

Utlåtande 2008:187 RIII (Dnr 325-374/1999)

Bevarande av stadens front mot vattnet
Motion av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) (1999:15)

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta följande
Motion (1999:15) av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) anses besvarad med
vad som anförs i detta utlåtande.

Föredragande borgarrådet Kristina Alvendal anför följande.

Ärendet

I en motion (1999:15) av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) framhålls att stadens front mot vattnet har bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården samt att stora delar av Stockholms strandlinjer inte är skyddade mot exploatering trots att de bedömts vara av riksintresse. Enligt motionen har det på senare tid framkommit byggnadsprojekt som medför att stadens front mot vattnet förändrats till det sämre bl.a. nämns förslaget om bostadsbebyggelse i anslutning till Lilla Essingens strandlinje.

Motionärerna föreslår att fullmäktige med stöd av Miljöbalkens portalparagraf beslutar att införa skydd mot byggnation i stadens vatten och att införa generellt skydd av stadens hela front mot vattnet.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden och stadsmuseinämnden.

Stadsledningskontoret anser att det finns kvaliteter och utvecklingsmöjligheter längs Stockholms stränder och kajer. Bebyggelse på redan exploaterad mark i strandnära läge innebär ofta en förbättring och försköning av stadsmiljön. I vissa fall kan det även vara motiverat att låta bebyggelsen gå ut i vattnet för att därigenom skapa en intressant och attraktiv miljö.

Stadsbyggnadsnämnden anser, som motionärerna skriver, att den nya Miljöbalkens portalparagraf särskilt framhåller att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas. De instrument som miljöbalken erbjuder för detta är naturreservat och kulturreseptat, vilka kommunen själv kan besluta om. Enligt stadsbyggnadsnämndens bedömning är emellertid dessa miljöbalkens instrument inte avsedda för bebyggelsepräglade landskapsrum, såsom innerstadens, och inte heller för öppna vattenrum. Skyddsformerna kan i stället användas för natur- eller kulturpräglade natur- och odlingslandskap, dvs. för t.ex. ytterstadens gröna strandområden och friluftsområden.

Stadsmuseinämnden anser att det är viktigt att vår kunskap om naturområdenas värde fördjupas genom en inventering och en klassificering av strandlinjen utanför tullarna. Denna inventering kan senare ligga till grund för skyddsbestämmelser på samma sätt som klassificeringskartan för byggnader och miljöer som fullmäktige antagit för innerstaden 1996.

Mina synpunkter

Fram till år 2030 beräknas Stockholms invånarantal växa till en miljon människor. Staden byggs vidare med flera nya stadsdelar och märkesbyggnader. Gammal industrimark i centrala lägen omvandlas till attraktiva stadsdelar som binder samman staden. Stockholm har en fantastisk naturtillgång i sina stränder, och att bo nära vattnet lockar många. Våra stränder och kajer måste därför få utvecklas för att i vissa fall bli strövområden medan i andra fall bli urbana miljöer med nära bebyggelse. Dessutom måste tilläggsomöjligheter för fritidsbåtar, färjor och andra sjöaktiviteter säkerställas.

Undantar vi för all framtid vissa områden från utveckling riskerar vi att skapa döda öknar i stadsstrukturen. Istället bör Stockholm planera för tät, miljövänlig stad, byggd för korta avstånd, som kräver mindre energi och färre resor. Då Stockholm är en stad som består av öar, är tillgången på stränder god. Att inte lägga bebyggelse nära vattnet innebär i många fall att man inte kan bygga alls. Självklart måste vår och senare generationers tillägg längs kajer och stränder hålla en mycket hög arkitektonisk kvalitet, då bebyggelsen där av naturliga skäl får en mer framträdande position än på de flesta platser.

Bilaga

Motion (1999:15) av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) om bevarande av stadens front mot vattnet

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Roger Mogert* (s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta följande.

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut.
2. Anse motionen besvarad med nedanstående.
3. Därutöver anföra följande.

Utgångspunkten måste vara att stränderna tillhör oss alla, både idag och i framtiden. Stränderna ska ingå i både allemansrättsliga och friluftsförande aktiviteter och ska även bidra till att skydda och utveckla den biologiska mångfalden.

