

Kommunstyrelsen

Louise Säfström

Planeringsstrategi 2023–2028



Dokumenttyp STRATEGI	Diarienummer KS 2023-00141
Beslutad av Kommunfullmäktige	Datum 2023-06-19
Dokumentet gäller för Bollnäs kommun	Reviderat Nytt dokument
För revidering ansvarar Kommunstyrelsen	Dokumentet gäller till 2028-08-31
För uppföljning ansvarar Kommunstyrelsen	Dokumentansvarig Samhällsbyggnadskontoret
Dokumentet ersätter Nytt dokument	Delgiven i fullmäktige 2023-06-19

Bollnäs kommuns styrdokument

Aktiverande

Syftar till förändring och utveckling

STRATEGI – avgörande vägval för att nå målen

PROGRAM – verksamheter och metoder i riktning mot målen

PLAN – aktiviteter, tidsram och ansvar

Normerande

Reglerar redan befintlig verksamhet

POLICY – anger kommunens förhållningssätt till givna situationer

RIKTLINJER – rekommenderade sätt att agera

REGLER – absoluta gränser och ska-krav

Innehållsförteckning

Inledning och bakgrund	4
Vad är en översiktsplan?	4
Syfte.....	4
Process och organisation	4
Ramverk och överväganden	5
Koppling till andra styrdokument.....	5
Metod och disposition av dokumentet	6
Genomgång av aktualiteten	6
Uppföljning	6
Sammanfattande bedömning och fortsatt arbete	6
Genomgång och uppföljning av dokumenten	7
Översiktsplan.....	7
Fördjupad översiktsplan för Bollnäs stad.....	8
Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS).....	9
Riktlinjer för bostadsförsörjning	10
Dagvattenstrategi och dagvattenriktlinjer	10
VA-plan	10
Sammanfattande bedömning och fortsatt arbete.....	11
Översiktsplan.....	11
Fördjupad översiktsplan för Bollnäs stad.....	11
Fördjupad översiktsplan för Arbrå och Kilafors	11
Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS).....	12
Riktlinjer för bostadsförsörjning	12
Vattentjänstplan (VA-plan, dagvattenstrategi och riktlinjer)	12
Trafikstrategi och cykelplan	12
Tidsplan.....	13
Uppföljning och revidering.....	14
Uppföljning och ansvar	14
Revidering	14

Inledning och bakgrund

En viktig del av kommunens översiktsplanearbete är att följa upp och utvärdera arbetet. För att stärka detta arbete ändrades 3 kap. i Plan- och bygglagen den 1 april 2020 och Planeringsstrategin lades till. Lagen innebär att kommunfullmäktige ska anta en planeringsstrategi senast 24 månader efter ett ordinarie val. Annars blir översiktsplanen och tillhörande dokument inaktuella. Inaktuella dokument innebär att processen med att ta fram detaljplaner alltid måste ske med utökat förfarande samt att bygglovsprocessen förlängs avsevärt.

Vad är en översiktsplan?

En översiktsplan är kommunens långsiktiga verktyg som visar viljeriktningen för hur mark- och vatten ska användas, bebyggas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen visar hur riksintressen och miljö kvalitetsnormer ska tillgodoses samt hur den kommunala planeringen samspelar med nationella och regionala mål och planer. Översiktsplanen visar också hur kommunen hanterar och tar hänsyn till allmänna intressen, klimatförändringar och andra risker. Till översiktsplanen finns fördjupade översiktsplaner för vissa geografiska områden samt tematiska tillägg som exempelvis Landsbygdsutveckling i strandnära lägen, LIS.

En aktuell översiktsplanering fungerar som vägledning både för kommunens egna beslut i exempelvis detaljplaner samt bygglov och för andra myndigheters beslut om exempelvis tillstånd enligt miljöbalken. Aktuella ställningstaganden är viktigt för nationell och regional planering, för att kunna planera exempelvis ny infrastruktur som stamnät och vägar på ett ändamålsenligt sätt utifrån nationella, regionala och lokala behov och viljeriktningar.

