



Samhällsbyggnadskontoret

Handläggare: Emma Tarrodi Orlunder
Titel: Översiktsplanerare
E-post: emma.tarrodi-orlunder@norrtalje.se

Till: Kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott

Beslut om utvecklingsinriktning och övergripande principer för Översiktsplan 2050

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott föreslår:
Kommunstyrelsen beslutar att låta förslaget till utvecklingsinriktning och övergripande principer för Norrtäljes nya översiktsplan, enligt bilagan *Utvecklingsinriktning Norrtälje, december 2021*, ligga till grund för det fortsatta arbetet med Översiktsplan 2050.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

Ett förslag till utvecklingsinriktning och övergripande principer för Norrtälje kommuns nya översiktsplan har tagits fram. Utvecklingsinriktningen anger en målbild och övergripande inriktning för kommunens utveckling till år 2050 avseende bebyggelse, blå och gröna strukturer samt infrastruktur. En tidig hållbarhetsbedömning av utvecklingsinriktningen har gjorts. I den framgår det att den ekologiska hållbarheten samt de unika natur- och kulturvärden som finns i Norrtälje kommun borde ges större utrymme i utvecklingsinriktningen och med fördel kunna lyftas i en femte övergripande princip.

Samhällsbyggnadskontoret har i förslaget till utvecklingsinriktning tagit hänsyn till såväl politisk viljeinriktning som resultat från genomförd interngranskning (referensgrupp och tjänstemannastyrgrupp) samt resultat från medborgardialog och hållbarhetsbedömning. Med bakgrund i hållbarhetsbedömningens slutsatser har texterna till de övergripande principerna samt till utvecklingsinriktningen reviderats för att på ett tydligare sätt betona vikten av de natur- och kulturvärden som återfinns i Norrtälje kommun. Om det finns en politisk vilja att synliggöra dessa värden mer och på ett tydligare sätt inkludera avvägningen mellan bevarande och utveckling i Norrtäljes unika natur- och kulturmiljöer skulle en femte övergripande princip kunna läggas till.

Samhällsbyggnadskontoret anser att beslut bör tas om att utvecklingsinriktningen ska ligga till grund för det fortsatta arbetet med översiktsplanen. Kontoret ser att en fortsatt tät dialog med politiska styrgruppen är av stor vikt för att säkerställa att den utvecklingstakt som föreslås i översiktsplanen är rimlig och genomförbar. Vidare ser kontoret att det kan finnas behov av att återkomma till den politiska styrgruppen för att stämma av rimlig utvecklingstakt samt avvägningar mellan bevarande och utveckling i takt med att mer underlag finns tillgängligt.

Ärendet

Beskrivning

Bakgrund

Alla kommuner ska ha en aktuell översiktsplan. Översiktsplanen är ett vägledande handlingsprogram som visar hur kommunen ser på mark- och vattenanvändningen och bebyggelseutvecklingen i orterna, på landsbygden och i skärgården på kort och på lång sikt. Översiktsplanen ska ange en riktning för kommunens långsiktiga utveckling och visa hur kommunen tänker ta hänsyn till allmänna intressen, hur riksintressen ska tillgodoses samt hur miljö kvalitetsnormer ska följas. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande men ska vara vägledande när kommunen upprättar detaljplaner och prövar bygglov enligt plan- och bygglagen.

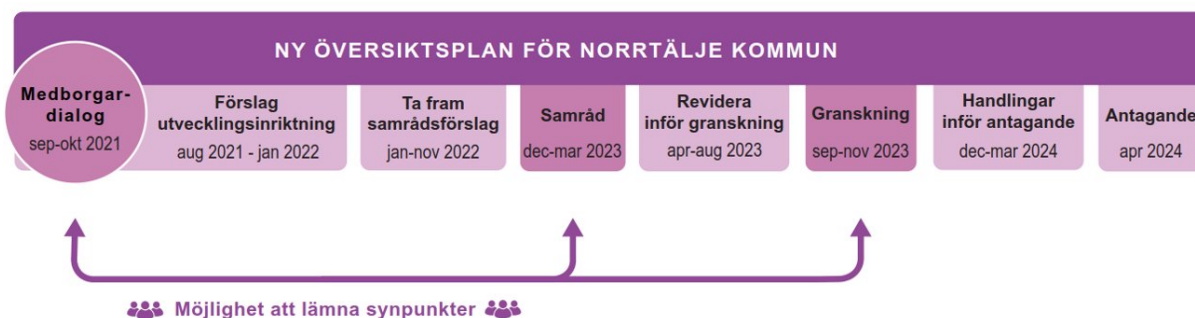
Norrtälje kommuns gällande översiktsplan antogs i kommunfullmäktige i december 2013. Under hösten 2017 gjordes en aktualitetsprövning av Norrtälje kommuns gällande översiktsplan, Översiktsplan 2040, inklusive fördjupningar och tillägg. Aktualitetsprövningen har påvisat att många väsentliga förutsättningar förändrats sedan översiktsplanens antagande. I aktualitetsprövningen gjordes även en generell bedömning att nuvarande översiktsplan är alltför vag, saknar ställningstaganden inom diverse områden och inte pekar ut var kommunen ska utvecklas och växa.

