

Översiktsplanens bebyggelsepotential

Stadsbyggnadskontoret december 2023



Översiktsplanens bebyggelsepotential
2 (28)

Översiktsplanens bebyggelsepotential
December 2023

Dnr: **2023-O7152**

Utgivare: Stadsbyggnadskontoret

Kontaktperson: Joel Edding, projektledare och Daniel
Andersson, biträdande projektledare

Kartor: Anna Johansson och Rasmus Runhem

Omslagsfoto: Johan Dehlin

Innehåll

Sammanfattning	4
Översiktsplanens bebyggelsepotential	5
Mål och syfte	5
Avgränsningar	6
Metod.....	6
Potential för bostäder och arbetsplatser	9
Potential per stadsdelsområde	11
Potential på stadens mark.....	13
Potential utifrån översiktsplanens inriktning	13
Stadsutvecklingsområden	13
Stadens fokusområden.....	14
Strategiska samband	17
Kollektivtrafikhäna stadsutveckling	19
Utblick efter 2040	20
Genomförbarhet	22
Ekonomiska förutsättningar	22
Infrastruktur	23
Klimat.....	23
Översvämningsrisker	23
Förorenad mark	24
Grundläggningsförhållanden.....	24
Diskussion och analys	25
Hur länge räcker potentialen?	25
En växande och blandad stad	26
Ojämn fördelning av arbetsplatser.....	27
Stadens mark – en stor men ändlig resurs	28

Sammanfattning

Stockholms översiktsplan ger förutsättningar för en omfattande bebyggelsepotential och för att upprätthålla ett högt bostadsbyggande fram till 2040. Bostadspotentialen räcker för att klara det långsiktiga målet till 2035 om 140 000 nya bostäder. Den totala bostadspotentialen bedöms uppgå till 194 000 bostäder varav 102 000 är i pågående planering. I snitt har cirka 5 100 bostäder per år färdigställts den senaste tioårsperioden. I den takten räcker bostadspotentialen i ungefär 38 år. Översiktsplanens bebyggelsepotential utgår från ett samspel mellan det byggda och stadens gröna kvaliteter och att alla funktioner som behövs i en attraktiv stad växer i takt med bostadsbyggandet.

Det finns mark för nya bostäder i alla delar av Stockholm. Störst andel av potentialen finns i söderort, 53 procent, och västerort, 43 procent, medan 9 procent av framtidens bostäder kan byggas i innerstaden. Fördelningen av bostadspotentialen bekräftar översiktsplanens inriktning genom en stor andel bostäder i fokusområdena, 57 500 bostäder, och i utpekade stadsutvecklingsområden, 152 300 bostäder.

Det finns också potential för 157 900 arbetsplatser inom olika branscher i hela staden. En stor del av arbetsplatspotentialen är kontor i attraktiva lägen i och nära innerstaden. Potentialen bedöms motsvara efterfrågan på arbetsplatser fram till 2040.

En slutsats är att bebyggelsepotentialen inte fylls på i samma takt som detaljplaner startas. Med dagens mål, 8 000 bostäder per år, räcker potentialen till att starta nya planer i ungefär 11,5 år. Det tydliggör att stadens mark är en ändlig resurs och att identifierad potential behöver tas till vara. Stadsutvecklingen blir alltmer komplex med fler genomförandefrågor att ta hänsyn till och med större behov av investeringar för att göra marken byggbar. Om tillväxttakten på lång sikt ska ligga på samma nivå som idag är en förändrad inriktning nödvändigt och att en större del av utvecklingen sker på privat mark.

Översiktsplanens bebyggelsepotential

Översiktsplanens bebyggelsepotential är en del av planeringsstrategin för översiktsplanen. Rapporten har tagits fram för att klargöra om bebyggelsepotentialen rymmer stadens målsättningar om 140 000 bostäder och en fortsatt expansiv stadsutveckling fram till 2040. Bebyggelsepotentialens innehåll vad gäller bostäder och arbetsplatser har analyserats utifrån översiktsplanens inriktning på fokusområden, strategiska samband, stadsutvecklingsområden och kollektivtrafik.

Den mark som identifierats ska ses just som en potential och ytterligare utredningar, ekonomiska förutsättningar och politiska beslut krävs innan det är säkerställt att respektive ytor kan bebyggas. Potentialen kan bli både större och mindre: totalt och för olika områden.

Mål och syfte

Översiktsplanens bebyggelsepotential analyseras för att klargöra om stadens målsättningar om 140 000 bostäder och en fortsatt expansiv stadsutveckling mellan 2035 och 2040 gällande arbetsplatser och bostäder kommer att rymmas inom översiktsplanens inriktning. Det blir därmed ett viktigt underlag för att kunna svara på om översiktsplanen är aktuell.

Sammanställningen är också avsedd att fungera som underlag för andra planeringsprocesser, till exempel infrastrukturutbyggnad och analyser av hur staden utvecklas och vilka behov som finns i stadens olika delar.

Avgränsningar

Översiktsplanens tidshorisont är 2040. Rapportens kartläggning av översiktsplanens bebyggelsepotential sträcker sig därför till år 2040. Den potential som pekas ut bedöms vara förenlig med översiktsplanens inriktning. En utblick efter 2040 görs på en övergripande nivå.

Den geografiska avgränsningen för rapporten är all mark inom stadens gränser, både kommunens mark och privatägd mark.

Bebyggelsepotentialen redovisar markpotentialen för bostäder och arbetsplatser. Bebyggelsepotentialen omfattar ett brett spektrum av ändamål som det bedöms finnas ett behov av i den växande staden. Utöver bostäder till exempel kontor, handel och kommersiell service, skola, förskola, idrott, kultur, vård samt industri- och verksamhetsområden. Även en övergripande bedömning av friyta ingår i bebyggelsepotentialen.

Marknadsmässiga förutsättningar för att förverkliga potentialen ligger utanför denna utredning, likaså behov av olika typer av bostäder.

Metod

Samtliga pågående detaljplaner för bostäder finns sammanställda i stadens bostadsportfölj och är en viktig del av den totala potentialen för bostäder. Staden har ingen motsvarande sammanställning för pågående detaljplaner för arbetsplatser.

Bebyggelsepotentialen är ett löpande internt arbete inom det strategiska skedet på stadsbyggnadskontoret. Utifrån stadens mål för stadsbyggandet och kunskap om genomförandefrågor identifieras de markytor för tillkommande bebyggelse som bedöms finnas i varje del av staden. Tillsammans med redan pågående detaljplaneprojekt visar bebyggelsepotentialen en möjlig helhet utifrån översiktsplanen. Rapporten bygger på underlag från våren 2023 men målsättningarna är uppdaterade utifrån Budget 2024.

Potentialen justeras löpande utifrån ny kunskap vilket innebär att inriktningen på stadsutvecklingen kan ändras, ny potential tillkomma och annan inte längre anses vara möjlig. Nya sammanställningar likt denna rapport kommer att tas fram framöver. Underlaget presenteras då på motsvarande geografiska detaljeringsnivå.

