



Samfundet S:t Erik
Stockholm

Stockholms stadsbyggnadskontor
Registraturen
Box 8314
104 20 Stockholm
stadsbyggnadskontoret@stockholm.se

YTTRANDE
2017-09-20

Yttrande över förslag till ny Översiktsplan för Stockholms stad - Utställningsförslag, Dnr 2015-10143-37

Samfundet S:t Erik har tagit del av utställningsförslaget till ny översiktsplan för Stockholm. Vi noterar med tillfredsställelse att den bearbetning av planförslaget som skett efter det tidigare samrådet inneburit vissa förbättringar, särskilt med avseende på kulturmiljövärdena. Kartmaterialet saknar dock ofta teckenförklaringar eller är bristfälligt, svårtolkat och oprecist. På stadsdelsnivå blir detta extra problematiskt då vägledningen för stadsutvecklingen blir vag. För att uppnå målen krävs konkretion exempelvis i form av en uppdaterad byggnadsordning och en formellt fastslagen övergripande grönkarta.

Vi är fortsatt kritiska till planförslagets vaga anvisningar ifråga om kvalitets- och kvantitetskriterier för framtida markanvändning och fortsatt bebyggelseutveckling. Vi anser att Staden bör formulera mått för högsta tillåtna hushöjder i innerstaden och i ytterstaden samt redovisa en avsiktsförklaring med kriterier för var och hur stadssilhuetten får brytas.

Erfarenheterna är goda av tidigare förtydliganden och preciseringar i form av Stockholms byggnadsordning, områdesprogram och områdesplaner för enskilda stadsdelar samt arkitektur- och kvalitetsprogram för viktiga nybyggnadsprojekt. Staden bör ge dem status av geografiska eller tematiska fördjupningar av översiktsplanen.

Detta skulle undanröja osäkerheter och underlätta genomförandet av översiktsplanens intentioner. Översiktsplanens övergripande roll som policy för fortsatt markanvändning och bebyggelseutveckling behöver lyftas fram och stärkas.

Översiktsplaneförslaget saknar en redovisning av hur natur-, kultur- och stadsmiljövärden i berörda stadsdelar ska skyddas när omfattande nybyggande genomförs

Tre procent av länets yta finns i Stockholms stad¹. Översiktsplaneförslaget innebär att ungefär hälften av alla nybyggda bostäder i länet under den aktuella planperioden ska ske inom Stockholms stads gränser². Vi förvånas över fördelningen mellan Staden och länets övriga

¹ Statistisk årsbok för Stockholm 2017 sid 314, Stockholms stad jämfört med de andra kommunerna i länet

² Sid 45 i ÖP. RUF 2050 anger att behovet i regionen är minst 9000 och maximalt 16000 bostäder/år fram till 2030 (13 år), dvs 117000 – 208000 lgh. Stadens mål är 140000 lgh mellan 2010 och 2030, dvs 7000 bostäder/år. Under den period som anges i RUF (2017 – 2030) innebär detta att Staden planerar att bygga 91000 lgh (förutsatt att 7000 lgh/år hittills byggts sedan 2010). Stockholm planerar alltså att under perioden bygga 80 % av RUFs miniminivå och 44 % av RUFs maximala nivå!



Samfundet S:t Erik
Stockholm

kommuner. Den gemensamma bostads- och arbetsmarknaden inkluderar redan idag stora delar av Mälardalen. Därför är det viktigt att bostadsförsörjningen betraktas som en gemensam angelägenhet för hela regionen och att det sker en samordning mellan de kommuner som ingår.

De omfattande bostadsbyggnadsambitionerna inom Stockholms stad kommer att leda till ett stort tryck på byggande i de mest attraktiva lägena där möjligheterna till lönsamma fastighetsinvesteringar är störst. Översiktsplanen är mycket tillåtande i det avseendet. I ytterstaden redovisas fyra fokusområden dit investeringar och planeringsresurser ska riktas. Detta innebär en nödvändig och positiv stadsutveckling i ytterstaden vilket Samfundet välkomnar. Men det måste ske med omsorg och respekt för natur- och kulturmiljön. Samfundet har i flera sammanhang påtalat att Staden alltför ofta slarvar med det i de här områdena. Stadsdelar som Farsta – Skärholmen och Järva måste ges samma omsorg i gestaltningen som stadsdelar där mer resursstarka medborgare bor. Vi efterlyser områdesplaner och en uppdaterad byggnadsordning som redskap i det arbetet.

Stadsutvecklingskartan redovisar också mycket stora delar av stadens bebyggda yta med beteckningar som ”stadsutvecklingsområde – omvandling” eller ”stadsutvecklingsområde – komplettering”. Komplettering ska kunna prövas i alla bebyggda områden. Det innebär att marknadsaktörerna får stor frihet att själva initiera och föreslå hur investeringsprojekten ska lokaliseras och utformas. Den stora frågan är hur de allmänna intressena, som kulturmiljövärdena och tillgång till park- och naturområden, kommer att bevakas här.