Projektet med att ta fram en ny översiktsplan inleddes efter beslut i kommunfullmäktige våren 2018. Arbetet har blivit vilande på grund av bristande resurser men återstartades i början av 2021 med beslut om finansiering 2021-02-01 i kommunstyrelsen.

Processen

Arbetet med Norrtälje kommuns nya översiktsplan, Översiktsplan 2050, påbörjades i januari 2021 efter beslut om finansiering i kommunstyrelsen. Under 2021 har konsultstöd upphandlats för projektets genomförande samt för en tidig hållbarhetsbedömning inklusive strategisk miljöbedömning. Två politiska workshops har hållits under september-november och en tidig medborgardialog har genomförts under september-oktober för att samla in synpunkter från kommunens invånare.

Resultatet från politiska workshops, den tidiga medborgardialogen samt avstämningar med politisk styrgrupp, tjänstemannastyrgrupp och referensgrupp har legat till grund i arbetet med att ta fram ett förslag till utvecklingsinriktning och övergripande principer för översiktsplanen. Översiktsplanens utvecklingsinriktning anger en målbild och övergripande inriktning för kommunens utveckling till år 2050 avseende bebyggelse, blå och gröna strukturer och infrastruktur. Att beslut tas om en utvecklingsinriktning som kan ligga till grund för det fortsatta arbetet är ett viktigt steg i processen. Med en målbild som är tydlig för både projektgrupp, styrgrupper och referensgrupp kan nästa fas i projektet inledas med framtagande av ett planförslag som har brett politiskt stöd och är förankrat hos alla inblandade. En tydlig målbild bidrar även till en tydlig vägledning framåt och att riskerna för omtag och förseningar i projektet längre fram minskar.



Utvecklingsinriktning och övergripande principer för Översiktsplan 2050

Utvecklingsinriktningen tar avstamp i ett flertal redan beslutade kommunala, regionala och nationella styrdokument. Ett par utgångspunkter är bland annat kommunens vision och värdegrund, en

långsiktigt hållbar utveckling, att skapa tillväxt i hela kommunen, regionala och nationella mål samt omvärld och trender.

Övergripande principer

Översiktsplanen har fyra övergripande principer som på en strategisk nivå visar kommunens förhållningssätt till kommunens utveckling:

- Norrtälje kommun ska utvecklas i en hållbar takt och ges goda kopplingar till noder i angränsande kommuner
- Ett gott företagsklimat och goda förutsättningar för näringslivet ska utveckla nya och befintliga företag
- Hela kommunen ska växa och nya bostäder ska tillkomma i attraktiva livsmiljöer med goda pendlingsmöjligheter
- Norrtälje stad ska stimulera tillväxt och bidra till positiv utveckling i hela kommunen

De övergripande principerna utgår från de fem framtidsfrågor i fokus som finns med i gällande översiktsplan, Översiktsplan 2040, men har reviderats något efter diskussioner med politisk styrgrupp, tjänstemannastyrgrupp samt referensgrupp. De revideringar som gjorts syftar till att låta fokus ligga på markanvändning i översiktsplanen samt att principerna ska utgå från Norrtälje kommuns egna förutsättningar. Att Norrtälje kommun ska utvecklas i en hållbar takt innebär att utvecklingstakten ska balanseras mot behovet av nödvändiga investeringar i tekniska anläggningar och samhällsservice, samt hänsyn till platsens förutsättningar för utveckling. Det innebär att utvecklingstakten kan variera över åren och mellan olika delar av kommunen, samt att känsliganatur- och kulturmiljöer värnas för att kunna fortsätta erbjuda attraktiva livsmiljöer i ett långsiktigt perspektiv.

Utvecklingsinriktning

Översiktsplanens utvecklingsinriktning anger en målbild och övergripande inriktning för kommunens utveckling till år 2050 avseende bebyggelse, blå och gröna strukturer samt infrastruktur.

