

Stadsbyggnadsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-06-08

Diarienummer:
KSN-2021-00190

Handläggare:
Göran Carlén

Tilläggsdirektiv till revidering av översiktsplanen

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** anta tilläggsdirektiv för revidering av översiktsplan för Uppsala kommun enligt **bilaga 1**.

Ärendet

Översiktsplanen är, i enlighet med plan- och bygglagen (PBL), kommunens samlade strategi för hur mark, vatten och bebyggelse ska användas, utvecklas och bevaras för att säkerställa en långsiktigt hållbar utveckling. Den ska visa hur kommunen tänker ta hänsyn till allmänna intressen samt hur riksintressen ska tillgodoses och hur miljö kvalitetsnormer ska följas. Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan.

Den nu gällande översiktsplanen antogs i november 2016. En aktualitetsförklaring godkändes i kommunfullmäktige 2 november 2020 § 458. Översiktsplanen förklarades vara aktuell, men hållbarhetsutmaningarna och hastigheten i samhällsutvecklingen motiverade en revidering. Kommunstyrelsen gav 16 juni 2021 § 173 stadsbyggnadsförvaltningen direktiv om revidering av översiktsplanen. I direktivet anges målinriktningar och geografiska fokusområden samt exempel på tematiska områden för hållbar samhällsutveckling. Direktivet anger att ett antagande ska ske senast september 2024.

För att säkerställa en bred och inkluderande process om inriktningen för samhällsbyggnad och översiktsplanen har detta tilläggsdirektiv utarbetats, med bland annat en förstärkt dialogprocess, ökat medborgarinflytande och förlängd tidplan.

Grunden för revideringen är att gällande översiktsplan tillsammans med fördjupade översiktsplaner har en inriktning för struktur och utformning som bekräftar den inriktning som utvecklingen av Uppsala även ska ha framgent. Grundstrukturen i

planen möjliggör också utveckling som är nödvändig för att möta tillväxten i Uppsala på ett hållbart sätt.

Beredning

Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen tillsammans med kommunledningskontoret.

Föredragning

Gällande direktiv för revidering av översiktsplanen beslutades av kommunstyrelsen 16 juni 2021 § 173. Direktivet fortsätter att vägleda arbetet tillsammans med tilläggsdirektivet.

Det är viktigt med kontinuitet och förutsägbarhet i kommunens inriktning för samhällsbyggandet. Precis som i aktualitetsförklaringen från 2020 och i direktivet från 2021 bedöms översiktsplanen med sina fördjupningar i huvudsak stå sig. Det innebär att den övergripande utvecklingen av strukturer för bebyggelse, grönt och trafik ska ske i enlighet med översiktsplanen och aktualitetsförklaringen under mandatperioden. Aktualitetsförklaringen ska enligt ny lag förnyas med en så kallad "planeringsstrategi" genom beslut i kommunfullmäktige senast 24 månader efter valet (se ärende KSN-2023-01011).

Tilläggsdirektivets syfte är att öka direktivets vägledning gällande framtagandeprocess och inriktningar. Enligt tilläggsdirektivet ska det genomföras en serie av dialoger med invånare och organisationer under 2023 och 2024 som ger fördjupade underlag till lokala och tematiska strategier för utvecklingen. Under perioden 2023–2025 ska också resultat från såväl dialoger som tematiska fördjupningsstudier behandlas i politiska forum, med syfte att underbygga kunskap och att nå överenskommelser.

Nya inriktningar för revideringen tillkommer också. De innebär bland annat revidering av innerstadsstrategin, särskild inriktning för utveckling av stationsorter och vägledning för ny bebyggelse på landsbygden, inriktning om blandad bebyggelse samt säkerställande av effektiv markanvändning utifrån ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet.

Vissa tematiska underlag bör lyftas upp för separat beslut i kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige under mandatperioden för att säkerställa fördjupad gemensam vägledning inom organisationen. Det gäller bland annat en grönstrukturplan och en trafikplan för att etablera ett huvudgatunät.

Tilläggsdirektivet anger ny tidplan med antagande senast under 2028. Ett utkast till samrådsunderlag arbetas fram i slutet av innevarande mandatperiod och kan lyftas för politiska överläggningar våren 2026.

Ekonomiska konsekvenser

Arbetet med att revidera översiktsplanen finansieras huvudsakligen genom kommunstyrelsens budget för strategisk planering vid stadsbyggnadsförvaltningen. Resurser behöver säkerställas i mål och budget. Utifrån ny tidplan bedöms behovet ligga inom ram för nästa mål- och budgetperiod 2024–2026.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 8 juni 2023
- Bilaga 1, Tilläggsdirektiv för revidering av översiktsplan för Uppsala kommun daterad 26 maj 2023.
- Bilaga 2, Projektdirektiv för revidering av översiktsplanen, KS 16 juni 2021 § 173.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Christian Blomberg
Stadsbyggnadsdirektör

