



**Vad är en översiktsplan?**

## VAD ÄR EN ÖVERSIKTSPLAN?

Enligt Plan- och bygglagen (PBL) ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan (ÖP) som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Översiktsplanen ska ge vägledning inför beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen fungerar även som en överenskommelse mellan kommunen och staten där kommunen redovisar sina ställningstaganden gentemot allmänna intressen såsom riksintressen, strandskydd, miljö kvalitetsnormer mm. Därutöver redovisar översiktsplanen kommunens ställningstaganden i mellankommunala frågor. Till skillnad från detaljplaner är översiktsplanen inte juridiskt bindande utan är ett rådgivande dokument men hög strategisk betydelse på kort och lång sikt.

Översiktsplanen redovisar kommunens planeringsförutsättningar och i den inledande delen redovisas detta under olika rubriker och dessa sammantaget utgör planeringsfaktorer som kommunen förhåller sig till när det nya planförslaget arbetats fram. Det kan handla om naturvärden som är särskilt viktiga, kulturmiljöer av betydelse, risker av olika slag, riksintressen, infrastruktur och mycket mer. Den andra delen utgörs av planförslaget där den framtida utvecklingen för kommunen på kort och lång sikt. Med kort sikt avses de kommande fem till tio åren och när planen blickar framåt på lång sikt är det mot år 2040. Översiktsplanen avslutas med en strategisk miljöbedömning där konsekvenser av ett antal vägvalsfrågor redovisas och hur kommunen föreslår att möta dessa. Själva plandokumentet är som nämnts reglerat i PBL men det ska givetvis även följa även andra lagar och förordningar. Planförslagen får inte strida mot gällande miljö kvalitetsnormer.

Inom kommunen utgör översiktsplanen ett av de viktigaste strategiska styrdokument. Den ger vägledning vid handläggning av exempelvis bygglov, förhandsbesked och enskilda avloppsanläggningar eller utgör underlag i kommunens infrastrukturplanering. Även kommuninvånare

narna, markägare, företag och exploatörer kan använda översiktsplanen för att söka information eller för att utifrån planens förslag planera sina respektive verksamheter och framtida investeringar. Kommunen har en ambition att göra översiktsplanen lättläst och tillgänglig för alla. Det är dock viktigt att komma ihåg att det är en översiktsplan och därmed beskrivs innehållet på en översiktlig nivå. I de fall ytterligare information eller fördjupningar efterfrågas kan kommunen hjälpa till med detta vid en personlig kontakt. Kontaktuppgifter och kontaktformulär finns på [www.trosa.se](http://www.trosa.se). Eftersom översiktsplanen är ett formellt plandokument enligt PBL finns det dels i en tryckt version samt dels digitalt på kommunens hemsida.

Trosa kommun har sedan lång tid tillbaka prioriterat översiktsplanarbetet högt och varje år görs en aktualitetsprövning av den antagna översiktsplanen. PBL säger att detta ska göras varje mandatperiod. Länsstyrelsen ska också aktualitetspröva kommunens översiktsplan varje mandatperiod. Kommunstyrelsens planutskott är politisk styrgrupp för översiktsplanarbetet. Samhällsbyggnadskontoret ansvarar för framtagandet av plandokumentet och tjänstemän från kommunens olika verksamheter deltar inom sina respektive områden. Vilka som deltagit i planarbetet redovisas på pärmens insida.

