets centrala förvaltning, centrum för en stor del av svenskt näringsliv samt ett flertal välrenommerade universitet. Stockholm är dock starkt beroende av och påverkas av förändringar i omvärlden, på global nivå.

En stor utmaning är den snabba befolkningstillväxten i hela Stockholmsregionen, ett av Europas snabbaste urbaniseringsområden. Staden har en ung befolkning som föder många barn och inflyttningen är stor. Stockholms stad beräknas ha en miljon invånare år 2020. Detta ger en mycket stor efterfrågan på bostäder och byggbar mark. En samplanering med länets kommuner men också med övriga Mälardalen, så att t.ex. transportinfrastruktur och bebyggelseplanering hänger ihop, är nödvändig. De administrativa gränserna ska helst inte märkas för de som bor och verkar i regionen.

Stadsbyggnadsmål

I Stockholm finns väl bevarade miljöer från 1200-talet och framåt. Stadens framväxt syns som årsringar i stadslandskapet. Starka landskapselement såsom grusåsen och vattnet har format stadens utveckling. Att väva samman ny och befintlig bebyggelse är en av stadsbyggandets viktigaste och mest komplexa uppgifter. Stadens förslag till ny översiktsplan omfattar fyra stadsbyggnadsmål.

Mål 1 - En växande stad: att klara av att fortsätta att attrahera människor, företag och besökare från hela världen. Att säkerställa en tillräckligt hög takt i bostadsbyggandet.

Det ställs mycket stora krav på ett ökat bostadsbyggande för att ge alla möjlighet att få en bostad till rimligt pris, också för att företag och myndigheter ska kunna fortsätta att attrahera den arbetskraft de behöver. Detta ger en ökad konkurrens om marken som leder till målkonflikter mellan exploatering för bostäder och samhällsfunktioner, så kallade allmänna intressena. Att väga behoven av bostäder, lokaler för offentlig och kommersiell service, förskolor och skolor, rekreationsytor, vägar och gator, parker och idrottsanläggningar, goda miljöförhållanden och bevarandet av kulturvärden mot varandra är en stor utmaning.

Stockholm kommer under många år framåt att ha ett starkt fokus på att bygga bostäder. 140 000 bostäder ska byggas till 2030 varav 40 000 till 2020. Detta kallas bostadsmålet.

Mål 2 - En sammanhängande stad: att det upplevs som naturligt att röra sig mellan stadens alla delar och besöka nya områden. Människor med olika bakgrund ska mötas i vardagen och stadens olika kvaliteter ska vara tillgängliga för alla.

Att folk möts i vardagen är en förutsättning för ömsesidig förståelse och tillit. Stockholmare i allmänhet mår allt bättre, blir allt tryggare och ökar sina inkomster men det råder en stor och ökande ojämlikhet och staden blir gradvis en allt mer segregerad stad, där människor med olika etnisk bakgrund och socio-ekonomisk status lever allt mer åtskilda. Hos treåringar syns skillnad i tandstatus, hos barn i betygskurven, hos vuxna i form av utbildningsnivå, sysselsättningsnivå, inkomstnivå, ohälsotal och med en medellivslängd som är 8 år kortare i det fattigaste området jämfört med det rikaste. Detta kan beskrivas i form av geografiska områden.¹ Med de kommande årens kraftiga stadsutveckling finns möjligheter att minska de sociala skillnaderna och att främja möten mellan människor i stadens alla delar.

Mål 3 - God offentlig miljö: staden ska ha en mångfald av identitetsstarka stadsdelar med levande centrum. I alla områden ska det erbjudas samhällsservice samt en god livsmiljö som är

¹ Detta beskrivs utförligare i stadens rapport Skillnadernas Stockholm, 2015

funktionsanpassad, vacker och trygg och som inbjuder till delaktighet och lokalt engagemang.

I dag domineras många stadsdelar av bostäder. En ökad funktionsblandning med arbetsplatser, samhällsservice, skolor, aktiviteter och möjligheter att utöva idrott är önskvärd i dessa områden. Det underlättar vardagslivet, främjar en aktiv livsstil till fots och med cykel i närmiljöerna. Det ger också liv och rörelse under större delar av dygnet vilket i sin tur skapar tryggare miljöer, en ökad social sammanhållning och bättre förutsättningar för det lokala näringslivet.

Mål 4 - En klimatsmart och tålig stad: *effektiv markanvändning och en transporteffektiv stadsstruktur ska bidra till ökad tillgänglighet med begränsad resursanvändning. Stadens struktur och de tekniska systemen ska vara välfungerande och tåliga för att möta klimatförändringar och andra påfrestningar.*

Ett globalt förändrat klimat med höjda havsnivåer, fler extrema väderfenomen, perioder av kraftig värme eller kyla, innebär stora påfrestningar som staden behöver klara utan att viktiga samhällsfunktioner som akutsjukvård och tekniska system, såsom el-, värme- och vattenförsörjning, slås ut. Likaså behöver staden klara stora migrationsströmmar, ökade sociala spänningar och ekonomiska skillnader. Transportsystemet måste också klara dessa påfrestningar så att transporter av mat, mediciner, andra förnödenheter och avfall alltid fungerar, för att garantera liv och hälsa. I detta syfte behöver stadens gator och system ha redundans och flexibilitet. Alternativ behöver finnas om någon del av transportnätet eller vattenförsörjningen slås ut. Staden behöver också ha en flexibel struktur rent allmänt då våra behov och förväntningar på staden förändras över tid.

