

Handläggare
Sofia Regnell
Telefon: 0850809021

Till
Östermalms stadsdelsnämnd
2022-02-17

Samråd om reviderat Program för City

Svar på remiss från stadsbyggnadskontoret, dnr 2017-06022

Förvaltningens förslag till beslut

1. Remissen besvaras med förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Sammanfattning

Stadsbyggnadskontoret har upprättat ett förslag till revidering av Program för City, med särskilt fokus på att utveckla City till en mer grönskande, levande och trygg stads- och gatumiljö dygnet runt, exempelvis genom fler bostäder eller mer nattliv i områden som domineras av kontorsytor.

Förvaltningen anser att det är positivt att det finns ett program för City med en gemensam vägledning och riktning för planeringen av området. Förvaltningen välkomnar också att programmet ses över och revideras. Övergripande anser förvaltningen att programmet, för att det ska bli ett bra stöd i stadens arbete, behöver kompletteras med någon typ av läsanvisning och beskrivning av hur dokumentet är uppbyggt och ska användas. För att programmet ska vara ett användbart verktyg bör det också tydligare redogöra för målkonflikter och för hur staden ska prioritera i vissa lägen. Det behövs vidare en tydlig hänvisning till andra policys och handlingsplaner och hur detta program ställer sig i förhållande till dessa.

Förvaltningen anser även att programmet saknar en tydlig vägledning för Citys offentliga rum, områdets grönstruktur och hur de urbana ekosystemtjänsterna ska integreras i utvecklingen. Det behöver tydliggöras hur och varför de gröna sambanden i City behöver stärkas. Förvaltningen vill understryka behovet av trygga och tillgängliga miljöer i City, inte minst för barn. Det behövs miljöer där barn på ett tryggt och säkert sätt kan vistas och leka.

Bakgrund

Kommunfullmäktige gav den 15 oktober 2012 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 Program för City och exploateringsnämnden att leda det operativa arbetet med stadsutvecklingsområdet City. Beslut om uppdragen fattades i stadsbyggnadsnämnden, exploateringsnämnden och trafiknämnden i december 2012.

I budget för 2016 fick stadsbyggnadsnämnden ett särskilt uppdrag att ta ett helhetsgrepp på utvecklingen i City. I budget för 2017 fick stadsbyggnadsnämnden tillsammans med exploateringsnämnden och trafiknämnden i uppdrag att ta ett helhetsgrepp för utvecklingen av City. Framkomligheten för prioriterade trafikslag ska särskilt beaktas.

Stadsbyggnadsnämnden beslöt den 17 maj 2017 att ge stadsbyggnadskontoret i uppdrag att genomföra programsamråd för Program för City. Program för City var på samråd under tiden 1 juni till 31 augusti 2017. Programmet godkändes i stadsbyggnadsnämnden den 22 februari 2018 och antogs av kommunfullmäktige 28 maj 2018. Uppdraget från kommunfullmäktige var därmed avslutat. Stadsbyggnadsnämnden fick därefter i uppdrag av kommunfullmäktige att revidera programmet med särskilt fokus på att utveckla City till en mer grönskande, levande och trygg stads- och gatumiljö dygnet runt, exempelvis genom fler bostäder eller mer nattliv i områden som domineras av kontorsytor.

Stadsbyggnadskontoret har nu upprättat ett förslag till revidering av Program för City, som gått ut på remiss till bland annat Östermalms stadsdelsnämnd. Remisstiden pågår från den 9 november 2021 till den 31 januari 2022. Förslaget visas i Tekniska nämndhuset, Fleminggatan 4, lokal Fyrkanten samt på webbplatsen Bygg- och plantjänsten på stadens webbplats start.stockholm.

Förvaltningens tjänsteutlåtande skickas till stadsbyggnadskontoret inom remisstiden och kompletterande protokoll från stadsdelsnämndens sammanträde skickas till stadsbyggnadskontoret den 17 februari 2022.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av parkmiljöavdelningen norra innerstaden i samråd med förvaltningens trygghetsamordnare.

Ärendet

Stockholm är landets huvudstad och tillväxtmotorn i Sveriges näringsliv. City som landets kärna har betydelse för hela Sveriges utveckling. Här finns ett rikt handels- och kulturutbud med Sveriges nationalscener och attraktiva besöksmål. Genom sin höga grad av offentlighet är City i många avseenden stadens vardagsrum. City är av stor betydelse för stadens starka turistnäring och är också en plats för manifestationer, evenemang och fest.