Syfte

Syftet med att ta fram en planeringsstrategi är att stärka uppföljningen och genomförandet av översiktsplanen och dess tillhörande dokument. Planeringsstrategin tar ställning till ändrade planeringsförutsättningar av betydelse för översiktsplanens aktualitet och gör en bedömning om översiktsplanen fortfarande är aktuell. Strategin tar också ställning till hur kommunens fortsatta översiktsplanearbete ska bedrivas.

Process och organisation

Arbetet med framtagande av planeringsstrategin genomfördes under vårvintern 2022 till sommaren 2023.

Naturvårdsprogram, Grönstrukturprogram och Parkeringsriktlinjer antogs under 2021–2022 och anses aktuella. Därmed granskades de inte i planeringsstrategin.

Ramverk och överväganden

Planeringsstrategin regleras i 3 kap. Översiktsplan PBL:

23 § Kommunfullmäktige ska anta en planeringsstrategi senast 24 månader efter ett ordinarie val. I strategin ska fullmäktige

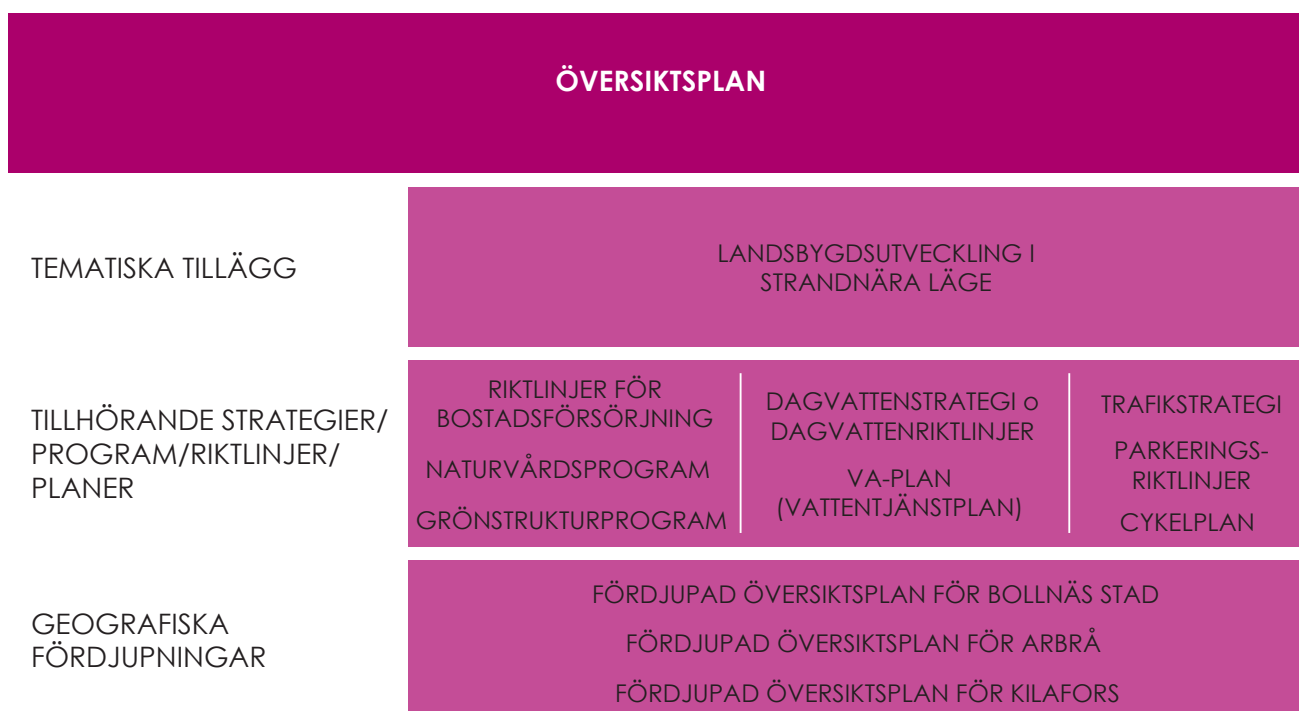
1. ta ställning till dels ändrade planeringsförutsättningar av betydelse för översiktsplanens aktualitet, dels kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen, och

2. bedöma i vilken utsträckning planen är aktuell i förhållande till kraven i 3 §, 4 § andra stycket 1 och 2 samt 5 §.