Grönska och natur har stor betydelse för stadens tålighet och invånarnas livskvalitet. En stor artrikedom bidrar till grön- och blåstrukturens ekosystemtjänster, som t.ex. dagvattenrening och lokal luftförbättring.

Utbyggnadsstrategin

För att nå stadsbyggnadsmålen behövs en utbyggnadsstrategi. Utgångspunkten är att marken ska utnyttjas effektivt och därför identifieras tre olika stadsutvecklingsnivåer.

Stadsutvecklingsnivå 1 - Stora stadsutvecklingsmöjligheter finns i områden som kan omvandlas till att få den centrala urbana stadens

kvaliteter. Exempel på sådana områden är Hammarby sjöstad, Norra Djurgårdsstaden, Hagastaden och i senare skede Söderstaden, Årstafältet, Älvsjö och Alvik.

Stadsutvecklingsnivå 2 - Kompletteringsområden är områden som pekas ut som lämpliga för förtätning genom tillförandet av bostäder, service och nya typer av verksamheter. Exempel är Hammarbyhöjden-Björkhagen, Hagsätra-Rågsved, Kista, Tensta, Rinkeby och Husby.

Stadsutvecklingsnivå 3 - Kompletteringsmöjligheter finns även utanför dessa utpekade områden, där det är lämpligt att tillföra nya bostadstyper, förstärka lokala centrum eller där det är möjligt att förstärka lokala stråk samt i kollektivtrafikhärla lägen. Exempel på sådana områden är Kärrtorp och Axelsberg.

Fokusområden är, utöver stadsutvecklingsområdena, områden som särskilt pekas ut för speciella insatser. Dessa är Farsta, Skärholmen och Kista-Järva. Stadens planeringsresurser och investeringar ska riktas dit för att få igång ett mer omfattande bostadsbyggande och utvecklad stadsutveckling än vad som annars vore möjligt.

På lång sikt finns möjligheter att utveckla en helt ny stadsdel i Bromma när flygplatsverksamheten där upphör år 2038. Detta är under förutsättning att Arlanda har en fjärde landningsbana i drift till dess samt att tillgängligheten till Arlanda är god.

Genomförandet av översiktsplanen sker till stor del på stadsdelsområdesnivå, i de lokala utvecklingsplanerna och i de markanvisningar och detaljplaner, som är juridiskt bindande.

Allmänna intressen

I plan- och bygglagens andra kapitel anges att översiktsplanen ska redovisa hur kommunen tar hänsyn till de allmänna intressena. Bland annat listas ekonomisk tillväxt, natur- och kulturvärden, goda miljöförhållanden och kommunikationsleder. Det ska redovisas hur dessa tillgodoses, var de ligger, hur de avgränsas samt hur avvägning dem emellan ska ske om det råder intressekonflikter. I en växande stad som Stockholm är detta en stor utmaning. Kommunen har planmonopol men Länsstyrelsen, som är statlig, kan upphäva detaljplaner som inte tillgodoser de allmänna intressena. Riksintressen enligt miljöbalken är av nationellt nyttjande- och bevarandeintresse och redovisas i en separat bilaga till översiktsplanen.

Bostadsförsörjning

Bostadsförsörjningen är ett av stadens allra viktigaste ansvarsområden. Unga vuxna ska kunna flytta hemifrån, barnfamiljer ska kunna skaffa större boende, äldre ska kunna flytta till mindre och billigare, folk utifrån ska kunna flytta hit och personer i behov av specialanpassade bostäder ska kunna få sina behov tillgodosedda. Kommunen har ett särskilt ansvar för den sistnämnda gruppen, äldre och funktionsnedsatta, som inte marknaden kan tillgodose.

Planeringsinriktningen är att:

- säkerställa god planeringsberedskap för ett högt och jämt byggande
- säkerställa bostäder för personer med särskilda behov
- driva utvecklingen mot ett mer effektivt byggande av bostäder med god kvalitet
- verka för en mångfald av aktörer och en ökad konkurrens som kan tillgodose ett varierat utbud av bostäder, upplåtelseformer och hustyper
- använda det kraftiga byggandet för att bygga en tät och sammanhållen stad där nya värden tillförs

Näringsliv och kompetensförsörjning

Stockholmsregionen har ett högkvalitativt utbildningsväsende, ett kunskapsintensivt näringsliv med många snabbväxande innovativa företag samt en stor tjänstesektor. Företagen efterfrågar personal med hög utbildning. Invånarna i Stockholms stad har bland de högsta utbildningsnivåerna i landet. Ändå råder det i dag kompetensbrist som är ett hinder för företagens tillväxt. Bland annat beror det på bristen på bostäder; de som får arbete i staden kan inte alltid få bostad. Att två tredjedelar av arbetsplatserna är lokaliserade i city och norrut medan endast en tredjedel av befolkningen bor i samma område är ett annat problem som får till följd att invånarna får långa tids- och kostnadskrävande arbetsresor, som ger en stor men ojämn belastning på vägnätet och i kollektivtrafiken. Det ger också ett ojämnt underlag för service och näringsliv. Stadens inriktning är att skapa levande lokala centrum med god service till alla medborgare, bland annat genom ett ökat bostadsbyggande i goda kollektivtrafiklägen och flerfunktionella bottenvåningar som skapar förutsättningar för varierad handel och service. Vissa typer av företag behöver dock tillgång till stora lokaler och ytor i s.k. företagsområden. Exempel på verksamheter som behöver sådan mark är återvinningsstationer, logistik- och omlastningscentraler, kommuntekniska verksamheter m.m. Exempel på sådana områden,

som också föreslås fortsätta vara det, är Årsta partihallar, Västberga och Högdalen. Globen, Telefonplan och Marievik är områden som håller på att ombildas till att få mer stadskaraktär, med blandad bebyggelse. Trenden mot mer lokalt producerade varor och tillverkning inom spetsteknologi och småskalig tillverkningsindustri kan komma att påverka stadens planeringsförutsättningar.

