

# Förstudie om gemensam översiktsplan för Linköping och Norrköping

- ett vägval för fortsatt arbete



**Datum:** 2022-04-26

**Beställare:** Kommunstyrelserna i Linköpings och Norrköpings kommuner

**Projektledare:** Helena Eide (översiktsplanerare, Linköpings kommun), Josefine Petersson (översiktsplanerare, Norrköpings kommun)

**Projektgrupp:** Martin Berlin (översiktsplanerare, Linköpings kommun), Per Haupt (stadsbyggnadsstrateg, Norrköpings kommun), Linda Apelgren (stadsbyggnadsstrateg, Norrköpings kommun), Tove Holmström (utvecklingsledare, Linköpings kommun), Heléne Styrenius (utvecklingsstrateg, Norrköpings kommun)

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>5</b>
Bakgrund	5
Analysresultat	5
Rekommendation	5
<b>Inledning</b>	<b>6</b>
Bakgrund	6
Syfte och mål	6
<b>Arbetet med förstudien</b>	<b>7</b>
Projektform	7
Metod	7
Samverkan med interna och externa aktörer	7
<b>Inventering och analys</b>	<b>8</b>
<b>Hur påverkar de senaste årens planarbeten behovet av revidering?</b>	<b>8</b>
Förhållandet till nyare delar av översiktsplanen	8
Förhållandet till regionala frågor	9
Generellt om nyförvärvad kunskap och nya sakområden	11
<b>Uppfyller vi målen och hur påverkar det behovet av revidering?</b>	<b>12</b>
Generellt om måluppfyllelse	12
Måluppfyllelse: Befolkningsutveckling	12
Måluppfyllelse: Sysselsättning- och näringslivsutveckling	13
Måluppfyllelse: Utbyggnadstakt och bostadsförsörjning	15
Måluppfyllelse: Utveckling av infrastruktur och resvanor	17
Måluppfyllelse: Attraktiva stadskärnor och upplevelsevärden	18
Måluppfyllelse: Inkomstförhållanden	19
Måluppfyllelse: Energi- och klimat	20
<b>Vad i den gemensamma delen av översiktsplanen bedöms vara aktuellt?</b>	<b>20</b>
Samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling	21
Ett brett bostadsutbud	21
Effektiva transporter	21
Verksamhetsmark med hög tillgänglighet	21
Upplevelsevärden	21
<b>Hur påverkar det nationella digitaliseringsarbetet behovet av revidering?</b>	<b>22</b>
Nationellt enhetlig översiktsplan	22
<b>Hur har den gemensamma delen av översiktsplanen använts?</b>	<b>22</b>
Enligt Linköpings och Norrköpings kommuner	22
Enligt andra kommuner i Östergötland	23
<b>Sammanfattande slutsatser från analysen</b>	<b>24</b>
<b>Rekommendation för det fortsatta arbetet</b>	<b>26</b>

<b>Rekommenderat tillvägagångssätt</b>	<b>26</b>
Process och tidplan	26
Digitalisering	28
Organisation	28
Finansiering och budget	29
<b>Beskrivning av alternativa vägval</b>	<b>29</b>
Alternativ till den produkt som rekommenderas	29
Alternativ till det tillvägagångssätt som rekommenderas	30
<b>Referenser och underlag</b>	<b>30</b>

---

**Bilaga 1: Statistiskt underlag till Förstudie GÖP**, sep 2021

# Sammanfattning

## Bakgrund

**Förstudie om fortsatt hantering:** Linköping och Norrköping har en gemensam del av översiktsplanen från 2010. Planen har genom den här förstudien genomgått en fördjupad analys som underlag för beslut om fortsatt hantering. Syftet med projektet har varit att hålla Linköpings och Norrköpings översiktsplanering aktuell och bidra till att skapa goda förutsättningar för regional utveckling.

Förstudiens resultat, dvs. hur den gemensamma översiktsplanen ska hanteras, presenteras i den här rapporten. Inriktningen är sedan tidigare att kommunerna även fortsättningsvis ska ha en gemensam vision och utvecklingsinriktning.

## Analysresultat

**En konkurrenskraftig region:** Resultatet från den inledande analysen visar att en gemensam vision och gemensamma ställningstaganden underlättar långsiktig samverkan mellan regionens två nodstäder, ger bättre möjligheter för hållbar utveckling, samt bidrar till att vi kan utvecklas konkurrenskraftigt.