För de tillkommande bebyggelseytor som identifierats, föreslås en markanvändning beroende på översiktsplanens inriktning och en övergripande bedömning av platsens förutsättningar:

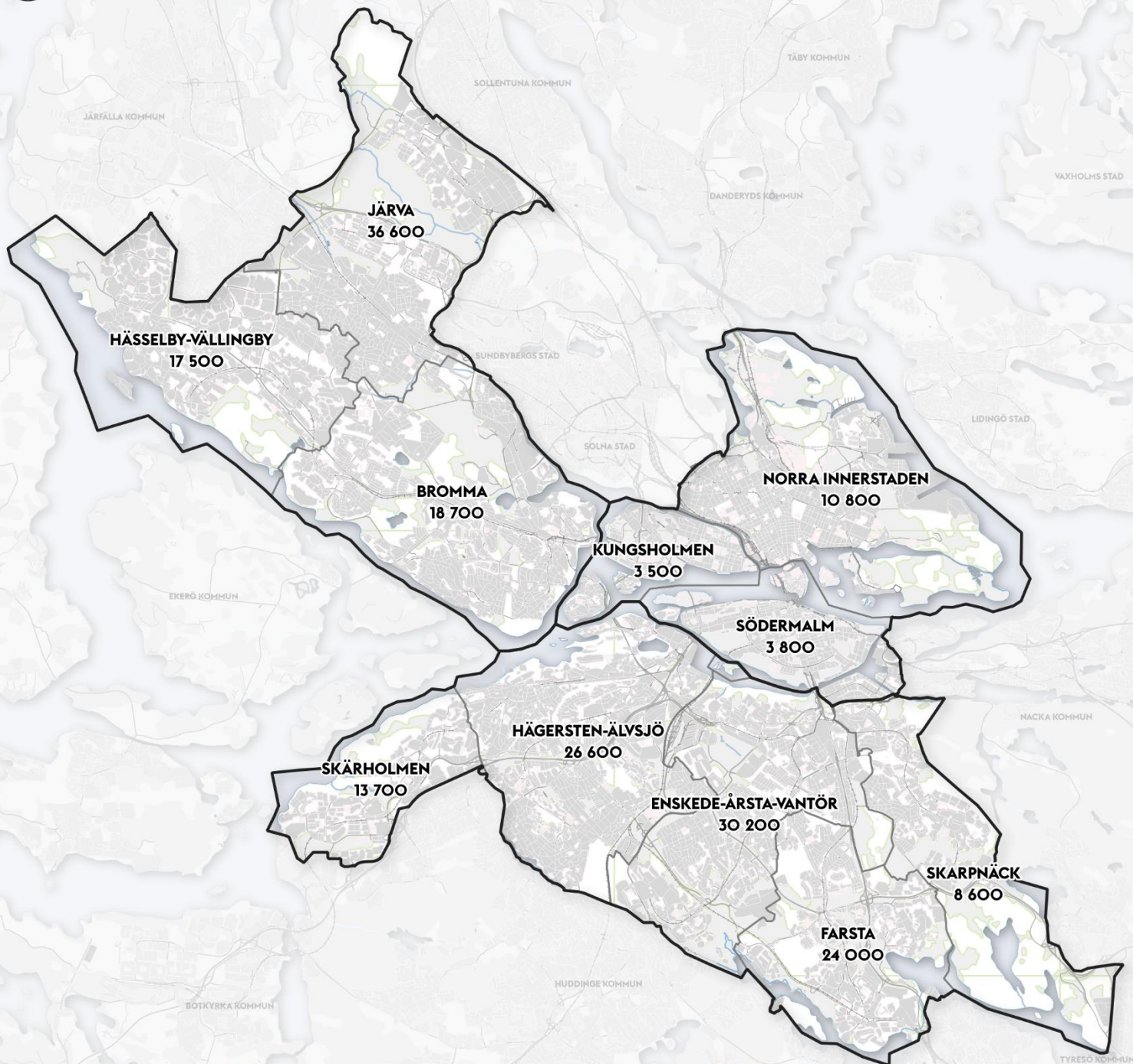
- blandstad, i huvudsak bostäder
- blandstad med kontor
- bostäder
- kontor
- centrumändamål
- offentlig service
- verksamheter/industri.

Vissa ytor har studerats närmare, till exempel delar av ännu ej genomförda planprogram. För dessa ytor finns en mer precis bild av möjligt antal bostäder och arbetsplatser. Övriga bebyggelsepotentialytor behöver studeras närmare för att kunna avgöras om de är lämpliga och möjliga att genomföra och därefter läggas fram för politisk behandling. För dessa ytor anges ett exploateringsstal som sedan används för att räkna fram antal bostäder och arbetsplatser.

Bostadspotentialen utgår från att den genomsnittliga storleken per bostad, inklusive utrymmen för förråd och trappuppgång, är 100 kvadratmeter BTA. Beroende på vilken typ av arbetsplats som föreslås används olika nyckeltal för att räkna fram antalet arbetsplatser.

Underlaget för bostadspotential och arbetsplatspotential skiljer sig åt:

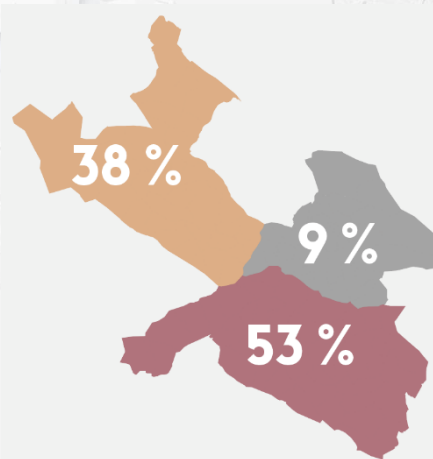
- Bostadspotentialen omfattar pågående detaljplaneprojekt och bebyggelsepotential för bostäder.
- Arbetsplatspotentialen omfattar endast framtida bebyggelsepotential för arbetsplatser och exkluderar pågående planering.



Bebyggelsepotential för bostäder

Område	Antal bostäder	Antal bostäder per km ²
Söderort	103 100	1 450
Västerort	72 900	1 260
Innerstaden	18 000	780

Totalt: 194 000

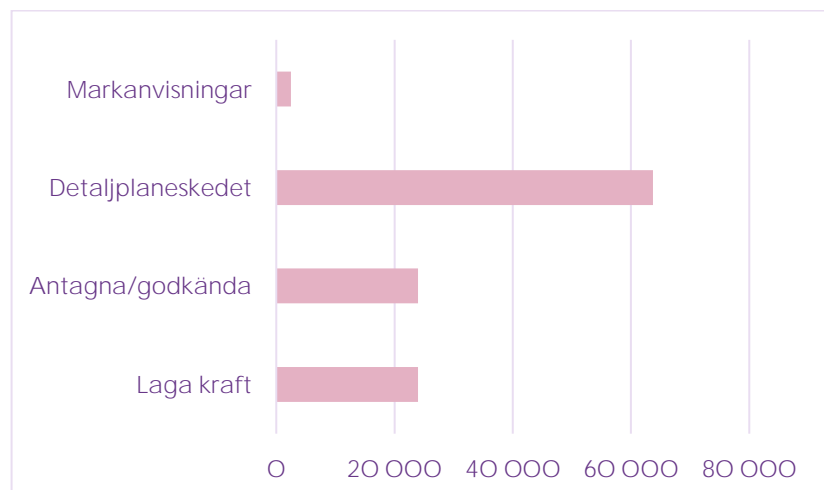


Potential för bostäder och arbetsplatser

Den totala bostadspotentialen bedöms uppgå till 194 000 bostäder till år 2040. I april 2023 innehöll stadens bostadsportfölj, exklusive program, cirka 102 000 bostäder. Utöver de bostäder som ingår i bostadsportföljen har potential för ytterligare cirka 92 000 bostäder identifierats.

