

Handläggare:
Cecilia Rivard
08 508 18 048

Till
Farsta stadsdelsnämnd
2014-03-13

Aktualitetsprövning av Stockholms översiktsplan

Svar på remiss från stadsbyggnadsnämnden

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på aktualitetsprövningen av Stockholms översiktsplan.
2. Omedelbar justering.

Steinunn Á Håkansson
stadsdelsdirektör

Pär Dahlqvist
avdelningschef

Sammanfattning

En aktualitetsprövning ska göras av stadens översiktsplan varje mandatperiod, vilket stadsbyggnadskontoret nu har gjort. De flesta fokusområden bedöms som aktuella men inom vissa områden har förändringarna varit så stora att de bedöms som inaktuella. Stadsbyggnadsstrategierna bedöms i huvudsak som aktuella.

Förvaltningen instämmer i stadsbyggnadskontorets bedömningar och anser att granskningen är väl genomarbetad. Vi håller med om att det är angeläget med en helhetssyn på planeringen och att program görs på områdesnivå. För ett lyckat genomförande får den tidiga medborgardialogen inte glömmas bort.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för ekonomi, stadsmiljö och strategi.

Bakgrund

Stadsbyggnadsnämnden beslutade 2007 och 2008 att staden ska ha en rullande översiktsplanering. Det möjliggör ett antagande av en ny översiktsplan inom varje mandatperiod. Stockholms översiktsplan – Promenadstaden – antogs av kommunfullmäktige i mars 2010.

Minst en gång under mandatperioden ska det provas om översiktsplanen är aktuell. Rapporten Fokus Promenadstaden är ett underlag för att pröva översiktsplanens aktualitet. Den har tagits fram av stadsbyggnadskontoret i samverkan med stadens förvaltningar och bolag och andra regionala aktörer.

Flera styr- och strategidokument har tagits fram sedan översiktsplanens antogs. För att belysa hur de nya styrdokumenterna förhåller sig till översiktsplanens strategier och intentioner har en genomgång gjorts av Framkomlighetsstrategin, Cykelplan, Parkeringsplan, Miljöprogram för Stockholm 2012–2015, Avfallsplan för Stockholm 2013–2016 och Kulturvision 2030.

Stadsbyggnadsnämnden har remitterat aktualitetsprövningen till Farsta stadsdelsnämnd för yttrande senast den 14 mars.

Remissen i sammanfattning

Översiktsplanens aktualitet har analyserats utifrån följande perspektiv:

- Utvecklas staden i enlighet med översiktsplanens strategier och planeringsinriktningar?
- Finns nya förutsättningar och politiska beslut som påverkar översiktsplanen?
- Hur fungerar översiktsplanen som styrdokument och arbetsredskap i stadens processer?

Rapporten inleds med en beskrivning av utmaningar för framtidens stadsbyggande. Det handlar exempelvis om befolkningsutvecklingen som har gått snabbare än vad tidigare prognoser visat, miljö- och klimatfrågors utveckling, vikten av regional samplanering, Stockholms roll i en växande storregion och globaliseringens påverkan på regionen.

Fokusområden

Översiktsplanens nio fokusområden bedöms i huvudsak vara aktuella. Inom områdena för bostadsförsörjning, miljö och klimat, kulturhistoriska värden och även transport och framkomlighet bedöms dock att det skett betydande förändringar.

I fokusområdet *En socialt sammanhållen och levande stad* bör strategier med bäring på social hållbarhet tydliggöras. Det gäller exempelvis folkhälsa, tillgång till service i olika former och utveckling av gemensamma mötesplatser. Medborgardialog i stadsutvecklingsfrågor har visat hur viktigt det är med en tidig dialog vid programarbeten. Gestaltning av förskole- och skolgårdar är viktiga frågor att utveckla när det gäller samordnad planering för stadsutveckling och utbyggnad av samhällsservice.

Fokusområdet *Ett modernt transportsystem och hållbart resande* bedöms som i huvudsak aktuellt. Staden har i och med Framkomlighetsstrategin tagit beslut om att öka framkomligheten för kapacitetsstarka trafikslag som gång, cykel och kollektivtrafik.

Fokusområdet *Bostadsförsörjning i en växande stad* bedöms som inaktuellt. Befolkningsutvecklingen har sedan 2006 varit betydligt högre än vad som förutsattes i översiktsplanen.