Ett generellt förbud eller ett generellt skydd av ”status quo” är dock inte modellen. Istället måste staden befästa strandskyddet genom att förankra det i kommunens översiktliga planering. På så sätt säkerställs också det demokratiska inflytandet och strandskyddet blir accepterat, förutsebart och därmed legitimt för medborgarna.

Den viktiga frågan är alla medborgares rätt till våra stränder. De bör vara en del av det offentliga rummet och är en självklar del av Stockholms kvalitet som vattennära stad. Det är en kvalitet som bör tillkomma alla medborgare. Stadens främsta oro bör inte i första hand vara det arkitektoniska värdet hos eventuell vattennära bebyggelse utan risken att trycket att privatisera och realisera värdet på dessa områden blir för stort.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige besluta att

1. godkänna motionen
2. anföra följande:

Det är stadens skiftningar i grönt, vatten och äldre bebyggelse som är unikt för Stockholm. Innerstadens front mot vattnet är av riksintresse, vilket innebär att det är värt bevara. Vid ovarsam hantering av byggnationer i och nära vatten kan stadens karaktär förändras så att attraktiviteten för stockholmare, besökare och turister minskar. Detta är även nära förknippat med en god livsmiljö i den förtätade staden.

Vattennära byggnation ska ske med stor hänsyn för att bibehålla stadens profil och kulturvärden samt så att invånare och besökare ska kunna ha tillgång till kajer och promenadstråk vid vattnet i staden. Utsikten och vyerna mot vattnen som omger Stockholm ska värnas då de ökar livskvaliteten och attraktiviteten i Stockholm. Därför ska finnas en plan och en skriftlig överenskommelse baserat på noggrann kartläggning och utvärdering av strandlinjerna och utsikterna, parkstråken och vattenspeglarna i staden så det är tydligt vilka områden vi ska freda helt och var vi kan tänka oss viss bebyggelse anpassad efter området karaktär.

När marktrycket på Stockholm ökar är det inte otänkbart att förslag om byggnader på vatten blir fler. Därför är det av stor vikt att staden har en strategi för hur vattenmiljön skall användas. Eftersom vattenytan utgör en oexploaterad yta och stadens målsättning är att bygga på redan exploaterad mark måste staden vara mycket restriktiv med den typen av projekt som endast kan godtas om det innebär ett stort mervärde för stockholms invånare och hanteras med största försiktighet när det gäller utformning och placering. Stadsbyggnadskontoret bör göra en helhetsstudie utifrån Stockholms byggnadsordning om under vilka förutsättningar byggande vid och på vatten kan ske.

Ett tydligt exempel är förslaget om ett nytt kallbadhus i form av en gigantisk badring som debatterades i höstas. Detta liknade mest en hotellkoloss snarare än ett kallbadhus för allmänheten och med sin placering skulle det helt ändra karaktären på Riddarfjärden. Planerna på ombyggnaden av Slussen är ett annat exempel där varlighet krävs.

Detta hindrar dock inte att det kan bli en mängd intressanta aktiviteter där.

Viss omvandling av äldre bebyggelse- och verksamhetsområden kommer alltid att fortgå i staden. Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv på staden. Om vi önskar en funktionsblandad attraktiv och levande stad med olika typer av boende, arbetsplatser och naturområden är det viktigt att följa den långsiktiga inriktningen i gällande Översiktsplan som tydligt pekar på stadens behov att utöver att skapa bostäder i stadsutvecklingsområdena även avsätta områden som verksamhetsområden, terminalområden och för kommunalteknisk försörjning.

När nya bostadsområden byggs ska det finnas bra kollektivtrafik från början så att trafikproblem kan förebyggas. Områden som möjliggör transporter med båt och tåg ska särskilt värnas men det är också viktigt att verksamhetsområden har god kollektivförsörjning för dem som jobbar där och att de utgör en säker och trivsamt gång- och cykelmiljö.

Stockholm är en sjöfartsstad och bör utveckla den lokala sjöfarten, både regelbunden kollektivtrafik på vatten för stockholmarna och transport av gods på vatten. Vattenvägarna är effektiva för bekväma, tidsbesparande och klimatsmarta transporter. De bidrar samtidigt till minskad trängsel och minskat trafikbuller i staden. Företag ska kunna utnyttja vattenvägarna för sina transporter. Detta kan bidra till en attraktivare stad med sysselsättning och folkliv vid kajer och hamnar.

Sedan motionen skrevs för nio år sedan har problem relaterade till klimatförändringar tillkommit, vilket medför att det är kortsiktigt och farofyllt att bygga i eller nära vatten.