### Demokrati och inflytande

En viktig del i planarbetet är den demokratiska förankringen av ÖP. Planprocessen är reglerad i PBL och bjuder in till öppna samråd och granskning. Under planarbetet har Planutskottets ledamöter en viktig roll att förmedla de önskemål kommunens invånare har när det gäller utveckling och bevarande. Detta kanaliseras vidare in i planförslaget som sedan samråds brett med såväl invånare, företag, markägare som andra myndigheter och grannkommuner m fl. Under planarbetet bjuder kommunen in till informationsmöten och tjänstemän deltar vid olika forum för att informera om planarbetet och inte minst ta del av förslag och funderingar. Några av de tillfällen översiktsplanen varit uppe för diskus-

sion och för att samla information inför framtagandet av samrådsversionen vid den årliga Framtidsveckan för år 8, yrkestemadagar för SFI-eleverna i kommunen samt vid ett flertal övriga möten såväl internt som externt där Samhällsbyggnadskontoret varit inbjuden. Därutöver förs en kontinuerlig dialog med kommuninvånare, fastighetsägare, föreningar, företagare m fl under planperioden där önskemål och idéer samlas in inför kommande översiktsplanarbeten.

För att nå ut brett kommer förslag till ny översiktsplan att finnas tillgänglig på flera ställen under samråd och granskning. Exempelvis på kommunens hemsida, på Samhällsbyggnadskontoret och på biblioteken. Det finns möjlighet att lämna synpunkter såväl med brev som via hemsidan. Samråd och granskning planeras utifrån ambitionen att nå så många som möjligt, såväl kommuninvånare som fritidsboende med fastigheter i kommunen.

### Därför prioriterar Trosa kommun den översiktliga planeringen

Sedan lång tid tillbaka har den översiktliga planeringen varit högt prioriterad i Trosa kommun. Den är förvisso rådgivande, men utan en tydlig inriktning kan det bli besvärligt för kommunen att ta ställning till förfrågningar och förslag som kommer till kommunen. Genom en tydlig



Biblioteken är en viktig plats för att nå ut med information

ÖP vet alla vilka spelregler som gäller. Som boende kan du se om området intill är aktuellt för nya bostäder eller verksamheter. Som företagare vet du var du kan söka ny verksamhetsmark när du behöver expandera. Och som exploatör får du vägledning om vilka områden kommunen har pekat ut som lämpliga nya boendeområden. På samma sätt kan kommunen vara tydlig med vilka delar som är särskilt viktiga att bevara. Var finns den prioriterade grönstrukturen och vilka kulturmiljöer är skyddade? För vatten spelar inte gränser någon roll därför visar planen på betydelsen av samarbete för att säkra de blå värdena i kommunen, regionen och riket. Hur ska våra grannkommuner och regionen förhålla sig till kommunens framtida utveckling?

I en växande kommun är behovet av långsiktighet och tydlighet stort. Även om nya frågor ständigt väcks går det att konstatera att i ett historiskt perspektiv finns flera återkommande frågor som kommunen löpande hantlerat och som även fortsättningsvis sannolikt kommer att vara aktuella. Redan på 1950-talet var trafiken på väg 218 en utmaning. Skillnaden jämfört med idag var att då förväntades en ökning av trafiken från 300 till 450 fordon per dygn. Idag färdas i genomsnitt 9.000 fordon per dygn på väg 218 och prognoser förutsår en ökning kommande år. Då liksom nu var behovet av bostäder stort och betydelsen av ett varierat utbud har återkommit under årens lopp. Näringslivet har alltid varit högt prioriterat och flera planer lyfter fram betydelsen av att ha mark tillgänglig för utbyggnad av verksamhetslokaler dock har inriktningen på verksamheterna skiftat över tid. På samma sätt återkommer äldre frågeställningar men under nya benämningar. Det vi idag rymmer inom begreppet klimatanpassning har kommunen sedan lång tid tillbaka hanterat utifrån andra rubriker såsom risk för skred, höga flöden i kommunens vattendrag, förändrade havsvattennivåer, hantering av dagvatten i ett område som präglas av besvärlig geoteknik och geologi samt långsiktigt säkerställande av dricksvatten för att nämna några.

