

Planeringsstrategi

För Östersunds kommun 2023–2028

Dokumentansvarig:	Översiktsplanegruppen
Dokumenttyp:	Planeringsstrategi
Diarienummer:	KS-00573-2023
Skapad:	2023-10-02
Beslutad:	Kommunfullmäktige 2023-11-23 § 197
Antal sidor:	22
Författare:	Översiktsplanegruppen

Innehåll

1. Planeringsstrategi	3
1.1. Vad är en planeringsstrategi?	3
1.2. Sammanfattning av innehåll	3
1.3. Process vid framtagande	4
2. Prioriteringar för översiktsplaneringen 2023–2028	4
2.1. Samlad bedömning av behov	4
2.2. Prioriteringar	5
3. Nulägesbeskrivning	7
3.1. Sammanfattning av interndialog	7
3.2. Uppföljning bebyggelseutveckling och miljö	7
3.3. Översyn styrdokument	10
4. Ändrade planeringsförutsättningar	11
4.1. Kontinuerlig översiktsplanering	11
4.2. Samhällstrender som ger nya förutsättningar	12
4.3. Nya kommunala underlag	15
4.4. Nya nationella mål och underlag	15
4.5. Regionala mål och underlag	16
4.6. Översyn av lagstiftning	17
4.7. Förändrade riksintressen	20
5. Bedömning översiktsplanens aktualitet	20
5.1. Översyn översiktsplaner	21

1. Planeringsstrategi

1.1. Vad är en planeringsstrategi?

Sedan en ändring i plan- och bygglagen (2010:900) ska kommunfullmäktige anta en planeringsstrategi senast 24 månader efter ordinarie val. Enligt plan- och bygglagen 3 kap. 23 § ska fullmäktige ta ställning dels till ändrade planeringsförutsättningar av betydelse för översiktsplanens aktualitet, dels till kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen. Kommunfullmäktige ska även bedöma i vilken utsträckning översiktsplanen är aktuell.

Planeringsstrategin syftar till att skapa en kontinuerlig översiktsplanering som speglar den politiska styrningens uppfattning om den långsiktiga mark- och vattenanvändningen. Översiktsplanen och dess ställningstaganden genomgår på så sätt en politisk bedömning för att ständigt vara aktuell. I och med införandet av planeringsstrategin ges översiktsplaneringen en större politisk betydelse. Planeringsstrategin ändrar inte översiktsplanen i sig.

1.2. Sammanfattning av innehåll

Idag har kommunen en kommunövergripande översiktsplan, sju fördjupade översiktsplaner och två tematiska tillägg till översiktsplanen. I och med övergångsbestämmelserna i plan- och bygglagen¹ kommer översiktsplaner som antagits före den 1 januari 2004 att upphöra att gälla efter 2025. För Östersunds kommun innebär det att två fördjupade översiktsplaner kommer att utgå: fördjupad översiktsplan för centrala Frösön samt fördjupad översiktsplan för del av Storsjöbygden - Hara, Orrviken, Genvalla, Marieby och Sörviken. Majoriteten av resterande fördjupade översiktsplaner och tematiska tillägg till översiktsplanen börjar delvis bli utdaterade men bedöms inte utgöra problem vid handläggning. Idag används de som relevanta underlag i detaljplanering och lovprövning.

Översiktsplaneringen har tidigare drivits i projektform men i och med övergången till en kontinuerlig översiktsplanering ställs nya krav på att både planer och underlag ska vara relevanta och aktuella. Översiktsplaneringen kommer därför de kommande åren att fokusera på planeringsunderlag och ställningstaganden i de prioriterade frågor som behöver klarläggas för en effektiv och ändamålsenlig samhällsbyggnad, nämligen mobilitet, grönstruktur samt arkitektur och hållbart byggande. I begreppet grönstruktur ingår både ekologiska, sociala och rekreativa värden. För att följa samhällstrender och nya lagkrav finns även ett behov av planeringsunderlag för att hantera klimatrisker och miljöpåverkan på en strategisk nivå samt att utreda behovet av verksamhetsmark på en kommunövergripande nivå. I och med den kontinuerliga översiktsplaneringen kommer uppföljning, utvärdering och genomförande att bli viktigare och därför kommer översiktsplaneringen

¹ Plan- och bygglag (2020:76) Övergångsbestämmelser punkt 1–4.

framöver även att starta upp ett sådant arbete kopplat till översiktsplanens befintliga ställningstaganden.

Kommunen bedömer vidare att det inte råder någon konflikt mellan kommunens översiktsplan och nya nationella och regionala mål och ställningstaganden. Kommunen kommer att se över nya nationella och regionala underlag från länsstyrelsens underlag inför planeringsstrategin i de frågor de är relevanta.

1.3. Process vid framtagande

Planeringsstrategin är framtagen av översiktsplanegruppen på Östersunds kommun under 2022–2023. Strategin bygger delvis på en interndialog som förts med kommunens förvaltningar och avdelningar som på ett eller annat sätt berörs av översiktsplaneringen. Totalt 17 dialogmöten har hållits. Utöver det grundar sig de utvalda prioriteringarna i omvärldsbevakning, statistiskt underlag och länsstyrelsens underlag inför planeringsstrategin. Planeringsstrategin inkluderar även en uppföljning av några indikatorer som berörs av översiktsplanering.

Planeringsstrategin har en tidshorisont till och med år 2028, vilket är två år efter nästkommande val och därmed det år då en ny strategi senast behöver tas fram. Om kommunfullmäktige har antagit en ny översiktsplan inom samma tidsperiod behöver dock kommunen inte anta en planeringsstrategi.

2. Prioriteringar för översiktsplaneringen 2023–2028

2.1. Samlad bedömning av behov

Kommunen ser att det idag finns beredskap inom antagna och pågående detaljplaner och pågående fördjupade översiktsplaner för att nå kommunens och översiktsplanens mål om 75 000 invånare år 2040. Utöver bostäder behövs även mark för alla de funktioner som följer av en växande kommun, så som arbetsplatser, olika typer av service och en attraktiv gemensam miljö.

Den kommunövergripande översiktsplanen bedöms vara fortsatt aktuell. Översiktsplanen är dock strategisk i sin utformning och behöver konkretiseras inom vissa ämnesområden för att utgöra ett bättre verktyg för framtida planering. När kommunen växer behövs tydliga underlag och synliggörande av vilka värden och intressen som vägs mot varandra. I detaljplaneringen och lovprövningen finns idag återkommande målkonflikter som fördröjer planprocesser.

