

Handläggare
Hannes Vidmark
018-727 4352

Datum
2015-10-28

Diarienummer
2015-4836-PL

Till miljö- och hälsoskyddsnämndens
sammanträde den 11 november

Yttrande över Översiktsplan för Uppsala kommun, samråd

Remiss från kommunstyrelsen, Remisstid: 15 nov 2015

Förslag till beslut:

Miljö- och hälsoskyddsnämnden föreslås besluta

att överlämna yttrande till kommunstyrelsen enligt **bilaga 1**

Sammanfattning

Förslaget ger en bra och sammanhållen bild av ett tänkbart Uppsala. På ett åskådligt sätt redovisas olika hållbarhetsaspekter utifrån flera tänkbara scenarior. Den systematiska strukturen i planen som stegvis bryter ned vision och mål i samhällsbyggnadsprinciper, scenarier, strukturer och inriktningar är tydlig.

Allteftersom inriktningar tydliggörs i det fortsatta arbetet är det viktigt att arbetet fortsätter styra med målen i sikte. När avvägningar görs är det därför lämpligt att i kommande handling hänvisa till målen och hur eventuella målkonflikter har hanterats.

De viktigaste synpunkterna på förslaget är följande:

1. Det behövs ett tydligare barnperspektiv i något eller några av målen.
2. När olika typer av stråk korsar varandra ska grönsstruktur ha prioritet i gestaltningen (ekosystemtjänster).
3. Förtydliga att spridd bostadsbebyggelse på landsbygd inte är önskvärt.
4. Uttryck att skydd, till exempel naturreservat, kan vara en samhällsbyggnadsprincip,
5. Det flerkärniga alternativet är mer önskvärt eftersom enkärnigheten inte är långsiktigt hållbar.
6. Utred ett flerkärnigt alternativ med nordlig tyngdpunkt (Uppsala norra i Börjetull) som alternativ/komplement till det osäkra Bergsbrunna.

7. Ge inriktningen att stadsdelnoderna ska samlas runt gröna mötesplatser som alternativ till dagens torg.
8. Ge inriktningen att öppna och blandade stadsstråk är önskvärt som alternativ till traditionella gaturum med bebyggelse på båda sidor. Bättre luft och beredskap för värmeböljor är två skäl.
9. Bryt ut särskilt stycke om Vreta, Bodarna och Ytternäs och risken för framtida problem med dricksvatten i områdena. Det är inte säkert att det är vettigt att ”frysa” området.
10. Ett järnvägsreservat öster om Uppsala för framtida godstrafik bör övervägas.

Ärendet

Kommunstyrelsen betonar att det här förslaget är en första skiss till ett planförslag som ska revideras och fördjupas inför kommande utställning.

Förvaltningen har deltagit i arbetet med framtagandet. I den bifogade handlingen beskrivs ställningstagande till olika delar av översiktplanen.

Anna Axelsson
miljödirektör

Bilagor

Bilaga 1

Handläggare
Hannes Vidmark
018-727 4352

Datum
2015-10-28

Diarienummer
2015-4836-PL

Kommunstyrelsen

Yttrande över Översiktsplan för Uppsala kommun, samråd

Remiss från kommunstyrelsen, Remisstid: 15 nov 2015

Miljö- och hälsoskyddsnämnden har följande synpunkter på samrådsförslaget

Allmänna synpunkter

Det övervägande intrycket är att förslaget ger en bra och sammanhållen bild av ett tänkbart Uppsala. Förslaget redovisar på ett bra sätt olika hållbarhetsperspektiv utifrån flera tänkbara scenarier. Strukturen i planen bryter stegvis ned vision och mål i samhällsbyggnadsprinciper, strukturer, scenarier och inriktningar på ett tydligt sätt.

Allteftersom inriktningar tydliggörs i det fortsatta arbetet är det viktigt att arbetet styrs med målen i sikte. När avvägningar görs är det lämpligt att i kommande handling hänvisa till målen och hur eventuella målkonflikter har hanterats.

Nedan redovisas synpunkter och frågor sorterade under förslagets kapitel.