Kommunens första översiktsplan antogs 1991 då Trosa tillhörde Nyköpings kommun och året därefter blev Trosa egen kommun. Under år 1993 antogs en fördjupning, vilken omfattade tätorterna och landsbygden. I slutet av 1990-talet fanns behov av en ny översiktsplan som antogs år 2001. Denna låg sedan till grund för 2006 års plan vilken sedan följdes av en tredje översiktsplan under 2000-talet när Översiktsplan 2010 antogs av kommunfullmäktige. En ny översiktsplan antogs år 2015 för att bland annat hantera ändrade förutsättningar för Ostlänken och kommunens allt snabbare befolkningsökning. Sedan dess har Trosa kommun tagit del av den högkonjunktur som präglade kommunen och vår omvärld vilket gjort att en stor del av vad som föreslås i gällande översiktsplan nu är genomfört eller på väg att genomföras. I december 2018 gav därför kommunstyrelsens planutskott Samhällsbyggnadskontoret i uppdrag att påbörja arbetet med en ny översiktsplan.

### Boverkets översiktsplanemodell och digitaliserad översiktsplan

Boverket har under de senaste åren arbetat med att ta fram en generell översiktsplanemodell som är tänkt att kunna användas av landets samtliga kommuner. Syftet är att få en enhetlig och lättillgänglig begreppsmodell och struktur för översiktsplaner i hela landet. Detta skulle på sikt kunna underlätta för lokala, mellankommunala och regionala ställningstaganden. Modellen skulle också kunna ge kommunerna en verktygslåda för sin planering.

Trosa kommun har tagit del av modellen och också studerat kommuner som varit testkommuner. Det går ganska snabbt att konstatera att det framkommit mycket kritik mot modellen både från större och mindre kommuner. Den hjälp modellen är tänkt att erbjuda har snarare fått motsatt effekt. Boverket ska se över modellen utifrån inkomna synpunkter och så länge någon ny inriktning inte presenterats kommer Trosa kommun att utgå ifrån tidigare metod för översiktsplanearbetet och kontinuerligt fortsätta att följa Boverkets arbete. Vid nästa översiktsplaneprocess är det möjligt att utveck-

lingen kommit ytterligare några steg vidare och därmed gör modellen användbar för kommunen. Inom ramen för pågående översiktsplanearbete har kommunen tagit fram en övergripande strukturbild med inspiration från Boverkets modell. Syftet är att tydliggöra kommunens utvecklingsstrategier, betydelsefulla tätorter samt starka kommunikationsstråk.

Arbetet med att digitalisera plan- och byggprocessen pågår i landet och i kommunerna. Inom bygglovhantering utvecklas e-tjänster och inom detaljplanering sker redovisning och samråd allt oftare digitalt. Även översiktsplanearbetet blir mer och mer digitaliserat och många kommuner har gått över till en helt digitalt redovisad översiktsplan där kartor presenteras i GIS-skikt och läsaren har möjlighet att tända och släcka lager. Syftet är att göra planen mer tillgänglig och lättläst för invånare, företagare, myndigheter m fl.

Trosa kommuns översiktsplan är digital genom att allt kartmaterial är framtaget i en sk GIS-miljö där grundkartor liksom redovisad markanvändning är tillgängliga i separata kartlager. Det slutliga översiktsplanedokumentet är också digitalt presenterat på kommunens hemsida både i sin helhet och uppdelat i kapitel utifrån översiktsplanens indelning. Plankartorna redovisas separat som egna filer. Inför arbetet med den nya översiktsplanen har kommunen studerat andra kommuner som ofta lyfts fram som föregångare när det gäller digitaliserad översiktsplan. Att publicera kommunens översiktsplan via hemsidan har många fördelar. Den är alltid tillgänglig och når ut till fler och nya målgrupper. Det kan vara enkelt att redovisa underlagsmaterial och planen blir lätt att söka i. När arbetet med nästa översiktsplan påbörjas underlättas revideringsarbetet om materialet är digitalt tillgängligt. Något som många lyfter fram när digitaliserad översiktsplan diskuteras är att kommuner alltid kan redovisa aktuella underlag men frågan är om det verkligen stämmer.