Den pågående klimatförändringen innebär att riskerna för översvämningar ökar påtagligt, vilket den statliga Sårbarhetsutredningen pekat på. Byggnation i vatten är alltid mycket problematisk och ska ske främst för att öka säkerheten.

Ett problem med nuvarande ordning är att reglerna för dispenser från strandskyddet är för frikostiga. Undersökningar visar att endast ett av tre kommunala dispensbeslut är välgrundade. Ett flertal ärenden som beslutats i Stockholm (där det är få strandskyddade områden) visar på att det kan bli ytterligare urholkning av allmänhetens rätt till tillgång till våra stränder och skyddet för strandnära flora och fauna. En skärpning skulle behövas så att det krävs synnerliga och inte enbart särskilda skäl för att medge dispens. Den föreslagna skärpningen i lagstiftningen är ett steg i rätt riktning, men ett allt för litet steg. Detta talar för en utvidgat och förstärkt strandskydd för naturstränder och grönområden. Stockholmarna som lever och arbetar i staden behöver sina grönområden för att trivas, få rekreation och frisk luft.

För övrigt ifrågasätter vi varför motionen inte har gått på remiss till skönhetsrådet samt till intressenter utanför Stockholm eftersom stadens front mot vattnet är riksintresse, bl a borde den ha skickats till landstingets regionplanenämnd och länsstyrelsen.

Kommunstyrelsen delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår kommunfullmäktige besluta följande

Motion (1999:15) av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) anses besvarad med vad som anförs i detta utlåtande.

Stockholm den 24 september 2008

På kommunstyrelsens vägnar:
STEN NORDIN

Kristina Alvendal

Anette Otteborn

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Tomas Rudin, Roger Mogert* och *Teres Lindberg* (alla s) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (s) och (v) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Stefan Nilsson* (mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

Ersättaryttrande gjordes av *Per Ankersjö* (c) enligt följande.

Förslaget om att ”bevara stadens front mot vattnet” innebär en total konservering av Stockholm. Centerpartiet anser att bebyggelse vid vattnet kan vara ett välkommet tillskott i stadsbilden om det görs rätt. Däremot är det viktigt att tillgången till vattnet i stadsbebyggelsen är öppen för alla stockholmare, vi behöver mer liv och rörelse längs våra kajer. Vi anser också att stadens silhuett mycket väl kan ändras med hjälp av ny spännande arkitektur.

ÄRENDET

I motionen framhålls att stadens front mot vattnet har bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården samt att stora delar av Stockholms strandlinjer inte är skyddade mot exploatering trots att de bedömts vara av riksintresse. Enligt motionen har det på senare tid framkommit byggnadsprojekt som medför att stadens front mot vattnet förändrats till det sämre bl.a. nämns förslaget om bostadsbebyggelse i anslutning till Lilla Essingens strandlinje.

Motionärerna föreslår att fullmäktige med stöd av Miljöbalkens portalparagraf beslutar att införa skydd mot byggnation i stadens vatten och att införa generellt skydd av stadens hela front mot vattnet.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, stadsbyggnadsnämnden och stadsmuseinämnden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 maj 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Ärendets beredning

Motionen har remitterats till stadsbyggnadsnämnden, stadsmuseinämnden och stadsledningskontoret.

Bakgrund

I motionen framhålls att stadens front mot vattnet har bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården samt att stora delar av Stockholms strandlinjer inte är skyddade mot exploatering trots att de bedömts vara av riksintresse. Enligt motionen har det på senare tid framkommit byggnadsprojekt som medför att stadens front mot vattnet förändrats till det sämre bl.a. nämns förslaget om bostadsbebyggelse i anslutning till Lilla Essingens strandlinje.

Motionärerna yrkar att fullmäktige med stöd av Miljöbalkens portalparagraf beslutar att införa skydd mot byggnation i stadens vatten och att införa generellt skydd av stadens hela front mot vattnet.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret delar motionärernas uppfattning att det är innerstadens tydliga bebyggelsefront mot vattnet och ytterstadens grönska mellan bebyggelse och vatten och särskilt kontrasten däremellan som är en av Stockholms unika kvaliteter.