**I huvudsak aktuellt innehåll:** Kommunerna och regionen har i huvudsak planerat och utvecklat enligt inriktningar i den gemensamma planen. Inriktningarna bedöms i huvudsak vara aktuella, men bör i vissa fall moderniseras och uppdateras. Det finns även nya planeringsfrågor som bör arbetas in och planeringshorisonten bör förlängas.

**Nationellt utvecklingsarbete påverkar:** Det är viktigt att översiktsplanen i respektive kommun ses som en helhet. Det nationella digitaliseringsarbetet påverkar format och struktur, liksom de ändringar i plan- och bygglagen som trädde i kraft 2020. Planen behöver anpassas till de nya förutsättningarna.

## Rekommendation

**Revidering i begränsad omfattning rekommenderas:** Projektgruppen rekommenderar att den gemensamma översiktsplanen för Linköping och Norrköping revideras med fokus på nytt digitalt format, avgränsning mot nyare kommunala och regionala styrdokument gällande nivå och innehåll, uppdatering och implementering av nya sakfrågor, samt utifrån en längre tidshorisont.

**Rekommenderat tillvägagångssätt:** Projektet bedöms pågå i ca 3 år. Rekommenderad projektstart är våren 2023. En projektspecifik beredningsprocess bör övervägas för att effektivisera arbetet. Processen bör innehålla en bred och kontinuerlig dialog, både inom respektive kommun och med andra kommunala och regionala aktörer. Som en del av arbetet behöver projektet även föreslå ett arbetssätt för gemensam uppföljning efter att den här revideringen är genomförd.

# Inledning

I det här avsnittet sammanfattas bakgrund, syfte och mål med arbetet.

## Bakgrund

Linköping och Norrköping har en gemensam del av översiktsplanen från 2010 som gäller för båda kommunerna. I samband med uppstart av det arbetet togs även ett beslut om den fortsatta översiktsplaneringen vilket beskrev hur kommunerna skulle jobba med att kontinuerligt utveckla och komplettera översiktsplanen i form av olika fördjupningar och tillägg.

Visionen i översiktsplanen är en gemensam storstadsregion med två samverkande stadskärnor. Utgångspunkten för visionen är att båda kommunernas tillväxt och långsiktiga utveckling ska gynnas inom en funktionell storstadsregion och att de två kommunernas utvecklingspotentialer ska tas tillvara på ett sätt som sammantaget leder till nytta för båda. Vidare ska utbyggnad av transportsystemet möjliggöras på ett sätt som stimulerar hållbar tillväxt i ekonomiskt, socialt och miljömässigt avseende. Historiska värden och unika kvalitéer ska värnas och vidareutvecklas och efterfrågan på bostäder och lokaler från växande befolkning och näringsliv ska tillgodoses.

Inriktningen är att kommunerna även fortsättningsvis ska ha en gemensam vision för utveckling och att den nuvarande översiktsplanen från 2010 bör genomgå en fördjupad analys i form av en förstudie, som underlag för beslut om fortsatt hantering. Förstudiens resultat presenteras i den här rapporten.



### Framtidsbild

Om tjugo år är de samverkande stadskärnorna i Linköping och Norrköping centrum i en gemensam region med en halv miljon invånare. Den byggda miljön utvecklas på ett långsiktigt hållbart och energieffektivt sätt.

Kommunernas invånare har tillgång till en stor och varierad arbetsmarknad, ett stort utbud av attraktiva bostäder i olika lägen, prisetjänster och kvaliteter samt ett rikt kulturoch fritidsutbud. De nya spännande stadsdelarna inom bekvämt gångavstånd till resecentrum har stimulerat utveckling av kvalitetsutrustade tjänstebranscher, kultur, handel och nöjesliv i båda stadskärnorna.

Täta och snabba tåg- och busförbindelser binder samman städerna med varandra, den omgivande regionen och andra storstäder. Högskattetryckt flygplatser inom bekvämt räckhåll och offentliga system för godstransporter har stärkt näringslivet internationella handelsförbindelser.