Stadsbyggnadsförvaltningen
Projektdirektiv, mall

Dokumentägare:
Avdelningschef strategisk planering

Datum:
2021-05-17

Version :
1.2

Dokumentredaktör
Programkontoret

Handläggare:

Datum:
2023-05-26

Diarienummer :
KSN-2021-00190

Projekt:
Revidering av översiktsplan
för Uppsala kommun

Version/DokumentID:

Revidering av översiktsplan för Uppsala kommun

Tilläggsdirektiv

Innehåll

Innehåll.....	2
1. Grundläggande information	3
Bakgrund	3
Syfte	3
Projektägare	Fel! Bokmärket är inte definierat.
2. Mål	3
3. Fokusområden för revideringen	3
Tidig dialogprocess, invånardelaktighet samt tidplan	4
Utvecklingsinriktningar och geografiska fokusområden	4
Allmänna intressen och tematiska fokusområden	4
4. Kopplingar till andra projekt och verksamheter	5
Planeringsstrategi	5
5. Tidplan	5
6. Finansiering och ekonomi	5
7. Referenser och bilagor	6
Bilagor	6

1. Grundläggande information

Bakgrund

Översiktsplanen är, i enlighet med plan- och bygglagen (PBL), kommunens samlade strategi för hur mark, vatten och bebyggelse ska användas, utvecklas och bevaras för att säkerställa en långsiktigt hållbar utveckling. Den ska visa hur kommunen tänker ta hänsyn till allmänna intressen samt hur riksintressen ska tillgodoses och hur miljökvalitetsnormer ska följas. Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan.

Den nu gällande översiktsplanen antogs i november 2016. En aktualitetsförklaring godkändes i kommunfullmäktige 2 november 2020 § 458. Översiktsplanen förklarades vara aktuell, men hastigheten och hållbarhetsutmaningarna i samhällsutvecklingen motiverade en revidering. Kommunstyrelsen gav 16 juni 2021 § 173 stadsbyggnadsförvaltningen direktiv om revidering av översiktsplanen. I direktivet anges målinriktningar och geografiska fokusområden samt exempel på tematiska områden för hållbar samhällsutveckling. Direktivet anger att ett antagande ska ske senast september 2024.

Tilläggsdirektivet har utarbetats för att säkerställa en bred och inkluderande process om inriktningen för samhällsbyggandet och översiktsplanen, med bland annat en förlängd tidplan, med antagande i nästa mandatperiod.

Nuvarande översiktsplan med fördjupningar, bedöms stå sig som vägledning för den övergripande utvecklingen av strukturer för bebyggelse, grönt och trafik under mandatperioden. Den ska därför också ligga till grund för revideringsarbetet samtidigt som den kan kompletteras med fördjupande vägledning i separata styrdokument.

Syfte

Tilläggsdirektivets syfte är att öka vägledningen gällande inriktningar, framtagandeprocess samt ange ny tidplan för revideringen. Tilläggsdirektivet ersätter avsnitt 7 (tidplan) och 8 (Ekonomi) samt kompletterar övriga avsnitt.

2. Mål

Nuvarande projektmål i projektdirektivet (KS 20210616 §173) gäller oförändrat.

3. Fokusområden för revideringen

Gällande direktiv för revidering av översiktsplanen beslutades av kommunfullmäktige 16 juni 2021 § 173. Direktivet fortsätter att vägleda arbetet tillsammans med tilläggsdirektivets nedanstående punkter.

Ny tidplan, dialogprocess, invånardelaktighet

1. Ny tidplan med formell process och antagande första halvan av nästa mandatperiod möjliggör för omfattande dialogprocesser och hög grad av delaktighet av invånare.
2. En serie dialoger om samhällsbyggande, lokala utvecklingsmöjligheter samt tematiska sakfrågor ska föregå den formella översiktsplaneprocessen. Dialogerna ska involvera invånare, organisationer och politiska partier och ge ett underlag till lokala och tematiska strategier i den översiktliga planeringen. Dialogerna koncentreras huvudsakligen till åren 2023-24. Under den formella processen sker dialoger under samråds- och granskningsskedena, samt därutöver efter behov.
3. Under perioden 2023-2025 ska resultat från såväl dialoger som delgeografiska och tematiska fördjupningsstudier behandlas i politiska forum, med syfte att underbygga kunskap och att nå överenskommelser.

Utvecklingsinriktningar och geografiska fokusområden

4. Översiktsplanen ska utgå från den prognosticerade befolkningsutvecklingen, med beredskap för såväl en lägre som en högre utvecklingstakt.
5. Översiktsplanen ska visa på prioriteringar av utvecklingsområden på landsbygden, med särskilt fokus på ortsutveckling utmed Ostkustbanan, Dalabanan och Arosälänken, på kort och lång sikt.
6. Översiktsplanen ska vägleda hur samhällsutveckling kan ske på landsbygden där det inte finns förutsättningar att tillskapa konventionell kommunal VA-infrastruktur.
7. Innerstadsstrategin ska uppdateras. Den ska värna stadens historiska kärna, främja stadsliv och tillgänglighet. Även innerstadsstrategin ska utarbetas med en grund i dialoger och inflytande från innerstadens aktörer.
8. Delgeografiska fördjupningsstudier med utvecklingsförutsättningar tas fram för relevanta tätorter och stadsdelar innehållande lokala behov och möjligheter. Genomförda lokala dialoger används som underlag. Studierna redovisas löpande för att fungera som kunskaps- och planeringsunderlag inom samhällsbyggandet och används i framtagandet av utvecklingsinriktningar i översiktsplanen.