Tidigare har kommunorganisationen arbetat med översiktsplanen som enskilda projekt. I och med övergången till en kontinuerlig översiktsplanering kommer ett nytt arbetssätt att krävas, både vad gäller innehåll och samarbetsformer. Ett sätt att komma ifrån stuprör och tydliggöra kommunala ställningstaganden inom förvaltningsöverskridande ämnesområden är att arbeta med planeringsunderlag och tematiska tillägg. Utifrån interndialogen, kommunens mål och de nuvarande

planeringsprocesserna är slutsatsen att det finns ett behov av en fördjupning i planeringsunderlag och ställningstaganden för mobilitet, grönstruktur samt för arkitektur och hållbar byggande. I begreppet grönstruktur ingår både ekologiska, sociala och rekreativa värden inklusive friluftsliv. Dessutom finns ett behov av att utreda verksamhetsmark i ett kommunövergripande perspektiv och att följa upp översiktsplanens ställningstaganden.

För att kommunen ska följa med i samhällsutvecklingen finns även ett behov att översiktsplaneringen ska ta fram planeringsunderlag för att hantera klimatrisker och miljöbelastning på strategisk nivå.

2.2. Prioriteringar

Utifrån de resurser som översiktsplanegruppen har i nuläget har kommunen bedömt att följande områden ska prioriteras inom översiktsplaneringen. Prioriteringarna är kategoriserade i tre grupper. Den önskvärda översiktsplaneringen kan påbörjas innan 2028 om tid och resurser finns för detta.

Pågår och fortsätter:

Översiktsplanering	Motivering
Fördjupad översiktsplan för södra Östersund	Arbete inför samråd pågår.
Fördjupad översiktsplan för Sandviken	Beslut i kommunstyrelsen 2023-06-07 om att återuppta arbetet med en fördjupad översiktsplan för Sandviken.
Förstudie för norra Frösön	En förstudie för att utreda planeringsförutsättningarna i området som är utpekad i översiktsplanen pågår.

Påbörjas innan 2028:

Översiktsplanering	Motivering
Tematiskt tillägg till översiktsplanen för mobilitet	Tre grundläggande ämnesområden för planering av mark- och vattenanvändning som idag saknar övergripande strategiska planeringsunderlag och tillhörande ställningstaganden. En tydlig inriktning för dessa områden är en förutsättning för effektiv
Arkitektur och hållbart byggande	
Grönstruktur	

	och målinriktad fysisk planering, översiktsplanering, detaljplanering och markförvaltning.
Utredning verksamhetsmark	För att möta behovet av verksamhetsmark behöver frågan utredas och ett kunskapsunderlag tas fram. Behov, konsekvenser och markanvändning behöver vara i fokus.
Hantera klimatrisker (exempelvis ras, skred, skyfall och värmeöar)	Två ämnesområden där strategiska planeringsunderlag behövs för att uppfylla lagkrav och följa med i samhällsutvecklingen.
Hantera miljöbelastning på strategisk nivå (exempelvis luftkvalitet, PFAS och effekter av metall- och mineralutvinning)	
Uppföljning och utveckling av genomförandeplan för översiktsplaneringen	För att utveckla översiktsplaneringen till en kontinuerlig process behövs ett strategiskt arbete med uppföljning, ansvarsfördelning och utvärdering.

Önskvärda:

Översiktsplanering	Motivering
Fördjupad översiktsplan för tätortsnära landsbygd (eventuellt specifikt mellan Brunflo-Orrviken)	För att strategiskt vidare utreda målkonflikter och ställningstaganden.
Fördjupad översiktsplan för Brunflo	För att utveckla de pågående eller avslutade
Fördjupad översiktsplan för Lit/Häggenås	utvecklingsstrategierna med hänsyn till långsiktig mark- och vattenanvändning.
Revidering av tematiskt tillägg för vindkraft	Både kunskapsunderlag och teknik har utvecklats sedan planen antogs. Vissa områden som pekas ut i planen är redan utbyggda.

3. Nulägesbeskrivning

3.1. Sammanfattning av interndialog

Interndialogen med kommunens förvaltningar och avdelningar visar hur översiktsplanen används idag och vad som är önskvärt för översiktsplaneringen framöver inom kommunens organisation.

Sammanfattningsvis använder olika förvaltningar översiktsplanen på olika sätt. Flera anger att översiktsplanen och dess ställningstaganden kan vara svåra att överblicka. Vissa förvaltningar involverar översiktsplanen i sina styrdokument men flera anger att det arbetet kan utvecklas. Informationsinsatser från översiktsplanegruppen välkomnas dels om översiktsplanen som styrdokument, dels om vilka ställningstaganden som rör vilka förvaltningar.

Ytterligare aspekter som framkommit under interndialogen är att översiktsplanens hierarkiska ställning som styrdokument inom kommunen behöver stärkas, att planen kan bli mer vägledande i målkonflikter och att det finns ett stort behov av att följa upp efterlevnaden av översiktsplanens ställningstaganden. Plan- och byggavdelningen ser behov av geografiska fördjupningar inom alla exploateringsområden.

De berörda funktionerna inom förvaltningarna instämmer i de ämnesfördjupningar som översiktsplanegruppen har identifierat som behov (mobilitet, grönstruktur samt arkitektur och hållbart byggande). Fördjupningarna har beröringspunkter med andra förvaltningars arbete och kan med fördel samordnas. Förvaltningarna har även uttryckt flertalet önskemål om vägledning och fördjupning från översiktsplaneringen. Bland annat friluftsliv, luftkvalitet, näringslivsfrågor, risker kopplade till klimat, säkerhetsfrågor samt en tydligare vägledning för landsbygden nämndes.

3.2. Uppföljning bebyggelseutveckling och miljö

Översiktsplanen Östersund 2040 ger beredskap för 75 000 invånare där ny bostadsbebyggelse är en förutsättning för befolkningstillväxten. År 2023 har kommunen nästan 65 000 invånare. Räknat med 2,2 invånare per bostad behövs cirka 270 bostäder per år fram till 2040 om befolkningen ökar med 10 000 invånare.