En planeringsstrategi kan ändras fram till nästa ordinarie val.

Kraven i första stycket gäller dock inte om fullmäktige i stället antar en ny översiktsplan inom den tid som anges där. Lag (2020:76).

Koppling till andra styrdokument



Figur 1. Översiktsplanepaketet, med översiktsplanen och dess tillhörande dokument. Flertalet styrdokument är under framtagande och kommer endast kommenteras under **Fortsatt arbete**.

Metod och disposition av dokumentet

Genomgång av aktualiteten

Dokumentet granskades i sin helhet av en arbetsgrupp bestående av medarbetare från samhällsbyggnadskontoret. Vid genomgång av VA-plan och dagvattenstrategi och dagvattenriktlinjer medverkade även det kommunala bolaget Helsingevatten. Följande frågeställningar låg till grund för granskningen:

- Följer dokumentet aktuell inriktning för kommunkoncernen inom området?
- Har det tillkommit eller ändrats lagar/förordningar/föreskrifter/allmänna råd efter att dokumentet antagits som påverkar planeringen?
- Har det tillkommit beslut/inriktning/strategi efter att dokumentet antagits som påverkar planeringen?
- Saknas något i texten?
- Är något inaktuellt i dokumentet?
- Var finns behov av uppföljning?

Det underlag som kommunen har fått från Länsstyrelsen låg till grund för genomgången. Underlaget består av en redovisning av statliga och mellankommunala intressen som kan ha betydelse för översiktsplanens aktualitet, till exempel om underlag tillkommit eller ändrats.

Uppföljning

Vid genomgång av översiktsplanedokumentet uppkom behov av att följa upp vissa dokument mer noggrant. De dokument som bedömdes behöva följas upp djupare var *Översiktsplan Bollnäs kommun* och *Riktlinjer för bostadsförsörjning*.

Uppföljningen skedde genom samtal med förvaltningschefer, VD:er och nyckelpersoner inom varje förvaltning och kommunalt bolag. Som stöd i samtalen användes styrdokumentens mål, strategier och riktlinjer. Syftet var att få en bild av i vilken mån dokumenten faktiskt används, om de stödjer förvaltningarnas och bolagens verksamhet samt om de fortsatt är relevanta.

Resterande dokument har följts upp i arbetsgruppen samt utifrån uppföljningen av de två ovanstående dokumenten. Uppföljning av LIS-planen gjordes genom en översiktlig inventering.

Sammanfattande bedömning och fortsatt arbete

I den tredje och sista delen av planeringsstrategin vägdes resultaten från genomgången och uppföljningen samman i en sammanfattande bedömning. Utifrån denna gjordes en översiktlig tidsplan för det fortsatta arbetet inom översiktsplaneringen.

Genomgång och uppföljning av dokumenten

Översiktsplan

Många underlag har ändrats, både inom kommunen och på regional och nationell nivå. Det är många mål och strategier i översiktsplanen, vilket gör den svårgreppbar. Det finns också en del fel, gällande exempelvis RIKTSAM. Länsstyrelsen uppmanar till flertalet kompletteringar eller ändringar i gällande översiktsplan.