Planeringsinriktningen är att:

- näringslivets behov ska beaktas i all planering
- regionens högskolor och universitet ska ges förutsättningar att utvecklas
- en jämnare fördelning av arbetsplatser i staden ska beaktas vid utveckling och planering i söderort
- en flexibel användning av fastigheterna ska alltid eftersträvas, t.ex. genom att bottenvåningar kan användas till lokaler eller hotell.
- näringslivsspecifika avväganden ska göras vid utveckling av ytor nära eller i Stockholms företagsområden.

En socialt sammanhållen stad

Stockholm är en bra stad att leva i och de flesta trivs där de bor men livsvillkoren skiljer sig kraftigt åt och segregationen har ökat de senaste decennierna. En utveckling av de offentliga rummen med närhet till arbetsplatser, god tillgång till kollektivtrafik, handel, samhällsservice, kultur, parker och väl gestaltad miljö är exempel på kvaliteter som människor värderar att ha i sin närhet. Staden behöver arbeta för att utveckla dessa i alla stadsdelar liksom att överbrygga fysiska barriärer i form av t.ex. stora trafikleder eller stora glapp mellan stadsdelar. De offentliga rummen måste främja möten mellan människor när folk med olika socioekonomiska bakgrund allt mer sällan bor i samma kvarter. Utemiljön måste också skapa förutsättningar för ett jämställt nyttjande genom utformning av belysning, den fysiska miljön i lekparken, samt ytor för spontanidrott och idrottsplatser. Barns behov ska särskilt beaktas.

Planeringsinriktning är att:

- socialt värdeskapande åtgärder ska prioriteras såsom samhällsservice, tillgång till rekreation och kultur.
- mötesplatser för utbyte mellan stadsdelar ska prioriteras, särskilt där det sociala kapitalet är svagare.
- stadens offentliga rum ska planeras för flexibilitet och samutnyttjande

- ökad delaktighet och inflytande för stockholmarna
- barns, ungas och äldres behov ska särskilt beaktas och kunskapen om olika gruppers behov av trygghet, fysisk aktivitet och mötesplatser ska vara en utgångspunkt i stadsutvecklingen.

Trafik och mobilitet

Fler personer och mer varor behöver kunna förlyttas samtidigt som transporternas ytanspråk behöver minska och dess miljöpåverkan reduceras. Stadens gator leder inte bara trafik, den är också en plats för rörelse och vistelse. Ett samspel mellan bebyggelseplanering och trafikplanering är väsentligt för att skapa god tillgänglighet och goda livsmiljöer på en begränsad yta. En viktig utgångspunkt i en hållbar stadsutveckling är nåbarhet, som kan skapas dels genom närhet och funktionsblandning, dels genom goda transportmöjligheter. Gång- cykel och kollektivtrafik behöver prioriteras. Styrmedel, såsom parkeringsavgifter och tillgång till parkering, ska användas för att styra mot översiktsplanens mål. En omvandling av stora trafikleder till stadsboulevarder kan prövas, vilket ger möjlighet att minska barriäreffekter och öka sambanden mellan stadsdelar samtidigt som det möjliggör bostadsbyggnation närmare trafiken. Där detta inte är möjligt kan överdäckning vara ett alternativ.

Planeringsinriktningen är att:

- stadens gator ska ha en attraktiv utformning med hög tillgänglighet och framkomlighet, särskilt för de kapacitetsstarka och hållbara trafikslagen.
- kollektivtrafiken ska samplaneras med stadsutvecklingen och ges hög prioritet
- staden ska möjliggöra och prioritera årgärder som behövs för att genomföra Stockholmsöverenskommelsen och kommande avtal.
- gång- och cykelvägar ska vara trygga, säkra, framkomliga och lätta att hitta
- alla trafikslag ska erbjudas fungerande lägen, såsom kajplats för vattenburen varu- och persontransport och samlastningscentraler för godstrafik.

Grön och vattennära stad

Stockholms parker, natur och vatten har stor betydelse för stadens attraktionskraft. Dessa värden behöver säkras och utvecklas, så att alla får ta del av dem och så att de består över tid. Barns behov behöver särskilt prioriteras. I tätbebyggda stadsdelar är det extra viktigt att skapa mångfunktionella grönytor som kan samutnyttjas för skol- och förskoleverksamhet, idrottsverksamhet och som

rekreation. Nya stadsdelar behöver stadsparker inte minst för att integrera det urbana ekosystemet. Nyttjandetrycket är hårt och ökande på de mest centrala parkerna. Resurserna för dessa behöver förstärkas för att möjliggöra bättre skötsel och fler mångfunktionella ytor, samt för att göra parkens kvaliteter tillgängliga för fler. Det är viktigt att ta tillvara och utveckla vattnets och strändernas tillgänglighet för promenader, cykling, bad, fiske och båtliv för allmänheten.