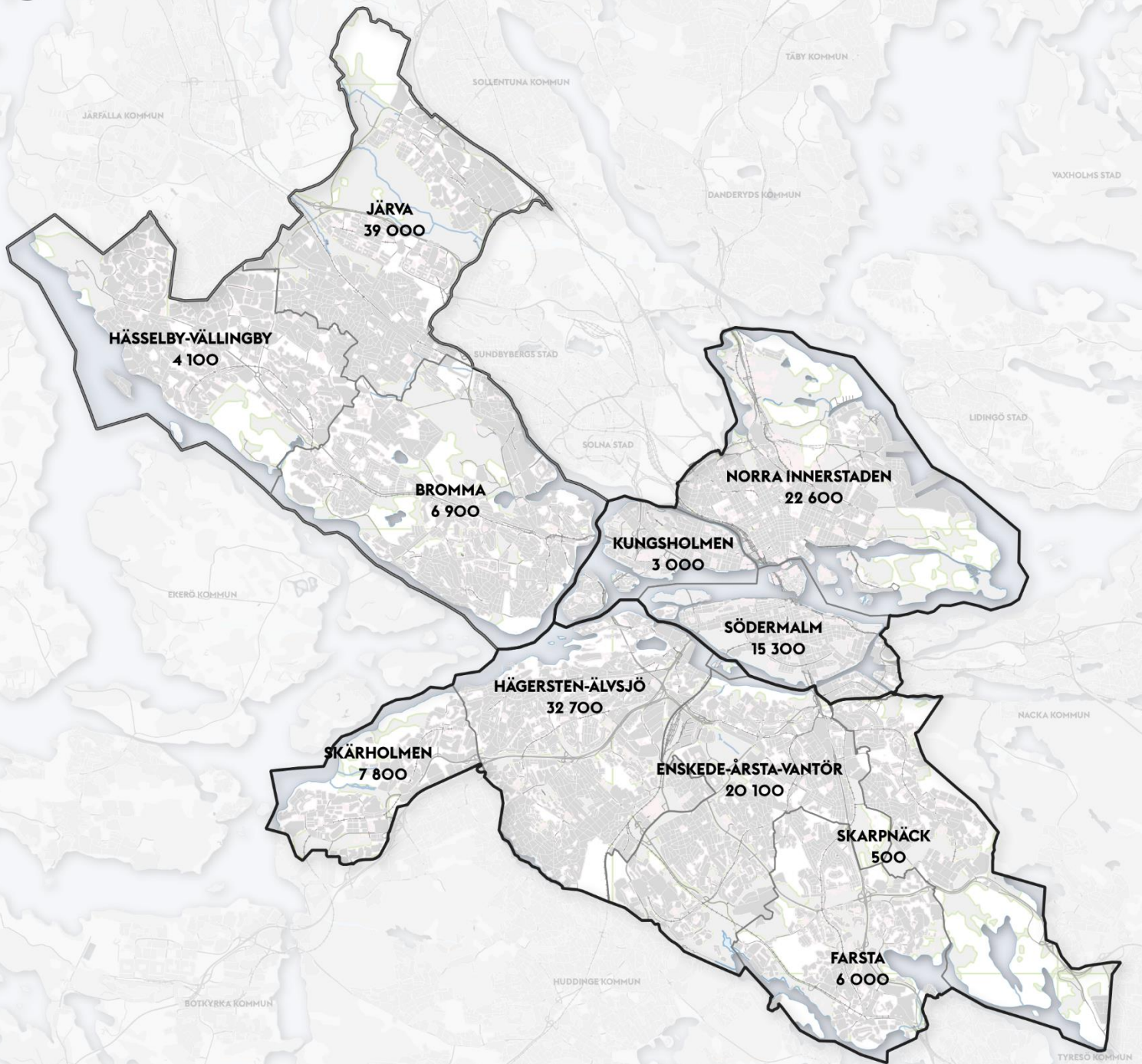
194 000
bostäder i samlad
potential

Av bostadsportföljens cirka 102 000 bostäder ligger ungefär 24 000 bostäder i detaljplaner som vunnit laga kraft men som ännu inte påbörjats. Detaljplaner som antagits eller godkänts av stadsbyggnadsnämnden, men ännu inte vunnit laga kraft, omfattar cirka 12 000. I bostadsportföljen finns cirka 63 700 bostäder i olika detaljplaneskedet från start-PM till granskning. Ytterligare ungefär 2 500 bostäder har beslut om markanvisning och där detaljplanearbetet ännu inte påbörjats. Under den senaste tioårsperioden har i snitt cirka 5 100 bostäder per år färdigställts.



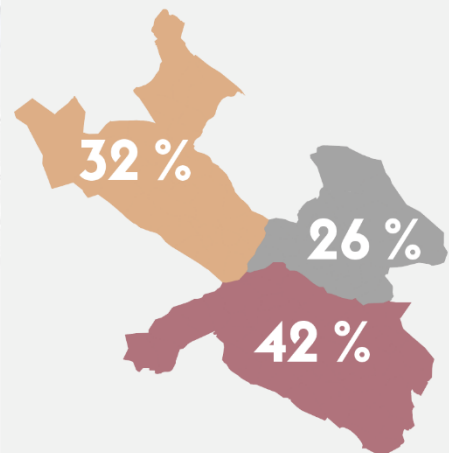
Figur 1. Antal bostäder i bostadsportföljen per skede, april 2023.

Den totala framtida markpotentialen för arbetsplatser bedöms omfatta 157 900 arbetsplatser. Det saknas sammanställning av framtida arbetsplatser i olika stadier av planering eller genomförande på motsvarande sätt som bostadsportföljen.



Bebyggelsepotential för arbetsplatser

Område	Antal arbetsplatser	Antal arbetsplatser per km ²
Innerstaden	40 900	1 780
Söderort	67 000	940
Västerort	49 900	860
Totalt:	157 900	



Potential per stadsdelsområde

Järva är det stadsdelsområde i Stockholms stad som bedöms ha störst bostadspotential följt av Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Älvsjö och Farsta. Ungefär 60 procent av bostadspotentialen finns i dessa fyra stadsdelsområden. Staden utreder förutsättningarna för nya pendeltågsstationer i Fagersjö och Rågsved. Bostadspotentialen kan komma att bli större som ett resultat av arbetet. Södermalm och Kungsholmen är de stadsdelsområden i Stockholm med minst bostadspotential. Potentialen är dessutom förknippad med stora osäkerheter som Masthamnen och Södra Skanstull.

91 %

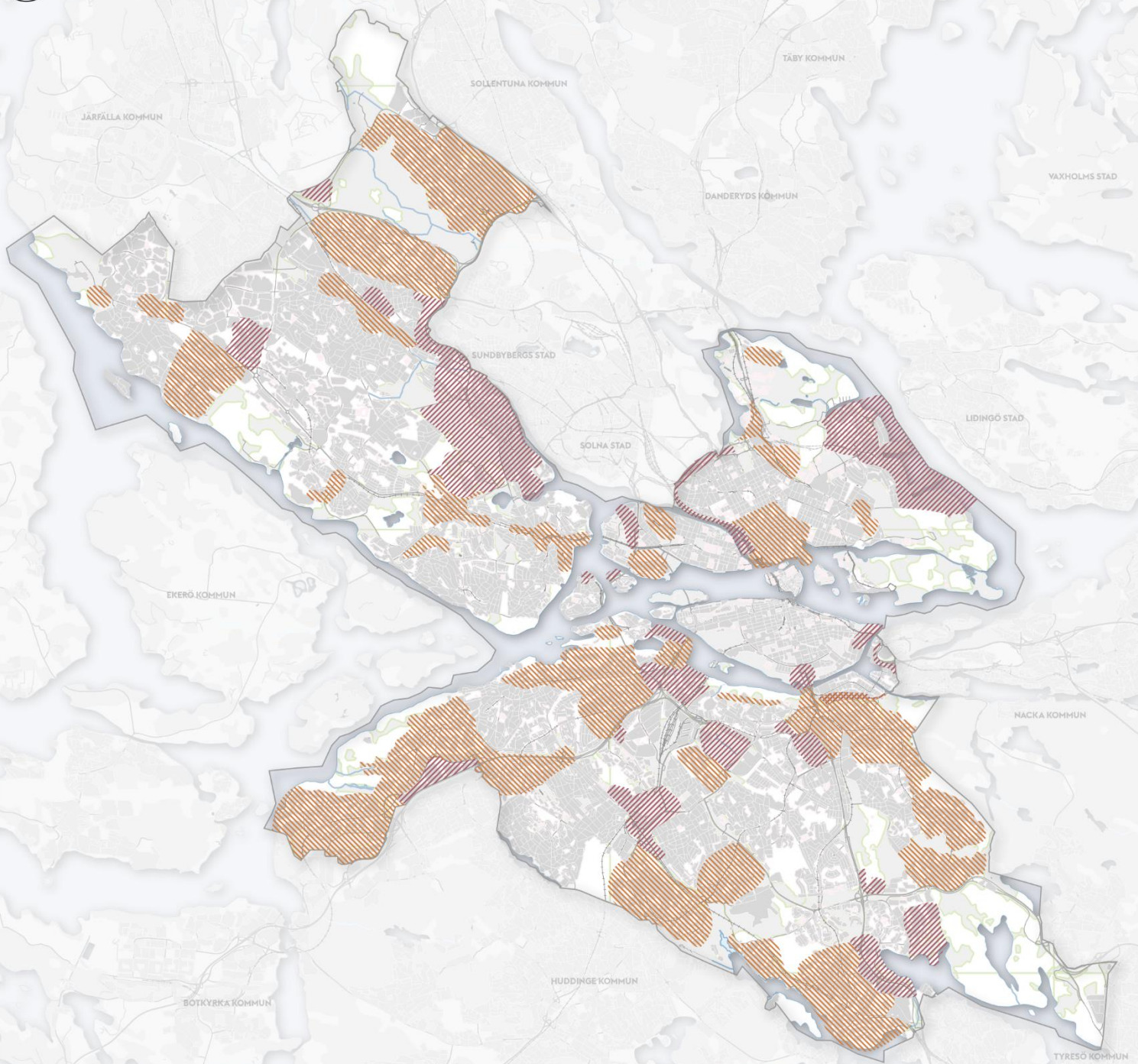
av bostadspotentialen finns i ytterstaden