Nya eller reviderade underlag

- Plan- och bygglagen har ändrats gällande beredskap för klimatförändringar
- Miljöbalken har fått ett nytt sjätte kapitel med det nya namnet *Miljöbedömningar*
- Riksintressena har eller håller på att revideras
- Nya miljö kvalitetsnormer
- Nya miljö villkor gällande vattenkraften
- Ny livsmedelsstrategi och flertalet vägledande domar gällande exploatering på jordbruksmark
- Nya naturreservat och biotopskydd har tillkommit och rödlistan har uppdateras samt att nya värde trakter och värdekärnor har identifierats
- Stora utbyggnadsplaner av elnätet från Svenska kraftnät
- Nytt klimatpolitiskt ramverk
- Höjd beredskap i Sverige innebär större fokus på samhällsskydd och beredskap samt Totalförsvaret
- Barnkonvention är numera lag
- Agenda 2030
- Politik för gestaltad livsmiljö
- Nya geografiska underlag gällande ras, skred, erosion och översvämning
- Flertalet nya eller reviderade regionala och nationella vägledande och styrande planer och program gällande klimat, miljö, energi, föroreningar, vatten, grön infrastruktur, utvecklingsstrategi, infrastruktur, jämställdhet
- Boverkets arbete med enhetlig digital tillämpning av PBL innebär att översiktsplaner bör vara digitala

Inom kommunen:

- Nya styrdokument som har bäring på översiktsplanen: *Hållbarhetsstrategi, programmen för ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet, Naturvårdsprogram, Grönstrukturprogram, Dagvattenstrategi* och *Dagvattenriktlinjer* med mera
- Flertalet styrdokument som ÖP hänvisar till är inte längre gällande

- Nytt ställningstagande kring vindkraft har i juni 2021 tagits (Dnr 2021–00130) i form av en riktlinje som säger att ”Bollnäs kommun kommer inte att tillstyrka några nya storskaliga vindkraftsetableringar innan frågan om en hållbar vindkraftsutbyggnad har aktualiserats i kommunens översiktsplan.”

Uppföljning

Översiktsplanen har följts upp inom alla förvaltningar och bolag inom kommunkoncernen. Här framkom en generell synpunkt om att det är väldigt många mål och strategier i översiktsplanen. I flera fall berör dem inte mark- och vattenanvändning eller är helt enkelt för detaljerade. Den stora mängden mål och strategier gör det svårt att få grepp om översiktsplanen och många mål och strategier glöms bort. I flera fall finns andra styrdokument som innehåller snarlika mål och strategier.

Genom uppföljningen konstateras att få förvaltningar och bolag har koll på vad som står i översiktsplanen. I flera fall är strategier i översiktsplanen tagna direkt från förvaltningarnas eller bolagens verksamhetsplaner eller andra styrdokument, ibland från ej gällande styrdokument. Dock pågår en hel del arbete i linje med översiktsplanens mål och strategier.

Det är otydligt vilken roll och status översiktsplanen har. Flera förvaltningar har uttryckt en önskan att vara mer delaktiga i framtagandet av revideringar och framtida översiktsplaner.

Fördjupad översiktsplan för Bollnäs stad

Det finns en del underlag som har ändrats, både på regional, nationell och lokal nivå. Den fördjupade översiktsplanen har ett tydligare upplägg och färre mål och strategier än översiktsplanen. Den är mer lättläst än den kommuntäckande översiktsplanen.

Nya eller reviderade underlag

- Riksintressena har eller håller på att revideras
- Nya geografiska underlag gällande ras, skred, erosion och översvämning
- Nya miljö kvalitetsnormer
- Stora utbyggnadsplaner av elnätet från Svenska kraftnät
- Höjd beredskap i Sverige innebär större fokus på samhällsskydd och beredskap
- Barnkonvention är numera lag
- Agenda 2030
- Politik för gestaltad livsmiljö
- Flertalet nationella planer för bland annat miljö och energi

Inom kommunen:

- Nya styrdokument som har bäring på den fördjupade översiktsplanen: *Hållbarhetsstrategi, programmen för ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet, Naturvårdsprogram, Grönstrukturprogram, Dagvattenstrategi och Dagvattenriktlinjer* med mera

Uppföljning

Den fördjupade översiktsplanen har följts upp med hjälp av uppföljningen som gjordes för översiktsplanen. Dokumentet är betydligt mer lättläst och dess strategier är betydligt färre. Strategierna fokuserar i huvudsak på mark- och vattenanvändning, precis som en översiktsplan ska.

