**Östermalms stadsdelsförvaltning**
Parkmiljöavdelningen norra innerstaden



**Handläggare**
Sofia Regnell
Telefon: 08-508 09 021

**Till**
Östermalms stadsdelsnämnd
2017-10-26

# Ett modernt och hållbart växande Stockholm

Remiss från kommunstyrelsen, svar på motion (2017:33), Dnr 106-876/2017

## Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Christina Klang
stadsdelsdirektör

Therese Rosén
avdelningschef

## Sammanfattning

Motionärerna Anna König Jerlemyr med flera (M) vill reformera normer, bestämmelser och lagstiftning i syfte att möjliggöra byggandet av en modern, tät och hållbar stad, som samtidigt värnar grönska och kulturvärden. Avsikten är bland annat att öka exploateringen i flera stadsutvecklingsprojekt, i högre grad planera för klassisk arkitektur och förändra stadsbyggnadsprocessen i Stockholm samt genomföra reformer för att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Motionärerna yrkar på att kommunfullmäktige beslutar om 35 olika förslag, varav det första förslaget om en ökad exploatering av Loudden genom att bland annat frångå de bestämmelser som finns för riksintresset Nationalstadsparken, är det som direkt berör Östermalms stadsdelsnämnd.

Förvaltningen anser att staden redan har en tydlig målsättning om 140 000 nya bostäder till 2030, för att möta denna utmaning utifrån de förutsättningar som finns inom respektive stadsdelsområde samt de lagar, regler och bestämmelser om riksintressen som finns idag. Förvaltningen anser därför inte att det finns anledning att frångå de regler och beslut som finns för att få till ytterligare bostäder på Loudden, utan att den planering som finns är tillräcklig för att kunna uppnå bostadsmålet framåt.

## Remissbehandling

Kommunstyrelsen har begärt yttrande från bland annat Östermalms stadsdelsnämnd med anledning av en motion från Anna König Jerlmyr med flera (M), om ett modernt och hållbart växande Stockholm. Yttrandet ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 27 oktober 2017.

## Ärendet

Motionärerna Anna König Jerlemyr med flera (M) vill reformera normer, bestämmelser och lagstiftning i syfte att möjliggöra byggandet av en modern, tät och hållbar stad, som samtidigt värnar grönska och kulturvärden. De menar att framtiden måste utmana de normer och bestämmelser som tagits fram för att bygga en gles stad och motionärerna föreslår därför ett reformpaket för den moderna och hållbara staden.

Staden ska vara hållbar och innehålla all den service som stockholmarna har rätt att förvänta sig. Det innebär också bland annat att den som saknar bil ska kunna ta sig till återvinningsstationer i staden, men även att den som behöver bilen för att få livet att gå ihop ska ha tillgång till parkering. Motionärerna menar dock att detta tyvärr motverkas idag på grund av lagstiftningen och ett stort antal riksintressen. Utöver de regler som gäller i övriga landet har Stockholm en särlagstiftning om Kungliga Nationalstadsparken som ytterligare försvårar bebyggelse i centrala delar av Stockholm.

De åtgärder som motionärerna presenterar handlar om allt ifrån att reformera strandskyddet och bullerreglerna till att tillåta avsteg från tekniska egenskapskrav i bostadsbyggandet. Något som skulle ge en direkt och konkret effekt vore att göra bostadsbyggandet till ett riksintresse. I Stockholm finns ett stort antal riksintressen som alltför ofta ställs emot nya bostäder i planprocessen. Bostadsbyggandet bör därför uppgraderas till riksintresse i Miljöbalken och Plan- och bygglagen, så att det ges den tyngd det ska ha och anpassas till vår tids utmaningar. I detta sammanhang bör också lagstiftningen kring Kungliga Nationalstadsparken ändras, så att ny bebyggelse tillåts synas inifrån parken. I detta avseende föreslås att oljehamnen på Loudden omvandlas till stadsdel med plats för 10 000 nya bostäder, minst 2 500 arbetsplatser och Sveriges högsta byggnad. Motsvarande typ av utveckling, om än i något mindre skala, anses vara möjlig även på andra håll i staden.

Moderaterna bejakar och eftersträvar en utveckling av Stockholm med nya funktionsblandade stadsdelar där bostäder, verksamheter och olika trafikslag samsas. För att skapa så högkvalitativa stadsdelar som möjligt är det viktigt med en stadsmässig bebyggelse och att våga pröva den täta kvartersstaden även utanför innerstadens krans. Stockholm har inte råd med en gles bebyggelse i kollektivtrafiknära lägen eftersom behovet av bostäder är akut.