City har genom historien ständigt utvecklats. Det kännetecknar också en vital stad. Det har gett oss en unik stadsbygd där äldre och småskalig bebyggelse utmed smala gator samsas med större, ibland kvartersstora byggnader längs större gaturum. Citys roll som maktcentrum har bidragit till stark och karaktärsskapande arkitektur präglad av sin tid vilket gett City sitt mångfasetterade uttryck.

Enligt remitterat Program för City kan förändring och utveckling av bebyggelsen prövas i hela City men olika delområden har olika möjligheter, potential och förutsättningar för förändring. Citys stora utvecklingspotential ligger i användningen och utformningen av det offentliga rummet. Programmet tydliggör att förändringar av bebyggelsen i City ska bidra till att utveckla stadsliv och vistelsekvaliteter i det offentliga rummet genom att alla aktörer samverkar för att skapa en attraktiv, trygg och funktionell stadsmiljö för alla.

City ligger inom riksintresse för kulturmiljövården Stockholms innerstad med Djurgården 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 siluett och riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Samtidigt ska Stockholm och Stockholms City växa och utvecklas för att ha Sveriges bästa företagsklimat och ett internationellt konkurrenskraftigt näringsliv. Enligt remitterat program för City har området en avgörande roll i stadens arbete med att växla upp efter pandemin.



Cityområdet. I Program för City utgör City främst delar av Norrmalm men även en liten del av Östermalm ingår. Kartan är hämtad från Program för City (2018).

Program för City

Program för Citys utgår från Vision för City 2030 och från de av kommunfullmäktige antagna styrdokumenterna Stockholms byggnadsordning samt Stockholms Arkitekturpolicy. 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 ska utgöra stöd, vägledning och verktyg för samtliga aktörer i den kommande planeringen av Citys utveckling. Programmet ska redovisa både konkreta frågor och åtgärder som enkelt kan genomföras och större frågor som kräver ytterligare fördjupning och kan genomföras i ett längre perspektiv. Program för City har samordnats med trafikkontorets långsiktiga planering för gator, torg och parker i City.

Programmet är indelat efter rubrikerna *Stockholms mest föränderliga stadsdel, Typologi, Offentliga rum, Funktioner, Flöden och teknisk infrastruktur, Hållbarhet, Utveckling, Riksintressen, Verktyg för stadens gestaltning och Sammanfattning av tidigare ställningstaganden*. Under dessa rubriker diskuteras bland annat frågor om förutsättningar och möjligheter för arbetsplatser, handel och service, bostäder, kultur och evenemang, trygghet, gång/cykel/kollektivtrafik och hållbar stadsplaneringen utifrån ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv. Under rubriken *Utveckling* beskrivs på vilket sätt utvecklingen av City kan bidra till översiktsplanens fyra stadsbyggnads mål samt hur särskilda delområden mer i detalj bör utvecklas.

Under vissa rubriker presenteras vägledningar i punktform, dessa vägledningar återges nedan. Se remissen för heltäckande och utförligare beskrivningar av samtliga rubriker.

Vägledning – stadens siluett och vattenrum

- Stadens topografi ska fortsatt vara avläsbar i taklandskapet. I City är möjligheterna att bygga på höjden begränsade. Kungstornen ska fortsatt vara landmärken.
- Utforma ny bebyggelse i vattennära läge med ett beaktande av vattenrummens stora värde för stadens karaktär. Se stadens vattenfront från ett helhetsperspektiv och beakta dess påverkan på djupet i siluetten.
- Utforma bebyggelse mot vattenrummet utifrån en samordnad gestaltningsidé som tar stöd i stadslandskapets natur- och kulturvärden. Beakta de offentliga och representativa byggnadernas skala, framträdande exponering och gestaltning. Monumentala byggnader längs Norrström, som Nationalmuseum, Grand Hôtel, Kungliga Operan och Rosenbad, ska fortsatt uppfattas som solitärer.
- Sträva efter att utforma kajer och stråk mellan bebyggelse och vattenrum med offentlig karaktär så att stadslivet berikas. Aktivera och tillgängliggör vattenkontakten. Gör vattenytan tillgänglig och badbar när möjlighet finns. Utveckla de sjöfartsanknutna miljöerna så att det maritima kulturarvet blir fortsatt avläsbart.
- Ny byggnation kan prövas. Samtida arkitektur med stöd i kunskap om det historiska ska eftersträvas. Arkitekturen ska hålla högsta nivå.