Uppsala i världen

Mål 1 – Uppsala är en drivande kraft

Det finns ett tydligt varumärke för Uppsala som en stad för idéer och innovationer. Vikten av att idéer och innovationer genomförs behöver markeras för att nyansera bilden av Uppsala som en ren akademikerstad. Det framgår senare i förslaget att tankar på särskilda områden för små och nya företag finns, de kan utvecklas i linje med att Uppsala är en stad där idéer förverkligas.

Mål 1 bör kompletteras med att kompetens tas tillvara och innovationer *utvecklas och förverkligas*.

Ny punkt under ”Det innebär att:” *Uppsala är ett samhälle där idéer och innovationer tas tillvara och förverkligas.*

Mål 2 – Uppsala är en föregångare

Målet är mycket ambitiöst och nödvändigt för en långsiktig förändring. Måluppfyllelse kräver en förändrad syn på stadsplanering som inte fått fullt genomslag i planbeskrivningarna. Till exempel innebär traditionella gaturum risker vid värmebölja och svårigheter att klara luftkvalitet.

Mål 3 – Uppsalas unika förutsättningar

Det är bra att behovet av att skydda områden för framtiden betonas, att det beskrivs varför områden behöver bevaras och vad de ska utvecklas till.

Vi blir fler

Mål 4 – Utrymme för boende

Övervägande bra men alltför stor tyngd på äldre. Att säkerställa särskilda boenden för äldre passar bättre under mål 8 och bör flyttas dit.

Äldreboenden bör inte förläggas till områden som är varma och har en stor värmeö. De bör ligga nära stora grönområden, i eller nära bostadsområden med hög andel grönska eller i utkanten av staden.¹

Mål 5 – Utrymme för näringslivet

Möjligheten till billiga lokaler för nystartade verksamheter bör komma till uttryck. Vad behöver kunskapsintensiva verksamheter för förutsättningar och hur kan de behoven tillgodoses?

Mål 6 – Försörjningssystemen

Även anläggningar för hanteringen av schaktmassor som Grän, Vedyxa och Läby bör läggas till listan över anläggningar där bostäder inte bör etableras i närområdet.

En kommun för alla

Barnperspektivet bör komma till uttryck tydligare i alla tre målen. Till exempel genom tillägg som följande: "...olika grupper av kvinnor och män i alla åldrar; ...aktiviteter för alla generationer/för både barn och vuxna; "...säkra villkor för alla åldrar..."

De goda livet

Mål 12 – Främja hälsa

Det är bra att miljömålen blir vägledande för bedömningen av luftkvalitet. Bullerfrågan är inte helt omhändertagen. Vi föreslår att kommunen ska uttrycka att vi under den första delen av planeringsperioden behöver acceptera bullernivåer över riktvärde men att vi alltid ska ha en tydlig strategi för hur bullret ska minskas.

¹ Planering för en varmare stad s 62; KSN-2014-132 underlag till arbetet med Översiktsplan för Uppsala kommun 2016

Det behövs ett särskilt spår för farliga transporter på tåg utanför Uppsala. Mark behöver reserveras öster om E4.

Uppsalaprinciper

Öka tätheterna i noder och stråk

Inriktningen utesluter inte en spridd bebyggelse som komplement. En sådan spridning är inte i linje med samordnade investeringar och att skapa närheter. Det behövs därför en tydligare beskrivning av hur avsteg i enskilda fall ska hanteras. Avsteg ska göras när det finns starka allmänna skäl, som till exempel generationsboende för en levande landsbygd.

Blanda

En fråga är hur ytternader/ändnader ska hanteras så att de får tillräckligt underlag för service? Ska de vara större? Borde det finnas tydligare tvärstråk?

Koppla samman

Grönstruktur ska prioriteras i korsningspunkter för att säkerställa upplevelse och spridning av arter. En lämplig prioriteringsordning i korsningspunkter är följande: Grönstruktur, transportsystem, stadsrum och bebyggelse.

Skapa närheter

Bra, mycket tydligt med tidsangivelser som skapar förutsättningar för kreativa lösningar.

Utnyttja, skydda och utveckla det platsspecifika

I vissa fall behöver det platsspecifika skyddas för kommande generationer. Till exempel genom reservatsbildning. Behovet av att ibland skydda kan göras tydligare, till exempel genom en ny rubrik.