Stadsledningskontoret vill dock betona att det även finns en mängd andra kvaliteter

och utvecklingsmöjligheter längs Stockholms stränder och kajer. Bebyggelse på redan exploaterad mark i strandnära läge innebär ofta en förbättring och försköning av stadsmiljön. I vissa fall kan det även vara motiverat att låta bebyggelsen gå ut i vattnet för att därigenom skapa en intressant och attraktiv miljö.

Enligt stadsbyggnadskontoret finns tillräckligt skydd i gällande detaljplaner som reglerar användning och utformning av mark, vatten och bebyggelse samt i översiktsplanen olika avsnitt med program och riktlinjer som berör stadens front mot vattnet. Stadsledningskontoret delar denna uppfattning.

Kontoret föreslår att motionen avstyrks.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 27 maj 1999 att som svar på remissen överlämna och åberopa kontorets utlåtande.

Reservation anfördes av Cecilia Obermüller (mp) med hänvisning till att stadsbyggnadsnämnden bifaller motionen.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 17 maj 1999 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Miljöbalkens portalparagraf om skydd av värdefulla natur- och kulturmiljöer avser naturreservat och kulturresevat, vilka kommunen själv kan besluta om. Dessa skyddsformer kan användas för ytterstadens gröna stränder och friluftsområden. De är inte avsedda för innerstadens bebyggelsepräglade landskapsrum och inte heller för öppna vattenrum. Ett generellt skydd av stadens hela front mot vattnet, som motionärerna efterlyser, regleras i formellt hänseende bäst av Plan- och Bygglagen (PBL). Vägledning för ett sådant planläggningsarbete finns i de program och anvisningar av olika slag som återfinns i förslaget till ny Översiktsplan för Stockholm, ÖP -97.

Utlåtande

Stadskansliet har till bl.a. stadsbyggnadsnämnden remitterat motion 1999:15 av Viviann Gunnarsson (mp) m.fl. bevarande av stadens front mot vattnet. Motionen är bl.a. föranledd av förslag till bostadsbebyggelse i anslutning till Lilla Essingens strandlinje. Motionärerna yrkar att fullmäktige med stöd av Miljöbalkens portalparagraf beslutar att införa skydd mot byggnation i stadens vatten och att införa generellt skydd av stadens hela front mot vattnet. Motionen, som skall besvaras senast den 6 juni 1999, bilägges.

Bakgrund

Stockholm är en sjöstad där bebyggelsen ända sedan medeltiden orienterat sig mot vattnet. Utfyllnad av vattnet längs Stockholms stränder är således av gammalt datum,

men först med 1874 års byggnadsstadga kunde staden reglera kajer och strandgator. I *Albert Lindhagens Esplanadsystem* tillgodosågs även sjöfartens behov av kajer, upplagsplatser och magasin stomter. Cirka nittio år innan strandskyddsbestämmelsernas tillkomst fastlades i Stockholm såväl strandlinjer som bebyggelsens gränser mot vattnet, gränser som i stort sett har stått sig till våra dagar. Idag, när sjöfarten överger innerstadens kajer har de övertagits av stora trafikleder och bilparkeringar men även utnyttjats för bostadsbebyggelse eller olika rekreatiönsändamål. Ytterstaden uppvisar en spegelvänd bild. Där har utbyggnaden följt spår och vägar, stadens förorter ligger som öar i grönska, och bebyggelsen har oftast inte kontakt med vattnet.

I det följande redovisas kortfattat hur stränder och stadens front mot vattnet i olika avseenden regleras. För närmare uppgifter hänvisas till respektive program, lagstiftning, plan etc.

Gällande Översiktsplan -90

Stadens front mot vattnet, som motionärerna hänvisar till, är av Riksantikvarieämbetet utpekad som en viktig aspekt på riksintresset för kulturminnesvärden: Stockholms innerstad med Djurgården, avgränsad i gällande översiktsplan, ÖP-90. Avsikten är att Stenstadens karaktär skall skyddas. Den utmärks i detta sammanhang av företeelsen stadens front mot det centrala vattenrummet med dess bebyggelse, särskilt fasader, anläggningar, markbehandling, vegetation och gatubelysning. Strandlinjen bör i princip bibehållas. Vidare skall enligt ÖP-90 stor hänsyn tas till Mälaren-Saltsjöns betydelse för stadsbilden, sjöfarten, friluftslivet och ekologin. Avsikten är att strandlinjen bevaras där vattnet möter naturmark och strandvegetation på ett ur stadsbildssynpunkt eller ur ekologisk synpunkt värdefullt sätt.