I september 2023 finns drygt 1600 bostäder i pågående byggprojekt och antagna detaljplaner, medan det pågår detaljplaneläggning för cirka 1800 bostäder. Därutöver finns ytterligare potential för bostäder i de fördjupade översiktsplanerna för södra Östersund och Sandviken samt i planprogrammet för Bangårdsgatan, även om dessa är mer strategiska. En tidig uppskattning ger ytterligare 3600 bostäder även om dessa är mer osäkra. Sammantaget ger det en bostadsberedskap med god marginal för 75 000 invånare. Till detta tillkommer behov av mark för verksamheter, service och andra funktioner som hänger samman med en växande befolkning.

För att bebyggelseutvecklingen ska vara hållbar är det viktigt var och hur den tillkommer. Huvudinriktningen i Östersund 2040 är att bebyggelsen ska tillkomma i en funktionstät struktur, med närhet till service, kollektivtrafik och rekreation.

De senaste åren har ny bebyggelse i huvudsak tillkommit i närheten av Östersund i lägen med närhet till kollektivtrafik och service vilket är i linje med översiktsplanens övergripande utvecklingsinriktning. Förtätning på tidigare bebyggd mark har skett på flera platser, exempelvis vid Storsjö strand, Bangårdsgatan och kvarteret Hyacinten. Statistik på antal nya bostäder år 2011–2022 finns i figur 1 nedan.

Avseende miljökonsekvenser visar uppföljning av nyckeltal kopplade till den fysiska planeringen åren 2018–2022 att kommunen minskar sina utsläpp av växthusgaser och att det sker en minskning i användandet av fossila bränslen. Den totala minskningen av utsläpp av koldioxid från fossila bränslen är dock inte tillräcklig för att nå den kommunala målbilden om noll utsläpp år 2030. Den fysiska planeringens utformning utgör en pusselbit för att kunna nå utsläppsmålen.

Nyckeltalen visar vidare att bebyggelsen i kollektivtrafikhärlägen är ungefär konstant de senaste åren och att tillgängligheten för bredband har ökat. Befolkningens hälsostatistik för fysisk aktivitet respektive övervikt ligger relativt konstant. Andelen skyddad natur är konstant men på en nivå långt under den andel som Sverige förbundit sig att skydda för att kunna bevara biologisk mångfald.

När det gäller miljömålen finns uppföljning av dessa endast på regional nivå. Inget av miljö kvalitetsmålen uppnås och för målen *ett rikt djur- och växtliv, levande skogar, ett rikt odlingslandskap* och *bara naturlig försurning* är trenden dessutom negativ.

Nyckeltal	Källa	2018	2019	2020	2021	2022
Utsläpp ton CO ₂ -ekvivalenter per invånare	Kolada	-	2,49	2,17	2,15	
Utsläpp av växthusgaser till luft, totalt ton CO ₂ -ekvivalenter	Kolada	-	159 112	138 927	138 495	-
Befolkning i kollektivtrafikhärlägen ² , andel i procent	Kolada	-	90,8	90,6	90,4	-
Befolkning i tätort i kollektivtrafikhärlägen ² , andel i procent	Kolada	-	98,6	98,1	97,9	-

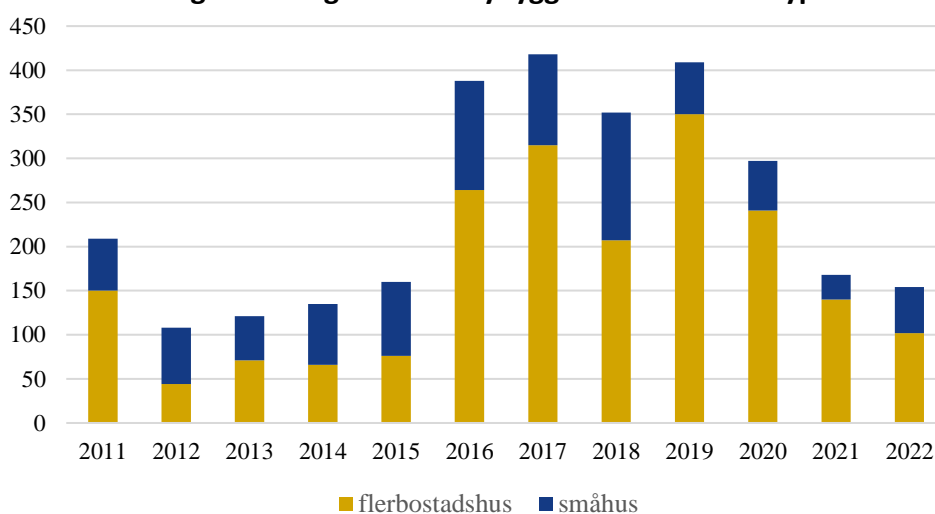
² I Kolada, med data från SCB, definieras kollektivtrafikhärlägen som 500 meter mellan folkbokföringsadress och en trafikerad hållplats. Med trafikerad hållplats avses hållplats, för samtliga trafikslag som trafikeras med minst en avgång per timme, vardagar mellan 06:00 och 20:00. Avståndet till hållplats utgår från fågelavstånd och beaktar inte väg- och gatunät. Detta följer alltså inte översiktsplanens definition, 300 respektive 600 meter till hållplats.

Befolkning utanför tätort i kollektivtrafikhärläge ² , andel i procent	Kolada	-	27,2	27,1	27,1	-
Nyttillkomna bostäder i kollektivtrafikhärläge ² , andel i procent	Kolada	-	97,0	94,9	91,5	-
Cykelväg i kommunen totalt, meter per invånare	Kolada	-	2,8	2,8	2,8	2,8
Kommunal cykelväg i kommunen totalt, meter per invånare	Kolada	-	2,8	2,6	2,6	2,5
Genomsnittlig körsträcka med personbil, mil per invånare	Kolada	-	667,6	619,4	629,7	631,0
Andel resor i kollektivtrafik i procent, stadstrafik och regionaltrafik	Kollektivtrafikbarometern	12,7	15,2	7,4	8,3	11,6
Andel minskning av fossil koldioxid i procent, jämfört med 2010	Miljöredovisningen ³	- 43	- 48	- 54	- 55	- 59
Tillgängligt bredband minst 100 Mbit/s, andel i procent	Kolada	81,0	84,3	87,3	89,6	94,4
Medelavstånd till skyddad natur, i kilometer	Kolada	-	1,7	1,6	1,6	1,6
Skyddad natur totalt, andel i procent	Kolada	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7
Skyddad natur på land, andel i procent	Kolada	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5
Vattentäkter med vattenskyddsområde, andel i procent	Kolada	-	-	100	100	-
Sjöar med god ekologisk status, andel i procent	Kolada	18,4	18,4	18,4	18,4	-
Vattendrag med god ekologisk status, andel i procent	Kolada	7,3	7,3	7,3	7,3	-

³ Med datakälla SCB, Jämtkraft och Swedavia.