Skrivningen ”ersätta befintliga värden” kan leda tankarna fel, lägg till: *Ersätta befintliga värden som bättre tillgodoses eller bättre kan tillgodoses på andra platser*. Det kan till exempel handla om att ersätta parkmark på annan lämpligare plats.

Skapa mervärden

Bland exemplen på hållbar framtid borde en stad som *främjar människors hälsa* tas med.

Samordna investeringar

Principen är inte tydlig och ger utrymme för tolkningar. Vad betyder kapacitetsutnyttjandet ska vara balanserat över tid? Komma före vad?

Scenarier till strukturbilderna

Scenarier

Scenarierna 1(Utspridning) och 3(Stad+stråk) är inte önskvärda. De bygger på samfälligheter för att lösa VA. Nämndens erfarenhet är att det är svårt att få till stånd hållbara och innovativa

lösningar i samfälligheter. Investeringar och drift blir ofta kortsiktiga och utvecklingen stannar av.

Scenario 2(Stationsorter) bedöms inte skapa tillräckligt befolkningsunderlag för nödvändiga investeringar.

Scenario 5(Fåkärning stad + tillgängliga motorvägslägen) skapar troligen ökat behov av bil.

Scenario 4(Attraktiva landskap) är positivt på så vis att det löser en del av dagens problem med VA och kollektivtrafik. Till viss del är scenariot redan verklighet men utan att problem är helt lösta. Det gäller till exempel VA i Vreta, Bodarna och Ytternäs. De problemen behöver förr eller senare hanteras.

Scenario 7(Enkärning stad – fåkärnig kommun) är utifrån dagens behov bra men långsiktigt innebär det begränsningar. Med en fortsatt tillväxt räcker inte utrymmet i centrala staden.

Mot den bakgrunden är en tyngdpunkt på och styrning mot scenario 6(Flerkärnig stad) mest hållbart på lång sikt. För att lösa mer kortsiktiga frågor är det också önskvärt att det kombineras med scenario 4(Attraktiva landskap).

Referensscenariot borde ha redovisats tillsammans med de övriga sju. Nu används det för att motivera ställningstaganden i ”Successiva vägval” vilket bryter strukturen. Scenariot är försiktigt och kan hämma strategiska investeringar. Det riskerar därför att påverka en önskvärd utveckling om det får för stor tyngd.

Strukturbilder

Det flerkärniga alternativet ger större möjligheter till variation och flexibilitet. På den tidshorisont som planen överblickar kan många problemställningar hanteras med ett enkärnigt alternativ men på längre sikt är det inte hållbart. En stad som steg för steg växer inifrån och ut behöver hantera många målkonflikter jämfört med om det finns alternativa lokaliseringar och samordnade infrastruktursatsningar som tar ett större helhetsgrepp. Risken att ekologiska och sociala perspektiv får stå tillbaka före ekonomiska är stor. Ett enkärnigt alternativ kan innebära att vi skjuter upp målkonflikter till nästa generation att hantera.

Behovet av att, som alternativ till Uppsala södra, avlasta resecentrum med ett nytt stationsläge i Börjetull talar emot enkärnigheten. Är det möjligt att redan idag peka ut Börjetull som ett Stadsnod och därmed göra utvecklingen mindre beroende av statliga investeringar i Bergsbrunna?

Successiva vägval

Enligt texten bör översiktsplanen klargöra kritiska händelser. Vilka kritiska händelser som avses behöver beskrivas eller åtminstone exemplifieras med några viktiga händelser. Både sådana som är önskvärda och sådana som inte är önskvärda. På så sätt skapas en bättre handlingsberedskap.

Det är inte lämpligt att helt binda upp sig vid referensscenariot. Det låser utvecklingen och gör att vi löper stor risk att på sikt inte uppnå principen att utnyttja och utveckla det platsspecifika. Konsekvenserna av att hålla fast vid ett enkärnigt scenario är att innerstaden används för att klara befolkningstillväxten genom byggande av bostäder på bekostnad av andra värden. Det innebär också svårigheter att tillgodose behov av förskolor och en attraktiv miljö. I förlängningen riskerar Uppsala att upphöra att vara en attraktiv stad och den önskvärda utvecklingen i målen nås inte.

Finns det alternativ till högre kapacitet på ostkustbanan? Är bussar ett alternativ? Kan ett stationsläge i Bergsbrunna ersättas av ett annat läge för att avlasta resecentrum? Är norra Boländerna eller Börjetull tänkbara alternativ?