Allmänna intressen och tematiska fokusområden

9. Översiktsplanen ska säkerställa en hög effektivitet i markanvändningen på ett ekonomiskt, socialt och ekologiskt hållbart sätt.
10. Översiktsplanens inriktning för bebyggelseutvecklingen ska vara en hög grad av blandad bebyggelse och upplåtelseformer, ända ner till kvartersnivå.

11. En trafikplan och en grön-/blåstrukturplan tas fram som separata styrdokument under innevarande mandatperiod. Avsikten är att fördjupa översiktsplanens vägledning, med stöd i underlagsstudier som redan finns framtagna eller är på gång. Detta föder i sin tur utformningen av den kommande översiktsplanen. Trafikplanen ska bland annat innefatta ett huvudgatunät för staden och en plan (gemensamt med regionen) för hela kollektivtrafiksystemet. Grönstrukturplanen väger ihop sociala värden, biodiversitet, klimatanpassning och övriga ekosystemtjänster.
12. Andra tematiska studier kan också behöva ge avtryck i separata styrdokument under mandatperioden, beroende på karaktär och behov av styrning. Som tänkbara exempel kan nämnas lokalisering och karaktär på verksamhetsområden (industrimark), klimatanpassning och solenergi.

4. Kopplingar till andra projekt och verksamheter

Planeringsstrategi

Den förlängda tidplanen innebär att en planeringsstrategi behöver tas fram i enlighet med PBL 3 kap 23 §. En planeringsstrategi ska finnas beslutad senast 24 månader efter ordinarie val. I planeringsstrategin, som ersätter tidigare aktualitetsförklaring, ska kommunen bland annat redogöra för översiktsplanens aktualitet och förändrade planeringsförutsättningar, men också hur kommunen tänker kring fortsatt arbete med översiktsplanering. Direktiv för planeringsstrategi finns som separat ärende (KSN-2023-01011).

5. Tidplan

Ny tidplan för översiktsplanen innebär att fokus under innevarande mandatperiod huvudsakligen ligger på dialoger och att ta fram tematiska och geografiska studier, som i mån av behov kan ge underlag till separata styrdokument. Det syntetiserande arbetet med att ta fram ett samrådsunderlag ligger i slutet av mandatperioden och samrådsbeslut tas först efter valet. Efter ett ”granskningsskede” i slutet av år 2027 kan planen antas under 2028. Denna tidplan ersätter tidigare tidplan i projektdirektivet.

6. Finansiering och ekonomi

Arbetet med att revidera översiktsplanen finansieras huvudsakligen genom kommunstyrelsens budget för strategisk planering vid stadsbyggnadsförvaltningen.

Förvaltningar och bolag som deltar med personal i en arbetande referensgrupp eller är medverkande i dialoger förväntas stå för sina egna personalkostnader. Underlagsutredningar som har bäring på översiktsplanearbetet men som tas fram av andra organisatoriska enheter än stadsbyggnadsförvaltningen bekostas av dem.

Resurser behöver successivt säkerställas i mål och budget fram till antagandet. För nästa period 2024-2026 bedöms behovet av medel ligga inom ram.

7. Referenser och bilagor

Bilagor

Projektdirektiv för revidering av översiktsplan, Översiktsplan 2024, KS 16 juni 2021 § 173.

Stadsbyggnadsförvaltningen
Projektdirektiv

Datum:
2021-06-01

Diarienummer:
KSN-2021-00190

Författare:
Göran Carlén
Åsa Dahlin
Lisa Klingwall

Version:
1.2

Översiktsplan 2024

Projektdirektiv för revidering av översiktsplanen

Innehåll

1. Grundläggande information	3
Bakgrund	3
Syfte 3	
Krav på styrning	4
2. Intressenter	4
3. Mål	4
4. Förutsättningar	5
Icke förhandlingsbara förutsättningar	5
Avgränsningar och krav	5
5. Fokusområden för revideringen	5
Omvärldsanalys och målriktning	6
Geografiska fokusområden	6
Allmänna intressen – generellt	7
Exempel på tematiska fokusområden för hållbar samhällsutveckling	7
Process	9
6. Kopplingar till andra projekt och verksamheter	10
7. Tidplan	10
8. Finansiering och ekonomi	11
9. Referenser	11

1. Grundläggande information

Bakgrund

Översiktsplanen (ÖP) är, i enlighet med plan- och bygglagen (PBL), kommunens samlade strategi för hur mark, vatten och bebyggelse ska användas, utvecklas och bevaras för att säkerställa en långsiktigt hållbar utveckling. Den ska visa hur kommunen tänker ta hänsyn till allmänna intressen samt hur riksintressen ska tillgodoses och hur miljö kvalitetsnormer ska följas.

