



Handläggare
Sofia Regnell
Telefon: 08-508 09 021

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd
2017-08-24

Program för City, stadsdelen Norrmalm och del av Östermalm

Förvaltningens förslag till beslut

Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.

Johanna Engman
stadsdelsdirektör

Britt Mattsson
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunfullmäktige fattade i oktober 2012 beslut om vision för City. Stadsbyggnadsnämnden fick då i uppdrag att ta fram ett program för city för att tidigt få in synpunkter. Programmet uttrycker stadens intentioner för utvecklingen av city i ett helhetsperspektiv och syftar till att ge stöd vid avvägning av olika intressen, både enskilda och allmänna. Viktiga målsättningar för utvecklingen är bland annat ett grönare city med fler bostäder och en trygg och levande stadskärna dygnet runt.

Förvaltningen anser att det är positivt att ett program för citys utveckling har tagits fram. För att programmet ska kunna fungera som en vägledning i praktiken anser dock förvaltningen att det behöver förtydligas inom vissa områden. Exempelvis behövs ökad tydlighet vad gäller utveckling av grönstruktur, platser för lek, integrering av ekosystemtjänster samt en tydligare riktning vad gäller höjdsättningar på om-, på- och nybyggnation i city.

Bakgrund

Kommunfullmäktige gav 2012-10-15 stadsbyggnads-, -trafik-, och exploateringsnämnderna i uppdrag att implementera *Stockholms stads vision för City 2030*. Trafiknämnden fick i uppdrag att ta fram en trafik- och gatumiljöplan, stadsbyggnadsnämnden att påbörja utredningsarbete avseende program- och strategifrågor och exploateringsnämnden att leda det operativa arbetet med stadsutvecklingsområdet city. Stadsbyggnadskontoret har på uppdrag av stadsbyggnadsnämnden tagit fram detta program som svar på kommunfullmäktiges beslut. Stadsbyggnadskontoret har nu remitterat förslaget till bland annat Norrmalms stadsdelsnämnd för besvarande. Yttrandet ska vara stadsbyggnadskontoret tillhanda senast den 31 augusti 2017.

Ärendet

Program för city är uppdelat i två huvuddelar. Del ett beskriver riktlinjerna för den fortsatta utvecklingen i city och del två beskriver förutsättningarna för riktlinjerna. Som underlag för programmet har en kulturmiljöutredning tagits fram (*Kulturmiljöutredning. Karaktärisering av City. Nyréns. 2016*). Riktlinjernas konsekvenser för kulturmiljön beskrivs i en konsekvensbeskrivning (*Konsekvensbeskrivning för Riktlinjer, del 1 inom Program för City. Nyréns arkitektkontor. 2017*).

Trafikkontoret har också tagit fram Trafik- och gatumiljöplan för City, som är ute på remiss i sommar. Dessa båda dokument är en vidareutveckling av Vision för City från 2012, men behandlar olika saker. Detta dokument, program för City, handlar om stadsdelen Citys fortsatta utveckling, om bevarande kontra att bygga nytt, för nutida och framtida behov. Det rör klimatanpassning, om att erbjuda fungerande offentlig service och skapa ett levande City dygnet alla timmar och om att säkra funktionen som Sveriges administrativa centrum. Trafik- och gatumiljöplanen för City är en konkretisering av hur de offentliga rummen såsom gator, torg och platser ska gestaltas. Det handlar främst om framkomlighet, trafikflöden och hur människor rör sig i staden.

Program för city

City karaktäriseras av ständig förändring och utveckling. Stockholms centrala delar har under vissa perioder genomgått stora och omvälvande förändringar. Det har gett en unik stadsbyggnad där äldre och småskalig bebyggelse ut med smala gator samsas med större, ibland kvartersstora komplex längs breda bilprioriterade gator. Citys roll som maktcentrum har bidragit till stark och

karaktärsskapande arkitektur präglad av sin tid vilket givit city sitt mångfacetterade uttryck.