Det kan konstateras att även den fördjupade översiktsplanen inte är särskilt känd bland kommunens förvaltningar och bolag, även om arbete sker i linje med strategierna.

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

Två stora förändringar har skett som rör LIS:

- Strandskyddet inom hela kommunen har minskats till 100 meter. LIS-områden utgår från 200 meter
- Kommunens inställning till exploatering av jordbruksmark är mer restriktiv

Uppföljning – översiktlig inventering

Generellt sett är intresset för byggande i de nuvarande LIS-områdena ganska litet. Enstaka pågående byggnationer kunde observeras vid platsbesök och vid sökning i arkiven hittades få bygglovsansökningar. Detta kan ha flera förklaringar:

- Det kan vara så att det generellt sett är ganska låg utbyggnadstakt i hela kommunen och att den byggnadstakt som observerats är normal och förväntad
- Pandemin och andra globala företeelser som gör vardagen och ekonomin ostadig
- Få fastighetsägare vet om att kommunen har en LIS-plan som gör det lättare att bygga i strandnära lägen

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Det finns några förutsättningar som ändrats och som kan behöva uppdateras. Nyare befolkningsstatistik och bostadsmarknadsstatistik konstaterar ungefär samma mönster som redovisas i programmet.

Nya eller reviderade underlag

- Ändringar i lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar
- Kommunen har antagit *Program för social hållbarhet*
- Barnkonventionen har blivit lag
- Agenda 2030
- Nationella mål för bostadsförsörjning av reviderats, dock inga större förändringar i innehåll
- Planberedskapen har ändrats – flertalet detaljplaner för olika typer av byggande har antagits eller är under framtagande

Uppföljning

Uppföljning har gjorts med Bollnäs bostäder, Socialförvaltningen och Teknik-, service- och fritidsförvaltningen. Det finns viss meningsskiljaktighet huruvida riktlinjerna följs.

Dagvattenstrategi och dagvattenriktlinjer

När dokumenten gicks igenom konstaterades det att de är fortsatt relevanta och att dokumenten används i stor grad inom kommunen.

VA-plan

Flertalet underlag och förutsättningar har ändrats, bland annat den nya lagen om en Vattentjänstplan. Till exempel har ledningsnät köpts in och flertalet uppgifter har slutförts.

Nya eller reviderade underlag

- Ny lag om att kommunen ska ha en Vattentjänstplan
- Ny vägledning från Havs- och Vattenmyndigheten
- Vattenskyddsområden har nya föreskrifter
- Agenda 2030
- Sveriges miljömål
- Kommunens Program för ekologisk hållbarhet och Kretsloppsplan

Uppföljning

VA-planen är fortsatt relevant och används i stor grad. Enligt den nya lagen ska den dock VA-planen omarbetas till en vattentjänstplan. Vissa delar ur dagvattenstrategi och dagvattenriktlinjerna kommer att behöva arbetas in i denna nya plan.

Sammanfattande bedömning och fortsatt arbete

Här nedan förtydligas bedömning och plan för fortsatt arbete för varje styrdokument som följts upp inom ramen för planeringsstrategin. En översiktlig tidsplan avslutar dokumentet.

Översiktsplan

Utifrån genomgången och uppföljningen av översiktsplanen är bedömningen att översiktsplanen är aktuell, med undantag för ställningstagandet kring vindkraft. Översiktsplanen behöver dock revideras. Detta på grund av:

- översiktsplanens väldigt många mål och strategier som gör den svårläst och svår att förstå
- att strategier som inte hanterar mark- och vatten ingår i översiktsplanen
- många underlag och förutsättningar har ändrats, vilket påverkar vissa strategier och ställningstaganden

Fortsatt arbete

Ett nytt ställningstagande kring vindkraft ska utredas och läggas till i översiktsplanen, då det tidigare ställningstagandet är inaktuellt.