Närstade och tillgängliga miljöer i städerna, omgivande natur och på landsbygden lockar både boende och besökare. Här finns en öppen och tolerant social miljö. Linköpings och Norrköpings starka gemensamma identitet kännetecknas av historisk förankring, samtidiskultur och framtidstro. Linköpings och Norrköpings attraktiva och dynamiska utvecklingsmöjligheter lockar till inflyttning och stimulerar näringslivet, jämvelse och tillväxt i hela regionen.

Gemensam översiktsplan för Linköping och Norrköping, antagen 2010.

## Syfte och mål

Förstudiens syfte är att hålla Linköping och Norrköpings översiktliga planering aktuell och bidra till att skapa goda förutsättningar för regional utveckling. Projektet ska även bidra i strävan mot en obruten digital samhällsbyggnadsprocess, där den digitala informationen från exempelvis översiktsplanen kan nyttjas i efterföljande steg utan avbrott eller behov.

Förstudien ska på en djupare nivå utreda och bedöma den gemensamma översiktsplanens inriktningar och mål, samt det kunskapsunderlag som ligger till grund för de framtagna inriktningarna. Förstudien ska rekommendera en avgränsning och inriktning, samt öka tydligheten för det fortsatta arbetet med innehållet i den gemensamma delen av översiktsplanen.

# Arbetet med förstudien

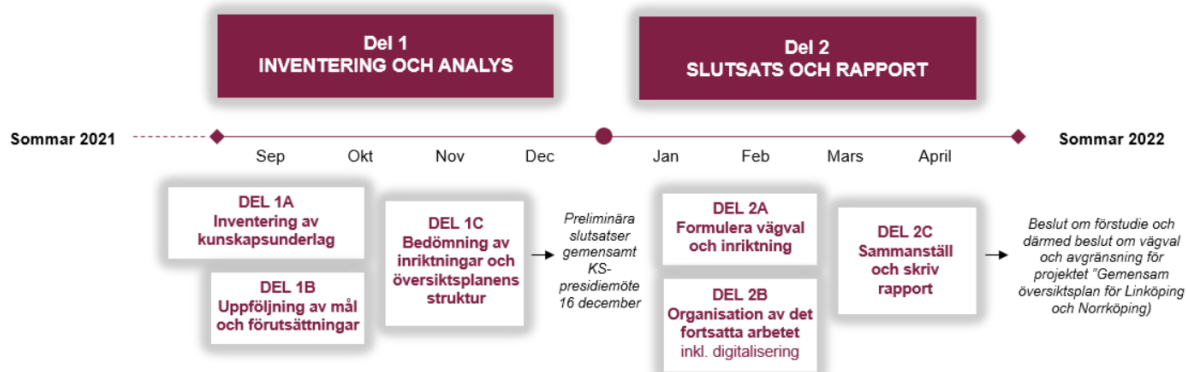
Här beskrivs tillvägagångssättet inkl. vilka aktiviteter som har genomförts och med vilka parter projektgruppen har haft dialog.

## Projektform

Arbetet med förstudien är ett samarbetsprojekt mellan Linköpings och Norrköpings kommuner. Projektet har haft ett tvådelat projektägar- och projektledarskap, samt en projektgrupp med representanter från kommunernas planerings- och statistikenheter. Kommunstyrelsen i respektive kommun är beställare av uppdraget. Under processen har projektet rapporterat till den gemensamma KS-presidiegruppen, utöver den vanliga beredningsgången inom kommunerna.

## Metod

Arbetet med förstudien har delats upp i två huvuddelar, med tre delaktiviteter under respektive huvudaktivitet. I den första delen inventerades och analyserades hur nya kunskapsunderlag och styrdokument, samt hur måluppfyllelse och nya förutsättningar påverkar behovet av att revidera planens inriktningar och ändra det nuvarande formatet. I den andra delen formulerades vägval och inriktning för det fortsatta arbetet utifrån två alternativ.



## Samverkan med interna och externa aktörer

Under projektet har kommunerna samverkat med andra avdelningar och förvaltningar inom respektive kommunorganisation samt med Region Östergötland, länsstyrelsen och andra kommuner i Östergötland. Syftet med samverkan har varit att samla in kunskap om hur den nuvarande gemensamma översiktsplanen har använts, testa preliminära slutsatser och diskutera vägval, främst när det gäller format och digital struktur. Även förhållandet till andra regionala dokument har diskuterats, med särskilt fokus på den kommande regionala rumsliga strategin. Det nationella arbetet med digitalisering har också varit ett viktigt gränssnitt i arbetet med förstudien och en viktig orsak till behovet för bred diskussion.