För att tillgodose de behov som bland annat befolkningstillväxten medför pågår en förnyelse och omvandling av city i enlighet med Stockholms översiktsplan. Stadens samlade stadsbyggnadsuppdrag innebär att tillgodose behovet av fler arbetsplatser och bostäder, en fungerande infrastruktur, en tillgänglig och fungerande kommersiell och social service, ett utvecklat kulturutbud samt ett offentligt rum som är tryggt, attraktivt och funktionellt under dygnets alla timmar.

I city ska många, ibland motstående intressen tillgodoses, vilket förutsätter planering för en mångfald och blandning av funktioner som tar sin utgångspunkt i sociala, ekonomiska och miljömässiga dimensioner. City ligger inom riksintresse för kulturmiljövården Stockholms innerstad med Djurgården (AB 115) vilket ställer särskilda krav vid avvägning mellan intressen.

Enskilda och allmänna intressen av att bygga måste bland annat bedömas utifrån en sammanvägd påverkan på kulturmiljö, stadens silhuett och riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Citys förändring syftar alltid till att skapa en ännu bättre stad, i huvudsak inom ramen för befintlig struktur, befintliga byggnader och gällande planer. Inom västra city finns en stor potential att skapa en ny stadsdel för kontor, handel och bostäder genom att överdäcka och utveckla spårområdet. De konkreta förutsättningarna för denna utveckling behöver dock utredas vidare.

Program för city är en konkretisering av de sju utvecklingsområden med tillhörande mål som beskrevs i vision för city 2030. I programmet formuleras riktlinjer för citys fortsatta utveckling under fem rubriker,

- Upplevelserikt – människan i centrum
- Unika möjligheter – mer stad
- Starkt näringsliv – mångfald av utbud
- Navet för stadens öden
- Vattnet – stadens signum



Syfte

Syftet med programmet är att uttrycka Stockholms stads intentioner för utvecklingen av city ur ett helhetsperspektiv. Programmet illustrerar hur vision för city 2030 kan konkretiseras och utgöra stöd, vägledning och verktyg för samtliga aktörer i den kommande planeringen av citys utveckling. Programmet redovisar både konkreta frågor och åtgärder som enkelt kan genomföras och större frågor som kräver ytterligare fördjupning och kan genomföras i ett längre perspektiv.

Programarbete och process

Genom att ta fram ett program för city kan Stockholms stad tidigt få in synpunkter från medborgare, verksamhetsutövare, fastighetsägare och remissinstanser om citys framtida utveckling och planering. Programmet är ett första steg i planprocessen och kan bidra till att den efterföljande planeringen blir mer förutsägbart och effektiv genom att viktiga strategiska frågor lyfts i ett större sammanhang. Förslaget till program går ut på ett programsamråd där fastighetsägare, myndigheter och allmänheten har möjlighet att lämna synpunkter. Inkomna synpunkter sammanställs sedan i en programsamrådsredogörelse och eventuella justeringar av programmet görs innan det lämnas för godkännande i stadsbyggnadsnämnden. Programmet kommer sedan ligga till grund för arbetet med detaljplaner och bygglov inom olika delar av city.

Förutsättningar

Som grund för de riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av city som finns i program för city finns ett antal förutsättningar. Detta är *Stadens karaktär* som består av den befintliga kulturmiljön, stadsbilden och bebyggelsen samt fornlämningar. En annan förutsättning är *Stadens offentliga rum* som består av torg, tillfälliga

platser, plats för vistelse, plats för lek, stråk och rörelsemönster, grönstruktur och mötet med vattnet. Förutsättningen *Stadens funktioner* består av arbetsplatser, handel och service, bostäder, kultur och evenemang samt trygghetsfrågor. *Stadens flöden* är gång, cykel och kollektivtrafik och den *Hållbara staden* handlar om hållbarhet i stadsplaneringen utifrån ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv. I avsnittet *Riksintressen* beskrivs de riksintressen som är utpekade i city.

Riktlinjer

Förändring och utveckling av bebyggelsen är möjlig i hela city men olika områden har olika potential och förutsättningar. Riktlinjerna är utgångspunkten och stöd för den långsiktiga utvecklingen. Vid förslag till förändring ska hänsyn tas till byggnadens, platsens och områdets egenvärde och till dess betydelse för miljön som den är en del av. Det gäller både på byggnadsnivå och vid mer omfattande förändringar av kvarter och gatustråk.