Ny Översiktsplan för Stockholm

I förslaget till ny Översiktsplan, som godkändes av stadsbyggnadsnämnden i maj 1998 och avses antagas i kommunfullmäktige i juni 1999, behandlas stadens front mot vattnet mera ingående ur en rad olika aspekter; under rubrikerna *Stockholms Byggnadsordning*, *Stockholms grönstruktur*, *Ekologiskt särskilt känsliga områden* och *Kulturhistoriskt värdefulla miljöer*. De nedan angivna exemplen är enbart ett urval.

Stockholms Byggnadsordning

I innerstaden bildar enligt byggnadsordningen vattennära bebyggelse *bebyggelsefronter* (ex Strandvägen och Norr Mälmarstrand). Historiska hamnar bildar *hamnfronter* (ex Skeppsbron, Söder Mälmarstrand och Stadsgården). Byggnadsordningen anger även *produktionsfronter* (ex Värtan, Hornsberg och Årstadal). I ytterstaden återfinns *naturfronter* (ex Årsta Skog, Djurgården och Skärholmen-Sätra). Bebyggelsen kan antingen bilda front mot vattnet eller ligga indragen bakom grönska och berg. Karaktären hos bebyggelsens front mot vattnet varierar med väderstreck, avstånd till vattnet, öppen eller sluten bebyggelse och hur zonen mellan hus och vatten används. I byggnadsordningen anges skilda förhållningssätt under rubrikerna Vattenrum, Stränder och kajer, Fronter mot vattnet samt Broar. Det övergripande förhållningssättet sammanfat-

tas: ”Naturstränder vårdas för att bibehålla ursprunglig topografi och vegetation. Skillnaden mellan Mälar- och Saltsjösidorna hålls tydlig. Utfyllda stränder som berikar stadslandskapet respekteras. Vattenrummen med sina vattenspeglar till golv och med sin natur eller bebyggelse som väggar hålls tydliga.”

Stockholms grönstruktur

I detta avsnitt redovisas större naturområden med höga natur-, kultur- och rekreationsvärden (ex Grimstaskogen, Sätmaskogen, Årstaskogen och Flatenområdet) samt parker, naturområden och rekreationsanläggningar mellan stadsdelarna (ex Tyska Botten och Vinterviken). Här redovisas även en uppdelning på naturstränder och parkstränder. Även speciella bevarandevärden ingår såsom områden av riksintresse för naturvärden (ex Judarskogen), naturvårdsobjekt (ex Sättra bäckravin, Hammarbyskogen och Skrubba), parkanläggningar med särskilt bevarandevärde (ex Ålstensparken, Fredhälls-Rålambshovsparken och Tantolunden) samt större fornlämningsmiljöer och äldre odlingslandskap (ex Kyrkahamn-Lövsta och Vinterviksparken). I översiktsplanen föreslås att skydd enligt naturvårdslagen utreds för Grimsta-Blackeberg, Sätmaskogen och Farstanäset. Skyddet av Nationalstadsparken behandlas i särskild ordning.

Ekologiskt särskilt känsliga områden

Under denna rubrik avgränsas mark- och vattenområden enligt 3 kap 6 § i Miljöbalken (tidigare i Naturresurslagen). Här anges, förutom stränderna vid Nationalstadsparken, Mälaren, Långsjön, Magelungen, Drevviken och Flaten som dels naturstränder dels påverkade och/eller intensivt skötta stränder.

Kulturhistoriskt värdefulla miljöer

I detta avsnitt redovisas stadsdelar längs ytterstadens stränder där särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt kulturhistoriska värden, vilka behandlas i Stockholms Byggnadsordning med utgångspunkt från bebyggelsekaraktären (ex Stora Essingen, Bromma, Hässelby Strand och Stora Sköndal). Övriga områden längs dessa stränder där särskild uppmärksamhet behöver ägnas åt kulturhistoriska värden klassificeras som annan kulturhistoriskt värdefull miljö (ex Johannelunds Gård, Sättrastranden, Årsta Gård, Magelungens norra strand och Lilla Sickla). Som riksintresse enligt naturresurslagen klassificeras Stockholms innerstad (Lilla Essingen ingår inte) med Djurgården, där vissa företeelser och miljöer utgör riksintresse för kulturminnesvärden. Nationalstadsparken, som delvis ingår här, utgör i sin helhet riksintresse enligt särskilt riksdagsbeslut.