Andelen av kommunens befolkning som är fysiskt aktiva minst 150 minuter per vecka, i procent	Enkät <i>Hälsa på lika villkor</i>	65	-	65	65	69
Andelen av kommunens befolkning som har övervikt eller fetma, i procent	Enkät <i>Hälsa på lika villkor</i>	13	-	13	13	17

Färdigställda lägenheter i nybyggda hus efter hustyp



Figur 1. Bilden visar antal nya bostäder per år perioden 2011–2022. Gul färg visar antal lägenheter i flerbostadshus och blå färg visar antalet enbostadshus. Källa: SCB, 2023.

3.3. Översyn styrdokument

Inom kommunens organisation pågår just nu ett arbete för att inventera, strukturera och ajourhålla kommunala styrdokument. De styrdokument som är under framtagande som har bäring på översiktsplaneringen som översiktsplanegruppen har vetskap om i nuläget är:

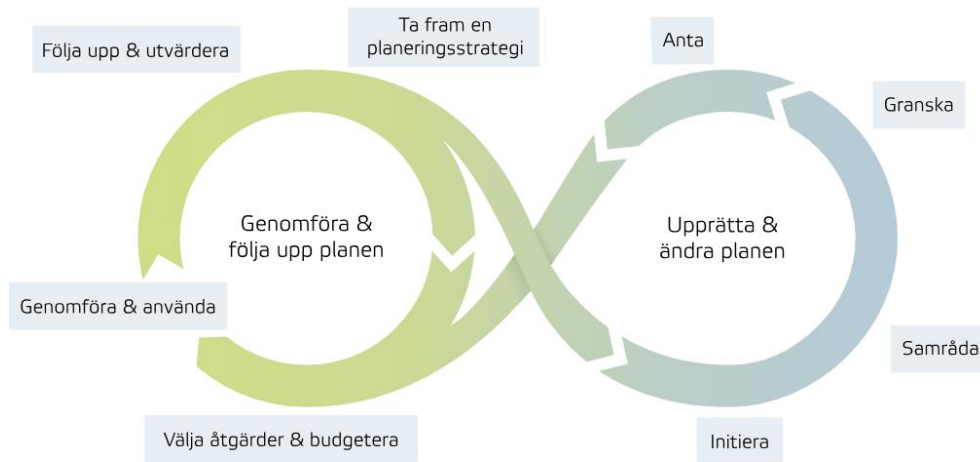
- En ny klimatstrategi, under 2024
- Vattentjänstplan, enligt nytt lagkrav
- Revidering av program och strategi för avfall
- Riktlinje för ekosystem och biologisk mångfald

Efter att översiktsplanen antogs den 20 juni 2022 har följande kommunala styrdokument som påverkar översiktsplaneringen antagits:

- Åtgärdsprogram för luft, december 2022

4. Ändrade planeringsförutsättningar

4.1. Kontinuerlig översiktsplanering



Figur 21. Boverkets modell för en kontinuerlig översiktsplanering. Källa: Boverket, 2023.

Samhällsutvecklingen och ny kunskap ger hela tiden, och i allt snabbare takt, nya förutsättningar för kommunens planering. Detta innebär att översiktsplanen behöver ses över med jämna mellanrum. I april 2020 infördes flera ändringar i plan- och bygglagens tredje kapitel. Dessa ändringar syftar till att översiktsplaneringen ska bedrivas kontinuerligt, vara framåtsyftande och att översiktsplanen ska hållas aktuell.

Den modell för kontinuerlig översiktsplanering som Boverket har tagit fram omfattar två rullande delprocesser (se figur 2 ovan): en för att upprätta och ändra en översiktsplan, en för att genomföra och följa upp planen. Dessa delprocesser fogas samman till en kontinuerlig översiktsplanering där planeringstrategin är central för att avgöra om översiktsplanen behöver ändras, i sin helhet eller i avgränsade områden.

Genomförandet av översiktsplanen sker inom ramen för kommunens olika verksamheter och kan omfatta exempelvis framtagande av detaljplaner och utbyggnad av infrastruktur. Genom att sätta enskilda åtgärder i ett större sammanhang är översiktsplanen därmed även vägledande i ett kortare perspektiv. Översiktsplanen har på så sätt tydliga kopplingar till kommunens resursfördelning och budgetprocess.

En antagen översiktsplans mål och strategier behöver kontinuerligt stämmas av mot det som sker i kommunen. Ett naturligt led i den kontinuerligt bedrivna översiktsplaneringen är därför att löpande följa upp och utvärdera översiktsplanens effekter.

Ett verktyg för en kontinuerlig översiktsplanering är att göra ändringar av översiktsplanen, i form av en fördjupning av översiktsplanen för ett avgränsat geografiskt område eller ett tillägg för en tematisk fråga. Det är dock viktigt att

ändringarna av översiktsplanen arbetas in i den kommunomfattande översiktsplanen när denna uppdateras för att kommunen ska kunna ha en samlad bild över den framtida utvecklingen. Digitala översiktsplaner underlättar för att åstadkomma detta.

4.2. Samhällstrender som ger nya förutsättningar

Översiktsplaneringen är beroende av omvärlden och behöver därmed ständigt vara uppdaterad om vad som sker nationellt och internationellt. Nedan beskrivs de större samhällstrender som kan komma att påverka översiktsplaneringen särskilt mycket inom den närmaste framtiden. Samtliga av de samhällstrender som listas nedan är relevanta för översiktsplaneringens prioriteringar framöver.

Säkerhet och beredskap

Kommunen ser betydande förändringar i det säkerhetspolitiska läget som en följd av kriget i Ukraina och Sveriges ansökan om medlemskap i försvarsalliansen NATO sedan den senaste revideringen av översiktsplanen. Dessa händelser utgör en skarp acceleration i en säkerhetspolitisk utveckling som har pågått under många år och som förändrar förutsättningarna för kommunens säkerhetsarbete. När det gäller totalförsvaret benämnde totalförsvarspropositionen redan 2020 de västra delarna av Jämtland med förbindelserna till Norge och Trondheim som ett område av särskild strategisk betydelse för försvaret av Sverige, en betydelse som sannolikt har ökat.