Bebyggelse

Utvecklingsinriktningen för bebyggelse redovisar prioritering och långsiktig utveckling av bebyggelse på en övergripande nivå. Norrtälje stad är centralort, Rimbo och Hallstavik kommunelsentra och Älmsta och Bergshamra landsbygdsnoder. Översiktsplanen tar höjd för att det ska kunna tillkomma cirka 9 000 - 14 000 bostäder och omfattande ytor för verksamheter till år 2050. En del av bostäderna kan tillkomma genom omvandling av fritidshus till åretruntbostäder. Merparten av ny bebyggelse ska tillkomma i centralort, kommunelsentra och landsbygdsnoder. Därutöver ska övriga orter och landsbygden kunna utvecklas utifrån sin karaktär och sina förutsättningar.

Gröna och blå strukturer

Utvecklingsinriktning för grön- och blåstruktur redovisar prioritering och långsiktig utveckling av miljöer för rekreation och friluftsliv, natur- och kulturmiljö, biologisk mångfald och andra ekosystemtjänster på en övergripande nivå. Kommunen har en rik och varierande naturmiljö och kombinationen av skärgård, odlingslandskap, sjöar, vattendrag och skogar gör att kommunen är mycket artrik. Stora sammanhängande områden med rekreations-, natur- och kulturmiljövärden finns vid Erken och österut mot kusten upp mot Älmsta, vid Skedviken norr om Rimbo och längs Lommaren mellan Rimbo och Norrtälje stad. Det är viktigt att dessa områden ges regionala samband och kopplas tillvärdetrakter i angränsande kommuner. Kommunens gröna och blå strukturer utgör en viktig del av kommunens karaktär och bidrar till människors trivsel, rekreation och friluftsliv, en blomstrande besöksnäring, samt miljövärden såsom biologisk mångfald, rent vatten och ett bibehållet kulturlandskap.

Infrastruktur

Utvecklingsinriktning för infrastruktur redovisar prioritering och långsiktig utveckling av trafiksystemet och övrig teknisk infrastruktur på en övergripande nivå. Vad gäller trafiksystemet pekas ett flertal stråk ut som ska prioriteras för åtgärder för ökad tillgänglighet och säkerhet för alla trafikslag (exempelvis trygga och säkra gångstråk till busshållplatser längs stråken). Dessa stråk är:

- Riksväg 77 mellan Arlanda/E4 och Kapellskärs hamn.

- Väg 280 bör få nya dragningar utanför Rimbo för att skapa en bättre och säkrare trafiksituation i samhället.
- Riksväg 76/länsväg 280 mellan Norrtälje stad och Hallstavik.
- Riksväg 76/länsväg 283 mellan Norrtälje stad och Ålmsta/Grisslehamn.
- Väg 276 mellan Norrtälje stad och Bergshamra

Utöver de prioriterade stråken behöver infrastrukturen till och inom skärgården underhållas och kompletteras så att tillgången till kollektivtrafik och möjligheten att kombinera olika transportslag fungerar. Kärnöar är Gräskö, Tjockö och Arholma och prioriterade replipunkter är Östernäs, Räfsnäs och Simpnäs.

Utvecklingsinriktningen lyfter även nödvändiga investeringar i teknisk infrastruktur som kommunen står inför såsom behov av ett nytt avloppsreningsverk för att möjliggöra den befolknings- och bebyggelseutveckling som översiktsplanen tar höjd för. Vidare lyfts VA-ledningar, elnätscapacitet och bredbandsutveckling som annan teknisk infrastruktur som behöver beaktas vid utveckling av kommunen.

Lagkrav

Det framgår i plan- och bygglagen (2010:900) 3 kap 1 § att varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen. En ny översiktsplan tas fram i enlighet med de innehållskrav som ställs i plan- och bygglagen 3 kap. 3 §, 4 § och 5 §. I översiktsplanen ska kommunen redovisa de förhållanden som med hänsyn till de allmänna intressena enligt 2 kap. PBL som kan ha en väsentlig betydelse för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.

Koppling till gällande styrdokument

Arbetet med den nya översiktsplanen har koppling till en mängd kommunala, regionala och nationella styrdokument. Ett par som kan nämnas är: ÖP 2040, Bostadsförsörjningsstrategi för Norrtälje kommun, Miljö- och klimatstrategi, Agenda 2040, RUF 2050, Norrtälje kommuns landsbygds- och skärgårdsutvecklingsprogram, tidigare framtagna fördjupande översiktsplaner i Norrtälje mm.

