



Nyköping

Samhällsbyggnad, Strategienheten
Per Skyllberg

Utredning

Datum
2017-06-09

Dnr
63587

Underlag för aktuali- tetsförklaring av översiktsplan för Nyköpings kommun med fördjupningar

ANTAGEN AV KOMMUNFULLMÄKTIGE 2017-xx-xx



Innehåll

Sammantaget ställningstagande.....	3
Läsanvisning	3
Översiktsplanens aktualitet utifrån lagstiftningens krav	4
Länsstyrelsens sammanfattande redogörelse	5
Revideringsbehov	5
Översiktsplanens tillämpning.....	5
Bakgrund	6
Vad är en översiktsplan	6
Varför aktualitetsförklaring.....	6
Nya förutsättningar och underlag	7
Nationellt	7
Ny och ändrad lagstiftning PBL	7
Ändringar i annan lagstiftning	7
Regionalt	8
Nya regionala strategier	8
Nya regionala förutsättningar, riktlinjer och underlag	8
Lokalt.....	8
Nya strategiska dokument	8
Övriga nya förutsättningar	8
Bedömning av aktualitet av översiktsplanens olika delar	9
Översiktsplan för Nyköpings kommun	9
Fördjupad översiktsplan för Nyköpings tätort och Skavsta	9
Fördjupad översiktsplan för Kusten Sjösa-Vålarö.....	9

Sammantaget ställningstagande

Nyköpings kommuns översiktsplan bedöms som inaktuell trots att dess huvudinriktningar fortfarande är aktuella. Genomförande och pågående planering sker i huvudsak enligt intentionerna i översiktsplanen men avvikelser förekommer. En starkare tillväxt i kombination med nya grundläggande planeringsförutsättningar som ny lagstiftning, nya underlag tillsammans med identifierade oklarheter innebär att översiktsplanen inte fungerar som det inriktnings- och arbetsstöddokument det ska fungera som. Det finns därför behov att påbörja ett arbete med att revidera översiktsplanen.



Genomgången inför aktualitetsförklaringen visar följande huvudsakliga brister som innebär att översiktsplanen inte fungerar som det inriktnings- och arbetsstöddokument som den ska fungera som.

- Det är tveksamt om ÖP uppfyller lagkraven enligt PBL vad gäller redovisning och ställningstaganden kring riksintressen och miljökvalitetsnormer, relevanta nationella och regionala mål, planer och program samt landsbygdsutveckling i strandnära områden (LIS-områden).
- Sammantagna och övergripande konsekvenser av föreslagen utbyggnad vad gäller lösningar kring trafik, kollektivtrafik, skola och barnsorg, samt på-

verkan på stadsbild är ej tillräckligt behandlat.

- Överenskommelse om syn och behov av hänsyn till riksintressen med Länsstyrelsen är inte klar.
- Det finns markområden och teman där riktlinjer och markanvändning inte framgår eller är motsägelsefulla
- Dokumenten upplevs som svåränvända och inte förankrade

Dessa brister innebär hinder i utbyggnaden av Nyköping genom att orsaka osäkerheter och merarbete i fel skeden. Samhällsbyggnad rekommenderar därför Kommunfullmäktige att ge Samhällsbyggnad i uppdrag att revidera den kommunövergripande översiktsplanen samt att återkomma till Kommunstyrelsen med förslag på fördjupningar av översiktsplanen.

Läsanvisning

Aktualitetsprövningen ska göras utifrån plan- och bygglagens krav i 3 kap. 5 § på vad som ska framgå av översiktsplanen. Detta görs i kapitlet "Översiktsplanens aktualitet utifrån lagstiftningens krav". För att kunna bedöma aktualiteten behövs ett underlag som visar hur den nuvarande översiktsplanen tillämpas och om det tillkommit nya förutsättningar och anspråk. Detta framgår under rubrikerna "Översiktsplanens tillämpning", "Nya förutsättningar och underlag" samt av bilagan "Sammanställning av översyn av översiktsplan för Nyköpings kommun med fördjupningar".