Den nu gällande översiktsplanen (ÖP16) antogs i december 2016. En aktualitetsförklaring av översiktsplanen godkändes i kommunfullmäktige i november 2020. Översiktsplanen förklarades vara aktuell, men hastigheten i samhällsutvecklingen motiverar en revidering under kommande mandatperiod. Kommunstyrelsen uppdrog i september 2020 till stadsbyggnadsförvaltningen att återkomma med ett förslag till direktiv för en sådan revidering i juni 2021.

Aktualitetsförklaringen kompletterar ÖP16, ger stöd i tillämpningen och tydliggör några delar som inte längre är aktuella. Aktualitetsförklaringen innehåller också ett antal medskick till en kommande revidering av översiktsplanen. Större medskick lyfts fram i föreliggande direktiv, övriga medskick från aktualitetsförklaringen ska också beaktas i revideringen.

ÖP16 har ett tydligt fokus på den långsiktiga hållbarheten. Sedan planen antogs har planering och samhällsbyggande huvudsakligen gått i översiktsplanens riktning. Men både utmaningar och ambitioner har ökat ytterligare inom hållbarhetsområdet, avseende såväl de ekonomiska, sociala och ekologiska aspekterna. FN:s Agenda 2030 genomsyrar nu svenska strategier på alla nivåer. Lagstiftning har ändrats för att bättre svara upp mot olika hållbarhetsmål. Kommunens nya och reviderade styrdokument vittnar också om tydlig ambitionshöjning. Metoder och innovationer utvecklas pågående för att bidra till nödvändiga omställningar. Revideringen av översiktsplanen behöver återspegla detta. Det handlar exempelvis om att ta kliv framåt i klimat- och miljöfrågorna, att underbygga samhörighet och jämlika livsvillkor, att hantera och dra nytta av strukturförändringar i närings- och arbetslivet och att både bidra än mer till kommunalekonomisk effektivitet i samhällsbyggandet och att utgå från rådande kommunalekonomiska förutsättningar i övrig utveckling.

Syfte

Revideringen har följande syften:

- Tydliggöra och utgå från de kommunalekonomiska förutsättningarna för den fysiska samhällsutvecklingen.
- Uppdatera översiktsplanen så att den svarar mot de ändringar i förutsättningar, krav, utmaningar och möjligheter som har skett sedan 2016, så att långsiktiga hållbarhetsmål stegvis kan nås.
- Förstärka berättelsen om målriktningen för den fysiska samhällsutvecklingen: vart vi ska och varför
- Stärka vägledningen för avvägningar och prioriteringar i efterföljande planering
- Ta ytterligare steg i utvecklingen av den kontinuerliga översiktsplaneringen

Krav på styrning

Kommunstyrelsen är uppdragsgivare och fattar beslut om direktivet liksom beslut om samråd och granskning enligt kraven i PBL. Kommunfullmäktige fattar beslutet om att anta översiktsplanen. Arbetet rapporteras löpande till kommunstyrelsens arbetsutskott.

2. Intressenter

Översiktsplanen är ett av kommunens viktigaste styrdokument och behöver utvecklas i dialog med många aktörer. De skilda intressen perspektiv och kunskaper som representeras av nämnder och bolag inom kommunkoncernen, kommuninvånare, det lokala näringslivet och det civila samhällets aktörer tas om hand och berikar arbetet med översiktsplanen. Det gäller också Länsstyrelsen, Region Uppsala, grannkommuner, grannregioner, ett flertal statliga myndigheter och verk, forskningssamarbeten samt ett stort antal andra organisationer. En kommunikationsplan kommer att tas fram.

3. Mål

Det finns tre projektmål för revideringen av översiktsplanen. Att se över effektmålen för den fysiska samhällsplaneringen ingår i arbetet med projektmålen.

1. Förnya och förstärk den gemensamma målbilden

Översiktsplanen behöver möta de stora utmaningarna i samhällsutvecklingen. Att stärka arbetet med social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet i delar och helhet är riktmärket i linje med Uppsala kommuns högt ställda mål. Inriktningen i nuvarande översiktsplan uppdateras med ledning av bland annat de globala målen i Agenda 2030, de nationella miljökvalitetsmålen och mål om kommunalekonomisk effektivitet. Förståelsen och uppslutningen bakom planens inriktning förstärks hos invånare och verksamma i kommunen. Förutsägbarheten i den fysiska utvecklingen blir ännu tydligare.