Bebyggelse som är kulturhistoriskt värdefull och har betydelse för stads- och landskapsbilden ska, enligt utställningsförslaget, "ses som en resurs i stadsutvecklingen." Vikten av "kunskap om stadsdelarnas olika karaktär" betonas (sid 67). "Ett medvetet förhållningssätt till befintliga kvaliteter" sägs vara "en förutsättning vid tillägg och omvandlingar." Planeringsinriktningarna i kapitlet "Kulturmiljö i en växande stad" (sid 68) är utmärkta. Men det är oklart vilken tyngd de får, då det samtidigt anges planeringsinriktningar som innebär att "Näringslivets behov [...] ska beaktas i all planering" (sid 63, kap Näringsliv och kompetensförsörjning). Även här behövs konkret vägledning för hur avvägningar ska göras på stadsdelsnivå.

Samfundet uppskattar att utställningsförslaget nu innehåller betydligt bättre redovisningar av kulturhistoriska värden än i samrådsförslaget. Nu är både riksintressena för kulturmiljövården och de områden där det finns särskilt höga kulturhistoriska värden, klassade av Stadsmuseet, redovisade i vart och ett av de 14 stadsdelsområdena. Fornlämningarna är dock fortfarande mycket styvmoderligt behandlade. Dokumentet ger uttryck för en hög ambitionsnivå vad gäller strävan efter ett brett och komplext stadsbyggande där det offentliga rummet, park- och grönsstrukturvärden lyfts fram liksom vikten av en sammanhängande grönsstruktur. Men



Samfundet S:t Erik
Stockholm

i planförslaget finns inte någon som helst redovisning av **hur** natur-, stadsbilda- och kulturmiljövärden ska skyddas och stärkas.

För att uppnå målen krävs inte bara konkretion i form av en uppdaterad byggnadsordning. För att långsiktigt kunna säkerställa sammanhängande park- och landskapsvärden i hela staden behövs en också en tydlig och formellt fastslagen övergripande grönkarta där natur- och kulturresevat, nationalstadspark och världsarv kopplas ihop med en mer finmaskig struktur av park- och naturområden. I detta sammanhang måste även sociotopkartans landformer (friytor av betydelse för upplevelsen av Stockholms landskapsbild) infogas.

Inom stadens centrala delar sker överlag en gradvis men markant ökning av hushöjderna, vilket Samfundet S:t Erik motsätter sig. I det utställda förslaget till översiktsplan redovisas inte någon tydlig policy som klargör hur Staden ser på möjligheterna att bibehålla respektive avvika från rådande höjdförhållanden i bebyggelsen.

Även efter samrådsskedet är konkretiseringen på stadsdelsnivå vag och generaliserad. Det finns inte någon tydlig vägledning till vilka kvalitéer som är viktiga att beakta vid förändringar. Därigenom blir det utställda översiktsplaneförslaget möjlighet att styra stadsutvecklingen mot de ambitiösa stadsbyggnadsmålen svag.

I översiktsplaneförslaget och underlag som Grönare Stockholm uttrycks höga ambitioner i omfångsrika texter. Men detta är inte tillräckligt. Samfundet S:t Erik uppmanar Staden att

- utveckla dialogen med övriga kommuner i regionen för att komma överens om en rimligare fördelning av bostadsbyggandet som leder till att exploateringstrycket minskar i områden med höga natur-, kultur- och stadsmiljövärden, inklusive Stockholms innerstad.
- inkludera tematiska och geografiska fördjupningar i översiktsplanen för att underlätta genomförandet och säkra natur-, stadsbilda- och kulturmiljövärden i både omvandlingsområden och redan bebyggda stadsdelar.
- formulera mått för högsta tillåtna hushöjder i innerstaden, i enlighet med Riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården, och i ytterstaden samt redovisa en avsiktsförklaring med kriterier för var och hur stadssiluetten får brytas.
- inkludera byggnadsordningen, grönplanen och arkitekturprogrammet som tematiska fördjupningar i översiktsplanen.
- inkludera områdesvisa utvecklingsplaner/-program för större stadsutvecklingsprojekt i form av geografiska fördjupningar av översiktsplanen.



Översiktsplanens roll i förhållande till övriga politiska styrinstrument behöver klargöras och stärkas

I översiktsplaneprocessen sammanfattas och kommuniceras Stadens nu aktuella avsikter i en öppen och demokratisk process med flera tillfällen till samråd och dialog. Det översiktsplaneförslag som presenterats ger tyvärr mycket oprecisa besked i en rad viktiga frågor. Det saknas skarpa konkretiseringar av hur hänsyn ska tas till så kallade ”allmänna intressen”. Vi befarar att i praktiken kommer de flesta efterföljande förslag till markupplåtelse, detaljplaner eller bygglov att visa sig kunna vara förenliga med planens intentioner eftersom översiktsplanens texter är så allmänt hållna och dess geografiska redovisningar är så svepande. Översiktsplaneförslaget har snarast fått karaktär av försäljningsbroschyr som hjälper till att marknadsföra våra gemensamma tillgångar som ”en resurs i stadsutvecklingen”.