Det förändrade omvärldsläget medför ett större fokus på säkerhetspolitiska och totalförsvarsrelaterade frågor på såväl nationell som kommunal nivå vilket innebär att dessa frågor kan komma att få ett större fokus även i kommunens översiktsplanering. Frågor som kan aktualiseras är bland annat nya statliga anspråk på mark och vatten kopplat till totalförsvaret, avvägningar kring placering av samhällsviktiga funktioner samt behov av ny och förbättrad infrastruktur.

Utöver de säkerhetspolitiska förändringarna i samhället belyste coronapandemin behovet av ett starkt civilt försvar och beredskap för att kunna hantera kriser. Här spelar kommunerna en viktig roll då de ansvarar för viktiga samhällsfunktioner så som dricksvattenförsörjning, transporter och energiförsörjning. Likaså spelar utvecklingen av mark och vatten en roll, exempelvis valet att tillvarata bruksbar mark i syfte att uppnå en högre grad av självförsörjning.

Det säkerhetspolitiska läget har också gett andra följder i samhället så som situationen med elpriser och elförsörjning under 2022–2023. Förmågan att kunna säkerställa elförsörjning kan få bäring på mark- och vattenanvändning och översiktsplanering i kommunen och dess omland.

Ökat fokus på miljöfrågor för minskad miljöbelastning

Kunskapen om hur mänsklig påverkan bidrar till en ökande miljöbelastning växer. Exempel i Östersunds kommun är överskridande av miljökvalitetsnormer för utomhusluft samt den utbredda problematiken med PFAS-föreningar. Samtidigt

som kunskapen växer blir planeringen alltmer komplex med en växande befolkning vilket ställer högre krav på samordning av olika intressen. Exempel på områden där det ställs högre krav på kommunernas kunskande inom den fysiska planeringen är påverkan på vatten, luftkvalitet, biologisk mångfald och föroreningar. Det innebär högre krav på planeringsunderlag på strategisk nivå för relevanta områden. Uppföljning av miljöpåverkan väntas också bli en allt viktigare del.

Trafik och transporter

Klimatförändringarna och behovet av en omställning till en mer energi- och resurseffektiv transportsektor med minskade fossila utsläpp utgör även fortsatt den främsta trenden och utmaningen inom transportsektorn. I detta sammanhang utgör elektrifieringen av fordonsflottan enligt klimatpolitiska rådet den enskilda åtgärd som har störst potential att minska klimatutsläppen från transporter i Sverige. Omställningstakten har dock saktat ner under det senaste året. Den samlade bedömningen är att omställningstakten till laddbara fordon kommer att förbli på en lägre nivå även under kommande år, med undantag för lastbilssektorn där det bedöms att andelen elektrifierade fordon kommer att fortsätta öka.

För Östersunds kommun medför den dämpade omställningstakten framför allt att andra åtgärder kan behöva vidtas i större omfattning för att de klimatpolitiska målen ska nås. Att arbeta för att omfördela resor från motortrafik till aktiva transporter och kollektivtrafik bedöms bli en ännu viktigare del i kommunens klimatarbete. Aktiva transporter har dessutom flera positiva följd effekter för exempelvis folkhälsa och att minska lokala miljöföroreningar. Östersunds stadskärna har problem med luftkvaliteten delvis på grund av dubbdäck som river upp skadliga partiklar, vilket är något som inte skulle lösas genom en övergång till en elektrifierad fordonsflotta men däremot se effekter om det aktiva resandet ökade.

Klimatanpassning

Klimatet kommer att förändras framöver och till följd av det kommer bland annat både temperaturen och skyfallen att öka. Kommunen behöver bedriva ett förebyggande arbete så att bebyggelse, infrastruktur och tekniska försörjningssystem anpassas för att klara dagens extrema väderhändelser liksom de klimatförändringar som väntas. I och med en ökande temperatur kommer värmeöar att bli ett problem i tätbebyggda områden i större utsträckning, vilket påverkar bland annat folkhälsan och energianvändningen. Även antalet nollgenomgångar vintertid kommer att öka när temperaturen stiger, vilket kan få effekter för den fysiska planeringen.

Sedan en ändring i plan- och bygglagen 2018 finns ett större fokus på klimatrelaterade risker i översiktsplaneringen. Kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra ska framgå av översiktsplanen. Myndigheten för säkerhet och beredskap har identifierat områden med förutsättningar för ras- och skredrisker inom kommunen.

Grön omställning av teknik och näringsliv

Med ett förändrat klimat kommer ett ökat fokus på minskade utsläpp, ny teknik, cirkulära flöden och en annan resursanvändning. Detta berör inte minst näringslivet där en strävan mot hållbarhet har utvecklats till en konkurrensfördel som driver teknikutveckling. Detta har öppnat upp för en ny riktning för näringslivets utveckling och tillväxt inte minst i Norrland och i Östersund. Vinster för klimatet kan uppnås men det skapar också nya målkonflikter. Exempelvis kräver omställningen till fossilfria energisystem och transporter ytterligare elektrifiering, digital kommunikation och ianspråktagande av naturresurser.

Utvecklingen kan ge konsekvenser för Östersunds översiktsplanering genom ett ökat markbehov för näringslivets tillväxt. Likaså krävs planeringsunderlag och stöd för avvägningar gentemot andra intressen så som natur, biologisk mångfald, vattenkvalitet, friluftsliv med mera.

I och med den gröna omställningen finns ett växande behov av metaller och mineraler. Ansökningar om undersökstillstånd även i Östersunds kommun kommer troligen att bli vanligare framåt. Det finns därför behov av en djupare analys för att utreda förutsättningarna och kommunens ställningstaganden, inte minst i dialog med samebyarna i området.

Digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen

Inom samhällsplaneringen och den kommunala plan- och byggprocessen sker en ökad digitalisering, liksom inom många andra tjänster. Detta omfattar bland annat digitala metoder och planeringsunderlag för mer kvalitativa beslutsunderlag, krav på digital information i den lagstyrda plan- och byggprocessen och en möjlighet att utveckla digitala tjänster för mer effektiva kommunala processer.

Boverket arbetar sedan flera år för att utveckla en digitalt anpassad plan- och bygglag för att tillvarata digitaliseringens möjligheter. Sedan 2021 tas detaljplaner fram i digitalt format.

Samtidigt med ändringarna i plan- och bygglagen 2020 fick Boverket möjlighet att meddela föreskrifter för att ta fram en digital standard för utformning av översiktsplaner, regionplaner och områdesbestämmelser, vilket krävs för alla översiktsplaner och regionplaner som påbörjas från och med den 1 januari 2027.