Vid om-, ny- och påbyggnader ska projektets relation till staden, till gaturummet och gestaltningen av huset beskrivas och förklaras. I varje projekt behöver därför några frågor alltid besvaras och förklaras,

- Vilka värden tillför projektet city och de människor som vistas där?
- Hur främjar projektet stadslivet och de offentliga rummen?
- Vilka arkitektoniska kvaliteter tillför projektet till staden och sin omgivning?
- Hur kan projektet utvecklas över tid?

Upplevelserikt – människan som utgångspunkt

Stockholm är en av världens högst rankade städer när det gäller livskvalitet. Med fokus på staden i ögonhöjd utvecklas city till en välfungerande stadsdel med stora upplevelsevärden och människan i centrum.

Storskalighet bryts upp

- Genom arkitektonisk gestaltning, indelning av byggnadsvolymer och genom att skapa passager genom fastigheter fås en mer upplevelserik och varierad upplevelse av stadsrummet i city.

Bottenvåningar aktiveras

- Bottenvåningar dimensioneras för en generalitet i användandet som medger olika typer av verksamheter.

- Bottenvåningar utformas med hög arkitektonisk kvalitet och omsorgsfullt utformade detaljer.
- Bottenvåningar är tydligt definierade, utförs med förhöjd våningshöjd, en hög grad av öppenhet och en hög entrétäthet.

Publika platser och offentliga rum ges olika karaktär

- City ska ha en mångfald av platser med olika karaktärer för att kunna erbjuda såväl stillhet som större evenemang med stor publik.
- Det offentliga rummet utformas med hållbara, flexibla och estetiskt tilltalande lösningar som åldras vackert.
- Mörka och inte omhändertagna passager och gator förbättras för att öka trygghet och orienterbarhet.

Ta stöd i arkitektur och kulturmiljöer som identitetsbärare

- De äldre byggnaderna och stadsmiljöerna i city är viktiga för cityområdets attraktivitet och upplevelsen av en mångsidig bebyggelsemiljö.
- Stenstadens småskaliga bebyggelsestruktur och funktionsblandning bibehålls och utvecklas.
- Nya byggnader och tillbyggnader ska hålla högsta nivå avseende arkitektur och gestaltning samt ett medvetet förhållningssätt till stadens grammatik.

Gör city grönare

- Stadens offentliga platser ska planeras och utformas för att skapa ett bra mikroklimat med hänsyn till buller, sol och vind.
- Omkringliggande bebyggelse utformas för att inte inverka negativt på stadens offentliga parker och torg genom att skugga eller skapa oönskad eller ökad vindpåverkan.
- Planera för ett högre inslag av grönska genom kompletteringar i kvarteren och på stadens offentliga platser. Grönska ger stadens platser karaktär och trivsel.

Unika möjligheter – mer stad

Stockholm är en av världens vackraste storstäder. Genom att ta stöd i den attraktionskraft som finns i citys natur- och kulturvärden vidareutvecklas en unik stad.

Om-, på- och nybyggnader är möjliga

- Alla tillägg till staden ska ha som mål att skapa ett arkitektoniskt bidrag av hög kvalitet, dels i relation till sin närmaste omgivning, dels till staden som helhet. Den arkitektoniska idén ska kunna beskrivas.
- Den höjdmässigt sammanhållna silhuetten av bebyggelse mot vattenrummen är riktmärke vid förändringar i stadens front mot vattnet.

- Nya tak ska utformas med variation i höjd och volym, reflekterande eller upplysta delar ska undvikas.
- Ny bebyggelse formas med beaktande av skalan och proportionerna i gaturummet och görs i samklang med omgivningen med syfte att skapa en sammanhängande rumslig helhet.
- Väl tilltagna våningshöjder som tillåter en flexibilitet i användande ger en långsiktighet som tål nya funktioner.
- Materialval och färgsättning görs i samspel med det lokala sammanhanget med strävan att skapa en medvetet formad helhetsmiljö.
- Fastighetsägare och byggaktörer uppmuntras att investera i miljö- och klimatsmart arkitektur.