Arbetet med revidering av översiktsplanen ska bedrivas med stöd av Boverkets vägledning och den geografiska planinformationen bör struktureras efter deras senaste ÖP-modell. Möjlighet att skapa en digital, mer lättläst och tillgängligare översiktsplan bör undersökas under arbetet.

Kommunens andra förvaltningar och bolag ska tydligare göras delaktiga i processen. Förhoppningsvis leder detta till att fler delar av kommunen känner till och använder sig av översiktsplanen.

Arbetet föreslås startas vårvintern 2024.

Fördjupad översiktsplan för Bollnäs stad

Den fördjupade översiktsplanen är fortsatt aktuell, även om vissa planeringsunderlag har ändrats.

Fortsatt arbete

Planeringsunderlagen bör uppdateras, vilket görs i samband med processen för en revidering av den kommuntäckande översiktsplanen, det vill säga med start våren 2024.

Fördjupad översiktsplan för Arbrå och Kilafors

Arbete med de två fördjupade översiktsplanerna för Arbrå respektive Kilafors pågår och är tänkt att antas vid årsskiftet 2023–2024.

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS)

LIS-planen bedöms vara aktuell, förutom strandskyddsminskningen och att inställningen till exploatering av jordbruksmark är mer restriktiv.

Fortsatt arbete

En revidering av översiktsplanen kan innebära att LIS-planen blir inaktuell. Därför bör LIS-planens aktualitet bedömas samt eventuell omarbetning/revidering påbörjas i slutfasen av revideringen av den kommuntäckande översiktsplanen. Trolig start under 2025.

Riktlinjer för bostadsförsörjning

Riktlinjerna bedöms vara aktuella, endast mindre revidering behöver göras.

Fortsatt arbete

En revidering av översiktsplanen kan innebära att riktlinjer för bostadsförsörjning blir inaktuella. Därför bör en ny bedömning om riktlinjernas aktualitet samt eventuell omarbetning/revidering påbörjas i slutfasen av revideringen av den kommuntäckande översiktsplanen. Trolig start under 2025.

Vattentjänstplan (VA-plan, dagvattenstrategi och riktlinjer)

VA-plan kommer att ersättas av en vattentjänstplan, enligt Lagen om allmänna vattentjänster. Delar av dagvattenstrategin och riktlinjerna kommer att inarbetas.