2. Vässa översiktsplanen som verktyg för avvägning och prioritering

Genom förnyade mål och riktlinjer ger översiktsplanen tydligare vägledning för efterföljande planering och lagprovning. Det underlättar för såväl byggaktörer, berörda invånare som kommunen själv. Målstrukturen underlättar prioritering mellan samhällsbyggnadsprojekt, inriktningen på dem samt bedömning av måluppfyllelse. Separata styrdokument som ligger nära översiktsplanen integreras så långt som det är rimligt för att bidra till ökad tydlighet.

3. Anpassa översiktsplanen ytterligare som del i den kontinuerliga översiktsplaneringen

Dokumentstrukturen och den digitala plattformen underlättar senare revideringar av översiktsplanen. Genomförandestrategin i planen läggs på en generell och flexibel nivå som kompletteras med mer detaljerade men lättrorliga beslut i kommunstyrelsen.

4. Förutsättningar

Icke förhandlingsbara förutsättningar

Översiktsplaneringen är lagreglerad och måste uppfylla de krav som ges av plan- och bygglagen samt miljöbalken. Vidare ska utformningen av planen svara upp mot Boverkets översiktsplanemodell, vars syfte bland annat är att skapa en grad av enhetlighet över hela landet, så att man till exempel ska kunna läsa plankartor över kommungränser mer sömlöst.

Enligt plan- och bygglagen behöver den reviderade översiktsplanen antas av kommunfullmäktige senast 24 månader efter valet, det vill säga i september 2024.

Avgränsningar och krav

Översiktsplanens tidshorisont 2050⁺ behålls, främst för att målhorisonten 2050 sammanfaller med klimatmålen och är generellt sett vanlig i kommunernas översiktsplanering. För vissa underlagsstudier sätts en längre horisont. Det möjliggör exempelvis strategier för ändring i tröga infrastruktursystem och möjlighet att strategiskt reservera plats för långsiktiga behov av skilda slag.

Översiktsplanens nuvarande huvudstruktur för den fysiska utvecklingen behöver analyseras med utgångspunkt från vunna erfarenheter och omvärldsförändringar. Det omfattande arbetet med prövning av flera alternativa fysiska strukturer som genomfördes vid föregående översiktsplanearbete behöver sannolikt inte göras om i sin helhet. Påverkan av exempelvis tyngdpunktsförskjutningar genom Uppsalapaketet ska analyseras.

Kommunkoncernen står inför stora tröskelinvesteringar i infrastruktur under halvtannat decennium framåt, samtidigt som demografin under samma period innebär ansträngningar i driftsekonomin. Förutom att eftersträva generellt god hushållning måste revideringen särskilt beakta dessa kommunalekonomiska förutsättningar.

Översiktsplanen ska vara huvudsakligen digital, även om det av tillgänglighetsskäl också behöver finnas en pappersprodukt. Strukturen för vägledning utvecklas när det gäller hanteringen av allmänna intressen, samt för att svara upp mot Boverkets nya ÖP-modell. Användarvänligheten ligger i fokus.

Den strategiska karaktären hos översiktsplanen ska bibehållas samtidigt som detaljeringsgraden i vissa avseenden behöver öka för en mer träffsäker vägledning. Detaljeringsgraden får inte äventyra planens robusthet för marginella omvärldsförändringar (exempelvis lagstiftning, ny kunskap, de facto-förändringar i markanvändning). Ställningstaganden i planen kan kompletteras med mer detaljerade tematiska och geografiska underlag som successivt uppdateras.

5. Fokusområden för revideringen

I det följande beskrivs ett antal fokusområden att arbeta med i revideringen. De har främst bäring på projektmålen 1 och 2.

Omvärldsanalys och målriktning

Förnya omvärldsanalysen och utveckla scenarier

Det behövs en förnyad bedömning av eventuella förändringar i de globala megatrenderna och regionala trender och hur de kan förväntas påverka förutsättningarna för Uppsala. För närvarande råder osäkerhet om hur eventuella långsiktiga pandemieffekter påverkar samhällsutvecklingen på skilda sätt. Det kan därför vara relevant att arbeta med scenarier för att fånga alternativa utvecklingar avseende exempelvis utrymmes- och lokaliseringskrav/-behov för olika funktioner som boende-arbete/näringsliv-service-utbildning-fritid-kultur med mera, samt behoven av mobilitet. Det handlar också om att fånga osäkerheter, risk- och sårbarheter samt möjligheter av betydelse för den fysiska utvecklingen. I arbetet ingår att belysa behov av eventuella förskjutningar i samhällsbyggandet mellan staden, landsbygden och de prioriterade tätorterna.

Arbetet utmynnar i två-tre scenarier för den långsiktiga utvecklingen till en horisont någonstans mellan 2050 och 2100. Scenarierna ska konsekvensbedömas. Vidare bedöms om de utmanar huvudstrukturen för utvecklingen i ÖP2016 och hur den i så fall kan modifieras för att svara upp mot såväl förändrade behov som hållbarhetsmål.