Om hela eller delar av planen inte är aktuell ska kommunfullmäktiges beslut innehålla vilka åtgärder som ska vidtas. Detta framgår av förslag till beslut och "Underlag för projektbeställning för framtagande av ny översiktsplan för Nyköpings kommun".

Översiktsplanens aktualitet utifrån lagstiftningens krav

Nyköpings kommun har gjort en bedömning av hur väl gällande översiktsplan uppfyller plan- och bygglagens krav i 3 kap. 5 §. Där anges att det av översiktsplanen ska framgå:

1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden,

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan i stort anger kommunens vilja vad gäller grunddragen om den avsedda användningen av kommunens mark och vattenområden. Det finns dock områden där ställningstaganden och riktlinjer saknas eller är oklara och revideringar behöver därför göras. Det finns även behov av att öka läsbarheten för att grunddragen ska förstås.

2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras,

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan i stort avspeglar kommunens vilja på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Det finns dock områden där ställningstaganden och riktlinjer saknas eller är oklara och revideringar behöver därför göras.

3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljö kvalitetsnormer,

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan inte tillräckligt redovisar hur kommunen avser tillgodose redovisade riksintressen och miljö kvalitetsnormer. Förtydliganden och revideringar behöver därför göras av dessa avsnitt.

4. hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen,

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan inte redovisar hur kommunen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och

program. Förtydliganden och revideringar behöver därför göras av dessa avsnitt.

5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder,

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan i stort visar hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder.

6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken. Lag (2014:224).

- Nyköpings kommun bedömer att gällande översiktsplan inte tillräckligt motiverat redovisar hur kommunen tillgodoser områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Förtydliganden och utveckling behöver därför göras av detta avsnitt.

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. grunddragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden, 2. kommunens syn på hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras, 3. hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena och följa gällande miljö kvalitetsnormer, 4. hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen, 5. hur kommunen avser att tillgodose det långsiktiga behovet av bostäder, och 6. sådana områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som avses i 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken. Lag (2014:224). |
|---|

Faktaruta: Krav på Översiktsplan enligt 3 kap. 5 § PBL

Länsstyrelsens sammanfattande redogörelse

Inför aktualitetsförklaringen har Länsstyrelsen våren 2017 överlämnat en redogörelse (bilaga 1) för statliga och mellan-kommunala intressen och hur de förhåller sig till översiktsplanen.

Länsstyrelsen bedömer att översiktsplan för Nyköpings kommun och fördjupad översiktsplan för Nyköpings tätort och Skavsta till stora delar fortfarande är aktuella. Länsstyrelsen bedömer att behovet av översyn/komplettering/utveckling är störst inom: Kust-, havs- och vattenplanering, dricksvattenförsörjning, klimatanpassning, strandskydd och Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS), social hållbarhet samt översiktsplanernas markanvändningskartor med tillhörande riktlinjer och rekommendationer.

Länsstyrelsen bedömer att översiktsplan för kusten Sjösa-Vålarö behöver ses över med hänsyn till föreslagna områden för bebyggelseutveckling, strandskydd, natur- och kulturmiljövärden samt miljö-kvalitetsnormer för vatten.

Länsstyrelsen rekommenderar att kommunen gör en översyn av den kommun-täckande översiktsplanen och införlivar fördjupningen för kusten Sjösa-Vålarö i planen.

För fullständig redogörelse se bilaga 1.

Revideringsbehov

Störst geografiskt revideringsbehov finns för omlandet till Nyköpings tätort inkl. orterna Bergshammar, Svalsta, Enstabergerga och Sjösa. Vidare finns även behov att se över Arnö inklusive utveckling runt Stadsfjärden samt kopplingar mot Oxelösund. Inom Nyköpings tätort finns behov av revideringar eller förtydliganden för Kungshagen, hamnen, Spelha-

gen samt områden kring resecentrum med Nöthagen, Sunlight och Folkungavallen. Utanför Nyköpings tätort finns revideringsbehoven framförallt för Sillekrog, Stigtomta, Buskhyttan samt Skärgården och kusten Sjösa till Vålarö. Det finns dessutom flera områdesplaner och andra framtagna handlingar som behandlar markanvändningsfrågor vars status är osäkra. En genomlysning av aktualiteten för dessa behöver göras.