## Inventering och analys

I det här avsnittet sammanfattas resultatet av förstudiens första del. I den första delen har projektgruppen analyserat hur måluppfyllelse, samt hur nyare kunskapsunderlag och styrdokument bedöms påverka den gemensamma översiktsplanens aktualitet.

## Hur påverkar de senaste årens planarbeten behovet av revidering?

### Förhållandet till nyare delar av översiktsplanen

Varje kommun har en översiktsplan. Norrköping och Linköpings översiktsplaner består av tre huvuddelar, med ett antal ändringar (så kallade fördjupningar och tillägg). Traditionellt kallas ofta fördjupningar och tillägg för "översiktsplaner", även om de är delar av en större helhet. Beslutet att kommunerna skulle arbeta på det här sättet togs i samband med arbetet med den gemensamma översiktsplanen.



Illustration över hur Linköping och Norrköpings översiktsplaner skulle byggas upp enligt inriktning i den gemensamma översiktsplanen från 2010.

Sedan den gemensamma planen antogs 2010 har båda kommunerna fortsatt arbeta aktivt med att hålla översiktsplanen aktuell. Översiktsplanen har kompletterats med delar för stadens och landsbygdens geografier, samt ett stort antal fördjupningar och tillägg. Till exempel har fördjupningar av översiktsplanen tagits fram för prioriterade orter enligt inriktningar i den gemensamma planen. Båda kommunerna har även flera pågående processer vad gäller översiktsplanen, där båda kommunerna frångår den struktur som sattes upp på början av 2000-talet. I Norrköping pågår ett arbete med en ny kommunomfattande översiktsplan och i Linköping planeras det för ett arbete med att lägga samman och digitalisera översiktsplanens olika delar till en samlad digital helhet.

**Bedömning och medskick:** Projektgruppens bedömning är att inriktningar i nyare delar av översiktsplanerna i hög grad överensstämmer med inriktningar i den gemensamma planen, även om vissa detaljer har ändrats. De senare fördjupningarna och tilläggen fördjupar, konkretiserar och moderniserar den gemensamma planens innehåll. Det betyder att de nya inriktningarna i hög grad bedöms kunna ersätta detaljerade inriktningar i den gemensamma delen av översiktsplanen som t.ex.



utpekade utvecklingsområden, kartor om önskvärda cykelstråk och detaljerade inriktningar om stadskärnornas utveckling. Huvudinriktningarna i den gemensamma planen bedöms i huvudsak vara aktuella och bedöms i många fall kunna lyftas över till en reviderad version, men inriktningarna behöver i vissa fall uppdateras i förhållande till ett längre tidsperspektiv.

Förhållandet mellan översiktsplanens olika delar bör förtydligas utifrån de nya förutsättningarna. Projektgruppen föreslår att det gemensamma arbetet fokuserar på mellankommunala visioner och övergripande inriktningar, samt en gemensam fördjupad mellankommunal strukturbild som tydligt förhåller sig till den regionala rumsliga strategin. Att inriktningarna är tydliga bedöms som viktigt. Ortsstrukturen bedöms vara en viktig del av den gemensamma planen, men kan behöva justeras något utifrån nya kommunala beslut inom respektive kommun. Strukturbilden bör även fortsättningsvis kompletteras med visioner och ställningstaganden för utveckling och kunna vara ett långsiktigt stöd för fortsatt arbete med översiktsplanen i respektive kommun.

Riksintressena hanterades vid antagandet som en del av den gemensamma översiktsplanen. Projektgruppens bedömning är att hanteringen av riksintressen inte är något som Norrköping och Linköping generellt behöver ha gemensamma ställningstaganden kring. Dessa bör främst hanteras inom respektive kommuns övriga delar av översiktsplanen. I Norrköping har dessa redan ersatts i och med antagandet av *Översiktsplanen för staden* och *Översiktsplanen för landsbygden 2017*. I Linköping planeras ett arbete kring riksintressena i samband med att översiktsplanen läggs samman och digitaliseras.