Även vad gäller planeringsunderlag sker en ökad utveckling mot digital information och GIS (geografiska informationssystem), vilket får fördelar för såväl kvalitet som användbarhet. I Östersunds kommun pågår digitaliseringsarbeten inom ett flertal verksamheter som har potential att i längden ge bonuseffekter för fler i form av breda och kvalitativa planeringsunderlag.

Gestaltad livsmiljö

I februari 2018 presenterades propositionen *Politik för gestaltad livsmiljö*⁴ som tar ett helhetsgrepp om arbetet med den gestaltade livsmiljön och utgör en samlad nationell arkitekturpolicy. Det politiska målet slår fast att arkitektur, form, design, konst och kulturarv har avgörande betydelse i samhällsbygget eftersom den gestaltade livsmiljön påverkar alla människor i deras vardag utifrån bland annat hälsa och välbefinnande. Målet för gestaltad livsmiljö och dess delpreciseringar är styrande för statens initiativ och kan vara vägledande för kommuner och regioner.

4.3. Nya kommunala underlag

Sedan aktualitetsprövning av översiktsplanen 2020 har följande planeringsunderlag med relevans för översiktsplanering tagits fram.

- Ekosystemtjänstkartläggning, underlag under uppbyggnad 2023
- Mobilitetsutredning, underlag under framtagande 2023
- Risk och sårbarhetsanalys 2023–2026 (på remiss)
- Skyfallskartering och värmekartering

4.4. Nya nationella mål och underlag

Det finns många nya nationella underlag som översiktsplaneringen behöver väga in. Länsstyrelsen har i sitt underlag till planeringsstrategin listat nationella underlag som kan vara till nytta för översiktsplaneringen. En fullständig redovisning finns som bilaga. Kommunen har gått igenom listan och plockat ut de mål som tillkommit sedan 2018 inför revideringen av översiktsplanen. Bedömningen är att det inte råder någon konflikt mellan de nya nationella målen och ställningstagandena i kommunens översiktsplan.

Nationella underlag

- Vägledning om god ljudmiljö i rekreationsområden från Naturvårdsverket.
- Allmänna råd om omgivningsbuller för industriell verksamhet och annan verksamhet med likartad ljudkaraktär.
- Vägledning om kartläggning om ras, skred och erosion från SGU.
- Vägledning för att hantera geotekniska säkerhetsfrågor i översiktsplaneringen från SGI.
- Nationell plan för transportinfrastruktur 2022–2033.
- Svenska kraftnäts systemutvecklingsplan 2022–2031.
- Vägledning om hållbar dagvattenhantering från Naturvårdsverket.
- Nya eller utökade naturreservat.
- Ny modell för värdering av jordbruksmark för kommunens planprocesser från Jordbruksverket.
- Vägledning gällande totalförsvar och samhällsplanering från MSB.

⁴ Prop. 2017/18:110

- Ny definition och vägledning om samhällsviktig verksamhet från MSB.
- Vägledning kring social hållbarhet, trygghet och barnperspektivet i den fysiska planeringen.
- Vägledning kring arkitektur och gestaltad livsmiljö från Boverket.

Nyttillkomna nationella mål

- **Bostäder och samhällsplanering**
Det övergripande nationella målet är att ge alla människor i hela landet en god livsmiljö från ett socialt perspektiv. Detta innebär bland annat att en långsiktigt god hushållning med naturresurser och energi främjas, samt att bostadsbyggande och ekonomisk utveckling underlättas.
- **Landsbygd, livsmedel och areella näringar**
Det övergripande målet är att insatserna ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. De gröna näringarna ska vara livskraftiga och bidra till klimatomställningen och naturresurserna ska användas hållbart.
- **Cirkulär ekonomi**
Omställningen till en cirkulär ekonomi har en stor potential att minska resursanvändningen och därmed begränsa klimat- och miljöpåverkan. Visionen är att skapa ett samhälle där resurser används effektivt i giftfria cirkulära flöden och ersätter jungfruliga material, vilket den fysiska planeringen påverkar.

4.5. Regionala mål och underlag

Länsstyrelsen har i sitt underlag till planeringsstrategin även listat regionala underlag som påverkar översiktsplaneringen. En fullständig redovisning finns som bilaga.

Styrdokument med mål och riktlinjer

Följande regionala styrdokument är aktuella för den översiktliga planeringen och har tillkommit efter tidigare genomgång av underlag år 2018 inför revideringen av översiktsplanen. Bedömningen är att de nya styrdokumenterna är i linje med ställningstagandena i kommunens översiktsplan.

- **Åtgärdsprogram för vatten i Bottenhavets vattendistrikt 2022–2027 från Vattenmyndigheterna**
Åtgärdsprogrammet innehåller ett flertal åtgärder, varav vissa berör fysisk planering och planeringsunderlag. Bland annat anges att kommunerna ska genomföra översikts- och detaljplanering samt prövning och tillsyn enligt plan- och bygglagen på ett sådant sätt att det bidrar till att miljökvalitetsnormerna för yt- och grundvatten ska kunna följas.
- **Regional utvecklingsstrategi Jämtland 2050 från Region Jämtland Härjedalen**
Den regionala utvecklingsstrategin har tre utgångspunkter som påverkar den strategiska fysiska planeringen: att skapa förutsättningar för

utvecklingskraft i hela länet, att sträva efter en hållbar utveckling genom samarbete och inkludering av de samiska förutsättningarna, samt att utveckla styrkorna i Jämtlands län styrkor i form av jord, skog och vatten, hållbar energi, upplevelser och digitala lösningar.

- **Regional plan för transportinfrastruktur 2022–2033**

Planen har mål för utveckling och vidmakthållande av infrastrukturen för en hållbar utveckling i alla delar av länet. Målen är att upprätthålla och utveckla snabba och tillgängliga förbindelser regionalt, interregionalt och internationellt. Regionen ska bli fossilbränslefri år 2030 och minska miljöpåverkan. Dessutom ska utbudet av trafiksäkra och trygga stråk för oskyddade trafikanter ökas och en infrastruktur som möter näringslivets ökade transportbehov ska erbjudas.