Vägledning – stenstaden

- Ta stöd i kunskap om stadens fasadgrammatik, där tak, sockel och fasad är tydligt urskiljbara när nya tillägg föreslås. Det ger förutsättning för samtida arkitektur i samklang med den befintliga. Beakta särskilt betydelsen av stenstadens takfall.
- Stenstadens skala ska vara utgångspunkt vid såväl nybyggnad som ombyggnad. Detta gäller såväl byggnadsvolymer som gatuproportioner från olika tider. Även material och kulör bör bevaras och användas som utgångspunkt.
- I stenstaden görs ofta förändringar av bebyggelsen inom gällande detaljplan. Vid äldre detaljplaner med begränsad mängd bestämmelser tillämpas PBL:s formuleringar om varsamhet i hög grad.
- Samtida arkitektur kan prövas, då med högt ställda arkitektoniska krav och med stöd av kunskap om kulturmiljöns förutsättningar.

Vägledning – det moderna City

- Påverkan på stadens siluett och riksintresset ska alltid beaktas utifrån alla skalor vid nyutveckling och förändring av både enskilda byggnader och hela kvarter.
- Samtida arkitektur kan prövas, då med högt ställda arkitektoniska krav och med stöd av kunskap om kulturmiljöns förutsättningar.
- Sergels torg och Hötorgscity är värdekärnor i riksintresset. Klarabergsgatan är en i stor sett oförändrad helhetsmiljö från 1950–1960-talen. Utveckling ska ske med utgångspunkt från den konsekventa modernistiska utformningen. Horisontaliteten och den sammanhållna byggnadshöjden som bygger vidare på den klassiska stenstaden är ett värdebärande karaktärsdrag som ska tillvaratas.

Vägledning – funktioner

- Den övergripande planeringen ska bidra till att utveckla city som destination, att öka kulturutbudet och skapa förutsättningar för en stad som sjuder av liv och rörelse.
- Varje projekt ska bidra till ökad funktionsblandning. Flerfunktionella bottenvåningar är viktiga för att skapa förutsättningar för en varierad handel och service.
- En funktionsblandning i City behöver anpassas då olika funktioner kan stå i konflikt med varandra, t.ex. bostäder och nattliv/evenemang.
- Beakta placering och utformning av verksamheter som är målpunkter kvälls- och nattetid så att de bidrar till en tryggare och trivsammare stad.

Vägledning – flöden

- Tillgängligheten och framkomligheten i City ska stärkas genom att skapa fler funktionella och attraktiva stråk och införa logiska kopplingar där sådana saknas i ett delvis kraftigt trafikseparerat gatusystem.
- Gång- och cykelstråk längs vattnet bör utvecklas, exempelvis från Gustav Adolfs torg till Tegelbacken och vidare längs Klara sjö.

Vägledning – riksintresse för kulturmiljövården

- De områden som utpekats som riksintresse för kulturmiljövården är en stor tillgång för stadens utveckling. Att värna de värdebärande uttrycken är en förutsättning för att staden ska ha kvar sin attraktivitet och identitet.
- Stadens mål är att områden av riksintresse förvaltas så att planerade åtgärder förstärker de värdebärande uttrycken utan att skada dem.

- Beslut om förändringar som kan påverka riksintressets kärnvärden behöver grundas på en övergripande helhetsbedömning och kombineras med platspecifika analyser av kulturmiljö och stadslandskap. Bedömningen ska utgå från stadslandskapet och påverkan på läsbarheten av uttrycket.
- Beskriv hur projektet påverkar värdefulla kulturmiljöer utifrån både påverkan på byggnaden i sig och den helhetsmiljö byggnaden är en del av. Studera påverkan i nära skala (kvarteret), mellanskala (helhetsmiljön) och i de långa vyerna.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Övergripande

Förvaltningen anser att det är positivt att det finns ett program för City med en gemensam vägledning och riktning för planeringen av området. Förvaltningen välkomnar också att programmet ses över och revideras. Övergripande anser förvaltningen att programmet, för att det ska bli ett bra stöd i stadens arbete, behöver kompletteras med någon typ av läsanvisning och beskrivning av hur dokumentet är uppbyggt och ska användas. Enligt förvaltningen har den tidigare versionen av Program för City (2018) en tydligare disposition. Flera kartunderlag i programmet behöver också kompletteras med en beskrivande text samt källhänvisningar för att deras syfte ska bli tydligt, till exempel på sidorna 40 och 64.