De kommande översiktsplaneprojekten och anpassningen till det digitala formatet innebär att kommunerna nu behöver tänka vidare kring översiktsplanens uppbyggnad. Strukturen som skissades upp när den gemensamma översiktsplanen togs fram förra gången, är i stora delar framtagen. Nu behöver översiktsplaneringen anpassas till nya förutsättningar och möjligheter för fortsatt kontinuerlig planering. Även den gemensamma delen behöver anpassas till detta.

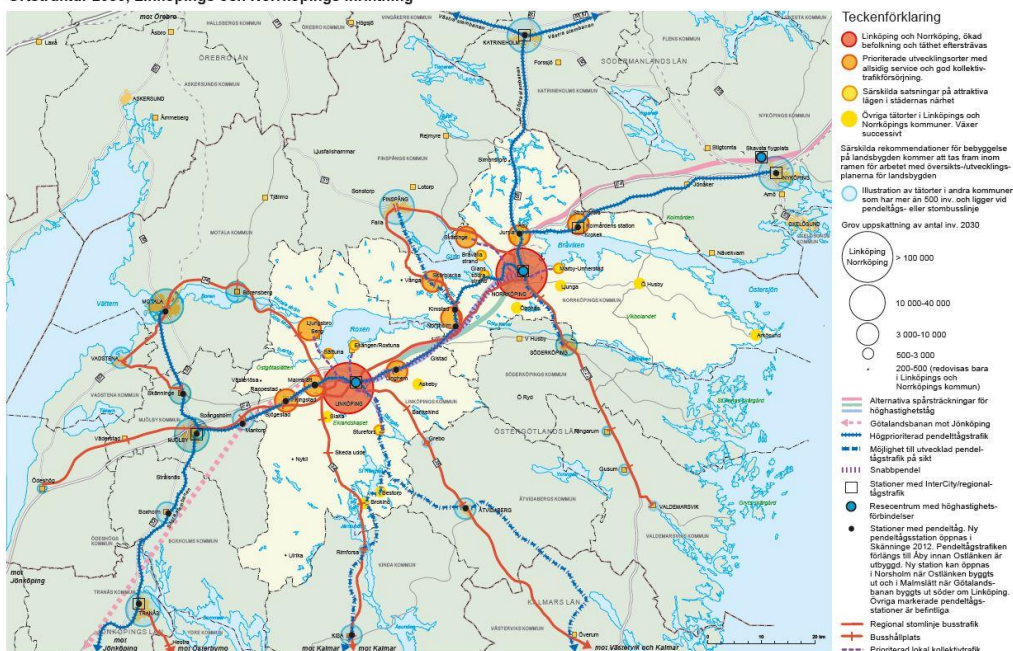
#### **Slutsatser i korthet från *Förhållandet till nyare delar av översiktsplanen***

- Vi har i huvudsak planerat enligt inriktningar i den gemensamma planen. Nyare delar av översiktsplanerna fördjupar och moderniserar i hög grad de gemensamma inriktningarna.
- De gemensamma ställningstaganden bör renodlas avseende nivå, struktur och innehåll i ett längre tidsperspektiv. Detaljerade ställningstaganden bedöms inte behöva vara en del av den gemensamma delen av översiktsplanen framöver. Planen bör fokusera på övergripande huvudinriktningar som stöd för långsiktig utveckling av den fysiska miljön. Inriktningar i den gemensamma planen som endast berör en kommun hanteras i respektive kommuns övriga delar av översiktsplanen.

### **Förhållandet till regionala frågor**

Den gemensamma delen av översiktsplanen utgår från ett scenario där Norrköping och Linköping är nodstäder i en region med hög funktionalitet, både inom länet och i relation till östra mellansverige. Målsättningen är att på sikt bli en gemensam arbetsmarknadsregion. Planen redovisar därför ett större sammanhang, utanför de egna kommungränserna. När den gemensamma översiktsplanen togs fram 2010 fanns inte samma utbud av regionala utvecklingsdokument som idag. Den gemensamma planen fyllde ett behov när den blickade utanför kommunernas egna gränser, exempelvis med inriktningar för stråk även inom andra kommuners geografier.