Den totala bostadspotentialen (markanvisade, pågående detaljplanering och ytterligare potential) är cirka 194 000 bostäder, varav 103 100 i söderort, 72 900 i västerort, 18 000 i innerstaden. Det innebär att 53 procent av potentialen finns i söderort, 38 procent i västerort och 9 procent i innerstaden. Per kvadratkilometer är bostadspotentialen störst i söderort, tätt följt av västerort medan potentialen per kvadratkilometer är ungefär hälften så stor i innerstaden.

Stadsdelsområden med stor arbetsplatspotential är Hägersten-Älvsjö, Norra Innerstaden, Enskede-Årsta-Vantör och Södermalm. I dessa centralt belägna stadsdelar finns störst efterfrågan på kontor på kort och medellång sikt liksom tillgång till mark i tunnelbanenära lägen. Det är viktigt att fortsätta arbetet med att utveckla fler attraktiva lägen för näringslivet, särskilt för att nå målen om fler arbetsplatser i söderort och en mer balanserad regional markanvändning.

Järva stadsdelsområde omfattar bland annat Kista och har allra störst bebyggelsepotential för arbetsplatser, 39 000. Kistas särskilda förutsättningar kommenteras under *Stadens fokusområden* nedan.

I ytterligare några delar av staden har mark för kontor identifierats i begränsad omfattning. Det är tomter som kan tas i anspråk av offentliga funktioner eller företag som har lokaliseringpreferenser som skiljer sig från den breda marknaden.



Bebyggelsepotential för bostäder och arbetsplatser inom stadsutvecklingsområdena

- Stadsutvecklingsområde - omvandling
- Stadsutvecklingsområde - komplettering
- Område där komplettering kan prövas

Stadsutvecklingsområde	Antal bostäder	Antal bostäder per km ²	Antal arbetsplatser	Antal arbetsplatser per km ²
Omvandling	56 500	3 320	58 100	3 280
Komplettering	95 800	2 130	64 000	1 450
Område där komplettering kan prövas	41 700	470	35 800	470
Totalt:	194 000		157 900	

Potential på stadens mark

Kommunens markinnehav är av stor betydelse när nya områden ska detaljplaneläggas och exploateras för bostäder eller för verksamheter. Ett stort markäggande ger kommunen inflytande över vad som byggs och genererar även viktiga intäkter i form av försäljning av mark.

Med privat mark menas här fastigheter som är privatägda eller tomträtter upplåtna till privata fastighetsägare. Till kommunal mark räknas mark som kommunen eller något av stadens bolag äger samt tomträtter upplåtna till stadens bostadsbolag.

Ungefär 68 procent av de 102 000 bostäderna i bostadsportföljen ligger på kommunal mark.

Av bebyggelsepotentialens 92 000 bostäder ligger 65 procent på kommunal mark. Motsvarande siffra för arbetsplatspotentialen är också 65 procent.

Potential utifrån översiktsplanens inriktning

I detta avsnitt redovisas bostadspotential och arbetsplatspotential utifrån översiktsplanens inriktningar: stadsutvecklingsområden, fokusområden, strategiska samband och kollektivtrafik.

Stadsutvecklingsområden

Stockholms befolkningstillväxt och högt ställda bostadsmål innebär att hela stadens behöver utvecklas men i olika omfattning. I översiktsplanen delas staden in i tre olika kategorier utifrån hur stora stadsutvecklingsmöjligheterna bedöms vara:

- Stadsutvecklingsområde – omvandling
Mycket stora stadsutvecklingsmöjligheter
- Stadsutvecklingsområde – komplettering
Stora stadsutvecklingsmöjligheter
- Område där komplettering kan prövas
Vissa stadsutvecklingsmöjligheter

Analysen av potential för bostäder och arbetsplatser per kvadratkilometer visar att omfattningen på stadsutvecklingen följer översiktsplanens inriktning. Kategorin *stadsutvecklings-*

område omvandling har störst andel, följt av stadsutvecklingsområde komplettering, medan minst omfattande stadsutveckling sker i område där komplettering kan prövas.

I absoluta tal visar bostadspotentialen på flest bostäder i stadsutvecklingsområde komplettering, 95 800 bostäder, vilket är ungefär hälften av det totala antalet bostäder. Även arbetsplatserna är i absoluta tal flest i denna kategori.

De 35 800 arbetsplatserna inom *områden där komplettering kan prövas* representerar en bredd av olika arbetsplatser som kan tillkomma lokalt i de stadsdelar som växer med ny bostadsbebyggelse: skolor, förskolor, handel och vård, samt även i dessa fall till viss del kontor.

Stadens fokusområden

För att få genomförandekraft i stadsbyggandet pekar översiktsplanen ut fyra fokusområden i ytterstaden. Två av dem, Kista-Järva och Skärholmen, utgör även delar av regionala stadskärnor i Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUF 2050).



Figur 2. Stadens fyra fokusområden.

57 500

bostäder i fokus-
områdena

Inom stadens fyra fokusområden¹ uppgår bostadspotentialen till 57 500 bostäder. Störst bostadspotential finns i fokusområdet Kista-Järva: 29 400 bostäder. Ett stort antal bostäder ligger i pågående planer, framförallt i norra Järva men det bedöms även finnas en stor ytterligare potential för nya bostäder i hela Järva.

Arbetet med Fokus Skärholmen har resulterat i ett stort antal detaljplaneprojekt. Därutöver bedöms det finnas ytterligare potential i fokusområdet i form av kompletteringsbebyggelse och längs översiktsplanens stadsgator såsom Skärholmsvägen. Totalt finns potential för 13 600 bostäder i fokusområdet.