I Sverige i dag finns ofta en större artrikedom i städernas grönsstruktur än på landsbygden, eftersom den i städerna är fredad från intensivt jord- och skogsbruk. I grönsstrukturen finns också mycket av Stockholms historia i form av kulturlandskap, fornlämningar och parker och trädgårdar med lång kontinuitet. Både den biologiska mångfalden och de historiska värden som finns i stadens gröna miljöer måste bevaras och kunskapen om detta spridas. Den gröna infrastrukturen utgör grunden för de ekosystemtjänster som staden behöver. Den skapar en hälsosammare stadsmiljö med renare luft och vatten samt bidrar till en jämnare temperatur och att översvämningar motverkas. Att utveckla ett regionalt samarbete kring grönsstrukturfrågor är viktigt.

Planeringsinriktningen är att:

- stockholmarna ska ha god tillgång till parker, grönytor och vatten och nya stadsutvecklingsprojekt ska utvecklas i samspel med gröna miljöer.
- en livskraftig grönsstruktur med rik biologisk mångfald ska tryggas
- stadens arbete ska präglas av ett effektivt utnyttjande av resurserna och samspel mellan förvaltning och utveckling
- utveckling av urbana ekosystemtjänster ska integreras i stadsutvecklingen
- stadens alla vattenrum ska värnas men samtidigt tillgängliggöras för fler aktiviteter i och kring vatten

Stadens karaktär och gestaltning

Att staden utvecklas och förändras är en naturlig del av dess historia. Nu när staden står inför en kraftig expansion ska stadsbyggandet utgå från människan och vara funktionellt, användarvänligt och tryggt. Planeringen ska ha sin utgångspunkt i kunskap om de olika stadsdelarnas karaktär och förutsättningar vilket beskrivs i byggnadsordningen, i Stadsmuseets klassificering av kulturhistorisk bebyggelse och i Miljöbalkens Riksintresselista som är en separat bilaga till översiktsplanen. De riksintressen som

listas i denna har nationellt viktiga värden och kvaliteter. De utses av riksdagen eller av sektorsansvariga statliga myndigheter. Klassificeringen innebär att åtgärder som kan komma att skada riksintresset inte får göras, men är inte ett förbud mot åtgärder i området. Ur ett kommunalt perspektiv är detta inget problem så länge det inte finns motstridiga anspråk.

Exempel på riksintressen:

Hamnar: Stadsgården, Masthamnen, Värtahamnen, Frihamnen, Containerterminalen, Loudden. Riksintresset omfattar även dess influensområden samt tillfartsvägar och järnvägar.

Kungliga Nationalstadsparken.

Stockholms innerstad med Djurgården, definierat som den historiska stadskärnan. Specifikt utpekats bl.a. alla kvarvarande byggnader från tiden före 1920, parkerna Kungsträdgården, Berzelii park, Humlegården och Brunnsviken, Skeppsholmen, Kastellholmen och Beckholmen, kvarteret Kungliga myntet, de byggnader som tillhör Riksdag och Regering, Stadshuset, Rådhuset, Polishuset, Stockholms gamla högskoleområde och Observatorielunden, Norra Bantorget, Hötorgscity, Hamngatan, Sergels torg².

Planeringsinriktningen är att:

- Kunskap om stadens karaktär ska vara utgångspunkten för förändring, förnyelse och förtätning.
- Kulturmiljöns värden ska fortlöpande identifieras, säkerställas, tas om hand och utvecklas.
- Ny bebyggelse, ändringar och tillägg i befintlig bebyggelse ska utföras omsorgsfullt, med konsekventa karaktärsdrag och gedigen platsanalys.
- Bebyggelse med kulturhistoriskt värde ska ses som en resurs.
- Stockholm stad har genom sitt fastighetsinnehav en betydande roll exempelvis genom att utarbeta vårdprogram.

Kulturliv, idrott och rekreation

Stockholm har ett rikt utbud av kulturinstitutioner som sysselsätter många människor och skapar stora värden för stockholmare och besökare. Men den ojämna fördelningen av parker, idrottsplatser och kulturlokaler och evenemang ställer krav på den kommande stadsutvecklingen, både i befintliga och nya områden. Stockholmare och besökare i staden tillbringar stor del av sin tid i parker, på torg

² Riksintressen enligt Miljöbalken, Bilaga till samrådsförslag är 53 sidor och beskriver i detalj vad riksintressen är, alla riksintressen i Stockholm och vad deras värde består i.

och gator, i skola och förskola, i stadens byggnader och anläggningar. Det är viktigt att det på dessa platser ges utrymme för konstnärlig gestaltning. Det bidrar till mångfasetterade, intressanta, vackra och demokratiska offentliga rum. Detta kan bland annat ske genom tillämpning av den s.k. enprocentregeln³.

Tillgång till idrottsytor och grönområden för friluftsliv är viktigt för befolkningens hälsa. Staden har satsat på flera nya idrottshallar och konstgräsplaner men i takt med att staden växer ökar behovet av ytor både för organiserad verksamhet såväl som spontanidrott. I arbetet ska barn, unga och äldre samt personer med funktionsvariation prioriteras och jämställdhet och jämlikhet främjas. Folkhälsoperspektivet är viktigt att beakta i samhällsplaneringen. Det idrottspolitiska programmet ger ytterligare vägledning.