Det finns även tematiska revideringsbehov för Kust och hav, den övergripande blå- och grönstrukturen, som behandlar översvämningar, strandskydd, vattendirektivet och långsiktigt hållbar dagvattenhantering för hela kommunens yta. Utredningsbehov finns för trafikanalyser bl.a. huvudtrafiknätet, hållbara transporter/spårbunden trafik, kulturmiljö, klimatanpassning, strandskydd inklusive Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS).

Dessutom behöver en revidering göras för hur översiktsplanen visar hänsyn till och samordning av relevanta nationella och regionala mål, planer och program. Även hur kommunen tolkar och avser ta hänsyn till gällande riksintressen och miljö-kvalitetsnormer behöver klargöras.



Översiktsplanens tillämpning

Planering och tagna beslut följer i huvudsak översiktsplanens grunddrag. Riktlinjer och ställningstaganden följs också i huvudsak. Det finns dock exempel där avvikelser av betydelse har skett framförallt vad gäller förslag till skolplaceringar. Användningen och tillämpningen av gällande översiktsplan är något ojämn. Detta beror på att:

- Översiktsplanens markanvändningskarta upplevs som svårtolkad och angivna ställningstaganden och riktlinjer upplevs som svåra att överblicka för ett specifikt område. Genom digitalisering kan användbarhet, tydlighet och förståelse öka. Kommande översiktsplan bör därför göras digitalt i GIS.
- Översiktsplanen har olika nivå i fördjupning. Där vissa områden behandlas mycket detaljerat medan det för andra inte tydligt framgår kommande markanvändning och där det finns få eller inga ställningstaganden eller riktlinjer. Kommande översiktsplan med fördjupningar bör därför göras mer enhetlig vad gäller detaljeringsgrad och nomenklatur samt med en tydlig hierarkisk ordning mellan dokumenten.
- Flertalet av de framtida utredningar som föreslås i översiktsplanen och dess fördjupningar är ej genomförda. Det medför osäkerhet och kunskapsluckor i underlag för beslut. I kommande översiktsplanearbete bör därför ges utrymme för framtagande av underlagsmaterial.
- Översiktsplanen och dess innehåll är dåligt känd både i delar av organisationen och externt. Kommande översiktsplanearbete bör därför involvera såväl alla berörda delar av kommunens organisation och dess politiska styre som externa intressenter och allmänhet samt att göra översiktsplanen känd efter antagandet.

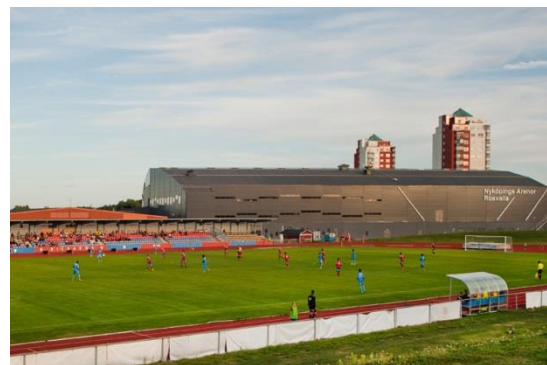
Det bedöms också finnas ett behov av se över hur den kontinuerliga översiktsplaneplaneringen, där genomförandet är en särskilt viktig del, ska ske fortsättningsvis. Det är angeläget för Nyköpings kommun att hitta ett sätt att hantera de översiktliga och strategiska frågorna i ett långsiktigt perspektiv.

Bakgrund

Vad är en översiktsplan

En översiktsplan innehåller mål, strategier och ställningstaganden för den långsiktiga fysiska utvecklingen av kommunen. Översiktsplanen är vägledande och ska fungera både som vision och strategi för Nyköpings utveckling samt vara ett konkret stöd i det vardagliga arbetet med exempelvis detaljplaner, bygglov, förfrågningar, exploateringsfrågor.

Det är viktigt att översiktsplanen kan användas av medborgare, företag, fritidsboende, myndigheter och förvaltningar för övergripande strategiska frågeställningar inom samhällsplaneringen. Översiktsplanen fungerar även som en överenskommelse med staten (Länsstyrelsen) kring markens och vattnets användning och avsteg från översiktsplanen ska motiveras. Därtill fungerar också översiktsplanen som en del i kommunens marknadsföring.