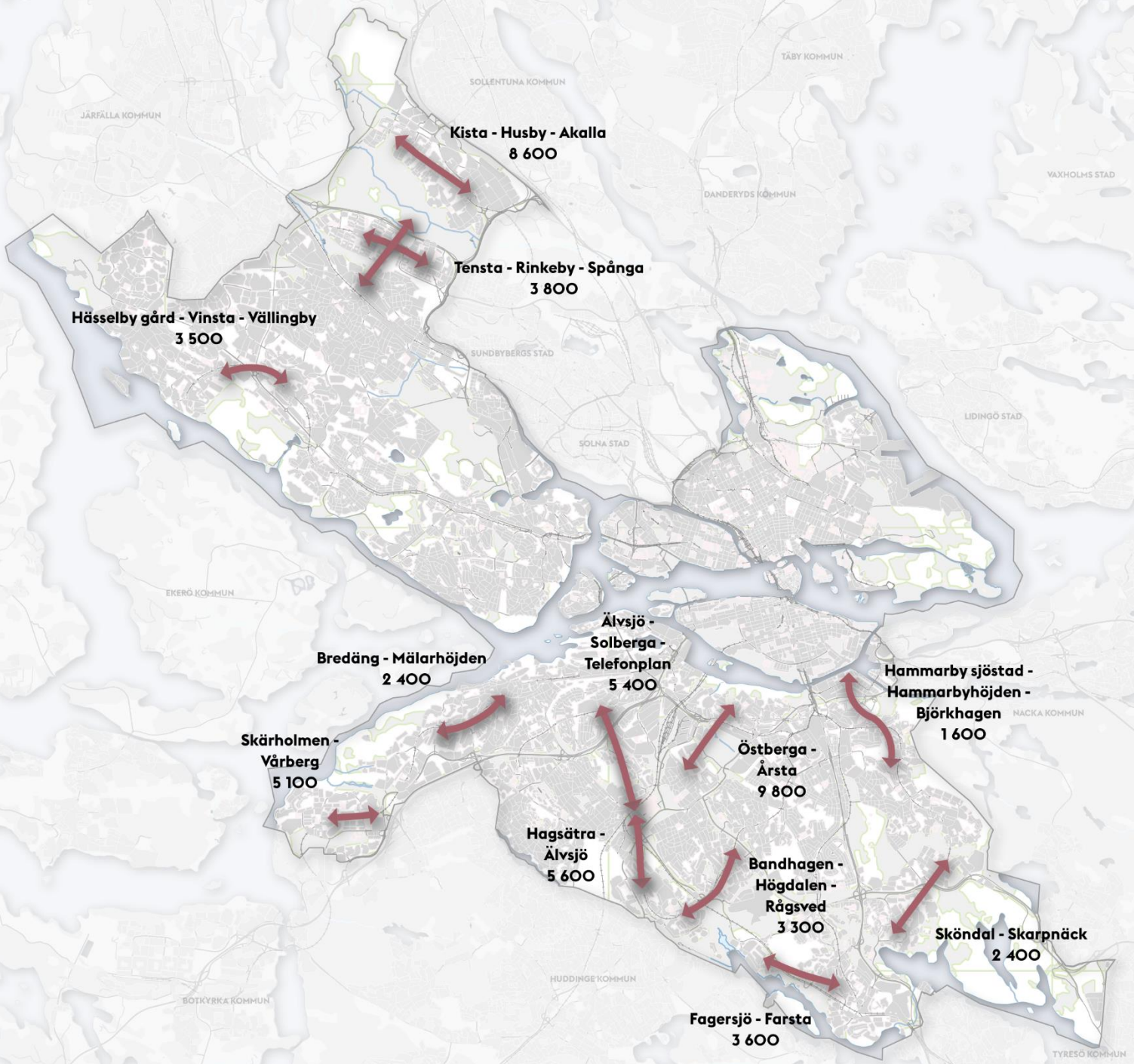
I fokusområdet Farsta utgör pågående stadsutvecklingsprojekt som är Karlsviks strand, Telestaden och Magelungens strand en stor del av bostadspotentialen. En långsiktig bostadspotentialen bedöms finnas i centrala Farsta, längs vissa gator och i Fagersjö. Totalt finns potential för 10 400 bostäder i fokusområdet.

I stadsdelarna Hagsätra och Rågsved är bostadspotentialen lägst av de fyra fokusområdena med en potential på 4 400 bostäder varav en stor del redan är i pågående planering. Tillkommande potential finns främst längs Magelungsvägen, Rågsvedsvägen och Huddingevägen. I Älvsjö är potentialen på sikt omfattande. Delar av denna mark ligger inom fokusområdet Hagsätra-Rågsved.

Marknadens efterfrågan på kontor är mycket begränsad inom samtliga fokusområden. Trots god kollektivtrafik – och att flera av fokusområdena kommer att stärkas med ny stomtrafik – finns många andra lägen, mer centralt i regionen och med bättre tillgänglighet, som konkurrerar.

¹ Avgränsning gällande vilka stadsdelar och därmed projekt som räknats till respektive fokusområde är enligt följande:

Kista-Järva	Akalla, Husby, Kista, Tensta och Rinkeby
Skärholmen	Vårberg, Skärholmen, Sättra och Bredäng
Hagsätra-Rågsved	Hagsätra och Rågsved
Farsta	Farsta, Farsta Strand och Larsboda



Bebyggelsepotential för bostäder inom strategiska samband

Kista, ett av stadens största arbetsplatsområden bedöms ha en stor arbetsplatspotential, 37 700 arbetsplatser. Detta beror på att tillgången till mark i anslutning till den befintliga företags- och forskningsmiljön är god och utgör en resurs i arbetet med Fokus Järva.

Även i Skärholmen finns mark i anslutning till centrum som lämpar sig för kontor eller andra personintensiva arbetsplatser, vilket bidrar till en relativt stor arbetsplatspotential: 7 800 arbetsplatser. Fokusområdet kommer att ha en kraftig befolkningstillväxt det närmaste decenniet, men bedöms ha en marknad för större volymer kontor först på lång sikt.

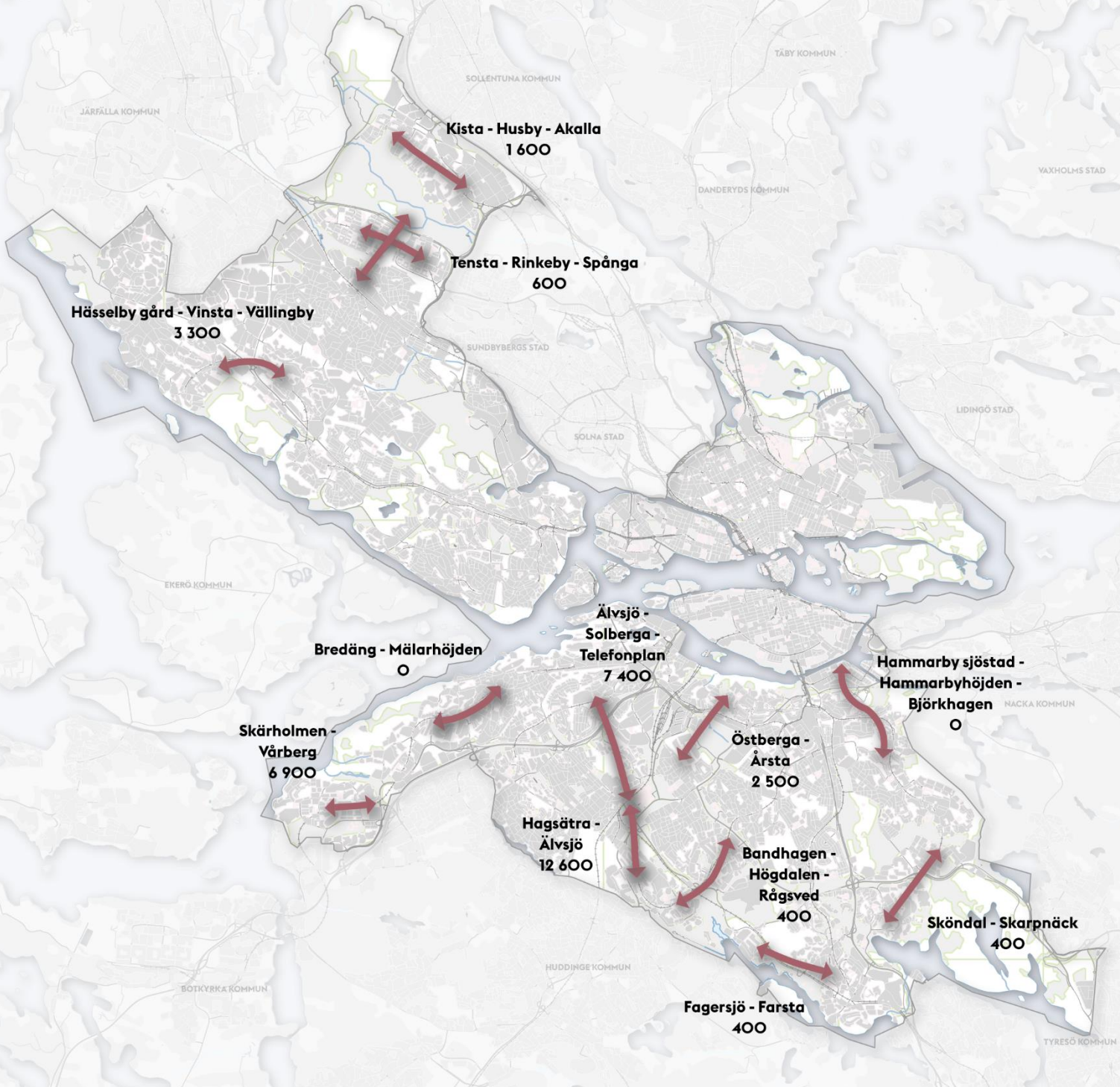
Stadsdelarna Hagsätra-Rågsved har en begränsad potential för personintensiva arbetsplatser. En mindre del av stadsutvecklingsområdet Älvsjö-Örby, som bedöms ha en stor potential för bland annat kontor på medellång sikt, räknas till fokusområdet. Den potentialen blir därmed synlig i summan för Hagsätra-Rågsved: 2 700 arbetsplatser.