Strandskydd

1975 infördes generellt strandskydd i Sverige till skydd för friluftslivet. Fritidsbebyggelsens kraftiga expansion från och med 1950-talet utanför städer och samhällen var en bidragande orsak till att de första bestämmelserna från 1952 skärptes. För att trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv råder ett generellt strandskydd om 100 meter på båda sidor om strandlinjen. Detta kan utökas till 300 meter av länsstyrelse. Strandskyddet skulle gälla överallt, men i områden med gällande stadsplan eller gene-

ralplan bara om så särskilt bestämts. 1994 utökades syftet med strandskyddet till att även vara att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Stadsbyggnadsnämnden beslöt den 6 maj 1999 på förslag av kontoret att föreslå Länsstyrelsen i Stockholms län att införa sådant utökat strandskydd på ett antal stränder inom staden.

Strandskyddsbestämmelserna i Naturvårdslagen ingår nu med 1994 års utökning i Miljöbalkens 7 kap 13-18 §§. Länsstyrelsen kan upphäva strandskyddet i samband med kommunens detaljplanläggning. Rätten att medge dispens från bestämmelserna har länsstyrelsen delegerat till kommunerna. Även vattenlagen ingår i Miljöbalkens 11 kap: *Vattenverksamhet*.

Strandutredningen

Kommunfullmäktige antog 1974 ett principprogram om att förbättra framkomligheten längs Stockholms alla stränder. Syftet var att göra stadens stränder tillgängliga för allmänheten. Detta program är idag genomfört till ca 80 % och utbyggnaden avses fullföljas.

Gällande detaljplaner

För huvuddelen av stadens stränder gäller detaljplan. I Stockholm är i stort sett all mark planlagd och således är markens användning längs stränderna reglerad, den obebyggda marken är utlagd som strandgata, parkmark, naturmark etc. Även vattenområdena är reglerade i plan, i senare planer redovisat mera specificerat. Inom Stockholms gränser är strandskydd utanför kvartermark i stort sett upphävt och delvis ersatt av planläggning. Utvidgat strandskydd finns på Djurgården, Långholmen, Årsta Holmar, Magelungen och sjöarna i Flatenområdet.

Genom detaljplaner, som är undantagna från det generella strandskyddet, ges i stället möjlighet att t ex avsätta strandområden som allmän plats och därmed direkt garantera allmänhetens tillträde tills strandpartierna, ofta genom att strandpromenader anläggs och även genom att det kommunala markinnehavet och skötseln ger möjligheter att värna om den biologiska mångfalden.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Stadsbyggnadskontoret delar motionärernas uppfattning att innerstadens tydliga bebyggelsefront mot vattnet och ytterstadens bebyggelse omgiven av grönska ner mot stränderna, och särskilt kontrasten mellan dessa karaktärsdrag är en av Stockholms unika kvaliteter som måste vara utgångspunkt vid överväganden om stadens utveckling.

Stockholms utveckling, som under de senaste 10-tal åren starkt har präglats av att värna stadens vattenrum med såväl bebyggelsefronter som gröna strandområden, har utgått från det *formella* stöd som plan- och bygglagens regler ger, liksom tidigare byggnadslagstiftning givit, och som kommit till uttryck i detaljpaneläggning, prövning av bygglov samt översiktliga program och planer.

Det är riktigt, som motionärerna skriver, att den nya Miljöbalkens portalparagraf särskilt framhåller att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas. De instrument som miljöbalken erbjuder för detta är naturreservat och kulturresevat, vilka

kommunen själv kan besluta om. Enligt stadsbyggnadskontorets bedömning är emellertid dessa miljöbalkens instrument inte avsedda för bebyggelsepräglade landskapsrum, såsom innerstadens, och inte heller för öppna vattenrum. Skyddsformerna kan i stället användas för natur- eller kulturpräglade natur- och odlingslandskap, dvs. för t ex ytterstadens gröna strandområden och friluftsområden. Detta är också stadens avsikt genom tidigare beslut i kommunfullmäktige om att utreda naturreservat för samtliga större natur- och friluftsområden samt genom förslaget till ny översiktsplan.