Planbeskrivning

Inriktning för mark och vattenanvändning

Det står att inriktningarna ska fungera som stöd för att nå målen. Det borde stå vägledning och det borde också framgå på vilka grunder och på vilket sätt avsteg från den tänkta inriktningen kan göras. Det är helt avgörande för en samlad utveckling med helhetsbild att viljeinriktningen i översiktsplanen omsätts i praktiken genom olika beslut som till exempel detaljplaner, bygglov och investeringar.

Stadsväven

En bra motivering till avgränsningen av stadsväven finns i kapitlet Stadens omland under generell inriktning. Det bör finnas en hänvisning dit, till exempel *Stadsvävens avgränsning motiveras framför allt av att skydda och bevara de värden som finns i Stadens omland*.

Det står att "Möjligheter till funktionsblandning ska alltid utnyttjas". Lägg till funktionsblandning som ger mervärden. En alltför frikostig blandning kan skapa konflikter.

Det bör finnas något om flexibilitet över tid. Lägg till: *Markanvändning och bebyggelse bör möjliggöra en utveckling och förändring av funktioner i takt med att områden förändras*.

Innerstad

Under inriktning står att goda lägen ska skapas och reserveras. Det behöver bli tydligare hur det ska gå till. Till exempel är etablering av förskolor och parkmark svåra frågor i innerstaden redan i dag.

I inriktningen är det önskvärt att det skrivs ut att byggnader behöver klara olika typer av funktioner och möjliggöra flexibel användning över tid. Önskvärd användning i kortare tidshorisonter (10-30 år) kan styras av detaljplan.

I övrigt har synpunkter på innerstaden lämnats i samrådet om innerstadsstrategi.

Stadsnod

Stadsnoden i Bergsbrunna är förutsätter ett nytt stationsläge. Finns det möjlighet att hitta alternativa stadsnoder? Kan en nordlig stadsnod (Uppsala norra) vara ett strukturalternativ som försörjer norra delen av staden och att resecentrum försörjer den sydliga utbyggnaden? Kan ett samarbete med Knivsta skapa ytterligare alternativ?

Stadsdelsnod

Överväg att låta Börjetull ha potential för framtida stadsnod med motsvarande inriktning som de tre utpekade stadsnoderna. Se Stadsnod.

Flera av stadens torg är utpekade som stadsdelsnod. En förvandling där torgen skapas om till parker eller andra typer av grönare mötesplatser vore bra ur klimatsårbarhetssynpunkt. Sådana ytor ger ökad infiltration och upptag av dagvatten, de sänker temperatur vid värmebölja och ökar förutsättningar för biologisk mångfald.

Handelsområde

Boländerna ska utvecklas mot en mer urban karaktär. Är innebörden ett mer stadslikt handelscentrum? Kan det bli så att Boländerna utvecklas till en andra innerstad utan bostäder och vad får det i så fall för konsekvenser?

Bytespunkt för kollektivtrafik

Behövs också en anslutningspunkt till kollektivtrafik med pendlarparkering i anslutning till stadsväven? Sådana ytor är relativt lätta att förändra och kan anordnas i attraktiva lägen som i framtiden kan behövas för annan användning. Kan Börjetull eller Librobäck vara sådana lägen?

Stadsstråk

Täta bebyggda kvarter på båda sidor om gatan kräver med dagens transportflotta en mycket god utformning av gaturummet för att inte innebära konflikt med god luftkvalitet. Det gäller särskilt i stadsstråk med verksamhetsmiljöer där angöringsparkering ska finnas och biltrafiken kan antas bli högre. Med huvudsakligen spårbunden trafik eller eldrivna bussar minskar konflikten.

En ökad förekomst av värmeböljor gör att små gaturum med bebyggda kvarter och utan träd kan bli alltför varma. I de här stråken behöver bebyggelsen anpassas till ökade temperaturer² genom en väl genomtänkt bebyggelsegeometri och anpassningar.

Det är tveksamt om beskrivningen av stadsstråken utformning är modern och klimatanpassad. Bättre är att blanda kvarter, öppna ytor med park och öppet vatten. Det ger mer mångfunktionella ytor.