Planeringsinriktningen är att:

- Platser för kultur ska planeras in när befintliga miljöer förnyas eller nya byggs.
- Förutsättningarna för ett mångsidigt kulturliv i stadsdelarna ska preciseras och utvecklas i dialog med aktörerna.
- Tillgången till offentlig konst ska öka genom tillämpandet av enprocentregeln.
- Idrottsrörelsens, skolans och allmänhetens behov av idrottsytor ska vara utgångspunkten vid planering av idrottsanläggningar.
- Ett rikt utbud av idrottsytor och idrottsanläggningar och möjligheter till friluftsliv ska säkerställas i hela staden. Deras potential att också fungera som mötesplatser i staden ska tas tillvara.

Klimat, miljö, hälsa och säkerhet

Klimatförändringarna är en av vår tids stora utmaningar. Stadsbyggandet kan bidra till att utveckla stadens tålighet och motståndskraft, både vad gäller säkerhet och miljö.

Staden ska ha en bra ljudmiljö. Genom en god stadsplanering kan minska människors exponering för buller. En viktig målsättning är att skapa god ljudmiljö på offentliga platser såsom torg och parker.

Staden ska också ha god luftkvalitet. Luftföroreningarna kommer främst från trafik och åtgärderna för en bättre luft ska därför främst riktas mot styrning och reglering av trafik och fordon. Det nationella miljökvalitetsmålet för frisk luft är utgångspunkten för stadens arbete. Den främsta åtgärden är att fokusera på en

³ En procent av projektens budget ska gå till konstnärlig utsmyckning.

stadsutveckling och ett trafiksystem som minskar efterfrågan på privata biltransporter och i stället främjar gång, cykel och kollektivtrafik.

Vattenkvaliteten är generellt god i Stockholm, men det förekommer övergödning och halten av miljögifter i dagvattnet behöver begränsas. I samband med större stadsbyggnadsprojekt finns möjligheter att vidta storskaliga åtgärder som är långsiktigt hållbara.

Klimatförändringarna ställer nya krav på stadsbyggandet. Åtgärder krävs för att säkra staden från stigande vattennivåer i sjöar och hav, förändrade temperatur och nederbördsförhållanden innebär att beredskapen för extremväder behöver stärkas. Extrema vädersituationer ökar också påfrestningen på stadens grönska och ekosystem. Markegenskaperna kan också förändras när klimatförändringarna påverkar grundvattenförhållandena vilket kan orsaka ras och skred. Innan ombyggnationen av Slussen är klar är risken för översvämning i Mälaren stor enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Den fysiska planeringen behöver ta hänsyn till hur hanteringen av farligt gods ska fungera. Det kan röra sig om bensin och brandfarliga gaser. En olycka i en tätbebyggd stad kan påverka många människor och bebyggelse i riskutsatta områden måste utformas på ett säkert sätt.

För att hushålla med marken vill staden återanvända mark som tidigare använts till t.ex. industri, bangårdar och hamnar. Då kan det behövas marksanering för att säkerställa människors hälsa och förhindra spridning i mark och vatten, vid tex ras eller översvämningar. Delar av stadens mark är i dag oexploaterad just p.g.a. komplexa markförutsättningar.

Planeringsinriktningen är att:

- Ny bebyggelse som riskerar att påverkas av klimatförändringar i form av höjda vattennivåer ska utformas med lämpliga skyddsåtgärder. Vid stadsutveckling ska klimatanpassning ske även i befintliga miljöer.
- Dagvattenhanteringen ska vara robust och klimatanpassad och avrinningsområden beaktas. Ny bebyggelse ska höjdsättas och utformas för att klara skyfall. Mångfunktionella ytor ska användas för att fördröja och utjämna vattenflöden.
- Ny bebyggelse i anslutning till vägar, järnvägar och industrier ska utformas för att klara olyckshändelser.
- Staden ska utformas för att minska människors exponering för buller, luft- och vattenföroreningar. Skydds- och reningsåtgärder

ska vidtas vid källan. Barns utomhusmiljö ska särskilt beaktas med hänsyn till luft och buller.

- Om det finns markföroreningar eller föreligger risk för ras och skred ska åtgärder vidtas för att säkerställa markens lämplighet.

Teknisk försörjning

Alla behöver vi energi, vatten, avlopp, bredband och avfallshantering. Lednings- och produktionssystemen syns inte alltid i stadsbilden, men de kräver utrymme och ibland skyddsavstånd och konkurrerar med andra markanspråk.

Stockholms ska vara fossilbränslefritt år 2040. Det är främst i stadens eget fastighetsbestånd och fordonsflotta samt genom planeringen av stadsstrukturen, mot ett hållbart resande, som staden har rådighet. Stadens fjärrvärmenät är sammankopplat med flera kommuner i länet och samarbetsprojektet Stockholms ström ska skapa ett robust och driftsäkert stam- och regionnät och gå från luftburna till markförlagda ledningar.

Dricksvatten är vårt viktigaste livsmedel och även om tillgång och kvalitet i dagsläget är säkrad så kan klimatförändringar, samhällsförändringar och en snabbt ökande befolkning bli en utmaning för framtidens dricksvattenförsörjning. Mälarens ytvattentäkt är sårbar, bl.a. för föroreningar från dagvatten och läckande avloppssystem. Om Mälaren skulle bli obrukbar skulle Bornsjön i Salems kommun, som är reservvattentäkt, inte räcka till. Regionalt samarbete för att skydda Mälaren i detta avseende är eftersträvänsvärt.