Potentialen omfattar också ny mark för industri och/eller logistik, exempelvis inom Kista-Järva och Skärholmen. Detta är viktigt för att möjliggöra företagsetableringar i delar av staden där kontor inte är kommersiellt möjligt och för att trygga försörjningen av en växande stad.

Strategiska samband

I översiktsplanen finns tolv strategiska samband. Sambanden är viktiga för att uppnå målet om en sammanhängande stad och för att bidra till en stärkt social hållbarhet. Genom utvecklingen av dessa samband kan tillgängligheten till stadskvaliteter samt rörelser och utbyten mellan områden öka:

- Hagsätra-Rågsved
- Bandhagen-Högdalen-Rågsved
- Tensta-Rinkeby-Spånga
- Kista-Husby-Akalla
- Fagersjö-Farsta
- Bredäng-Mälarhöjden
- Skärholmen-Vårberg
- Östberga-Årsta
- Hässelby Gård-Vinsta-Vällingby
- Älvsjö-Solberga-Telefonplan
- Björkhagen-Hammarbyhöjden-Hammarby Sjöstad
- Skarpnäck-Sköndal



Bebyggelsepotential för arbetsplatser inom strategiska samband

I de strategiska sambanden finns en total potential på 55 100 bostäder. Störst bostadspotential finns i sambanden Östberga-Årsta, 9 800 bostäder och Kista-Husby-Akalla, 8 600 bostäder.

Bebyggelsepotentialen för arbetsplatser är totalt 36 100. Arbetsplatspotentialen är störst inom de strategiska sambanden Hagsätra-Älvsjö, 12 600 arbetsplatser, och Älvsjö-Solberga-Telefonplan, 7 400. Här bedöms det också finnas en marknads-mässig efterfrågan på kontor på kort och medellång sikt, vilket även gäller sambandet Östberga-Årsta med 2 500 arbetsplatser.

Sambandet Hammarby sjöstad-Hammarbyhöjden-Björkhagen innehåller ingen bebyggelsepotential för arbetsplatser. Den stora potential som finns ingår i pågående detaljplaner och fångas inte av denna sammanställning. Arbetsplatspotentialen skiljer sig jämfört med bostadspotentialen som även inkluderar pågående planering.

För att lyckas med målsättningen att de strategiska sambanden ska tillgängliggöra stadskvaliteter samt rörelser och utbyten mellan olika områden är det avgörande hur den identifierade bebyggelsepotentialen genomförs. Förutom bostäder och arbetsplatser finns andra verktyg för att förverkliga de strategiska sambanden och ansvaret för genomförandet delas av stadens förvaltningar och bolag. Det kan handla om placering av viktiga målpunkter som idrottsplatser, kultur, skolor och förskolor, sammankopplande gator eller annan infrastruktur samt utveckling av det offentliga rummet.

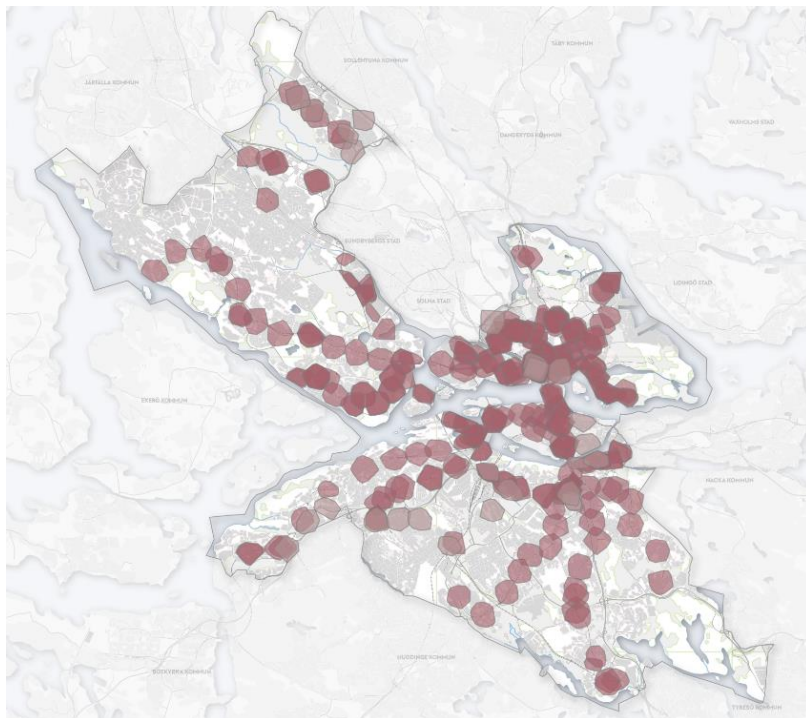
Kollektivtrafiknära stadsutveckling

Översiktsplanen lyfter att en utbyggd kollektivtrafik är en förutsättning för att bibehålla ett fungerande trafiksystemet i en växande stad och skapa förutsättningar för låga klimatutsläpp. Mark i närheten av befintliga liksom tillkommande stations-lägen är viktigt att utveckla till täta och funktionsblandade stadsmiljöer.

Av hela bostadspotentialen ligger 42 procent av bostäderna inom ett bekvämt gångavstånd på 500 meter till befintlig och tillkommande spårbunden trafik. Motsvarande siffra för arbets-platspotentialen är 55 procent. Inom 900 meter från spårstation, gränsen för hur långt man är villig att gå, ligger 76 procent av bostadspotentialen och 78 procent av arbetsplatspotentialen.

78 %
av arbetsplats-
potentialen är
kollektivtrafik-
nära

Potentialen i goda kollektivtrafiklägen är stor. Att arbetsplatspotentialen är högre än bostadspotentialen i de bästa kollektivtrafiklägena visar på kollektivtrafikens betydelse för kontorslokaliseringar.



Figur 3. Gångavstånd, 500 meter, till befintliga och planerade spärstationer.

Utblick efter 2040

Översiktsplanens målhorisont är 2040 och därför redovisas bebyggelsepotentialen fram till detta år. I Stockholms stad kommer stadsutvecklingen att vara omfattande även efter 2040. När en framtida översiktsplan tas fram kommer den ha längre målhorisont och ligga till grund för bedömning av bebyggelsepotentialen efter 2040.

Då rapporten fokuserar på markpotential och inte marknadspotential kommer delar av den identifierade potentialen att genomföras efter 2040. Detta gäller särskilt potentialen för arbetsplatser i vissa områden såsom Kista och Skärholmen där marknadsefterfrågan huvudsakligen bedöms ligga efter 2040.

I enlighet med översiktsplanen finns möjlighet att på lång sikt omvandla Bromma flygplats till en ny stadsdel. Stockholms stad har i avtal upplåtit området för flygverksamhet till år 2038, därefter kan området omvandlas till en stadsdel med

blandad bebyggelse. Översiktsplanen redovisar att en nedläggning av flygplatsen förutsätter att tillgängligheten till Stockholm säkerställs och att tillgängligheten mellan Stockholms stad och Arlanda stärks.

Stockholms stads budget 2024 anger att staden ska inleda arbetet med ett stadsutvecklingsprojekt på Bromma flygplats. Uppdraget omfattar även att staden ska verka för tunnelbana till området. Stadsutveckling på flygplatsen är ett omfattande projekt och planering behöver påbörjas i god tid innan en nedläggning av flygplatsen. Det handlar om kollektivtrafik, vägtransporter och tekniska försörjningssystem. Därtill behöver en rad ekonomiska och avtalsmässiga beslut fattas om bland annat sanering och infrastruktursatsningar innan detaljplanering för första etappen kan ta vid. Ansvaret för planering och finansiering av kollektivtrafik vilar på Region Stockholm.