Enligt kontorets mening är det planering och planläggning med utgångspunkt från plan- och bygglagen som även fortsättningsvis skall utgöra det formella stödet för att värna stadens fronter mot vattenrummen. Som redovisats ovan har förhållningssätt till vattenrummen behandlats på ett mera uttalat sätt i det förslag till översiktsplan som idag ligger för antagande hos kommunfullmäktige. Kontoret bedömer att tillräcklig vägledning för fortsatt arbete med att värna vattenrummen och överväga olika förändringsanspråk föreligger genom det nu aktuella förslaget till översiktsplan. Det utesluter givetvis inte att ett samlat grepp för stadens fronter mot vattenrummen kan aktualiseras t ex i en fördjupad planering eller programarbete, vars angelägenhet dock behöver avvägas mot andra planeringsuppgifter.

Stadsmuseinämnden

Stadsmuseinämnden beslutade vid sitt sammanträde den 2 september 1999 att i huvudsak godkänna förvaltningens förslag samt anföra

”Det är viktigt att vår kunskap om naturområdenas värde fördjupas genom en inventering och en klassificering av strandlinjen utanför tullarna. Denna inventering kan senare ligga till grund för skyddsbestämmelser på samma sätt som klassificeringskartan för byggnader och miljöer som fullmäktige antagit för innerstaden 1996.”

Reservation anfördes av vice ordföranden Eva Louise Erlandsson Slorach (s) och tjänstgörande ersättaren Maria Hannäs (v) enligt stadsmuseiförvaltningens förslag.

Stadsmuseiförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 19 maj 1999 har i huvudsak följande lydelse.

UTLÅTANDE

Ärendets beredning

Detta ärende har handlagts av byggnadshistoriska enheten.

Remissen

Till Stockholms stadsmuseinämnd från Kommunstyrelsen rotel VIII har rubricerade ärende remitterats för yttrande senast den 7 juni 1999.

Sammanfattning

Stadsmuseet delar motionärernas uppfattning att skyddet för Stockholms innerstads strandområden bör utökas att gälla även för ytterstadens. Detta bör ske genom en medveten planering från stadens sida med införande av skyddsbestämmelser i detaljplaner. För detta behövs en fördjupad kunskap om bebyggelsemiljöer och naturområden som kan uppnås genom inventering och klassificering. Det ankommer på Riksantikvarieämbetet att i samråd med Länsstyrelsen och staden besluta om en eventuell utökning av riksintresset till att omfatta även strandlinjer i förorterna.

Förvaltningens synpunkter

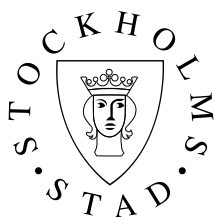
Motionen är föranledd av de förslag till utbyggnader vid Stockholms stränder och kajer som har aktualiserats inom staden. Ett projekt med bostadsbebyggelse vid stranden och även ute i vattnet på Lilla Essingen är ett av dem. Med stöd av Miljöbalken, som trädde i kraft 1 januari 1999 och dess s.k. portalparagraf föreslås i motionen ett införande av skydd mot byggnation i stadens vatten, samt ett införande av generell skydd av hela stadens front mot vattnet. Detta utökade riksintresseskydd skulle enligt motionen omfatta strandlinjerna ända ut mot förorterna och ner mot Botkyrka kommun samt vissa partier i innerstaden, t ex. Södermalms södra strandlinje mot Årstaviken. Dessa områden har inte markerats på den klassificeringskarta som utarbetats av Stockholms stadsmuseum och stadsbyggnadskontoret och som behandlats av kommunrullmäktige 1996.

Stockholms skönhet beror i hög grad på stadens läge vid de stora vattenrummen. Staden öppnar sig mot Mälaren och Saltsjön och många är de epitet som Stockholm fått – Staden på vattnet, Mälardrottningen, Nordens Venedig. Strandpartierna har som en naturlig del i stadens utveckling förändrats under århundradena. Den mest ”stockholmska” av stadsvyerna är trakten kring Gamla stan och Riddarholmen och vid Norrström. Stadens front mot vattnet har av Riksantikvarieämbetet utpekats som riksintressant för kulturminnesvården. Att slå vakt om innerstadens fronter mot vattnet har bedömts vara av största vikt liksom anblicken av staden vid infarten från Mälaren och Saltsjön.