Konsekvenser och riskanalys

Nuvarande översiktsplan anges i aktualitetsprövningen vara alltför vag i hur kommunen ser på markanvändning och områden för tillkommande bebyggelse. En fortsatt bebyggelseutveckling utan konkreta inriktningar medför stor risk för framförallt negativa ekonomiska och miljömässiga konsekvenser.

Tidig hållbarhetsbedömning

En översiktsplan antas medföra en betydande miljöpåverkan vilket innebär att en strategisk miljöbedömning ska göras när en översiktsplan upprättas. I projektet har därmed en tidig hållbarhetsbedömning samt strategisk miljöbedömning enligt miljöbalkens krav gjorts av det första konceptet till utvecklingsinriktning, daterat 2021-11-25. Syftet med hållbarhetsbedömningen är att tidigt i processen belysa och integrera hållbarhetsaspekterna i planeringen och beslutsfattandet så att översiktsplanen främjar en hållbar utveckling. Hållbarhetsbedömningen syftar även till att bidra till en helhetssyn och kvalitetssäkring i framtagandet av Norrtäljes nya översiktsplan. Hållbarhetsbedömningen ska fungera som stöd för, och ge underlag till, arbetet med att hitta en lämplig utformning av planen. Den ska främja ökad miljöhänsyn och göra det möjligt att redan i planarbetet väga miljökonsekvenser mot andra samhällsintressen.

Arbetet med hållbarhetsbedömningen har gjorts med de globala hållbarhetsmålen som utgångspunkt och delats in i en analys av ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet. Resultatet från den tidiga hållbarhetsbedömningen redovisas i sin helhet i bilagan *Hållbarhetsanalys av utvecklingsinriktning inkl. nulägesanalys Norrtäljes nya ÖP*.

Bedömning av övergripande principer

Enligt hållbarhetsbedömningen har de fyra övergripande principerna ett tydligt fokus på ekonomisk hållbarhet och till viss del även ett socialt perspektiv. Den ekologiska hållbarheten saknas nästan helt sånär som på attraktiva livsmiljöer. Det påpekas i bedömningen att det som i såväl medborgardialog

samt genom nulägesanalysen är en av kommunens största tillgångar (den rika naturmiljön, närheten till kust och skärgård samt den utpräglade kulturmiljön och småstaden) inte ges något utrymme alls. I hållbarhetsanalysen anses det därför att det vore fördelaktigt i det kommande arbetet om minst en övergripande princip kopplade an till att bevara och stärka de miljövärden som finns i kommunen samt som på något sätt fångar upp de ekologiska hållbarhetsaspekterna. Norrtäljes stora tillgång till en rik och varierande naturmiljö, som är en av kommunens främsta tillgångar kan med fördel lyftas som en del av de övergripande principerna enligt hållbarhetsbedömningen. Det skrivs också att klimatpåverkan lyser med sin frånvaro i de övergripande principerna.

Övergripande knäckfrågor

Genom hållbarhetsbedömningen har även ett par knäckfrågor identifierats. Dessa är:

- *Kommunens storlek* – Norrtälje kommuns stora geografiska yta beskrivs som en knäckfråga, framför allt hur utvecklingen på landsbygden utanför utpekade noder ska ske på ett ekonomiskt hållbart sätt.
- *Utveckla det ekologiska hållbarhetsperspektivet* -Hållbarhetsbedömningen efterfrågar tydligare och mer aspektspecifika inriktningar mot exempelvis att värna eller stärka kommunens miljömässiga värden (naturmiljö, vatten, kulturmiljö).
- *Osäkerhet i kommunens ekonomi* - Norrtälje står inför en expansiv fas, samtidigt finns omfattande behov av utbyggd teknisk infrastruktur och viljan att låta utveckling ske i hela kommunen kan bli mycket kostsam.
- *Svårt att överblicka risker* – I hållbarhetsbedömningen lyfts det att det vore fördelaktigt om kommunen tar fram en risktabell som kartlägger samtliga utvecklingsområden och vilka eventuella risker som finns och behöver beaktas.
- *Var finns målkonflikter och hur löser kommunen dessa?* – I hållbarhetsbedömningen föreslås det att kommunen redan i detta tidiga skede bör kartlägga kända målkonflikter, förslagsvis i en målkonfliktstabell som lyfter vinster och behov av utveckling i relation till områdets nuvarande och framtida värden/känslighet.
- *Hur mycket ska kommunen växa till 2050?* – Enligt hållbarhetsbedömningen bör det förtydligas hur och var nya bostäder ska till komma,

Förvaltningens analys och slutsatser

Samhällsbyggnadskontoret anser att beslut bör tas om att förslaget till utvecklingsinriktning och övergripande principer för Norrtäljes nya översiktsplan, enligt bilagan *Utvecklingsinriktning Norrtälje, december 2021*, ska ligga till grund för det fortsatta arbetet med Översiktsplan 2050.