² Planering för en varmare stad s 13 f och sid 55; KSN-2014-132 underlag till arbetet med Översiktsplan för Uppsala kommun 2016

Större utvecklingsområde

Det behöver bli tydligare att inte reservatet Lunsen berörs av utbyggnaden i de Sydöstra stadsdelarna. I övrigt avvaktas fördjupningarna för de utpekade områdena.

Park- och naturlänk/Park- och naturlänk med huvudavrinningsstråk

Stråken och deras utformning har utöver de nämnda kvaliteterna en mycket stor betydelse för att sänka temperaturer och minska hälsoeffekter vid värmebölja.³

Som nämnts under kapitlet Principer för samhällsbyggnad bör grönstruktur vara prioriterat i korsningspunkter för att säkerställa upplevelse och spridning av arter.

Verksamhetsområden

Sundbro har miljötillstånd och kan därför komma att finnas kvar under planperioden. Det är inte lämpligt med bostäder inom bullerzonen. Kan Sundbro med omgivning vara ett alternativ för enkel och billig etablering av företag som inte behöver stadsnära lägen? Forkarby är ett exempel på en sådan företagsby.

Stadens omland

Inriktningarna är tydliga och bra. Det är viktigt att de följs i kommande planering och lovgivning. Även små kompletteringar kan i vissa områden innebära svårigheter för både befintlig och nytillkommande bebyggelse med framför allt vattenförsörjning på grund av risken för saltvatten.

Tätorter och landsbygder

Landsbygder

Det är en mycket otydlig inriktning för ny bostadsbebyggelse på landsbygden. Inriktningen ligger snarast i linje med scenario 1(Utspridning) vars konsekvenser var överlag negativt. ”Bejakas” och ”välkomnas särskilt” behöver förtydligas. Vad avses med ”förenligt med de lokala förutsättningarna”?

Prioriterad tätort

Möjligen kan det vara lämpligt att ny bostadsbebyggelse sker i anslutning till de utpekade tätorterna. Det skapar bättre förutsättningar för ett hållbart resande.

Det gröna och blå

Planerade naturreservat

Bra med en så tydlig inriktning. Reservat ger genom tydliga föreskrifter möjlighet att bättre styra mot önskvärd utveckling.

Stort naturområde

Tydliggör vad som avses med ”ska i stora drag värnas” och med ”avskärmande bebyggelse”.

³ Planering för en varmare stad s 16 f; KSN-2014-132 underlag till arbetet med Översiktsplan för Uppsala kommun 2016

I Ekoln med strandområde ingår Vreta, Ytternäs och Bodarna. Områdena kan komma att behöva förses med kommunalt vatten- och avlopp. En undersökning som miljöförvaltningen gjorde 2014 visar att det finns en påverkan av saltvatten. Modernisering av befintliga fritidshus kan komma att öka vattenförbrukningen och försämma läget. I händelse av kommunalt VA kan en förtätning av området vara aktuell i syfte att skapa bättre underlag för nödvändiga investeringar.

Det är bra att vikten av att bevara stranden är så tydligt beskriven. En del av den låga tillgängligheten till stranden beror på att mark tagits i anspråk i strid med strandskyddsregler. Nämnden arbetar aktivt med att återställa sådana områden så att de blir allemansrättsligt tillgängliga.

Transportinfrastruktur

Järnvägsreservat

Godstrafik öster om staden. En beredskap för att i framtiden leda godstransporter och i synnerhet farligt gods utanför innerstaden borde upprättas och bevaras i form av ett järnvägsreservat. Skydd av grundvatten och fler människor inom den nuvarande skyddszonen motiverar en sådan beredskap.

Logistikpunkt tåg och järnvägsdepå

Anläggningarna behöver ha ett väl tilltaget skyddsavstånd till bostäder på grund av att arbete ofta sker dygnet runt.

Teknisk anläggning

Reningsverk

Förutom bostäder är vissa typer av verksamheter inom luktzon 2 tveksamt.

Avfallsanläggning

Även befintliga områden för masshantering som Läby, Vedyxa och Grän bör säkras på motsvarande sätt som Hovgården. De anläggningarna minskar transporter och möjliggör återvinning.

Bengt Fladvad
ordförande

Anna Axelsson
miljödirektör