Flera nya styrdokument har tagits fram inom kulturens område som påverkar planeringsinriktningarna i översiktsplanen. Till exempel har en stadsövergripande kulturvision antagits. Översynen av fokusområdet *En stad rik på upplevelser och kulturhistoriska värden* visar att avsnittet är inaktuellt. Kulturens betydelse i byggandet av en hållbar stad bör framgå tydligare och kulturmiljöfrågor bör lyftas fram på ett bättre sätt.

Inom fokusområdet *Miljö, hälsa och säkerhet i en tät storstad* går utvecklingen fort. En stor mängd nya styrdokument och kunskapsunderlag har tagits fram. Dessa visar att planeringsinriktningarna i översiktsplanen har blivit inaktuella. Stadsbyggnadskontoret bedömer att arbetet med att anpassa staden till ett förändrat klimat behöver utvecklas. En klimatanpassningsstrategi bör tas fram på stadsövergripande nivå.

Stadsutvecklingsstrategier

Översiktsplanens fyra stadsutvecklingsstrategier bedöms i huvudsak vara aktuella.

1. *Fortsätt att stärka centrala Stockholm*

Planeringen för att utveckla de centrala delarna av Stockholm fortsätter med en rad stadsutvecklingsområden i innerstadens närhet. Utbyggnaden innebär stora trafikutmaningar och kollektivtrafiken behöver förbättras. Behovet av offentlig service som förskolor, idrottsytor och parker måste tillgodoses med en långsiktig planering.

2. *Satsa på attraktiva tyngdpunkter*

Tyngdpunkterna har skiftande förutsättningar med olika utvecklingspotential och attraktionskraft. Det finns ingen uttalad prioriteringsordning mellan tyngdpunkterna. Att åstadkomma en förändring i tyngdpunkter som har lågt marknadstryck kan innebära att staden behöver gå före och driva på utvecklingen för att öka attraktiviteten. Principer för olika typer av tyngdpunkter behöver utvecklas och genomförandefrågor diskuteras.

3. *Koppla samman stadens delar*

Att utveckla ett sammanhängande Stockholm är viktigt inte minst ur ett socialt perspektiv. En sammankoppling av stadens delar innebär en bättre infrastruktur med fokus på kollektivtrafik, cykel och gående och en sammanhängande bebyggelse. I det fortsatta arbetet finns det anledning att precisera hur strategin ska genomföras och vilka samband som är viktigast att utveckla.

4. *Främja en levande stadsmiljö i hela staden*

I ytterstaden har strategin huvudsakligen inneburit mindre kompletteringsprojekt. Att systematiskt fylla igen ”gluggar” innebär att staden riskerar att bygga bort framtida möjligheter till mer omfattande strukturförändringar. Det finns anledning att utveckla och förtydliga hur strategin ska tillämpas i fortsatt planering.

Trafikinфраstruktur

De flesta projekt för trafikens infrastruktur som föreslås i översiktsplanen är aktuella eller delvis aktuella. Resultatet av

2013 års Stockholmsförhandling¹ innebär ett flertal tunnelbane-satsningar, vilket behöver beaktas i en uppdaterad översiktsplan.

Slutsatser om översiktsplanens genomförande

Förvaltningarnas och bolagens roller och ansvar i stadsutvecklingen behöver förtydligas. Vid uppdatering av översiktsplanen är det viktigt att tydliggöra på vilket sätt förvaltningar och bolag kan bidra till genomförandet. Det är viktigt att översiktsplanen utgör ett styrande beslutsunderlag i utarbetandet av styrdokument som på olika sätt kan ha påverkan på stadsutvecklingen.

Staden måste gå före och driva på utvecklingen för att intresset hos marknaden ska öka. Exempelvis kan tyngdpunktsarbeten initialt kräva investeringar för att höja områdets attraktivitet.

För att översiktsplanens strategier ska kunna förverkligas är det nödvändigt att staden bedriver planering med helhetssyn. Det är viktigt med program på områdesnivå. En av fördelarna med programarbeten är att helhetssyn över ett större område ger möjlighet till ett mer effektivt markutnyttjande. Det ger också möjlighet för medborgarna att involveras i en tidig dialog.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Genomgången av översiktsplanen är mycket väl genomarbetad. Förvaltningen instämmer i stadsbyggnadskontorets bedömningar om de olika områdenas aktualitet och vad som behöver förtydligas och uppdateras. Strategierna om attraktiva tyngdpunkter kan utvecklas.