Utifrån de exempel som studerats går det att konstatera att det även finns nackdelar med en enbart digital över-

siktsplan. På samma sätt som den bjuder in nya att läsa och använda planen riskerar andra att utestängas. Det har i många fall förutsatts en vana att använda sig av kartsystem som kanske inte alla besitter. I flera exempel Trosa kommun studerat går det att konstatera att informationen läsaren får blir väldigt kortfattad eftersom den anpassats till ett webb-format. Frågan är om läsaren då verkligen får den information som eftersöks och som också behövs för att förstå sammanhanget. De avväganden som görs i översiktsplanen bygger på flera perspektiv och intressen och i en alltför kortfattad version kan information gå förlorad. Dessutom riskerar detta att göra att planarbetet blir mer en fråga om teknisk plattform än långsiktiga överväganden utifrån en mängd komplexa faktorer.

Det finns också en risk att det blir en otydlighet kring vilken typ av dokument översiktsplanen är. När planen har antagits och vunnit laga kraft gäller den utifrån de förutsättningar som gällde vid antagandet. Om riksintressens avgränsningar ändras, lagstiftning ersätts eller fakta på annat sätt framkommer är det inte bara att ändra i den antagna översiktsplanen utifrån gällande lagstiftning. En översiktsplan är ett formellt plandokument reglerat i Plan- och bygglagen och den tas fram i en demokratisk process. Kommunen kan inte efter antagande och laga kraft gå in och ändra i dokumentet hur som helst. Givetvis ska översiktsplanen vara tillgänglig och lätt att hitta och läsa på kommunens hemsida. Av de exempel som ofta lyfts fram som goda kan Trosa kommun inte se att vare sig tillgänglighet eller läsbarhet skulle avsevärt förbättras jämfört med idag. Kombinationen av dagens digitalisering och möjligheten att ta del av en tryckt version ger fler möjligheter att läsa och använda kommunens översiktsplan. Arbetet med kommunens fortsatta utveckling av digitalisering av plan- och byggprocesserna kommer dock givetvis att fortsätta.

### Ny översiktsplan

Trosa kommun är en expansiv kommun som är belägen i den sydöstra delen av Södermanlands län men som hör till den expansiva Storstockholmsregionen när det gäller



Handritade kartor från gamla generalplanen 1960

arbetsmarknad, utbildning och bostäder. Stockholms län är en stark tillväxtmotor som de senaste åren vuxit kraftigt. I den nyligen antagna regionplanen för Stockholms län, RUF 2050, beräknas denna utveckling fortsätta och i slutet av planperioden prognostiseras en befolkning om drygt 3,4 miljoner invånare. Detta påverkar givetvis också Trosa kommun, som genom sin närhet och sin attraktivitet även fortsättningsvis kan dra nytta av Stockholm som tillväxtmotor. När sedan trafiken på Ostlänken startar knyts kommunen tidsmässigt närmre Stockholm samtidigt som restiden kortas avsevärt till Norrköping-Linköpingregionen som också är en stark tillväxtregion i kommunens närhet. I en tid där utvecklingen går fort och det i dag kan vara svårt att förutse framtida utvecklingstrender och utmaningar är det av betydelse att kommuner bedriver en aktiv översiktlig planering för att ha beredskap och stöd i framtiden.

Trosa kommun har vuxit kontinuerligt sedan lång tid tillbaka och med något undantag har fullmäktiges tidigare mål om 150 nya invånare per år uppnåtts med bred marginal. Sedan den senaste översiktsplanen kan befolkningsstillväxten framförallt förklaras av en hög produktion av nya bostäder, omflyttning inom befintligt bostadsbestånd genom generationsskifte samt permanentning av fritidshus. Kommunen har genom en aktiv planering kunnat skapa förutsättningar för ett varierat utbud av bostäder både vad gäller typ av boende och upplåtelseform.