Framtidens avloppsvatten kommer att hanteras på två ställen i Stockholmsområdet, i Himmerfjärdens reningsverk i Botkyrka och i Henriksdal. Bromma reningsverk planeras att läggas ner och allt vatten därifrån ledas till Henriksdal i en 14 km lång tunnel.

Avfall ses allt mer som en resurs, allt mer avfall sorteras och återvinns och sopmängden per invånare minskar. Men mer måste göras för att säkra människors hälsa. En ny sorteringsanläggning planeras i Högdalen, där matavfall ska sorteras i stor skala. I den fysiska planeringen ska plats för återvinningsstationer och miljöstationer beredas, samt för s.k. kommuntekniska ytor, som rymmer allt material som behövs i det dagliga arbetet med städning, väghållning och parkskötsel i staden.

Planeringsinriktningen är att:

- Återvinning av energi och restprodukter ska vara utgångspunkten vid stadsförnyelse och nybyggnation.

- Dricksvattenförsörjning och avloppshantering ska leveranssäkras.
- Olika typer av återvinningsplatser ska integreras i den offentliga miljön och utformas så de är lätta att använda.
- Tillräckligt utrymme ska beredas för de kommuntekniska ytorna.
- Utbyggnaden av de digitala systemen ska säkerställas och möjligheter att integrera smarta tekniska lösningar i ny bebyggelse ska tas tillvara.

Lokala utvecklingsmöjligheter

I detta kapitel beskrivs varje stadsdelsområdes utvecklingsmöjligheter. I detta tjänsteutlåtande sammanfattas endast kapitlet om Norrmalm.

Norrmalm

På Norrmalm ligger city som är regionens centrum och Sveriges ekonomiska, politiska och kulturella nav. Här finns byggnader från 1600-talet och framåt representerade och stadsdelen är en klassisk stenstad. Norrmalm ingår i kulturmiljövårdens riksintresseområde för Stockholms innerstad med Djurgården.

City är en angelägenhet för alla, med sina regeringskvarter och många huvudkontor liksom hotell och restauranger. City anses ha stora möjligheter till stadsutveckling och ett intensivare stadsliv genom förändringar i befintligt bebyggelsebestånd och en utveckling av det offentliga rummet. Möjligheter att utveckla västra city finns också genom överdäckning av spårområdet längs Klarastrandsleden och programarbete pågår. Mer blandade funktioner, såsom fler hotell och bostäder, ger möjlighet till stadsliv dygnet alla timmar. Genom sänkta hastigheter och minskad motorburen trafik ska tystare gaturum åstadkommas.

I Vasastaden finns möjlighet till viss stadsutveckling i samband med Sabbatsbergs sjukhus omdaning genom tillkommande bebyggelse. Citybanans pendeltågstunnel öppnar under 2017 den nya stationen Odenplan samt att ny en tunnelbanelinje planeras med stationer i området. I Vasastadens norra del byggs just nu Hagastaden som ska länka ihop Stockholms innerstad med Solna. I Hagastadens östra del finns möjligheter att vidareutveckla det redan pågående projektet, med skola, idrottsverksamheter och bostäder.

På Skeppsholmen och Kastellholmen dominerar byggnader från 1600-talet som minner om dess militära historia och grönskan är dominerade. Allt detta är viktigt att bevara och eventuell tillkommande bebyggelse ska utveckla öarna som central plats för kultur- och naturliv.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden. Synpunkter har inhämtats från förskole- och fritidsavdelningen, äldre- och socialtjänstavdelningen samt Norrmalms funktionshinderråd.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att dokumentet ger en god bild av vilka utmaningar staden står inför och dess strategier för framtiden. Vägledning för hur målen ska uppnås behöver dock enligt förvaltningen utvecklas, kompletteras och förtydligas för att fungera som styrdokument för nämnder och bolag. Även kartor och figurer i dokumentet är otydligt presenterade och behöver förbättras för att de ska fungera som planeringsunderlag.

Utgångspunkter - utmaningar, nya kunskaper och trender

På flera ställen i dokumentet och inom olika fackområden beskrivs behovet av kommunöverskridande eller regionalt samarbete. Denna typ av arbete och dokument finns inom RUFS (Regional utvecklingsplan för Stockholm), Mälardalsrådets Storregionala systemanalys samt att vissa stora infrastrukturprojekt beskrivs i Nationella transportplanen och Länstransportplanen. Referenser till dessa dokument och samarbeten saknas till stora delar i översiktsplanen.

Förvaltningen anser att digitaliseringsfrågan inte är oproblematisk ur ett demokratiskt perspektiv. Det bör beskrivas hur staden avser att tillgodose att alla får tillgång till den information och de kontaktkanaler som digitaliseringen erbjuder. Det finns många äldre men också intellektuellt och fysiskt funktionsnedsatta, barn samt vuxna med annan kultur- eller utbildningsbakgrund, som inte har tillgång till den digitala arenan. Deras behov av sina demokratiska rättigheter måste säkerställas.