- **Regional energi- och klimatstrategi 2020–2030**

Strategin presenterar mål och insatsområden, är styrande dokument vid fördelning av regionala tillväxtmedel och framtagande av länstransportplan samt verkar vägledande för länets kommuners översiktsplaner. Bland annat finns mål om att minska resande och effektivisera transporter med smart samhällsplanering, att förnya drivmedel och elektrifiera, att använda skogen som resurs och kolsänka, att öka produktionen av förnybar energi, att utveckla klimatsmarta livsmedel samt att sträva efter en hållbar konsumtion.

Planeringsunderlag, analys och uppföljning

Följande planeringsunderlag och uppföljningar är aktuella för den översiktliga planeringen:

- Länsstyrelsens KARSA, riktlinjer för riskbedömning inom fysisk planering i Jämtlands län och utpekade riskområden för ras, skred, erosion och översvämning.
- Revidering av vattenplan Storsjön, på remiss under 2023.
- Regional vattenförsörjningsplan för Jämtlands län, troligen klar 2023.
- Miljömålsprogrammet för 2017–2020 för Jämtlands län, under revidering 2023.
- Regional handlingsplan för grön infrastruktur.
- Revidering av skriften *Jordbruksmarken – en resurs att förvalta*.
- Länsstyrelsens årliga uppföljning av miljömålen.
- Årlig regional bostadsmarknadsanalys.

4.6. Översyn av lagstiftning

Plan- och bygglagen, PBL (2010:900)

De ändringar i plan- och bygglagen som infördes 2020 i syfte att översiktsplaneringen ska bedrivas kontinuerligt har beskrivits i avsnittet *Kontinuerlig översiktsplanering*. Ändringarna omfattade även bland annat krav på att grunddragen i översiktsplanen ska redovisas på en karta för hela kommunen och att

planens väsentliga konsekvenser ska redovisas i översiktsplanen. Planeringsstrategin infördes för att ersätta aktualitetsprövningen av översiktsplanen.

Efter utgången av 2025 kommer översiktsplaner som antagits före den 1 januari 2004 att upphöra att gälla. Detta gäller även för ändringar av översiktsplanen för en viss del av kommunens yta som har antagits före detta datum.

2018 infördes ändringar i plan- och bygglagen som medförde utökade innehållskrav i översiktsplanen. Kommunens översiktsplan ska nu ge sin syn på risken för skador på den byggda miljön till följd av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.

Samtidigt med ändringarna i plan- och bygglagen 2020 fick Boverket möjlighet att meddela föreskrifter för att ta fram en digital standard för utformning av översiktsplaner, regionplaner och områdesbestämmelser. Föreskrifterna har varit på samråd under 2023. Föreskrifterna blir obligatoriska att tillämpa på översiktsplaner som påbörjas efter 31 december 2026.

Lag (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter

FN:s barnkonvention blev svensk lag 1 januari 2020. Detta förstärker barnrätten vid tillämpningen av andra lagar, till exempel plan- och bygglagen. Barns rättigheter måste därav tillämpas i all myndighetsutövning och offentlig verksamhet som påverkar barn eller barns förhållanden. I översiktsplanen Östersund 2040 finns en beskrivning av vad det innebär i frågor som berör mark- och vattenanvändning i kommunen:

”Sedan 1 januari 2020 är FN:s barnkonvention svensk lag. Det innebär att alla beslut som fattas som rör barn ska ha barnets bästa som grund. Det innefattar både barnet som individ och som grupp. Kommunen ska ta hänsyn till barns och ungdomars intressen och säkerställa att de har rörelsefrihet, säkerhet och tillgänglighet. Bedömning huruvida barn ska involveras genom dialog, ska göras vid beslut som rör ändrad markanvändning. Barn och ungdomar ska ha möjlighet till lek och rekreation samt kunna nå detta på ett självständigt sätt. Vid alla beslut som rör barn, till exempel vid planering för platser där barn och ungdomar vistas, är det viktigt att använda ett barnrättsperspektiv så att barns rättigheter tillgodoses.”

Lag (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket

Från den 1 mars 2022 gäller en konsultationsordning för frågor som berör samer i Sverige. I första skedet gäller den förvaltningsmyndigheter, men från den 1 mars 2024 ansluts även kommuner och regioner. Syftet med konsultationer är att främja det samiska folkets inflytande över sina angelägenheter. Företrädare för det

samiska folket ska konsulteras innan beslut fattas i ärenden som kan få direkt inverkan på samernas språk, kultur, näringar eller ställning som urfolk.

Lag (2000:1383) om kommunen bostadsförsörjningsansvar

Ändringar i lagen trädde i kraft i oktober 2022. Ändringarna innebär bland annat att en analys behöver göras av demografisk utvecklingen, marknadsförutsättningar och vilka bostadsbehov som inte tillgodoses på den lokala bostadsmarknaden.

Fortsatt gäller att varje kommun med riktlinjer ska planera för bostadsförsörjningen och att riktlinjer för bostadsförsörjningen ska antas av kommunfullmäktige under varje mandatperiod. Riktlinjerna ska enligt plan- och bygglagen vara vägledande för översiktsplanarbetet och beskriva kommunens planering för utveckling av sitt bostadsbestånd och hur bostadsplaneringen ser ut. Östersunds kommun kommer att inkludera lagändringen i nästkommande revidering av riktlinjer för bostadsförsörjningen.

Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster

Från den 1 januari 2023 träder ändringar i lagen i kraft. Dessa ändringar innebär bland annat att kommunen ska ha en aktuell vattentjänstplan vilket ska tillämpas efter den 31 december 2023. Vattentjänstplanen ska dessförinnan samrådats och beslutas av kommunfullmäktige.

Vattentjänstplanen ska visa hur kommunen långsiktigt planerar för att tillgodose behovet av allmänna vattentjänster och vilka åtgärder som ska vidtas för att den allmänna VA-anläggningen ska fungera vid skyfall.

Kommunens översiktsplan utgör en viktig utgångspunkt för vattentjänstplanen. Vattentjänstplanen ska samtidigt utgöra ett planeringsunderlag i den kontinuerliga översiktsplanprocessen och är därmed framöver relevant att se över i samband med framtagandet av en ny planeringsstrategi.

Nytt dricksvattendirektiv

Ett nytt dricksvattendirektiv gäller från den 1 januari 2023 som bland annat innefattar att mark och vatten behöver planeras i enlighet med minimikraven för dricksvattenkvalitet. Det nya direktivet ställer hårdare krav på bland annat PFAS, vilket bedöms bli en stor utmaning för kommunernas VA-huvudmän. I Östersunds kommun finns PFAS i några av vattentäkterna men ingen rening för att reducera halterna. Troligen behövs fler områden undersökas gällande PFAS.