Kommunens översiktliga planering ska vara framåtblickande och kunna möta framtida behov av såväl bostäder och infrastruktur som kommersiell och offentlig service. Därutöver fyller översiktsplanen en viktig roll i att peka ut områden som ska bevaras och där särskild varsamhet ska tas till t ex naturområden eller kulturhistoriskt viktiga platser eller byggnader. Genom en framåtblickande översiktlig planering skapas dels förutsättningar för kommunen att uppfylla sin del för att nå de nationella miljömålen samt att dels verka för en utveckling som minskar kommunens klimatpåverkan och stärker en långsiktigt hållbar utveckling.

Sedan kommunen bildades har målet varit att ha en kontinuerlig befolkningsstillväxt där samtliga tätorters särart ska kunna utvecklas och bevaras. Under de senaste åren har tillväxttakten varit hög och kommunfullmäktiges mål har med bred marginal uppnåtts. Tillväxt är positiv för kommunen men samtidigt krävs en balans. De värden kommunen förknippas med får inte förvanskas eller försvinna. 2010-talet har präglats av en global högkonjunktur som även påverkat utvecklingen i Trosa. I takt med att befolkningen växer ökar kraven på service och infrastruktur samtidigt som vikten att bevara känsliga miljöer ökar.

Kommande planperiod behöver förhålla sig till mer osäkra förutsättningar. Den pandemi som drabbat världen under våren 2020 riskerar att ge effekter för den ekonomiska utvecklingen globalt och lokalt under lång tid framöver. Desto viktigare är det att i den kommunala planeringen vara tydlig med inriktning och mål för att möta ett mer osäkert läge i framtiden. Trosa kommer i framtiden liksom idag att påverkas av det ekonomiska läget nationellt och globalt och just nu råder stor osäkerhet. Att komma till bukt med det virus som sprids och påverkar människor och nationer i hög grad är förstas högsta prioritet men därefter gäller det att återigen få fart i ekonomin. Den starka tillväxt som präglat kommunen under de senaste åren kommer sannolikt att bromsas men med tanke på kommunens gynnsamma läge, Ostlänkens utbyggnad och

attraktivitet som boendeort finns goda förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling på sikt. Trosa kommun ska fortsätta att arbeta för att stärka sina tätorter och skapa möjligheter för olika boendeformer med olika inriktningar i varierade upplåtelseformer, planera för nya verksamhetsområden, bygga ut skola, vård och omsorg utifrån befolkningens behov samt planera för en balans mellan tillväxt och bevarande. För att stärka en hållbar utveckling är det också av betydelse att kommunens kollektivtrafikstråk stärks. Ju fler som väljer buss och tåg eller för den delen cykel framför egen bil minskar kommunens koldioxidutsläpp och energiförbrukning. Genom att styra ny bebyggelse till dessa stråk utmed väg 218 och Stensundsvägen och västerut mot Västerljung och Nyköping blir det enklare för kommunens invånare att ställa om sina resvanor. Tillsammans skapar detta en tydlig struktur för kommunen som följer av kommunens långsiktiga utvecklingsstrategi vilken också framgår av den redovisade strukturbilden.

### Fastlagd kurs för Trosa kommun

Trosa kommun bildades 1991 när dåvarande Nyköpings kommun delades. Ända sedan bildandet har kommunen arbetat utifrån Fastlagd kurs för Trosa kommun som antogs samma år. Dokumentet har genom åren aktualitetsprovats men har förblivit intakt sedan antagandet. För



I anslutning till Bråta Allé byggde Dibbers ny förskola 2019

den översiktliga planeringen är det framförallt fyra mål som är tydliga vägvisare.