Genomförbarhet

Översiktsplanens bebyggelsepotential visar på en möjlig framtida markanvändning. I en planprocess behöver en rad olika frågor hanteras för att säkerställa att användningen är lämplig, bland annat olika statliga överprövningsgrunder som riksintressen, risk och säkerhet, strandskydd och artskyddsförordningen. Därtill krävs politiska beslut om ny detaljplan och stadens investeringar. Planprocessen medför att bedömd bebyggelsepotential förändras.

Ekonomiska förutsättningar

De ekonomiska förutsättningarna för stadsutveckling har varit gynnsamma under de senaste två decennierna. Detta har möjliggjort för stora volymer bebyggelse och ny infrastruktur att genomföras. De senaste åren har de ekonomiska förutsättningarna stegvis försvårats. En föränderlig omvärld gör det svårt att bedöma hur konjunkturen kommer att utvecklas på kort sikt, men även med rapportens mer långsiktiga perspektiv finns flera utmaningar att lyfta fram. Enligt stadens investeringsstrategi är principen att stadsutvecklingen ska vara självfinansierande och att summan av alla projekts intäkter och utgifter ska resultera i ett neutralt eller positivt netto. En modell ska utvecklas för ekonomisk styrning som möjliggör kontinuerlig omfördelning av resurser mellan projekt så att hela staden kan utvecklas. Syftet är att möjliggöra investeringar och ökade stadskvaliteter i stadens alla delar. För att det ska vara möjligt behöver det stora flertalet av projekten generera en vinst.

Den ekonomiska genomförbarheten för de potentiella bebyggelseytor som identifierats klarläggs i samband med detaljplanarbetet. Först då blir det möjligt att närmare utreda utgifter och inkomster för respektive projekt. Några faktorer som påverkar det ekonomiska utfallet och projektets genomförbarhet är möjliga att identifiera i detta tidiga skede. Dit hör förorenade områden, risk för översvämning och svåra grundläggningförhållanden.

En slutsats är att utvecklingen av stadens mark blir mer och mer komplex med flera genomförandefaktorer att ta hänsyn till. Investeringarna förväntas öka för att göra marken byggbar. De ekonomiska förutsättningarna för att starta och driva projekt kommer avgöra åtgången på marken och takten i vilken stadens mark utvecklas framöver.

Infrastruktur

En del av bebyggelsepotentialen finns i anslutning till stora vägar. Bebyggelsepotentialen är ett kraftfullt verktyg för att förbättra stadsmiljön på dessa platser och bättre koppla samman stadsdelar som är separerade av storskalig infrastruktur. Översiktsplanen pekar ut denna inriktning i form av urbana stråk och stadsgator. Transportleder för farligt gods innebär en begränsning för hur de urbana stråken kan utvecklas. Projekt som innebär ombyggnad av infrastruktur kan ofta medföra både tekniska och ekonomiska utmaningar. Det är därför viktigt att prioritera i vilken takt och ordning den typen av projekt genomförs men också att arbeta strategiskt med värdeutveckling av marken som ett sätt att öka intäkterna. Även teknisk infrastruktur som VA, fjärrvärme och kraftledningar kan innebära begränsningar och fördyringar vid stadsutveckling.

Klimat

Stockholm ska leda arbetet för klimatomställningen. Idag sker stora koldioxidutsläpp vid nyproduktion. När den stora bebyggelsepotentialen förverkligas måste det ske på ett mer hållbart sätt än idag sett till hela livscykeln. Transporter är den största källan till klimatutsläpp i Stockholm. Bebyggelsen behöver i så stor utsträckning som möjligt lokaliseras i goda kollektivtrafiklägen och en funktionsblandning eftersträvas i hela staden för att skapa förutsättningar för korta avstånd och underlätta för gång och cykel.

Översvämningsrisker

Klimatförändringarna förväntas medföra kraftigare regn och ökad avrinning i stadsmiljöer med stor andel hårdgjord yta. I detaljplaneringen utreds översvämningsrisker och åtgärder integreras i planen. Översvämning till följd av skyfall innebär en risk för att detaljplaner upphävs eller att fördyrande anpassningsåtgärder krävs. Staden har de senaste åren utvecklat nya verktyg för att bättre bedöma risker och konsekvenser i samband med skyfall.

Förorenad mark

Inför all exploatering bedöms risken för markföroreningar. Länsstyrelsen klassar misstänkt eller konstaterat förorenade områden utifrån risk för människors hälsa och miljön. Där det finns risk för förorenad mark, kartläggs föroreningarna och behovet av sanering. Markföroreningar är sällan ett totalt hinder för bostadsbebyggelse men kan föranleda stora saneringskostnader och finns därför med tidigt i planprocessen.

Grundläggningsförhållanden

Markförhållandena i Stockholm präglas främst av berg eller morän men det förekommer även lerjordar och moränlera med lägre bärighet. Särskilda geotekniska undersökningar kan bedöma områdets lämplighet och nödvändiga skyddsåtgärder. Det finns också områden som på grund av läge, topografi och markens egenskaper utgör riskområden för höga grundvattennivåer, ras, skred eller erosion. I områden där säkerheten mot skred inte är tillfredsställande kan stabilitetsförbättrande åtgärder krävas.

Diskussion och analys

Hur länge räcker potentialen?

Översiktsplanens inriktning ger förutsättningar för en stor bebyggelsepotential. Den totala bostadspotentialen uppgår till 194 000 bostäder, vilket motsvarar cirka 10 800 bostäder i antagna planer per år fram till år 2040.

38 år

räcker bostads-
potentialen med
historisk bygg-
takt.

Den bostadspotential som identifierats räcker således till för att klara bostadsmålet till 2035 om 140 000 bostäder och för att upprätthålla ett högt bostadsbyggande per år även fram till 2040. Marknadsförutsättningar för att kunna bygga alla identifierade bostäder har inte studerats i denna rapport. Men en jämförelse med årssnittet för färdigställda bostäder för perioden 2013-2022 kan göras. Under den perioden färdigställdes i snitt cirka 5 100 bostäder per år. Med den takten räcker bostadspotentialen i ungefär 38 år.

5 100

medeltal
bostäder som
kan planstarta
2023–2040

Av bostadspotentialens 194 000 bostäder låg i april 2023 102 000 i stadens bostadsportfölj. Den ytterligare bostadspotentialen utöver pågående detaljplaneprojekt omfattar således 92 000 bostäder. Detta motsvarar cirka 5 100 bostäder i startade detaljplaner per år från 2023 till 2040. Om man utgår från dagens mål om 8 000 bostäder per år i startade planer räcker potentialen till att starta nya detaljplaner i ungefär 11,5 år. I det löpande arbetet har det konstaterats att staden startar detaljplaner med betydligt fler bostäder än vad som identifieras i ny potential, det vill säga framtida potential minskar successivt.

Den totala arbetsplatspotentialen är 157 900 arbetsplatser, vilket motsvarar knappt 8 800 arbetsplatser per år i nya planprojekt fram till 2040. Flera osäkra parametrar, som den ekonomiska utvecklingen och effektiviseringen av kontorsytor, gör att potentialen i praktiken kommer att räcka längre och till fler arbetsplatser. Den samlade bedömningen är att det inte finns marknadsefterfrågan för hela arbetsplatspotentialen före 2040.

Bebyggelsepotentialen utgår från översiktsplanens inriktning och sträcker sig fram till 2040 som är planens tidshorisont. Om stadsutvecklingstakten ska ligga på samma höga nivå som nuvarande ambition även efter 2040 kommer andra avvägningar och förändrad inriktning i den långsiktiga planeringen att behövas.

En ny stadsdel på Bromma flygplats är viktig, men med tanke på hur omfattande behovet är av ytterligare bostäder och arbetsplatser är, räcker det inte enbart med en utveckling av flygplatsen, utan många ytterligare stadsutvecklingsprojekt kommer att behöva identifieras.