Viktiga märkesbyggnader fortsätter att dominera

- Befintliga landmärken i stadssiluetten som till exempel kyrktornen, Kungstornen och Hötorgsskraporna, ska visas hänsyn och även fortsatt framträda tydligt.
- Nya märkesbyggnader kan tillkomma som uttryck för vår tid.

Stadens topografi ska vara avläsbar

- Stadens topografi ska fortsatt vara avläsbar. Bebyggelsen anpassas volymmässigt till de karaktärsskapande landskapselementen, som Brunkebergsåsen och vattenrummen.

Verka för blandning av funktioner

- En ökning av ”dygnet runt befolkningen” skapas genom fler bostäder, hotell och andra boendeformer i city.
- City är fortsatt en mötesplats för hela staden med en mångfald av kultur, publika aktiviteter och evenemang.

Starkt näringsliv – mångfald av utbud

I city ska det finnas möjlighet för näringslivet att utvecklas och bidra till att skapa en levande och ekonomiskt uthållig stad.

Näringslivets viktigaste utvecklings- och etableringsområde

- Stadsplaneringen ska möta näringslivets behov och nya arbetssätt genom utveckling av funktioner som också bidrar till citys urbana kvaliteter.
- I city planeras för ett stort utbud av olika typer av arbetsplatser och verksamheter.
- I city finns möjlighet att erbjuda plats för innovativa och effektiva arbetsplatser och verksamheter.
- Byggnader och kvarter med många arbetsplatser kompletteras med levande bottenvåningar med utåtriktade och publika serviceverksamheter.

En central handelsplats

- Flerfunktionella bottenvåningar skapar lokala förutsättningar för en varierad handel och service.
- I city finns plats för flera olika handelssegment och kluster. Det varierade handels- och serviceutbudet är en konkurrensfördel som ska stödjas.

Utveckla attraktiva besöksmål

- Citys roll som evenemangsplats utvecklas. Ett större och mer diversifierat kulturutbud uppmuntras både i det offentliga rummet och i befintliga eller nya kulturinstitutioner.
- Verksamheter och funktioner som bidrar till att människor rör sig i staden vid olika tider på dygnet till exempel hotell prioriteras.

Ta tillvara unik stadsmiljö av internationellt intresse

- Stadens silhuett är ett av Stockholms särdrag.
- Bebyggelsemiljöer som ingår i riksintressets värdekärnor är en tillgång att ta stöd i vid utvecklingen i city.

Navet för stadens flöden

Bra och effektiv kollektivtrafik gör att city fortsatt är nåbart och tillgängligt för alla stockholmare och besökare. Pågående och planerade infrastrukturprojekt ger nya rörelsemönster i city och skapar platser med ökad energi.

Lätt att ta sig till – enkelt att röra sig i

- Arbeta bort barriärer i det befintliga gatunätet som försvårar framkomligheten för gående och cyklister. Gatunätet ska vara logiskt, tydligt och tryggt.

Globalt mot världen – lokalt i staden

- Centralstationen och Cityterminalen fortsätter att utvecklas som Stockholms främsta nod för lokal, regional och global kommunikation med förbättrad handel och service.

Gång-, cykel- och kollektivtrafik prioriteras

- Prioritering av gående och cyklister i det offentliga rummet görs på bekostnad av utrymme för biltrafik.
- Andelen cykelparkeringsplatser ökas. Platserna ska väljas och utformas med tanke på samtliga användare av stadens offentliga rum.
- Verka för att verksamheter, handel och kontor främjar ett hållbart resande genom att öka andelen cykelparkering inom fastigheterna.

Infrastruktur utvecklas

- Gaturummet utvecklas för nya rörelsemönster i city till följd av ökade eller ändrade resenärsflöden när kollektivtrafiken byggs ut.
- Utvecklad fysisk och digital infrastruktur gör city mer tillgängligt för alla stadens invånare och hela stor-Stockholm.

Kopplingar till övriga staden stärks

- Ökat fokus på tvärkopplingar mellan stadens gångstråk som en del i att bättre utnyttja stadens gatunät.
- Gångstråken mellan city och Kungsholmen längs Klarabergsgatan och Kungsgatan utvecklas.