Varför aktualitetsförklaring

Enligt Plan och bygglagen ska kommunen ha en aktuell översiktsplan. Kommunen ska därför varje mandatperiod göra en aktualitetsförklaring av gällande översiktsplan med tillhörande fördjupningar och tillägg. Denna aktualitetsförklaring innefattar därmed den kommuntäckande översiktsplanen för Nyköpings kommun (2013) samt fördjupningarna för Nyköpings tätort och Skavsta (2013), och för kusten Sjösa-Vålarö (2014) inga gällande tillägg finns.

Syftet med aktualitetsförklaringen är att presentera vilka förändringar som skett sedan översiktsplanen antogs och hur detta påverkar översiktsplanen. I aktualitetsförklaringen beslutas i vilken utsträckning översiktsplanens intentioner fortfarande är aktuella med hänsyn till nya förutsättningar. Den ska ge svar på om olika delar av översiktsplan fortfarande gäller som kommunens uppfattning i markanvändningsfrågorna. Bedömningen ska enbart göras på en strategisk, övergripande nivå.

Översiktsplanens innehåll ändras dock inte av beslutet av aktualitetsförklaring. Om hela eller delar av planen inte är aktuell ska kommunfullmäktiges beslut innehålla vilka åtgärder som ska vidtas.

Nya förutsättningar och underlag

Det tillkommer ständigt nya förutsättningar – både lokalt, regionalt, nationellt och globalt. Förändrings- och utvecklingstakten är idag hög. Därför krävs det att arbetet med den kommunala översiktliga planeringen bedrivs kontinuerligt. Sedan Nyköpings kommuns översiktsplan från 2013 togs fram har lagstiftning ändrats, regionala underlag tagits fram och lokala förändringar skett. Alla dessa påverkar i olika grad hur kommunen bör använda, bevara och utveckla mark- och

vattenområden – det som är översiktsplanens främsta uppgift.

Nedan redogörs för de viktigaste förändringar och underlag som just nu bedöms innebära störst förändringar för den översiktliga planeringen för Nyköpings kommun.

Nationellt

Ändringar har gjorts i PBL, Miljöbalken och annan lagstiftning som ställer nya krav på kommunernas översiktsplaner.

Ny och ändrad lagstiftning PBL

Ändringar i PBL innebär att det i översiktsplanen numera ska framgå hur kommunen i den fysiska planeringen tar hänsyn till och samordnar översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen. Ändringarna ställer också krav på ökad redovisning av klimatanpassning och hänsyn till miljö kvalitetsnormer.

Ändringar i annan lagstiftning

Ny lag för kommunernas bostadsförsörjningsansvar och ändringar av miljö kvalitetsnormer och riksintressen innebär att dessa delar behöver uppdateras.



Nya nationella strategier

Ny nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft ställer krav på en utvecklad mellankommunal, regional och sektorsövergripande samverkan och översiktsplanering. Översiktsplanen pekas också ut som ett viktigt verktyg för att

genomföra landskapskonventionen i Sverige. Även antagande av hållbarhetsmålen i Agenda 2030 förväntas påverka översiktsplaneringen.

Regionalt

Nya regionala strategier

Nya regionala strategier som Länsstyrelsens landskaps- och bredbandsstrategi samt den kommande Länsplanen för transportinfrastruktur och regionförbundets Sörmlandsstrategi påverkar kommunens översiktsplanering vad gäller förutsättningar för framtida tillväxt. Dessutom finns ett nytt regionalt trafikförsörjningsprogram som en viktig förutsättning för kommande översiktsplanering.

Nya regionala förutsättningar, riktlinjer och underlag

Beslut fattade av regionala och statliga myndigheter som länsstyrelsens beslut om utvidgat strandskydd vid kusten och Båven, trafikverkets beslut om placering av spårlinje för Ostlänken påverkar förutsättningarna för kommunens tillväxtmöjligheter. Nya underlag och riktlinjer från länsstyrelsen för riskhantering och skyddsavstånd samt ändring i Studsviks hotkategori tillsammans med nytt underlag för klimatförändringar från SMHI gör att planeringen behöver nya riktlinjer och rekommendationer inom riskområdet.