Utvecklingsinriktningen anger en målbild och övergripande inriktning för kommunens utveckling till 2050 avseende bebyggelse, blå och gröna strukturer samt infrastruktur. Denna målbild och övergripande inriktning ger en riktning framåt i processen och skapar en samsyn och tydlighet i det fortsatta arbetet med att ta fram samrådshandlingar för översiktsplanen. Ett beslut om att låta utvecklingsinriktningen och de övergripande principerna ligga som grund för det fortsatta arbetet ger en tydlighet både gentemot styrgrupper och referensgrupp och kan därmed minska risken för större omtag och förseningar i arbetet framåt.

Samhällsbyggnadskontoret har i det förslag till utvecklingsinriktning som föreslås tagit hänsyn till såväl politisk viljeinriktning som resultat från genomförd interngranskning av förslaget (referensgrupp och tjänstemannastyrgrupp) samt resultat från medborgardialog och hållbarhetsbedömning.

Samhällsbyggnadskontoret ser positivt på att en tidig hållbarhetsbedömning gjorts av utvecklingsinriktningen. Med bakgrund i de slutsatser som framkommit i hållbarhetsbedömningen har kontoret utvecklat texterna till de övergripande principerna för att på ett tydligare sätt betona vikten av de unika natur- och kulturvärden som återfinns i Norrtälje kommun. De övergripande principer som handlar om att Norrtälje kommun ska utvecklas i en hållbar takt samt att bostäder ska tillkomma i attraktiva livsmiljöer har utvecklats avseende detta. Vidare har avsnittet om blå och gröna strukturer utvecklats för att på ett tydligare sätt beskriva hur dessa värden utgör en viktig del av kommunens karaktär och bidrar till människors trivsel, rekreation och friluftsliv, en blomstrande besöksnäring, samt

miljövärden såsom biologisk mångfald, rent vatten och ett bibehållet kulturlandskap. Förvaltningen ser på så sätt att flera synpunkter som påpekas i hållbarhetsanalysen har arbetats in i de fyra övergripande principerna. Om det finns en politisk vilja att synliggöra dessa värden mer och på ett tydligare sätt inkludera avvägningen mellan bevarande och utveckling i Norrtäljes unika natur- och kulturmiljöer skulle en femte övergripande princip kunna läggas till. Flera av slutsatserna eller förslag på fortsatt arbete i hållbarhetsbedömningen kommer även att tas med i det kommande arbetet med att ta fram en markanvändningskarta samt ett samrådsförslag av översiktsplanen.

Vidare har begränsningen i teknisk infrastruktur, framför allt kapacitet i kommunens reningsverk, identifierats som en knäckfråga både vid politiska workshops, vid möten med tjänstemannastyrgrupp samt referensgrupp samt i hållbarhetsbedömningen. Samhällsbyggnadskontoret är medvetna om att detta behöver utredas vidare och att fortsatt tät dialog med den politiska styrgruppen är av stor vikt för att säkerställa att den utvecklingstakt som förslås i översiktsplanen är rimlig och genomförbar. Med anledning av detta ser förvaltningen att det kan finnas behov av att återkomma till den politiska styrgruppen för att stämma av rimlig utvecklingstakt samt avvägningar mellan bevarande och utveckling i takt med att mer underlag finns tillgängligt.

Tidplan

Beslut om utvecklingsinriktning i KS	februari 2022
Framtagande av samrådshandlingar	januari-november 2022
Samråd	december 2022 – mars 2023
Granskning	september - november 2023
Antagande	april 2024

Anna Keskitalo
Samhällsbyggnadsdirektör
Samhällsbyggnadskontoret

Helena Purmonen
Planchef
Samhällsbyggnadskontoret

Bilagor

1. Utvecklingsinriktning Norrtälje, december 2021
2. Hållbarhetsanalys inkl. nulägesbeskrivning av Norrtäljes nya ÖP
3. Rapport tidig medborgardialog ÖP 2050_211217

Beslut skickas till

Planavdelningen
Avdelningen Strategisk analys och utredning