Nya stråk skapas

- De öst-västliga och nord-sydliga stråken för gång- och cykeltrafik stärks.
- Västra city möjliggör nya kopplingar mellan city och Kungsholmen.
- Viktiga stråk som Vasagatan och Klarabergsgatan/ Hamngatan behöver fortsätta att utvecklas.

Vattnet – stadens signum

Vattnet är ett viktigt rum i staden. Samspelet med grönskan, bebyggelsen och skärgårdens topografi är särdrag som ger Stockholm dess unika karaktär.

Utveckla miljöer vid vattnet för aktivitet och vistelse

- Stadsmiljön längs vattenrummen ska hänga samman och göras tillgänglig genom mer och bättre utformade platser för fotgängare och med fler och nya målpunkter som erbjuder en mångfald av upplevelser.

Stärk och förtydliga stråk som leder till vattnet

- Kontakten med vattnet utvecklas och görs starkare genom fler och tydligare stråk som leder ner till vattnet.
- I samband med en utveckling av västra city kan ett kontinuerligt rekreationsstråk skapas längs Klara sjö och Barnhusviken där möjligheter att vistas och röra sig nära vattnet tillför nya kvaliteter till city.

Vattnet är ett viktig offentligt rum

- Möjligheterna att betrakta city från vattnet och att använda vattnet för kommunikation fortsätter att utvecklas.

Delområden – förutsättningar och möjligheter

City kan delas in i delområden med olika karaktär beroende på under vilken tid de huvudsakligen växt fram. Förändring och

utveckling av bebyggelsen är möjlig i hela city men de olika delområdena har olika förutsättningar för förändring.

Det modernistiska City

Förbättringspotential

De sammanslagna fastigheterna ger byggnader med stor volym, långa fasader och få entréer. Bottenvåningarna är ofta slutna. I det modernistiska city dominerar kontor och handel vilket innebär att stora delar är helt nedstängda efter kontors- eller affärstid. Det modernistiska idealet med prioritering av biltrafikens framkomlighet ger barriärer för fotgängare och cyklister.

Möjligheter

De breda byggnaderna som ofta upptar hela kvarter, behöver öppnas upp i fotgängarnivå med levande bottenvåningar och fler entréer samt ökad funktionell variation. Upplevelsen av staden i ögonhöjd är väsentlig.

Sergels torg och Hötorgscity är värdekärnor i riksintresset. Brister avhjälpas med utgångspunkt från den konsekventa modernistiska utformningen. Horisontaliteten och den sammanhållna byggnadshöjden som bygger vidare på den klassiska stenstaden, är ett annat värdebärande karaktärsdrag som tillvaratas vid utveckling av platsen.

Västra City

Förbättringspotential

Spårområdet, Klarastrandsleden och vattnet är stora fysiska barriärer som idag endast kan korsas vid Stadshusbron/Tegelbacken, Klarabergsviadukten, Kungsbron och Barnhusbron. Tåg- och biltrafiken genererar höga bullernivåer. En överdäckning minskar bullernivåerna över ett stort område. Kajstråket från Klarabergsviadukten till Söder Mälarstrand är svårtillgängligt, ogästvänligt och med bristande kopplingar till omgivningen.

Möjligheter

Västra City har möjlighet att bli en helt ny stadsdel som länkar Norrmalm med Kungsholmen. Den sydvästvända kajen och stranden längs Klara sjö har potential att bli ett nytt attraktivt stråk som kopplar till stråk längs Klara Mälarstrand och Strömmen.

Västra city stärker city som stadens viktigaste arbetsplatsområde. Etableringsmöjlighet i bästa internationella klass intill Stockholms viktigaste kommunikationsnod. En överdäckning av spårområdet

från Vattugatan till Barnhusbron ger många tusen nya arbetsplatser och bostäder. Nya kopplingar mellan city och Kungsholmen kan skapas förutsatt att fler broar byggs över Klara sjö. Mer gröna ytor och en förbättrad vattenkontakt tillsammans med nya kopplingar innebär ett tillskott av kvaliteteter i form av vistelsevärden och upplevelser till det befintliga stadslivet. Buller från väg och järnväg minskar i ett stort område.