Med en vag översiktsplan som underlag för enskilda större eller mindre detaljplaner utan områdesplaner, som får status av fördjupning av översiktsplanen, riskerar man att stöta på senare problem när planen ska genomföras. Förvaltningsövergripande områdesplanering och lokal dialog är i sig positivt, men planförslagen måste också bli föremål för offentlig dialog i enlighet med plan- och bygglagen för att säkerställa möjligheter till en klok avvägning mellan skilda, och inte sällan konkurrerande, allmänna intressen.

Vi noterar att Staden samtidigt påverkar markanvändning och bebyggelseutveckling på många andra sätt, exempelvis genom att arbeta med flera olika kunskapsunderlag, styrmedel och förhandlingsprocesser, och att dessa inte alltid är lika öppna och möjliga för allmänheten att få insyn i som den lagstadgade översiktsplaneprocessen enligt plan- och bygglagen är. Exempelvis arbetar exploateringskontoret med projektutveckling på Stadens mark från idé till färdigt projekt i en mängd större och mindre projekt inklusive flera stora stadsutvecklingsprojekt som till exempel i Farsta, Hammarbyhöjden – Bagarmossen, Liljeholmen – Årstadal, Söderstaden, Årstafältet, Skärholmen, Kista, Riksby med flera områden. Staden förhandlar också, och träffar avtal, med andra aktörer inklusive landstinget, grannkommuner och staten, om bland annat trafikåtgärder. Den nu aktuella Sverigeförhandlingen är ett sådant exempel. Projektens förutsättningar läses genom civilrättsliga avtal om exempelvis markupplåtelse-, finansierings- och genomförandevillkor.

- Samfundet S:t Erik anser att Stadens nuvarande sätt att, parallellt och samtidigt med översiktsplaneprocessen, arbeta med delvis slutna planerings- och beslutsprocesser riskerar att urholka översiktsplanens principiellt viktiga roll för att precisera och hävda de allmänna intressena; särskilt natur-, kultur- och stadsmiljövärdena.

Särskilda påpekanden

När det gäller de nu aktuella planerna/diskussionerna om bostadsbebyggelse i **Årstaskogen** kan man konstatera att det inte finns ett ord om någon bostadsexploatering i det utställda



Samfundet S:t Erik
Stockholm

förslaget till översiktsplan, varken i texten eller på kartan i beskrivningen av Enskede-Årstavantör – något som under hand aktualiserats från Stadens sida. Området är utpekad som ett blivande naturreservat. Årsta tillhör de stadsdelar som under lång tid kompletterats med bostäder. Snart tillkommer en ny stor stadsdel på Årstafältet. Årstaskogen behövs som en grön lunga och tillflykt för stadsdelens invånare inför de svåra värmeböljor som forskarna förutspår i en nära framtid. En bebyggelse där skulle också påverka stadens silhuett och synas från många platser i innerstaden. Vi ifrågasätter bostadsbebyggelse på den platsen. Hela Årstaskogen bör ingå i det framtida naturreservatet.

Beskrivningen av **Västra City** är synnerligen kortfattad och verkanslös. Västra City blir inte en ny stadsdel, det blir ytterligare kvarter som läggs till de befintliga i ett långt band, eller snarare en mur som riskerar att kasta slagskugga över City och de västra delarna av Norrmalm och Vasastan hela vinterhalvåret. Även vattenrummen vid Klara Sjö och Karlbergskanalen riskerar att påverkas negativt. Det är viktigt att Staden styr upp och begränsar tillkommande byggnaders höjd, i enlighet med Riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården, och anger kriterier för hur mötet mellan den nya bebyggelsen och angränsande stränder och stadsmiljöer ska utformas.

Översiktsplaneförslaget innehåller bra texter om klimatförändringar och kommande havsnivåhöjningar men problemen med **risk för översvämning av tunnelbanan** mellan T-Centralen och Gamla stan, omnämns inte. Det enda rimliga är att denna del av tunnelbanan förläggs under mark, vilket Samfundet S:t Erik återkommande påpekat under lång tid.

Kartan över **Grön infrastruktur** i kapitlet Allmänintressen behöver få en större tyngd. Det är inte tillräckligt att ange den som vägledande och som del av kunskapsbank. Skyddet av landskaps- och naturvärden, som är så viktiga för en fungerande stad, måste stärkas. Begreppet ”skyddat område” (natur- och kulturresevat, nationalstadspark eller världsarv) behöver utvecklas och kompletteras med en sammanhängande grönstruktur. Den utvecklade och definierade grönstrukturen måste också redovisas på stadsdelsnivå så att park- och naturvärdenas betydelse för stadsmiljön blir tydlig.

För Samfundet S:t Erik

Monica Andersson
Ordförande

Susanne Ingo
Vice ordförande

Laila Reppen
Sekreterare

Jonas Berglund
Styrelseledamot

Suzanne Lindhagen
Styrelseledamot

Victor Edman
Styrelseledamot