Lokalt

Nya strategiska dokument

Kommunfullmäktige har antagit en ny vision för kommunen. Denna bör tydligt ge avtryck i översiktplanen. Kopplingen mellan kommunens bostadsförsörjningsprogram och översiktplanen har utvecklats i lagstiftningen och behöver tydliggöras.

Sedan översiktplanens antagande har också ett antal strategiska dokument antagits inom kommunen. Både transportstrategi, näringslivsstrategi, turism- och besöksnäringstrategi, klimat- och energistrategi, VA-strategi och policy, landsbygdsstrategi har tillkommit sedan översiktplanen antogs. Dessa behöver tas hänsyn till i översiktplaneringen. Till detta kommer att kommunen antagit barnkonventionen och en strategi för integration och social sammanhållning som behöver påverka översiktplaneringen.

Övriga nya förutsättningar

Sedan översiktplanens antagande har förutsättningarna för nytt resecentrum klarlagts ytterligare. Flera andra utredningar som påverkar markanvändningen har också gjorts om skolplacering, idrottsanläggningar och ridsportanläggning. Dessutom har ny kunskap framförallt om kulturhistoriska värden i staden och grunda havsvikar tillkommit. Det förs vidare en politisk diskussion om ändrat tillväxtmål för befolkningsutvecklingen som om det antas kommer påverka översiktplaneringen.

Bedömning av aktualitet av översiktsplanens olika delar

Översiktsplan för Nyköpings kommun

Planering och tagna beslut följer i huvudsak översiktsplanens grunddrag. Riktlinjer och ställningstaganden följs också i huvudsak. Det finns dock exempel där avvikelser av betydelse har skett framförallt vad gäller förslag till skolplaceringar. Flertalet av de framtida utredningar som föreslås i planen är dock inte genomförda. Användningen och tillämpningen av gällande översiktsplan är något ojämn. Detta beror på att:

Arbetet konstaterade att det finns ett antal behov som behöver avspeglas i kommande version av Översiktsplanen såsom;

- Ny vision för år 2030
- Regionala perspektivet
- Havsplanering
- Turismens behov
- Nya och reviderade riksintressen
- Reservvattentäkt
- Blåstruktur

Fördjupad översiktsplan för Nyköpings tätort och Skavsta

Grunden i den fördjupade översiktsplanen stöder den utveckling som sker idag och den utveckling som måste ske. Dokumentet är något ojämnt där många delar är genomarbetade och en bra grund för kommande arbete men det finns även områden där det finns oklarhet kring markanvändning och rekommendationer. Dokumentet har också olika nivå på fördjupning vilket ger osäkerheter i användningen. Det finns också ett antal nya perspektiv som behöver utvecklas såsom Turism, Vattendirektiv, Klimatanpassningar, Social sammanhållning, integration och digitalisering. Flerta-

let av de framtida utredningar som föreslås i planen är ej genomförda. En övergripande slutsats från genomgången är också att det finns en stor otydlighet kring området Bergshammar – Svalsta – Enstaberga och hur området ska utvecklas.

Fördjupad översiktsplan för Kusten Sjösa-Vålarö

Den fördjupade översiktsplanen bedöms inte aktuell och behöver ses över eftersom flera av områdena som pekas ut för ny bostadsbebyggelse inte går att bebygga på grund av konflikter med riksintressen. Den nya VA-ledningen har inte heller byggts ut i den omfattning som var tänkt. Plankartan innehåller väldigt mycket information, vilket gör den svårläst. Detta gör att kartorna med rekommendationer behöver ses över. Flera av kapitlen bedömdes dock fortfarande aktuella.

Bilagor

Bilaga 1. Länsstyrelsens Sammanfattande redogörelse inför aktualitetsförklaring av översiktsplan med fördjupningar för Nyköpings kommun. Juni 2017

Bilaga 2. Sammanställning av översyn av översiktsplan för Nyköpings kommun med fördjupningar