För att programmet ska vara ett användbart verktyg bör det också tydligare redogöra för målkonflikter och för hur staden ska prioritera i vissa lägen. Ett exempel på detta är målkonflikten mellan stadens handlingsplan för utveckling av kajer samt målet om att tillskapa fler platser för parkering av cyklar och elsparkcyklar. Det behövs vidare en tydlig hänvisning till andra policies och handlingsplaner, exempelvis stadens framkomlighetsstrategi, och hur detta program ställer sig i förhållande till dessa. För att programmet ska kunna fungera som vägledning i praktiken anser förvaltningen att programmet behöver förtydligas inom vissa områden. Tydlig vägledning finns bara under rubrikerna *Stadens siluett och vattenrum*, *Stenstaden*, *Det moderna city*, *Funktioner*, *Flöden* samt *Riksintresse för kulturmiljövården*. Övriga områden saknar vägledningar.

Offentliga rum och grönstruktur

Förvaltningen anser att programmet saknar en tydlig vägledning för Citys offentliga rum, områdets grönstruktur och hur de urbana ekosystemtjänsterna ska integreras i utvecklingen. Det behöver tydliggöras hur och varför de gröna sambanden i City behöver stärkas. I programmet anges att ”den stora utvecklingspotentialen i

City ligger i användningen och utformningen av det offentliga rummet”, men enligt förvaltningen innehåller programmet snarare en nulägesanalys av hur de offentliga rummen och grönstrukturen ser ut. Förvaltningen saknar vägledningar för dessa frågor, områden som ska vara fokus enligt programmet. Om det är så att vägledningarna för utvecklingen framåt finns i andra dokument bör de kunna lyftas in i programmet, alternativt kan relaterade dokument framhävas bättre så att det blir enkelt att korsläsa programmet med andra styrdokument.

I programmet anges att de offentliga rummen får ökad betydelse när befolkningen ökar och det fastställs att tillräcklig yta måste finnas för att tillgodose dagtidsbefolkningens behov av rekreation och plats. Förvaltningen ser en utmaning i detta och anser att om vi inte utökar gränserna för City, måste utökad mängd vistelseytor ske på annan funktions bekostnad. Enligt förvaltningen bör programmet bättre vägleda hur prioritering och avvägning ska ske.

Förvaltningen vill understryka behovet av trygga och tillgängliga miljöer i City, inte minst för barn. Det behövs miljöer där barn på ett tryggt och säkert sätt kan vistas och leka. Förvaltningen välkomnar programmets målsättning att i det offentliga rummet skapa nya andningshål och attraktioner som underlättar för barn, föräldrar och ungdomar. Det kan enligt programmet handla om lekvänliga konstverk eller en utformning av gatumöbler som inspirerar till lek, men också evenemang och tillfälliga aktiviteter för yngre. Även säkerhetshöjande åtgärder i det offentliga rummet, till exempel pollare, anges kunna utformas på ett mångfunktionellt sätt som bidrar till positivt till stadsmiljön. Enligt förvaltningen är Sergels torg en trafikseparerad plats som lämpar sig utmärkt för tillfälliga installationer som manar till lek.

Enligt förvaltningen är samordning och att det finns ett övergripande gestaltungsansvar för området viktigt för att kunna lyckas med utvecklingen av City enligt programmets intentioner. Det är många aktörer i området och det tas fram många olika program och handlingsplaner som tangerar programmet för City, till exempel handlingsplanen för utveckling av kajerna och strategier för tillskapande av cykelparkeringar och platser för elsparkcyklar. Enligt förvaltningen behöver den samordnande stadsmiljögrupp som tidigare fanns återuppstå alternativt att någon ny arbetsform hittas för att med ett helhetsperspektiv samordna och prioritera intressen i utvecklingen av City. Förvaltningen efterfrågar också ett helhetsgrepp för gestaltningen av Citys offentliga rum där bland annat möblering, skyltning och belysning skapar en trygg, säker, tillgänglig och inspirerande stadsmiljö.