Ortstruktur 2030, Linköpings och Norrköpings inriktning



*Linköping och Norrköping tar ett större grepp kring de regionala frågorna i de gemensamma översiktsplanen, även om det geografiska området formellt endast omfattar de egna kommunerna.*

Nu finns förutom den regionala utvecklingsstrategin (2021) bland annat en strukturbild (2016), ett regionalt serviceprogram (uppdaterat 2021) och en regional energi- och klimatstrategi (2019) som alla tangerar frågeställningar som finns i den gemensamma översiktsplanen. Det finns även ett flertal strategiska dokument kring utveckling av de regionala trafikfrågorna och en mängd planeringsunderlag om bland annat bostadsförsörjning. Region Östergötland arbetar med att ta fram en regional rumslig strategi som ska beskriva hur Östergötland hänger ihop funktionellt, med stråk och noder. Strategin beräknas vara färdig inom de kommande åren och ersätter då den regionala strukturbilden (2016).

Den regionala planeringen beskriver ambitioner om att Östergötland ska erbjuda goda livsvillkor och beskriver mål för bland annat inkludering, innovation, digitalisering, attraktivitet, klimat och miljö. Region Östergötlands mål för kollektivtrafiken handlar bland annat om att göra kollektivtrafiken mer attraktiv för fler, öka marknadsandelen, nyttja stationsnärlighetsprincipen och förbättra både restid och utbud.

**Bedömning och medskick:** Projektgruppens bedömning är att både Norrköping, Linköping och Östergötland som helhet har utvecklats enligt den inriktning som pekas ut i den gemensamma översiktsplanen, även om de två lokala arbetsmarknadsregionerna inte är helt gemensam ännu. Projektgruppens bedömning är att den regionala planeringen bygger vidare på de inriktningar om en funktionell region med en ändamålsenlig infrastruktur och hållbar bebyggelseutveckling som finns i den gemensamma delen av översiktsplanen, även om många sakfrågor har vidareutvecklats på senare år i takt med att ny kunskap framkommit. Inriktningen om en sammankopplad, gemensam arbetsmarknadsregion bedöms fortfarande som aktuell.

Utifrån nuvarande förutsättningar bedöms det dock inte finnas behov av att Norrköping och Linköping tar samma stora grepp om hela regionen som när den gemensamma planen togs fram. Detta eftersom regionala dokument som t.ex. den kommande regionala rumsliga strategin ytterligare konkretiserar regionala inriktningar för ökad funktionalitet. När den gemensamma översiktsplanen

revideras är projektgruppens bedömning att innehållet bör fokuseras kring att fördjupa hur Norrköping och Linköpings kan utvecklas som regionala nodstäder, med Östergötland och Östra Mellansverige som influensområde. Samverkan med andra kommuner är dock en viktig del av kommande process och det bedöms som viktigt att den delregionala strukturbilden för Norrköping och Linköping på ett tydligt sätt förhåller sig till den storregionala och regionala strukturbilden, samt andra mellankommunala samarbeten inom länet i de nuvarande lokala arbetsmarknadsområdena.

Inriktningarna för den regionala kollektivtrafiken som pekas ut i den gemensamma översiktsplanen bedöms i huvudsak vara aktuella utifrån nya regionala styrdokument, även om inte alla åtgärder är genomförda ännu och att detaljer kring vissa stråk kan behöva ses över. Det finns olikheter i kommunernas och regionens inriktningar för exempelvis pendeltågstation i Norsholm och vilken typ av trafik som ska trafikera Norrköping-Söderköping. Dessa frågor har med åren lyfts in i andra delar av kommunens översiktsplan och hanteras idag främst genom dessa.

Det bedöms som viktigt att det även fortsättningsvis tydligt framgår i vilka frågor kommunerna och Region Östergötland har olika syn. När de gemensamma ställningstagandena revideras bör kommunerna även diskutera hur inriktningarna på den här övergripande nivån bör formuleras. Exempelvis bör kommunerna diskutera om det är funktionaliteten som ska beskrivas i de gemensamma inriktningarna eller om det exempelvis är en viss typ av fordonstrafik som t.ex. buss eller tåg som eftersträvas på olika sträckor och i så fall varför.