Enligt moderaterna lider City än idag av de storskaliga trafiklösningar som genomfördes i modernismens namn under mitten av förra seklet. Dåtidens omfattande rivningar och betongkultur med brutala trafikleder mitt i city har skapat sår i staden. Betong och motorväg dominerar istället för Stockholms vattenlinje som skulle kunna framträda. Därför föreslår motionärerna att den del av Centralbron som hanterar biltrafiken läggs ned i en tunnel, vilket skulle skapa ytor för nya bostäder längs Klara Strand och att Riddarholmskanalen åter kan öppnas upp.

En annan utgångspunkt i förslaget är att gator och torg ska ägas av staden medan byggnader i huvudsak ska ägas privat. Här har staden med sitt stora markinnehav en viktig roll i markanvisningsskedet och i planprocessen. Mindre fastigheter ger både fler aktörer, också privatpersoner, med spridd ägarbild, ett varierat intryck och en diversifierad arkitektur.

En annan konfliktlinje enligt motionärerna gäller de fysiska gränserna mellan det som är gemensamt och det som är enskilt. Ju tydligare gränser, desto bättre fungerar stadslivet. Exempelvis ger slutna kvarter tydliga gaturum och välanvända gårdar. Öppna bebyggelsemönster där det är otydligt var gränsen går mellan privat och offentligt ger ofta resultatet att ingen använder gårdarna, de uppfattas för privata av allmänheten och för allmänna av de närboende.

Det är positivt att utveckla stadens bortglömda rum med nya och tillgängliga rekreationsytor som blir till gagn för såväl stockholmarna som stadens publika gestaltning. Mer resurser kan komma att behöva läggas på att utveckla befintliga och skapa nya, gröna värden när Stockholm växer. I detta avseende bör fler möjligheter till överdäckningar av vägar ses över. Båda dessa gröna och urbana åtgärder skulle rimligen få mycket önskvärda effekter på möjligheten att välja bort bilen när alternativa förbindelser bättre knyter samman de växande stadsdelarna med varandra.

Motionärerna menar också att det är viktigt att skapa fler arbetsplatser när ett växande Stockholm planeras. Sett till staden som helhet måste det i den fysiska planeringen även ingå att värna företagsområden, och i det fall något av dessa behöver tas i anspråk bör nya platser pekas ut i dialog med berörda företag. Ur ett företagsperspektiv är inte minst hyresrätten som initial boendeform en viktig fråga för många. Bland annat vittnar nyetablerade företag och andra växande företag som vill etablera sig i Stockholmsregionen om hur bostadsbristen gör det svårt för dem att expandera. Det som primärt efterfrågas är små hyresrätter för nyanställda som efter några år i företaget sedan avser köpa ett boende. Även kollektivboenden är något som efterfrågas. Större bostadsutvecklingsprojekt bör även innefatta en andel ägarlägenheter, för att erbjuda företag och deras anställda fler alternativ. En annan väsentlig del i detta handlar om tillgången till lokaler med rimliga hyresnivåer så att små och nya företag ges rätt förutsättningar att anställa och växa.

Genom att använda stadens taklandskap på ett bättre och mer effektivt sätt än vad som görs idag kan man få mervärden på åtminstone tre olika sätt menar motionärerna. Taklandskapen och kvarterens gestaltning blir mer intressanta och dynamiska, man får sammantaget mer plats för socialt umgänge och för barnen att leka på samtidigt som vi får plats för mer grönska i staden, och vi får ökade möjligheter till närproducerade råvaror. Detta förhållningssätt är framförallt eftersträvansvärt i de täta stadsmiljöerna såsom city.

I Stockholms snabba utveckling måste det samtidigt slås vakt om Stockholms byggnadstradition där äldre värdefull bebyggelse kompletterats med högkvalitativ spännande ny bebyggelse från varje tidsepok. Därmed kan staden utvecklas beaktande av de kulturhistoriska värdena och behovet av förnyelse. Gammal industrimark i centrala lägen kan omvandlas till attraktiva stadsdelar som binder samman staden.

### Rörlighet och regelförenklingar för en robust bostadsmarknad

Motionärerna menar även att åtgärder måste genomföras i syfte att öka rörligheten på bostadsmarknaden, vilket är en stor utmaning. Med stora värdestegringar och krav på beskattning av reavinster menar motionärerna att många drar sig för att sälja stora bostäder och flytta till mindre, även när behoven av utrymme minskar. Skatten på reavinster bör därför analyseras ur ett bostads-marknadsperspektiv.