Då kommunen i vissa fall nyttjar ytvatten för produktion på dricksvatten finns en tydlig koppling till dagvatten. Att omhänderta och rena dagvatten ställer stora krav på den fysiska planeringen både i befintlig miljö och i exploatering av nya områden.

4.7. Förändrade riksintressen

Kommunikationer

Trafikverkets senaste riksintresseanspråk som beslutades 2022 innefattar inga nya anspråk som bedöms beröra Östersunds kommun, däremot omfattas ett antal anläggningar som har tagits bort som riksintresse. De borttagna riksintresseanspråk som berör Östersunds kommun direkt är väg 87 mellan Östersund och Sollefteå och väg 605.2 (Litsvägens sträckning fram till trafikplats Rannåsen).

Naturvård

Naturvårdsverket arbetar för närvarande med en revidering av riksintressen för naturvård. Revideringen innebär både uppdaterade värdebeskrivningar och förnyade avgränsningar av tidigare utpekade områden och kommer att pågå under 2022–2023. Underlag för revidering av riksintresseanspråk i Jämtlands län var på samråd i december 2022. Enligt remissversion av pågående revidering föreslogs området för riksintresse naturvård söder om Frösö kyrka upphävas.

Kulturmiljövård

Riksantikvarieämbetet arbetar för närvarande med en revidering av riksintressen, vilket förväntas pågå under 2023. Arbetet omfattar bland annat riksintresse för Östersunds stad.

5. Bedömning översiktsplanens aktualitet

Den kommunövergripande översiktsplanen Östersund 2040 antogs 2022 och bedöms vara fortsatt aktuell. De fördjupade översiktsplanerna för centrala Frösön samt för del av Storsjöbygden - Hara, Orrviken, Genvalla, Marieby och Sörviken upphör att gälla i och med övergångsbestämmelserna i plan- och bygglagen. Resterande fem fördjupade översiktsplaner börjar bli utdaterade men bedöms inte utgöra problem vid handläggning. Idag används de som relevanta underlag i detaljplanering och lovprövning. Det tematiska tillägget för vindkraft bedöms inaktuellt med hänsyn till ny kunskap och teknikutveckling. Kulturmiljöprogrammet, som är ett tematiskt tillägg till översiktsplanen, bedöms aktuell i sin helhet.

I och med den digitala utvecklingen ser kommunen att det på lång sikt är lämpligt att sammanfoga samtliga fördjupade översiktsplaner och tematiska tillägg till en och samma digitala plan. Digitala lösningar för detta är dock i uppstartsfasen, varför det inte är motiverat inom denna planeringsstrategis tidshorisont att starta en process för att utföra det arbetet. Kommunen bedömer därför att de fem fördjupade översiktsplanerna är relevanta att behålla tills bättre digitala lösningar finns tillgängliga.

5.1. Översyn översiktsplaner

Nedan listas kommunens nuvarande gällande översiktsplaner, dess geografiska fördjupningar och dess tematiska tillägg. Samtliga planer som antogs innan 2018 saknar en bedömning av klimatrelaterade risker då kravet i plan- och bygglagen tillkom senare. Att notera är även att samtliga fördjupade översiktsplaner antogs innan år 2014 och baseras därmed på den äldre kommunövergripande översiktsplanen.

Översiktsplan	År för antagande	Bedömning aktualitet	Kommentar
Östersund 2040	2014 och 2022	Fortsatt aktuell.	Översiktsplanen reviderades 2022.
Fördjupad översiktsplan för västra Frösön	2010	Huvudinriktningen med en restriktiv hållning i fråga om ny bebyggelse med hänsyn till kulturmiljön är fortfarande aktuell.	Frösö Park eller Frösö lägerområdet är utpekade som utredningsområde i Östersund 2040. Utredningsbehovet gäller PFAS i relation till planprogram för ny bostadsbebyggelse. Bullerlagstiftningen har ändrats sedan översiktsplanen antogs.
Fördjupad översiktsplan för Storsjö strand	2009	Aktuell i sin helhet.	Huvudinriktningen med omvandling till område med bostadsbebyggelse är till största del fortfarande relevant. För delarna som berör Bangårdsgatan pågår arbete med ett planprogram. Delar som har detaljplanelagts avviker från översiktsplanen genom utformning av bebyggelsestrukturen samt vattenverkets placering på utpekade grönområde.
Fördjupad översiktsplan för Östberget	2009	Huvudinriktning naturområde är fortsatt aktuell.	Framtagen i syfte att möjliggöra hotelletablering som blivit inaktuell. Saknar väsentlig information om allmänna intressen i området. Bullerlagstiftningen har ändrats sedan översiktsplanen antogs.
Fördjupad översiktsplan för stadsdel Norr	2007	Aktuell i sin helhet.	Större delen av området är utbyggt enligt översiktsplanen. Förskola har byggts på del av yta som avsågs som park vilket är en avvikelse från översiktsplanen. Planprogram pågår för del av område.

Fördjupad översiktsplan för Fyrvalla och Remonthagen	2006	Aktuell i sin helhet.	Näst intill helt planlagt och utbyggt. Pågående detaljplanläggning i Remonthagen i utpekade grönstråk är inte enligt översiktsplanen.
Fördjupad översiktsplan för del av Storsjöbygden - Hara, Orrviken, Genvalla, Marieby och Sörviken	2000	Utgår år 2025 i och med lagändring.	Det finns behov att ersätta översiktsplanen med en ny fördjupad översiktsplan då det är ett högt bebyggelsetryck i området.
Fördjupad översiktsplan för centrala Frösön	1998	Utgår år 2025 i och med lagändring.	Till största del planlagt och utbyggt. Väsentliga delar av nuvarande innehållskrav för översiktsplaner saknas. Tematiska tillägg till översiktsplanen för grönstruktur, mobilitet och arkitektur bedöms göra mer nytta än en ny fördjupning för området.
Tematiskt tillägg vindkraft	2011	Inaktuellt avseende teknikutveckling för vindkraftverk.	Teknikutveckling, ny kunskap om vindkraftens påverkan samt förändring av riksintresse för totalförsvaret har ändrat planeringsförutsättningarna sedan antagande. De flesta utpekade områden är utbyggda.
Kulturmiljöprogrammet (tematiskt tillägg)	2014 och 2022	Aktuellt	Ger vägledning för vilken hänsyn som ska tas med avseende på kulturmiljö för utpekade miljöer och byggnader.