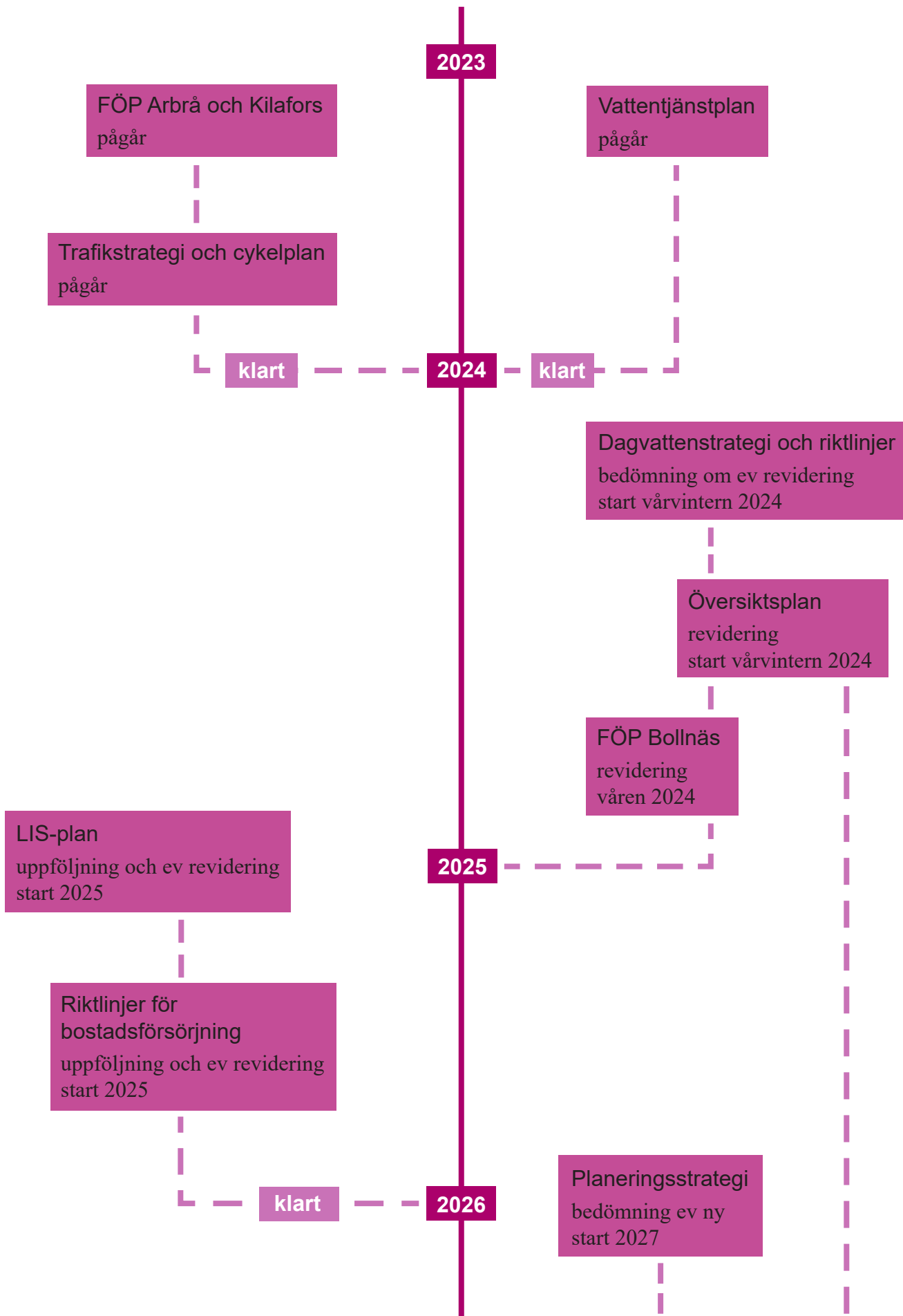
Fortsatt arbete

Innehållet i VA-planen kommer att revideras och anpassas till att bli en vattentjänstplan. Dagvattendokumentet kommer till viss del att inarbetas i vattentjänstplanen. Detta arbete startades vårvintern 2023 och är tänkt att antas vid årsskiftet 2023–2024. Under arbetet görs en bedömning om dagvattendokumentet behöver revideras eller om de kan inarbetas i sin helhet i vattentjänstplanen. Om revidering eller omarbetning behöver göras av dagvattendokumentet bör det startas efter antagen vattentjänstplan, det vill säga våren 2024.

Trafikstrategi och cykelplan

Arbetet med dessa två styrdokument pågår och är tänkt att antas under 2023.

Tidsplan



Uppföljning och revidering

Uppföljning och ansvar

Dokumentet ska följas upp en gång per år vid årsskiftet av Samhällsbyggnadskontoret. Uppföljningen ska bestå av en bedömning om prioriteringarna följs och fortsatt är relevanta. Den slutgiltiga uppföljningen sker i samband med nedan beskriven revidering och för den ansvarar Kommunstyrelsen.

Revidering

En revidering/ny planeringsstrategi ska tas senast 24 månader efter ordinarie val, vilket innebär att nästa planeringsstrategi ska tas senast i augusti 2028. Kraven gäller dock inte om en ny översiktsplan tas inom denna angivna tid. Bedömning om när ny planeringsstrategi ska arbetas fram bör tas under sensommaren 2027 och är beroende av när nästa översiktsplan antas. För revidering ansvarar Kommunstyrelsen.