Allmänna intressen

En socialt sammanhållen stad

Förvaltningen anser att det är problematiskt att antalet platser i staden där personer från olika etniska och socioekonomiska grupper möter varandra i vardagen blivit färre, vilket också nämns i planen. Parker är just en sådan plats där möten sker. I de centrala stadsdelarnas parker möts människor från stadens, regionens, Sveriges och världens alla hörn. Denna aspekt, parkeras socialt värdeskapande nytta, förtjänar att uppmärksammas mer. I de centrala stadsdelarna är det utifrån detta resonemang av yttersta vikt att en förtätning i bebyggelsen inte sker på parkernas och de

offentliga ytornas bekostnad. Noggranna konsekvensanalyser måste föregå varje sådant ingrepp, så att innerstadsbornas fortsatta tillgång till parker och offentliga rum säkerställs.

Förvaltningen anser att vikten av det offentliga rummet, centrum, gator, torg och parkernas betydelse för demokrati, folkhälsa, jämlikhet och integration bör förtydligas.

Trafik och mobilitet

Förvaltningen anser att det inte främst är ökade resmöjligheter som ska eftersträvas utan en ökad tillgänglighet till den service medborgarna efterfrågar. Detta kan åstadkommas t.ex. genom åtgärder som mobila återvinningsstationer och flera lokala servicepunkter.

Det framgår på flera ställen att Stockholms stad är angelägen om och inser vikten av en god kollektivtrafik för att nå målen om en socialt och ekologisk hållbar stad. Tunnelbanan är det överlägset största transportmedlet i de centrala delarna och utan den skulle transportsystemet inte fungera, men bussarnas roll kan på inget vis negligeras. I översiktsplanen bör det preciseras tydligare att staden avser att verka för ökad framkomlighet för kollektivtrafik i ytläge genom prioritering i gatumiljön och trafikljus. I stadens centrala delar är framkomligheten på vägnätet stundtals mycket dålig. Detta drabbar även kollektivtrafiken i gatunivå som fastnar i köerna, sänker dess hastighet till nära gångfart och gör den mindre attraktiv. Enligt förvaltningen bör formuleringen om insatser för prioritering samt fredad mark i gaturummet för kollektivtrafik vid nyexploatering vara skarpare.

Grön och vattennära stad

Avsnittet tar upp de frågor som förvaltningen särskilt vill värna vad gäller parker och grönytor i den tätbebyggda innerstaden.

I stadens centrala delar har parkerna idag ett mycket högt besöksstryck av boende, besökare samt förskolor och skolor, som ibland har små och ibland till och med helt saknar lekplats eller grönyta intill skol- eller förskolebyggnaden. Barn i innerstaden har inte tillgång till större sammanhängande naturområden på samma sätt som de som bor i förorter, har inte heller alltid möjlighet till enkel och spontan utelek på det sätt som t.ex. villaboende med egen tomt kan erbjuda. De riskerar därför att vistas mer inomhus och bli mer stillasittande i sin vardag. Tillgängliga och välfungerande parker är därför viktigt i stadens mest tätbebyggda delar. När ytorna är för små tenderar flickor att bli mer stillasittande än pojkar och drabbas därför extra svårt av små skolgårdar. I de fall där en bra

skolgård inte är möjlig att skapa behöver intilliggande grönytor säkerställas och förstärkas.

Förvaltningen ser gärna ett ökat fokus på stadsodling och utnyttjande av tak och terrasser samt vertikala ytor för grönska och parker som finns beskriven i stadens dokument Ett grönnare Stockholm. Detta är speciellt viktigt i de centrala stadsdelsområdena där antal kvadratmeter grönyta per invånare redan i dag är låg. Parker på tak kan erbjudas både i stadens egen regi, genom att utnyttja det egna fastighetsbeståndet, samt genom anvisningar i detaljplaner vid nybyggnation.

Enligt förvaltningen behöver ekosystemtjänster som uttryck beskrivas tydligare, både dess innebörd och dess betydelse för stadens resiliens.

Förvaltningen anser att översiktsplanen behöver kompletteras med tydliga kartor som anger var i staden det råder brist på grönytor och var det är viktigt att gröna ytor värnas och pekar ut var de gröna sambanden behöver förstärkas. Vidare efterfrågar förvaltningen en tydligare beskrivning och koppling mellan översiktsplanen och stadens övriga gröna styrdokument Grönnare Stockholm, de stadsdelvisa parkplanerna samt gröna planeringsunderlag

Övrigt

Förvaltningen vill framföra att begreppet Stockholm inledningsvis bör definieras och därefter användas konsekvent. Det används nu synonymt för Stockholms stad och för Stockholmsregionen.

I konsekvensbeskrivningen för översiktsplanen framförs flera synpunkter som också förvaltningen vill lyfta. Det är:

- Att jämställdhetsperspektivet skulle kunna bli ännu tydligare genom att se till fördelningseffekterna av investeringar i infrastruktur och förbättrade transporter.
- Att det är tveksamt om bebyggelseutvecklingen leder mot målet om en socialt mer blandad och rättvis stad om utbyggnadsstrategins utgångspunkt är att utvecklingen av mark och vatten till stor del ska ske på marknadens villkor. Hur utbyggnadsstrategins fyra delar ska vägas mot varandra beskrivs inte, men förvaltningen anser att analysen är korrekt att det är tveksamt i vilken mån utvecklingsinsatser kommer att riktas mot de delar i staden med de största socio-ekonomiska behoven. Utredarna skriver "Nyproducerat boende är i regel dyrt oavsett upplåtelseform och kan bara efterfrågas av socio-ekonomisk starka grupper" och "planförslaget tydliga ställningstagande att stadsbyggande

ska ske inom ramarna för marknadsförutsättningarna bedöms inte förbättra situationen för resurssvaga grupper”.