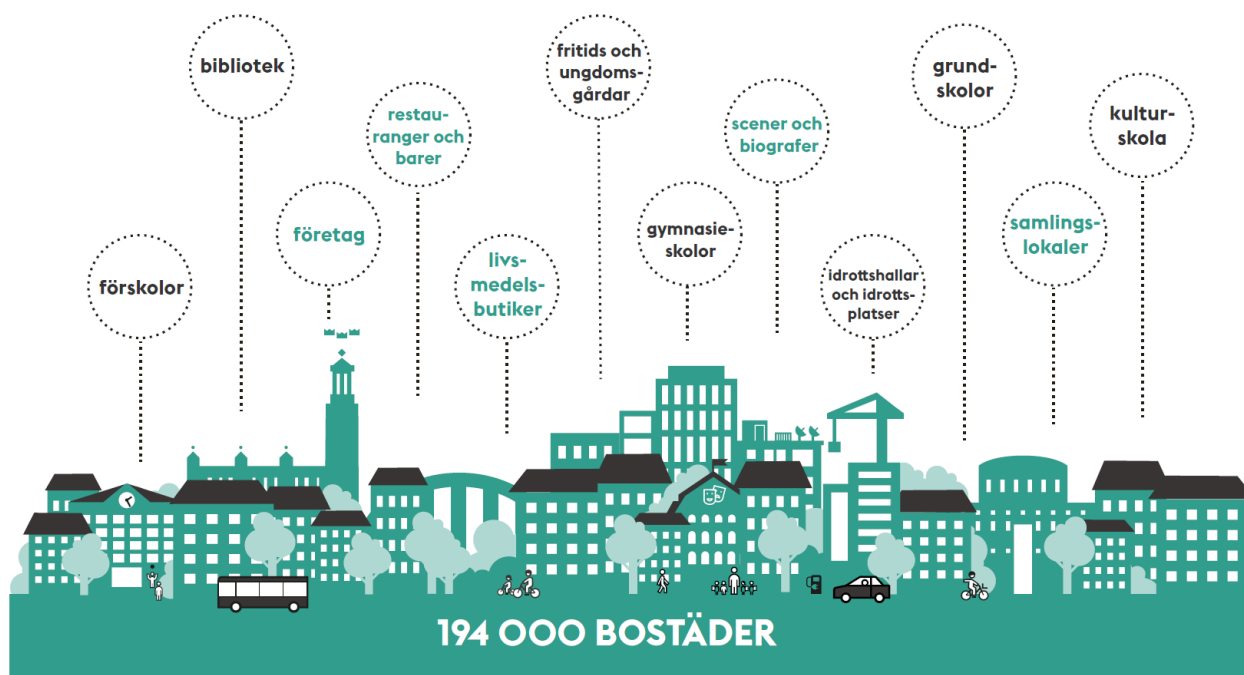
En växande och blandad stad

Bebyggelsepotentialen innehåller en rad viktiga funktioner som behöver utvecklas i takt med bostadsbyggandet, men som inte har pekats ut med en numerär, då planeringen för respektive funktion hanteras i stadens ordinarie processer. Det handlar om skolor, förskolor, kulturlokaler, idrottsanläggningar, tekniska försörjningssystem, transportinfrastruktur och offentliga rum. En utgångspunkt för stadsbyggandet är att stärka grönstrukturen och att bygga in gröna lösningar som exempelvis ekosystemtjänster i nya stadsmiljöer.

Näringslivets transporter och stadens varuförsörjning är en viktig fråga i ett växande Stockholm, där dagens verksamhetsområden utgör en resurs att studera vidare.

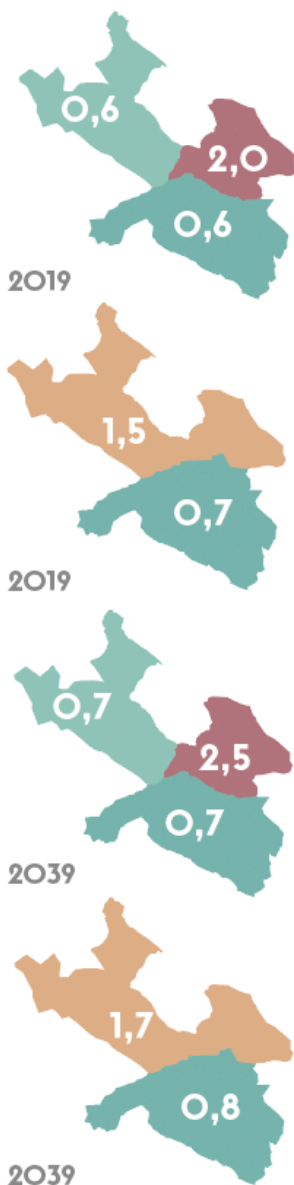
38 %

fler bostäder i
Stockholm



Den totala bostadspotentialen på 194 000 bostäder kan sättas i relation till det totala bostadsbeståndet i Stockholm: 505 845 bostäder år 2021. Skulle hela bostadspotentialen realiseras till år 2040 skulle det innebära en ökning av det totala bostadsbeståndet med knappt 38 procent. Även om bedömningen är att det inte finns marknadsmässiga förutsättningar för att förverkliga hela bostadspotentialen till 2040 ställer stadsutvecklingen höga krav på planering och genomförande för att säkra alla funktioner som behövs i en växande och attraktiv stad.

I staden fanns 713 275 arbetsplatser år 2021. Om hela arbetsplatspotentialen på 157 900 arbetsplatser genomförs till 2040 innebär det en ökning med 22 procent. Det bedöms inte finnas marknadspotential för alla arbetsplatser till 2040, men i siffrorna ovan ingår inte arbetsplatser i pågående detaljplaner. Arbetsplatser kommer även att tillkomma genom effektivisering av befintliga lokaler.



Figur 4. Nuläge och scenario för arbetsplatskvot i stadens olika delar.

Ojämn fördelning av arbetsplatser

Stockholms arbetsplatser är ojämnt fördelade över staden i jämförelse med bostäderna med en koncentration på Norrmalm Kungsholmen och Östermalm, vilket sammantaget ger en obalans mellan regionens norra och södra delar, liksom mellan innerstad och ytterstad. En scenarioanalys för 2039 har tagits fram utifrån befolkningsprognosen, genomförda markanvisningar, pågående planering och fortsatt effektivisering av befintligt bestånd. I analysen bedöms arbetsplatskvoten öka något i både västerort och söderort men kvoten ökar också i innerstaden och stadens norra halva. Dagens obalans bedöms alltså bestå, och till viss del förstärkas, med dagens planering. Stadens kraftfullaste verktyg för att vända utvecklingen är planeringen för kontor.

Analysen av framtida markpotential visar att det finns mark för kontor i konkurrenskraftiga lägen i volymer motsvarande efterfrågan på kontor inom Stockholm stad fram till 2040 (minst 1,5–1,9 miljoner kvm BTA). Men då många projekt i och nära innerstaden har komplexa genomförandeförhållanden och riskerar att försenas, kan marknadens efterfrågan absorberas i andra delar av regionen. Det är därför viktigt att fortsätta arbetet med att utveckla fler attraktiva lägen för näringslivet, särskilt för att nå målen om fler arbetsplatser i söderort och en mer balanserad regional markanvändning.

Stadens mark – en stor men ändlig resurs

Stadens mark är en begränsad tillgång och behöver utvecklas med omsorg både för att uppnå en bättre stad men även ur ett ekonomiskt perspektiv. En stor andel av dagens stadsutveckling sker på stadens mark. Detta kommer på sikt innebära att andelen projekt på privat mark ökar. Därmed minskar antalet projekt som ger exploateringsintäkter. Detta kan få stor betydelse för stadens ekonomi och utrymme för olika investeringar, men innebär också behov av att bättre utnyttja befintlig infrastruktur och redan ianspråktagen mark.

Staden kan inte ställa samma krav vid exploatering på privat mark som på stadens mark. Staden behöver utveckla sina arbetsformer för stadsbyggnadsprojekt på privat mark för att dessa projekt i lika stor utsträckning ska bidra till översiktsplanens stadsbyggnadsmål.