Stenstaden

Förbättringspotential

Den klassiska stenstaden är flexibel i sin struktur och står sig bra i en föränderlig värld. Förbättringar av byggnaders tekniska kvalitet och utveckling för att klara moderna krav görs med omsorg om befintliga värden.

I delar av den äldre stenstadsbebyggelsen finns byggnader av sluten karaktär som inte bidrar till en levande stadsmiljö med aktiva bottenvåningar. Det kan till exempel handla om monumentala byggnader som har få entréer och slutna fasader, tidigare privata palats eller näringslivsbyggnader, men även de delar av regeringskvarteren som på grund av säkerhetsskäl inte kan innehålla publika verksamheter i markplan. Denna slutenhet är svår att förändra, och stadens arbete för en levande gatumiljö bör i sådana fall fokusera på andra åtgärder för att skapa en attraktiv, trygg och levande gatumiljö.

Möjligheter

Om- och nybyggnader är möjliga. Skalan bibehålls både i höjd och bredd samt gaturummets proportioner behålls. Den klassiska stenstadens höjd är ca 20 meter över mark. Den enhetliga höjdskalet ger avläsbar topografi. Levande bottenvåningar där så är möjligt. Den enhetliga takfotshöjden och motivet med sockelvåning är viktiga motiv i gaturummet.

Utveckling av det offentliga rummets kontakt med vattnet längs Norrström och Nybrokajen. Vattennära lägen är extra känsliga vid förändring då de är synliga på långa avstånd. Här ställs höga krav på anpassning till befintlig bebyggelse längs stadens front mot vattnet.

Monumentala byggnader längs Norrström som Nationalmuseum, Grand Hôtel, Operan och Rosenbad ska fortsatt uppfattas som solitärer. Låg höjdskala och småskalig fastighetsstruktur i Norra Klara och de enstaka lägre byggnader som är bevarade i city behålls.

Fler bostäder i Norra Klara – avkontorisering men butiker i bottenvåning behålls. Kungsgatans enhetligt gestaltade gaturum behålls. Om-, ny- och påbyggnader ska anpassas till befintliga byggnader. Kungstornen ska fortsatt vara landmärken.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att det är positivt att ett program för utveckling av city har tagits fram. Programmet kan fungera som en vägledning i den kommande planeringen av city och är ett sätt att i ett tidigt skede ta in synpunkter från allmänheten kring utvecklingen.

För att programmet ska kunna fungera i praktiken som en vägledning anser förvaltningen att det behöver förtydligas inom vissa delar. En utveckling av city kan komma att ha stor påverkan på existerande byggnader och på stadssiluetten. En sammanhållen beskrivning av hur stadsmiljön ska utvecklas ur höjd-, volym-, och stadsvysynpunkt skulle därför behövas. Det saknas också en tydlig plan för hur de urbana ekosystemtjänsterna ska integreras i utvecklingen av city. Exempelvis saknas en nulägesanalys av den samlade dagvattenhanteringen i city samt mål och strategier för hur man ska kunna klara av stora regnmängder i framtiden.

Det är positivt att stadens närhet till vatten samt möjligheten att utveckla vattnet som offentligt rum lyfts fram som ett utvecklingsområde. Förvaltningen saknar dock mål om mer plats för lek samt en tydligare plan för hur citys grönstruktur kan utvecklas. Programmet innehåller snarare en nulägesanalys av hur grönstrukturen ser ut idag, än tydliga mål för hur detta kan utvecklas. Programmet saknar också en tydlighet i hur fler platser för möten och kultur som inte är av kommersiell natur ska kunna skapas.

Förvaltningen vill framhålla att det är viktigt att i planarbetet tydligare beakta behov för individer med funktionsnedsättning.

Bilagor

Remisshandlingarna är omfattande och biläggs därför inte tjänsteutlåtandet.

Samtliga remisshandlingar finns att läsa på

<http://insynsbk.stockholm.se/Namnd/Startsida/Aktuellt-arende/?JournalNumber=2017-06022&DataSource=3&MeetingId=15926333>