Strategier och planeringsinriktningar för social hållbarhet behöver utvecklas mer. Stadsutveckling gäller mer än bara bostäder. För social hållbarhet krävs tillgång till mötesplatser, kultur, idrottsytor och service i olika former. Utformningen av förskolor och förskolegårdar måste in i ett tidigt skede av planeringen, vilket hittills inte varit fallet.

¹ Stockholmsförhandlingen är tillsatt av regeringen för att genomföra en förhandling om Stockholms läns infrastruktur. Uppdraget går ut på att säkerställa ett snabbt genomförande av tunnelbaneutbyggnaden och en ökad bostadsbebyggelse med största möjliga samhällsekonomiska nytta. I uppdraget ingår också att lämna förslag på finansiering genom höjda och bredare intäkter från trängselskatt och olika former av medfinansiering. Förhandlingsarbetet ska bidra till att en ny tunnelbanelinje byggs betydligt snabbare än den annars gjort.

Befolkningsutvecklingen har gått snabbare än vad som förutsattes i översiktsplanen. Bostadsmålet har höjts med 40 procent sedan planen antogs. I ytterstaden finns utrymme för att bygga många nya bostäder men det skapar också behov av nya parker och aktivitetsplatser. För att klara trycket av en växande befolkning måste stadens budget för parkdrift och investeringar i nya parker förstärkas.

Kunskapen om miljö och klimat ökar och det förändrar planeringsinriktningarna för området. Förvaltningen stöder förslaget att en stadsövergripande klimatanpassningsstrategi ska tas fram.

Av de fyra stadsutvecklingsstrategierna har förvaltningen framför allt synpunkter på strategin *Satsa på attraktiva tyngdpunkter*. Olika tyngdpunkter har skilda förutsättningar och arbetet måste utgå från de lokala förutsättningarna.

Arbetet med Tyngdpunkt Farsta har pågått i mer än två år. Det har än så länge inte nått ut till boende i Farsta i någon högre grad, vilket upplevs som en brist. Kommunikationen utåt måste förbättras liksom medborgarnas möjlighet att vara delaktiga i ett tidigt skede. Fokus för nya bostäder, kultur, idrott, rekreation, service med mera bör vara kring Farsta centrum, där tät bebyggelse med fördel kan uppföras. Det har funnits en tendens att vilja inrymma ett alltför stort geografiskt område inom Tyngdpunkt Farsta.

Strategin att skapa tyngdpunkter i ytterstaden får inte heller innebära försämringar eller intrång i befintliga välfungerande boendemiljöer. Många bostadsnära natur- och grönområden har betydelse för den sociala miljön och får allt större betydelse när befolkningen ökar. Målet med tyngdpunktsstrategin måste vara att gynna både nya och befintliga invånare i området.

Förvaltningen delar synpunkten att staden måste gå före och att nya finansieringsmodeller måste prövas om staden ska lyckas förändra och utveckla de områden i ytterstaden som är mindre attraktiva att bygga i idag.

Utveckling av ytterstaden kräver god samverkan mellan stadens nämnder och bolagsstyrelser. Företags- och näringslivsfrågor måste tas med i planeringen av ytterstaden.

I Farsta stadsdelsområde har mycket av den nya bebyggelsen varit kompletteringsbebyggelse av enstaka eller få bostadshus som sällan lett till ökad service eller andra förändringar i närområdet. Förvaltningen håller helt med om att det är riskfyllt att fylla igen "gluggar" på detta sätt. Risken är uppenbar att man bygger bort möjligheter till större strukturella förändringar. Större grepp behövs för samhällsplaneringen, genom områdesplanering som rymmer bostäder, samhällsservice, näringsliv, rekreation med mera. Förvaltningen delar uppfattningen att strategin *Främja en levande stadsmiljö i hela staden* bör förtydligas och utvecklas för hur den ska praktiseras i fortsatt planering.

Som stadsbyggnadskontoret påpekar är det viktigt att nämnder och bolagsstyrelser får ett tydligare ansvar om hur de kan bidra till genomförandet av översiktsplanen. För förvaltningen innebär det att vi bör vara delaktiga i tidiga planeringsskeden. Den tidiga medborgardialogen får inte heller glömmas bort om staden ska lyckas genomföra översiktsplanen. Vi instämmer också i att det är viktigt med helhetssyn och planering på områdesnivå för att åstadkomma ett bra markutnyttjande.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Bilaga

Stadsbyggnadsnämndens aktualitetsprövning av Stockholms översiktsplan – Promenadstaden