- Kommunen skall växa i sådan takt att dess speciella karaktär och idyll bibehålles. Varje Orts särprägel ska tillvaratas.
- Kommunen skall arbeta för att fler bostäder och fler arbetstillfällen skapas.
- Miljöhänsyn skall genomsyra den kommunala verksamheten vid planering och beslutsfattande.
- Kommunen skall verka för utökad kollektivtrafik såväl lokalt som regionalt.

Liksom tidigare års översiktsplaner utgår det här översiktsplanarbetet från Fastlagd kurs för Trosa kommun.

### Agenda 2030, nationella och regionala mål

FN antog i september 2016 Agenda 2030 med globala mål för att uppnå hållbar utveckling. Målen är universella och gäller således alla länder. Agenda 2030 är den nya utvecklingsagendan som består av 17 globala mål med sammanlagt 169 delmål. Dessa globala mål för hållbar utveckling ersätter milleniemålen. Miljö och utveckling behandlas inte längre som två separata frågor. Agenda 2030 talar om en utveckling som består av tre sinsemellan lika viktiga perspektiv: socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling. De 17 huvudmålen är generellt formulerade medan delmålen är specifikt anpassade till respektive land.

I Sverige har regeringen uttalat att Agenda 2030 är ett verktyg för att uppnå globala mål gällande hållbarhet och mänskliga rättigheter. Regeringen har tillsatt en delegation, Agenda 2030-delegationen, vars uppgift är att stödja och stimulera arbetet gällande de globala utmaningarna. De globala hållbarhetsutmaningar är även lokala och här har kommuner samt regioner en viktig roll i arbetet för att uppnå målen i Agenda 2030. Översiktsplanen tar fasta på vissa av dessa mål vid utformandet av planförslaget. Kom-

munens ekologienhet ansvarar för de miljöinriktade målen och där är fokus framförallt riktat på Mål 12, miljö och hållbar konsumtion, Mål 13, bekämpa klimatförändringar, Mål 14, hav och marina resurser, samt Mål 15, ekosystem och biologisk mångfald. Politisk styrgrupp för översiktsplanarbetet är kommunstyrelsens planutskott och ansvarig för kommunens hållbarhetsarbete är kommunstyrelsens ekoutskott. För övriga samhällsbyggnadsfrågor är samhällsbyggnadsnämnden ansvarig.

Sverige har även fastslagit 16 miljö kvalitetsmål och tillsammans ska landets myndigheter arbeta för att understödja en utveckling som gör att målen uppnås. Den fysiska planeringen kan påverka dessa mål i rätt riktning och under detaljplaneprocessen redovisas hur planförslag förhåller sig till dessa mål. Länsstyrelsen har en övergripande samordnande roll och kommunerna kan genom att formulera egna lokala mål utifrån de nationella styra sin planering på ett hållbart sätt.

De mål som planeringen ska ta hänsyn till rör bl a demografi, bebyggelse, ekonomi, klimat, natur och miljö samt infrastruktur. Trosa kommun har integrerat dessa mål i sitt arbete med den översiktliga planeringen och kommunens riktlinjer anges utifrån dessa områden. Det finns ett antal styrdokument, planer och program som påverkar den kommunala planeringen och Trosa kommun följer de riktlinjer som ges nationellt och regionalt samt gör en egen uttolkning av dessa. Exempelvis kan nämnas att inriktningen för Sörmlandsstrategin 2020 finns integrerad i plandokumentet och kommunen arbetar för att uppfylla de mål regionen sätter upp. Regionens strategi och strukturbild stämmer väl överens med Trosa kommuns mål för utvecklingen. De prioriterade inriktningarna i strategin är också självklara delar i kommunens utgångspunkter för översiktsplanen. Konkret får detta genomslag bl a översiktsplanens intentioner att säkra goda kommunikationer, reservera mark för företagsetableringar, växa genom förtätning, stärka besöksnäringen samt understödja en växande och varierad bostadsmarknad som möjliggör en kontinuerlig tillväxt.

# Översiktsplan 2021 Trosa kommun

Strukturbild