Uppdatera ÖP16:s prioriteringar

Översiktsplan 2016:s ”prioriteringar” är ett antal tillståndsmål med tillhörande delmål. Dessa behöver uppdateras och stämmas samman innehållsligt och begreppsmässigt med Agenda 2030, de nationella miljömålen samt övriga nationella, regionala och kommunala mål. Översiktsplanens tidshorisont är ofta längre än andra målskrivningar, varför anpassning kan behövas.

Förstärk berättelsen om vart Uppsala strävar

Översiktsplanen bör förse med en tydlig vision eller berättelse om kommunens utvecklingsriktning för att främja en god livsmiljö. Bakgrund och motiv för den valda inriktningen behöver vara enkelt presenterade. Det ska vara tydligt vilka kvaliteter inriktningen syftar till för kommunens nuvarande och framtida innevånare, verksamma och besökare samt hur övergripande långsiktiga hållbarhetsmål ska uppnås. Berättelsen behöver konkretisera hur dessa kvaliteter och mål uppnås genom den fysiska strukturen i planen.

Geografiska fokusområden

ÖP16 tydliggjorde grova strukturer för kommunens utveckling. För några delområden finns också fördjupade översiktsplaner. Med stöd i nya arbetssätt som nu etableras inom stadsbyggnadsförvaltningen, så kallad områdesplanering, kan fler delgeografiska strategier tas fram, enligt nedan.

- *Prioriterade tätorter.* Utvecklingsförutsättningarna ses över. Det är angeläget att förnya både den samlade strategin och att för var och en av dessa orter (som saknar fördjupad översiktsplan) ta fram mer utarbetade utvecklingsstrategier och egna plankartor för markanvändning med mera. Det underlättar för kommunens egna proaktiva utvecklingsinsatser, liksom för andra aktörer att se möjligheter för exempelvis bostadsbyggande eller etablering av verksamhet.

- Det är också viktigt att analysera och se över strategin för *stadens omland, landsbygd, servicenoder*. Det handlar om hur översiktsplanen påverkar utvecklingen i dessa områden och om omvärldsförändringar ger nya förutsättningar.
- *Innerstaden, stadsnoder, stadsdelnoder, stadsstråk och stadsbygd*. Även inom staden kan det vara angeläget att se över lokala utvecklingsförutsättningar och pröva att göra fördjupade strategier för olika delområden. Här finns möjlighet att identifiera vad som behöver värnas och utvecklas och ges utrymme utifrån lokala förutsättningar och behov såväl som utifrån helhetsperspektivet i översiktsplanen. Innerstadsfördjupning finns redan, men ses över.

Bedömning ska även göras om vissa fördjupade översiktsplaner kan upphävas och vägledningen för dessa områden integreras i den reviderade översiktsplanen.

Allmänna intressen – generellt

Plan- och bygglagen och miljöbalken anger ett stort antal allmänna intressen som översiktsplanen ska vägleda avvägningen mellan. Uppföljningen i aktualitetsförklaringen visade på önskemål om förstärkt vägledning på detta område.

Vid sidan av översiktsplanen finns ytterligare ett trettiotal tematiska styrdokument som åtminstone delvis har bäring på den fysiska planeringen. Det finns lagkrav på att vissa av dessa ska finnas som eget styrdokument, exempelvis riktlinjer för bostadsförsörjning, medan andra är sådant som kommunen själv bestämt att det ska ligga som separat styrdokument.

ÖP16 designades för att hålla en sådan strategisk nivå på sin vägledning att andra styrdokument skulle kunna komplettera den med mer detaljerade anvisningar. Antalet styrdokument har vuxit vilket försvårat överblicken. Det är därför rimligt att nu pröva att integrera vissa styrdokument i översiktsplanen. Genomlysningen av styrdokument behöver göras gemensamt med alla berörda och koordineras med den övergripande översynen av styrdokument som kommunfullmäktige initierat.

Exempel på tematiska fokusområden för hållbar samhällsutveckling

Revideringen innebär att hela översiktsplanens innehåll ska ses över. Nedan anges ett tiotal *exempel* på tematiska områden – huvudsakligen allmänna intressen - som bedöms vara särskilt angelägna att belysa. Bilden kan komma att förändras under arbetets gång.

1. Fördjupa de sociala strategierna för en sammanhängande, trygg och jämlik kommun

Genom utvecklade analyser och strategier på systemnivå säkras såväl proaktiva insatser som att socialt värdeskapande inkluderas vid samtliga initiativ till fysisk förändring. Kunskap om behov, utmaningar och önskemål fördjupas ytterligare utifrån ett lokalt perspektiv genom dialog på områdesnivå. Särskilt identifierade behov av fysisk förändring kan ges avtryck i plankarta/-or. Området inkluderar trygghets- kulturlivs- och folkhälsofrågorna samt skilda samhällsgruppers behov och målsättningen om likvärdig skola.