Stadens vilja att ur olika aspekter, inte minst ur den kulturhistoriska, värna om Stockholms stränder även utanför innerstaden kommer till uttryck både i ÖP -97, som avses att antas i kommunfullmäktige i juni 1999, i Stockholms byggnadsordning och i gällande detaljplaner. I Stockholms byggnadsordning uppmärksammas särskilt stadens förhållningssätt till stränder och kajer och till bebyggelsens fronter mot vattnet. I byggnadsordningen föreslås att ”tillkommande vattennära bebyggelse utformas med respekt för det öppna vattenrummet”. Stadens reglering sker genom Plan- och bygglagen.

Som underlag för stadens fortsatta planering av ytterområdenas strandområden är

bedömningen av de kulturhistoriska värdena av största betydelse. En fördjupad kunskap om bebyggelsemiljöer och naturområden bör ske genom en medveten inventering och klassificering som kan ligga till grund för införande av skyddsbestämmelser i detaljplaner.



KOMMUNFULLMÄKTIGE

Motioner

1999:15

1999:15

Motion av Viviann Gunnarsson m.fl. (mp) om bevarande av stadens front mot vattnet

Stadens front mot vattnet har bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården. De delar av stränderna detta gäller finns utmärkt på den karta över kulturhistorisk klassificering som utges av Stockholms stadsbyggnadskontor och Stockholms stadsmuseum.

Stora delar av Stockholms strandlinjer har enligt denna klassificering dock inte bedömts vara av riksintresse. Det gäller t.ex. hela linjen mot vattnet på södra delen av Södermalm, hela linjen utmed södra fastlandet från Danvikstull till gränsen mot Botkyrka, Essingeöarna, Värtahamnen norra och västra delen av Kungsholmen samt hela norra strandlinjen ut mot förorterna m.m. Detta betyder att det bara är vissa delar av Stockholms innerstad som har sin front mot vattnet skyddad som riksintresse. Andra värdefulla miljöer och Stockholms ytterområden ingår inte i klassificeringen trots att det är Stockholm som helhet med blandningen av grönskande stränder och gamla stadsmiljöer som gör staden så intagande.

På senare tid har det framkommit byggnadsprojekt som medför att stadens front mot vattnet förändras till det sämre. Det är i hög grad förståeligt att bostäder med utsikt mot vatten upplevs som mycket attraktiva. Det kan därför accepteras att bostäder byggs på vissa ställen där redan använd mark tas i anspråk som t.ex. i Norra och Södra Hammarbyhamnen.

Däremot är det inte acceptabelt om önskemålen om närhet till vatten får till följd att grönområden nära vatten tas i anspråk eller att konstgjorda öar tillskapas som förlängning av naturliga öar och fastland i syfte att öka attraktiviteten ytterligare. Med en alltför tät bebyggelse alltför nära vattnen försvinner Stockholms skönhet och charm precis som för andra städer i världen där man byggt alltför mycket alltför nära vattnet. Det är viktigt att strandskyddet respekteras

även inne i städer i den mån marken inte redan är bebyggd. Då nya projekt planeras bör alltid strandskyddet planeras in så att allmänheten ges tillgång till promenadstråk utmed vattnen.

Projekt som i likhet med förslaget om bostäder på konstgjorda öar i anslutning till Lilla Essingen står i strid med första avd. kap. § 1 Miljöbalken. Den s.k. portalparagrafen innebär bl.a. att värdefulla natur- och kulturmiljöer ska skyddas och vårdas och att mark, vatten och fysisk miljö i övrigt ska användas så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synvinkel god hushållning tryggas.

Med Miljöbalkens införande finns möjlighet för kommuner att skydda värdefulla natur- och kulturområden. Det innebär att stadens samlade front mot vattnen kan skyddas mot ytterligare intrång samt att staden har stora möjligheter att besluta om för bebyggelse fredade områden. Det borde vara självklart för stadens politiker att ta den möjlighet som nu erbjuds och utfärda ett generellt fredande av stadens front mot vattnen mot ytterligare bebyggelse samt att freda vattnen, särskilt Mälaren som är vår vattentäkt, mot byggande.

Jag föreslår att fullmäktige beslutar att

1. införa skydd mot byggnation i stadens vatten
2. införa generellt skydd av stadens hela front mot vattnet.

Stockholm den 22 mars 1999

Viviann Gunnarsson

Christopher Ödmann

Krister Skånberg

Emil Marczak

Christer Öhgren

Rebwar Hassan