- Att gaturummet bör utformas inte enbart för att lösa transportbehoven utan också för att vistas i, vilket skapar förutsättningar för nya möten mellan människor.
- Att planens effekter för grönstrukturen bedöms som små eftersom inriktningen i första hand är att tillföra ny bebyggelse genom komplettering av existerande områden. Utredarna skriver ”I planförslaget bör det framgå hur skol- och förskolemiljöer samt andra offentliga rum ska utformas och lokaliseras för att säkerställa en god offentlig miljö för barn att vistas och röra sig i. Detta saknar helt i den nuvarande versionen av planen. Utställningsversionen bör kompletteras i detta avseende, i linje med innehållet i FN:s barnkonvention.” och ”Förändringar i mobilitet och framkomlighet i samband med byggnation kommer generellt sett drabba barn i större utsträckning än vuxna, då de är en känsligare grupp med små eller inga möjligheter att välja andra platser för utomhusvistelse” och slutligen ”Den generella bedömningen är att planförslaget inte lyfter barnperspektivet i den utsträckning som är nödvändigt för att den kommande planeringen ska bidra till att skapa hälsosamma och trygga vistelsemiljöer för barn.”
- Att ”Planens negativa konsekvenser för naturmiljön bedöms bli begränsade” betyder att de trots allt är negativa. ”Planen saknar uttalade mål eller vägledningar för hur fysisk planering och stadsutveckling kan stödja miljöeffektiva livsstilar eller verksamheter, med sikte på minskad resursförbrukning”. Den samlade bedömningen om planen är, enligt utredarna, att ”planeringsinriktningarna är relativt få och i flera fall generellt formulerade och att flera viktiga frågeställningar i löptext inte återfinns i ställningstaganden varför risken är att intentionerna inte kommer till uttryck i den efterföljande planeringen. Planering endast driven av de fyra stadsbyggnadsmålen riskerar att inte tillräckligt väl tillgodose de allmänna intressen som identifierats med konsekvensen att lagkrav inte klaras”.
- Förvaltningen anser också att utredarna borde fått tillgång till allt material i tid för att kunna bedöma helheten. Den konsekvensbeskrivning som nu föreligger omfattar inte bilagan om Riksintressen eller den del av översiktsplanen som beskriver de lokala utvecklingsmöjligheterna.

Norrmalm

Inom Norrmalms stadsdelsområde finns stadsutvecklingsområdet Hagastaden. I dessa kvarter byggs det högt och tätt på ett sätt som inte liknar något som tidigare byggts i Stockholm. Husen är ovanligt höga och gatorna ovanligt smala. Ytan som avsatts för parkmark är så liten att det sänker det redan låga antalet kvadratmeter park per invånare på Norrmalm som helhet. Detta medför att trycket på redan befintliga parker i närområdet ökar ytterligare. Som det går att se på bilden nedan är den nya Norra Stationsparken på sitt smalaste ställe lika smal exempelvis Sankt Eriksgatan och Sveavägen vid Norrtull och på sitt bredaste ställen är den jämförbar med trafikrondellen vid Sveaplan eller Vanadisplan. Förvaltningen verkar för att de befintliga parkerna i stadsdelsområdet rustas för att klara det ökade besöksstrycket samt att i de ännu ej fastställda detaljplanerana 2 och 3 för Hagastaden ska föras in mer grönyta och parker. Speciellt runt de förskole- och skolbyggnader som planeras där.



Som uppmärksammas i projekt Hagastaden behövs, också för kommande projekt, en strategi för hur staden ska samarbeta med kringliggande kommuner när stadsbyggnadsprojekt vid kommungränser ska byggas. De boende ska inte behöva ta ställning till vilken sida av kommungränsen de vill flytta till när de bosätter sig i Hagastaden. Därför är det av största vikt att samarbetet mellan Solna kommun och Stockholm stad fungerar väl redan under planeringsprocessen. Kommunen har ansvar för sina egna kommuninneboende i första hand men det kan få konsekvensen att barn som bor grannar inte kan få förskole- eller skolplats samtidigt eller på samma enhet. Hagastaden och framtida ”gränsstadsdelar” behöver upplevas som enhetliga och sammanhållna.

Förvaltningen anser att det är viktigt att staden i sin tilldelning av byggrätter i Hagastadens fortsatta utbyggnad anger vilken storlek på bostäder som ska byggas. Eftersom det redan är mestadels mindre lägenheter i Vasastan och hela innerstaden skulle en styrning mot en ökad andel större lägenheter i det tillkommande beståndet ge stadsdelen ett mer blandat bostadsbestånd. Det skulle underlätta det uttalade målet att invånarna ska kunna bo kvar i sin stadsdel under livets alla skeden.

Förvaltningen anser att det är viktigt att staden utnyttjar den möjlighet som finns att tillföra nya kvaliteter till området som även kan gynna befintlig bebyggelse i närheten.

Förvaltningen anser att stadsutvecklingsprojektet Västra City med överdäckning av spårområde och Klarastrandsleden bidrar till att uppfylla stadens mål på flera sätt, bl.a. att det är viktigt att överbrygga barriärer i stadsmiljön samt öka tillgängligheten till grönytor och vattenlinjer.

Bilagor

1. Remissbrev
2. Remissen – Översiktsplan för Stockholm
3. Bilaga, Riksintressen enligt miljöbalken
4. Konsekvensbeskrivning
5. Norrmalms råd för funktionshinderfrågors remissvar