2. Uppdatera klimat- och miljöstrategierna

Sedan ÖP16 antogs har behoven av genomgripande samhällsåtgärder för att hejda farligaklimat- och miljöförändringar blivit ännu tydligare. Kunskapsläget har förstärkts och flera separata styrdokument på skilda nivåer inom området har uppdaterats eller är på väg fram och behöver ge avtryck i översiktsplanen för att få nödvändigt genomslag. Det handlar exempelvis om klimatfärdplan, vattenkvalitet, ljudmiljö, hushållning med jordbruksmark, naturvård och ekosystemtjänster.

3. Se över näringslivsstrategin

Digitaliseringens påverkan på arbetsliv, produktion och logistik är nu påtaglig och förändrar lokaliserings- och utrymmesbehoven. Behov av robusta värdekedjor inom varuproduktionen kan tillsammans med automatisering och ökat fokus på fossilfrihet och lokala kretslopp sammantaget innebära ökat behov av utrymme och miljöer för produktionsanläggningar, särskilt för exportnäringarna.

4. Belys långsiktig utveckling av hållbara trafik- och transportsystem

Pågående arbete med trafikprogram/handlingsplan ger avstamp för explorativa studier om hur digitalisering, elektrifiering och autonomisering av fordon kan påverka logistik och rörelsemönster och hur trafiksystemet bör utvecklas på längre sikt. Mer närtida utvecklingsbehov i infrastruktur mm ska naturligtvis också ge avtryck.

5. Belys långsiktig utveckling av hållbara tekniska försörjningssystem

För närvarande ligger fokus på att finna nya innovativa och integrerade lösningar vid utbyggnad av nya stadsdelar utan befintlig infrastruktur-försörjning. Hur ser möjligheterna ut till anpassning i befintliga miljöer på lång sikt? Och vilka nya utrymmes- och lokaliseringsbehov kan förväntas? Det gäller energisystem, vatten- och avlopp, IT-system, materialcirkulation (återvinning/avfall) och koppling till andra försörjningssystem.

6. Tydliggör totalförsvarsaspekter, inklusive livsmedels- och andra försörjningsstrategier

Säkerhetsläget innebär såväl en upprustning av det militära försvaret i Uppsala som ökat fokus på civilförsvarsfrågorna. Sammantaget krävs sannolikt anpassningar i översiktsplanen för båda ändamålen. Tydligare vägledningar väntas på detta område. Till del sammanfaller dessa intressen med frågorna om tekniska försörjningssystem enligt ovan. Hur skapar vi en robust försörjning av det livsnödvändiga?

7. Tydliggör klimatanpassningsbehoven

En ändring i PBL kräver att skred-/ras-/erosionsrisker till följd av klimatförändringar ska hanteras i översiktsplanen. Vi har vidare nya underlag som en ny översvämningskartering och en skyfallsplan och hur risken med värmeböljor ser ut i skilda delar av den byggda miljön. Sammantaget kan detta bygga under en strategi som skulle kunna få avtryck i en plankarta.

8. Fördjupa vägledningen för utveckling av grönstrukturen i staden och prioriterade tätorter

Det finns snart ett underlag till utvecklad övergripande grönstruktur för staden med närmaste omgivning, som visar behov av åtgärder och strategiska val för att bibehålla, stärka och utveckla stadens gröna och blå strukturer med fokus på sociala värden. Därutöver bör belysas förutsättningar för natur-, rekreations- och

friluftsliv vid de prioriterade tätorterna, med ledning av naturinventeringen och karteringen av ekosystemtjänster som gjorts.

9. Förstärk vägledningen för kulturmiljö

Vägledningen för kulturmiljö i ÖP16 är bristfällig. De kulturhistoriska värdena i Uppsala utgör en betydelsefull resurs för framtiden. Det fanns vid antagandet av planen förväntningar om att ett separat styrdokument för kulturmiljö snart skulle finnas framme. Av skilda skäl har det dröjt, men det finns underlag framtagna som tillsammans med angelägna uppdateringar av befintligt material kan bidra till tydligare vägledning i kommande översiktsplan

10. Fördjupa ställningstaganden till riksintressen

Riksintressen har en särställning bland allmänna intressen som innebär att översiktsplanen måste ge vägledning om hur dessa intressen ska tillgodoses. Uppsala har cirka 100 sådana riksintressen som omfattar natur- och kulturmiljö, totalförsvär med mera. I ÖP16 gjordes en förhållandevis grundlig genomgång med kortfattade beskrivningar och ställningstaganden. Ställningstagandena behöver säkerställa en tydlighet som underlättar planläggning, lovgivning och annan myndighetsutövning.

11. Ta fram en utvecklingsplan för friluftsliv och turism på och vid Ekoln och Fyrisån

Detta handlar om nämnda vattendrag med dess kopplingar längs Mälaren till Stockholm, Håbo (Gorran) och Enköping (Lårstaviken). Arbetet ska bland annat utgå från och utveckla de värden som lyfts upp i riksintresset för friluftsliv ("Ekoln") samt riksintresset för friluftsliv och turism ("Mälaren med öar"). Det innefattar utveckling av tillgängligheten till stränder och vatten samt utveckling av målpunkter. Samverkan behövs med övriga kommuner längs vattenvägarna för att höja det sammantagna värdet.