Stockholms stad har flest singelhushåll i världen i relation till den totala befolkningen, och många ungdomar som försöker komma in på arbetsmarknaden vittnar om att nya bostäder som byggs är för dyra. De höga hyrorna beror bland annat på att inredningsstandarden är för hög och på krav i regelverket. Fler avsteg från plan- och bygglagen och Boverkets byggregler måste tillåtas menar motionärerna samt att det behövs ett nytt koncept riktat till ungdomar och unga vuxna. Det kan vara vanliga lägenheter likväl som standardiserade moduler i flerbostadshus, kombinationslägenheter eller kollektivboende. Konceptet ska vända sig till unga under 30 år som söker sin första bostad och ge möjlighet till betydande avsteg från dagens detaljerade regler. Ett antal lösningar, nationellt och kommunalt, skulle ge direkt genomslag på hyran genom att underlätta för ett mer kostnadseffektivt byggande.

## Öka takten i planläggningen av stadens mark

Fler bostäder är en förutsättning för en fortsatt stark utveckling av Stockholm. Motionärerna menar att Stockholm i framtiden kommer behöva växa också vertikalt snarare än horisontellt på grund av stigande efterfrågan på kontorslokaler från nya och expanderande företag, framförallt nyetablerade företag och kreativa näringar, och ännu större tryck på bostäder som drivs av befolkningstillväxt och ökade fastighetsvärden. Motionärerna menar därför att höga byggnader bör uppmuntras av staden i ”möjlighetsområden”, särskilt om de är arkitektoniskt tilltalande. Exempel på sådana fördelaktiga områden är Loudden och Kista.

Motionärerna menar att de stora byggherrarna har egen kompetens och personal när det handlar om att arbeta med detaljplaner. Genom att tillåta byggherrar att själva ta fram detaljplaner, utifrån stadens översiktsplan och vision, skulle betydligt fler bostäder kunna planläggas snabbare. Dessa detaljplaner bör sedan i möjligaste mån delas på olika byggherrar, något vi vet att de större aktörerna också vill göra. En annan fördel med detta är att det ger stadens handläggare möjlighet att lägga mer fokus på områdesplaneringen, snarare än på enskilda detaljplaner.

Stockholm lider inte brist på mark att bygga på, däremot menar motionärerna att mer av marken behöver planläggas snabbare än idag för att möta det stora behov av bostäder och nödvändiga samhällsfunktioner som finns. Det är politikens och förvaltningarnas uppgift att dra upp riktlinjerna för den övergripande strukturen i staden - det vill säga vilka volymer som ska tillåtas i respektive del av staden samt hur gatunätet och

samhällsservice ska se ut. Stadsdelar ska fortsätta att kompletteras och förtätas med mindre bostadsprojekt, men av ännu större vikt är att utvidga områdesplaneringen. Denna ska utgå ifrån principerna i Promenadstaden och möjligheterna för stadens olika stadsdelar som beskrivs i rapporten Bostadspotential i Stockholm. Planeringen kan därför med fördel utgå ifrån stadsbyggnadsnämndens befintliga organisation med planenheter uppdelade utifrån just stadsdelarna.

I grund och botten menar motionärerna dock att Plan- och bygglagen fungerar bra, men under relativt lång tid har vi tenderat att ge markanvisningar till byggherrar med utgångspunkt i vad de vill ha, istället för att planlägga mark utifrån stadens behov. Resultatet blir att översiktsplanens roll förminskas och processerna blir längre då fler detaljplaner överklagas. Istället bör Stockholm planläggas i större omfattning än idag, utifrån översiktsplaner och regionala utvecklingsplaner. Markanvisningar bör även i större utsträckning ske i ett senare skede, om möjligt helst efter att detaljplanen vunnit laga kraft. Detta förfarande skulle medföra en ökad ekonomisk trygghet och robusthet i planprocessen för såväl byggbolagen som staden. Samtidigt är det ett rimligt antagande att mark med lagakraftvunnen detaljplan får ett högre marknadsvärde än motsvarande mark som har en mångårig och kostsam planprocess framför sig.

Stockholmsöverenskommelsen 2013 visar tydligt hur viktigt det är att koppla produktionen av nya bostäder till en utveckling av kollektivtrafiken, i syfte att öka investeringstakten i båda delar. Det är dock viktigt att dessa två delar följer varandra tidsmässigt, vilket blir onödigt svårt när huvudmannaskapet för bostadsförsörjningen och kollektivtrafiken delas av kommun och landsting. Därför ska kommunstyrelsen ges i uppdrag att inleda förhandlingar med landstinget om att överföra ansvaret för Stockholmsregionens kollektivtrafik från landstinget till kommunerna, till exempel genom ett regionalt samverkansorgan såsom ett kommunalförbund.