På sidan 45 i programmet står att City har många små parker. Ett påstående som förvaltningen inte riktigt håller med om. Däremot vill förvaltningen passa på att lyfta att programmet saknar två parker i beskrivningen av vilka parker som finns i Cityområdet; Blekholmsstranden (även kallad parken Blekholmsterrassen) och Centralbadets gård. Blekholmsstranden är en viktig del i Citys kontakt med vattnet och en viktig länk i det vattennära stråk som går från Västra City till Nybroplan. Vidare anser förvaltningen att det i programmet bör slås fast att Kungsträdgården bör fredas från butiker som tränger sig på parken och att det behövs en tydlig stadsgemensam strategi för hur Stockholms äldsta park ska värnas och utvecklas. Friytorna kring Norra Latin är ytterligare en plats som bör lyftas särskild i programmet. Trots att denna plats utgörs av fastighetsmark har den stor potential för grönska, vistelse och aktivitet.

Funktioner

Förvaltningen anser att det är positivt att en del av inriktningen för City är att möjliggöra för nya bostäder och förvaltningen vill i sammanhanget lyfta att de bostäder som finns i området ska värnas och att boendemiljöer behöver prioriteras framför fler kontor i City. Det är angeläget att analysera hur ytterligare bostäder ska kunna ges utrymme i City och hur dessa kan synliggöras i gaturummet för en tryggare och trivsammare stadsmiljö. Förvaltningen ser positivt på hur tidigare döda gaturum i City har återbefolkats och anser att en viktig fråga är hur detta kan göras på fler platser och över dygnets timmar.

Samtidigt som bostäder är en prioriterad funktion i City vill förvaltningen understryka att det är mycket angeläget att välja var eventuellt nya bostäder placeras så att det, utan att störa boende, går att ha evenemang och olika aktiviteter i City. Förvaltningen är positiv till att programmet föreslår hotell på de platser som av olika anledningar inte lämpar sig för bostäder. Vidare behöver det enligt förvaltningen skapas bättre möjligheter för evenemang och aktiviteter i det offentliga rummet, till exempel genom att dra fram evenemangsel och andra stödfunktioner som gör det enklare att på ett snyggt och säkert sätt möjliggöra för kultur och evenemang, både tillfälligt och permanent.

Enligt förvaltningen saknar programmet en bredare diskussion om hur City kan komma att användas i framtiden om mycket av den tidigare verksamheten i form av kontor och handel flyttar till andra platser. Förvaltningen anser att pandemins effekter med ändrade arbetsformer och inköpsmönster bör diskuteras mer i programmet då det kan påverka områdets utveckling med mindre behov av kontor och butiker i City.

Näringslivet och företagare är beroende av att leveranser av gods och tjänster kan ske på ett väl fungerande sätt och förvaltningen välkomnar att programmet ligger i linje med stadens mål enligt stadens Framkomlighetsstrategi och Godstrafikplan. Förvaltningen vill understryka vikten av behovet av ett fungerande system för leveranser, som även kan minska behovet av lastplatser på gatan, ska fortsätta att utvecklas genom till exempel tidsstyrning och samordning av transporter.

Stadsbild

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 stadsvisynpunkt är angelägen. Förvaltningen välkomnar att denna nya version av Program för City anger att "möjligheterna att bygga på höjden är begränsade", men förvaltningen anser att skrivningen är för diffus.

Förvaltningen kan vidare konstatera att påbyggnader och tillbyggnader i stor utsträckning under den senaste tiden präglar stadsutvecklingen inom City och Norrmalms stadsdelsområde i övrigt. Detta ökar tätheten i en redan mycket tät del av staden och friytetillgången påverkas då gårdar bebyggs. Enligt förvaltningen behövs det i programmet finnas ett bättre helhetstänk kring dessa frågor för att utvecklingen av City ska ske på ett hållbart sätt.

Fornlämningar

Enligt förvaltningen behöver skrivningen om fornlämningar på sidan 22 justeras då följande formulering är för diffus: "I projekt där man gräver sig ner djupare än tidigare kan man därför behöva konsultera arkeologisk expertis". Enligt förvaltningen är alla schaktningar (oavsett djup) inom fornlämningsområdet tillståndspliktigt och samråd krävs alltid med länsstyrelsen.

Kerstin Andersson
Stadsdelsdirektör
Östermalms
stadsdelsförvaltning

Therese Rosen
Avdelningschef
Östermalms
stadsdelsförvaltning

Bilagor

Program för City – samrådshandling 2021-11-09

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Kerstin Andersson, Stadsdelsdirektör	2022-01-27
Therese Rosen, Avdelningschef	2022-01-27