Process

Styrning och delaktighet

Interna intressenter

Kommunstyrelsens styrning säkerställs genom återkommande avstämningar och arbetsmöten i arbetsutskottet. Delaktigheten hos övriga nämnder och bolag säkerställs genom exempelvis informations- och dialogtillfällen, inspirationsföreläsningar, workshops med mera.

Externa intressenter

Länsstyrelsen har en särskild roll som rådgivare, regelbevakare och företrädare för statliga intressen och inbjuds att aktivt följa processen. Till översiktsplanarbetet knyts också planerings- och infrastrukturansvariga aktörer som exempelvis Region Uppsala, Trafikverket och Vattenfall AB. Särskilda dialoger förs med andra nyckelaktörer vars verksamheter har stor betydelse för den fysiska utvecklingen eller kan bidra med särskilda kunskaper. Avstämningar med grannkommuner görs i etablerade forum genom särskilda överläggningar när så behövs. Slutligen aktiveras kommunens forskningssamarbeten och professionella översiktsplanenätverk för att stödja planarbetet.

Att nå invånare i kommunen, civila samhället och det lokala näringslivet i ett dialogarbete är viktigt för att öka kontinuitet och delaktighet i det långsiktiga samhällsbyggandet för hållbarhet i enlighet med Agenda 2030. Lokal kunskap behöver tas om hand för att öka tilliten till planeringen samt öka engagemanget för hållbarhetsfrågorna. I arbetet med att utveckla delgeografiska strategier blir dialogerna viktiga för att öka kunskapen om lokala förutsättningar, behov och önskemål.

Formerna för medverkan och dialog är centrala för arbetet med översiktsplanen och kommer att beskrivas i en kommunikationsplan. Ambitionen är att fler och nya former för såväl digital som fysisk medverkan samt blandformer dem emellan ska utvecklas och organiseras under arbetet för att främja delaktighet och engagemang. Erfarenheterna från digitala dialoger under pandemin kommer att tas tillvara.

Verktyg

Digital process för översiktsplanering och samhällsbyggnad

Integration mellan kartor, 3D-modeller, bilder och text sker i ett digitalt verktyg från start. Det blir möjligt med hög interaktivitet utåt med intressenter via webbplats. Plattformen ska också bidra till en kontinuerlig anpassning av innehållet till nya beslut och uppdaterade underlag, efter antagandet av planen. Det ger alltså även stöd till den kontinuerliga översiktsplaneringen och kan exempelvis integrera det indikatorsystem för uppföljning som successivt utvecklas. Det ska också bidra till arbetet med en alltmer digitaliserad samhällsbyggnadsprocess.

Strategisk miljöbedömning

Hållbarhetsbedömningar integreras i planarbetet från start med externa bedömare som följer, bedömer och påverkar arbetet hela vägen fram till antagandet. Konsekvensbedömningen inkluderar kommunalekonomin och kompletteras med fler samhällsekonomiska bedömningar.

6. Kopplingar till andra projekt och verksamheter

Översiktsplanearbetet spänner över många sektorer och är beroende av information om utvecklingen, planeringen och anspråken inom stora delar av kommunkoncernens verksamhet. Det är viktigt med bred medverkan från koncern och intressenter i omvärldsanalysen som ska göras i början av översiktsplanearbetet. De långsiktiga behoven, anspråken och möjligheterna hos verksamheter som normalt sett har betydligt kortare planeringshorisont behöver fångas upp.

7. Tidplan

En grov tidplan redovisas nedan. Den innebär en töjmån på maximalt några månader i förhållande till lagkravet om antagande senast september 2024.

- Höst 2021 – Projektplanering, omvärldsanalys, scenarioarbeten. Underlagsutredningar startar
- 2022 – fortsatta underlagsutredningar, analys, dialogarbete och planarbete
- Vår 2023 – planförslag på samråd, dialogarbete fortsätter
- Höst 2023 – revidering av planförslag
- Vinter 2023/2024 – planförslag på granskning
- Vår 2024 – antagande

8. Finansiering och ekonomi

Arbetet med att revidera översiktsplanen finansieras huvudsakligen genom kommunstyrelsens budget för strategisk planering vid stadsbyggnadsförvaltningen. Förvaltningar och bolag som deltar med personal i en arbetande referensgrupp förväntas stå för sina egna personalkostnader. Underlagsutredningar som har bäring på översiktsplanearbetet men som tas fram av andra organisatoriska enheter än stadsbyggnadsförvaltningen bekostas av dem.

Revideringsarbetet bedöms kosta 15 miljoner kronor (Mkr) för strategisk planering. Fördelningen över åren bedöms vara ca 4-5 Mkr per år under 2021-23 och 1-2 Mkr under 2024.

9. Referenser

[Översiktsplan 2016, med aktualitetsförklaring 2020](#)