Motionärerna yrkar på att kommunfullmäktige beslutar om 35 olika förslag, varav det första är att stadsbyggnadsnämnden ges i uppdrag att påbörja planläggning av Loudden, innehållande omkring 10 000 nya bostäder, minst 2 500 arbetsplatser samt Sveriges högsta byggnad samt att Kommunstyrelsen ges i uppdrag att hemställa hos regeringen om att vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra en modern och hållbar stadsdel på Loudden enligt inriktningen ovan.

Ett annat förslag som berör nämndens verksamhet är det om att berörda nämnder ska ges i uppdrag att gemensamt utarbeta en

policy för ett enhetligt uttryck för stadens torg och parker med bäring på såväl permanenta som tillfälliga anordningar.

För övriga förslag se bifogad motion.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden.

## Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att staden redan har en tydlig målsättning om 140 000 nya bostäder till 2030 för att möta behovet. Stadsbyggnadskontoret har även gjort en uppskattning kring hur dessa 140 000 nya bostäder ska fördelas i de olika stadsdelsområdena för att målet ska kunna uppnås, utifrån de förutsättningar som finns inom respektive stadsdelsområde samt de lagar, regler och bestämmelser om riksintressen som finns idag.

Inom Östermalms stadsdelsområde bedöms det vara möjligt att bygga cirka 16 700 nya bostäder fram till 2030. I Norra Djurgårdsstaden planeras det för minst 12 000 nya bostäder, varav cirka 4 000 i planområdet Loudden. Erfarenheten från de detaljplaner som antagits i området hittills visar dock på att fler bostäder än vad som var tänkt från början planeras in i respektive etapp. Runt om på Östermalm pågår det dessutom komplettering och förtätning av befintlig bebyggelse på ett flertal platser. Förvaltningen anser därför inte att det finns anledning att frångå de regler och beslut som finns för att få till ytterligare bostäder på Loudden, utan att den planering som finns är tillräcklig för att kunna uppnå bostadsmålet framåt.

I enlighet med Arkitektur Stockholm, tillägg till Stockholms översiktsplan och stadens arkitekturstrategi, anser förvaltningen att väl placerade och genomtänkta skalförändringar genom exempelvis högre byggnader, kan gynna stadslivet men bör prövas som alla nybyggnadsprojekt utifrån sina förutsättningar, helhetskvaliteter och tillförda allmänvärden för stadens invånare. Högre byggnader har uppförts i vissa utpekade tyngdpunkter, exempelvis Kista. Med hänsyn till riksintresset för Nationalstadsparken anser inte förvaltningen att det är lämpligt att Sveriges högsta byggnad planeras här.

Förvaltningen delar däremot motionärernas uppfattning att åtgärder för att skapa fler hyresrätter med rimliga hyror, för personer som står långt ifrån bostadsmarknaden, behöver genomföras.

Förvaltningen anser att det god gestaltning, skötsel och gott underhåll av det offentliga rummet är viktigt för att uppnå stadens mål. I översiktsplanen Promenadstaden, stadsdelsnämndsområdenas parkplaner, möbleringsprogrammet samt i hållbarhetskommissionens pågående arbete nämns dessa frågor. Därför anser förvaltningen att ännu en policy eller riktlinje inte behöver tas fram för den permanenta utformningen av det offentliga rummet. Förvaltningen delar dock motionärens uppfattning om att staden behöver styrmedel för att säkerställa en god gestaltning vid tillfälliga evenemang i det offentliga rummet. Förvaltningen vill poängtera vikten av att dessa tas fram i samarbete mellan berörda aktörer.

Förvaltningen anser att det inte alltid är mest lämpligt att bygga slutna kvarter i stadens stadsutveckling. Eftersom det idag finns ett behov av mer gröna rum i de täta delarna i staden kan det vara intressant att prova att bygga öppna kvarter där både de närboende och allmänheten har möjlighet att nyttja friytorna. Vilken stadsbyggnadsprincip som väljs styrs också av landskapets och topografins förutsättningar. Därför kan det ibland vara lämpligt med öppna kvarter eller punkthus för att kunna uppnå en anpassning till landskapet och bevara naturmark, träd och växtlighet mellan husen.

Förvaltningen anser att det är viktigt att staden har en god styrning och kontroll över detaljplaneringen. Därför anser inte förvaltningen att staden bör tillåta byggherrar att själva ta fram detaljplaner.

## Bilagor

1. Motion (2017:33) om ett modernt och hållbart växande Stockholm av Anna König Jerlmyr m.fl. (M)
2. Synpunkter från Östermalms stadsdelsnämnds pensionärsråd