#### **Slutsatser i korthet från Förhållandet till regionala frågor**

- Projektgruppens bedömning är att den regionala planeringen bygger vidare på de inriktningar om en funktionell region med en ändamålsenlig infrastruktur och hållbar bebyggelseutveckling som finns i den gemensamma delen av översiktsplanen. Inriktningen om en sammanbunden, gemensam arbetsmarknadsregion bedöms vara aktuell.
- När den gemensamma visionen och de gemensamma ställningstagandena revideras är projektgruppens bedömning att avgränsningen bör fokusera på hur Norrköping och Linköping kan utvecklas och samtidigt bidra till utveckling på andra platser, som nodstäder i det regionala och storregionala sammanhanget.

### **Generellt om nyförvärvad kunskap och nya sakområden**

Den gemensamma översiktsplanen antogs 2010 och är en produkt av de frågor som då var aktuella att samarbeta kring i ett mellankommunalt perspektiv. I huvudsak bedöms inriktningarna i planen vara aktuella, även om utvecklade synsätt inom vissa sakfrågor, samt helt nya sakfrågor, har tillkommit sedan planen togs fram. Mobilitet, handel och elektronisk kommunikation är konkreta exempel på områden där utvecklingen gått framåt, både gällande förutsättningar och inriktningar. Även helt eller delvis nya sakområden har tillkommit.

**Bedömning och medskick:** Projektgruppen bedömer att inriktningarna behöver testas och eventuellt justeras utifrån uppdaterade och nya sakfrågor. Förutom de sakfrågor som behöver moderniseras behöver även behovet av ställningstaganden kring nya sakområden kartläggas. Det kan till exempel handla om tekniska försörjningssystem, masshantering och vissa delar som hör till energi och klimat. Sedan 2010 har samhället även förändrats inom digitalisering och hållbarhetsfrågor, vilket bör prägla de gemensamma inriktningarna i högre grad.

När de gemensamma ställningstagandena revideras bör arbetet inledas med en aktivitet med syfte att identifiera vilka frågor som utifrån nuvarande förutsättningar bedöms vara viktiga att ha gemensamma kommunala ställningstaganden kring. En sådan kartläggning bör på något sätt även inkludera politiker, länsstyrelsen och Region Östergötland.

#### **Slutsatser i korthet från *Generellt om nyförvärvad kunskap och nya sakområden***

- Projektgruppen bedömer att inriktningarna behöver utvärderas och eventuellt justeras utifrån uppdaterade och nya sakfrågor.
- När planen revideras behövs en inledande dialog för att identifiera vilka frågor som är av mellankommunal betydelse och hur Norrköping och Linköping bör samverka kring dessa.

## **Uppfyller vi målen och hur påverkar det behovet av revidering?**

### **Generellt om måluppfyllelse**

Som en del av analysarbetet har projektgruppen identifierat mål och indikatorer i den gemensamma översiktsplanen och arbetat fram ett statistiskt underlag utifrån dessa (bilaga 1). Kommunerna har även undersökt utvecklingen av den fysiska miljön såsom genomförda vägåtgärder och liknande, för att kunna bedöma hur stor del av planens inriktningar och föreslagna åtgärder som är genomförda.

**Generell bedömning och medskick:** Analysen visar att inriktningarna i den gemensamma översiktsplanen har haft stort genomslag och att vi är på väg åt rätt håll. Projektgruppens bedömning är att Linköping och Norrköping har utvecklats konkurrenskraftigt och att den gemensamma översiktsplanen har bidragit positivt till utveckling av vår gemensamma storstadsregion.

Många av de föreslagna åtgärderna för fortsatt planering och utveckling är genomförda eller på gång att genomföras. Inriktningarna fyller dock en fortsatt funktion som vision och långsiktig inriktning för den flerkärniga regionen, samt som övergripande stöd i planeringsfrågor och som avvägning och prioritering utifrån ett helhetsperspektiv. Många av planens detaljerade inriktningar har ersatts av andra översiktsplanedelar. De gemensamma inriktningarna bör revideras utifrån en längre planeringshorisont och kommunerna bör överväga att sätta sifferlösa jämförelsemål vid nästa revidering, för att på ett enklare sätt kunna jämföra utvecklingen med samhället i stort.

*Se fler medskick och bedömningar nedan för respektive tema. Temana har främst valts utifrån tyngd och betydelse i den gemensamma översiktsplanen.*

### **Måluppfyllelse: Befolkningsutveckling**

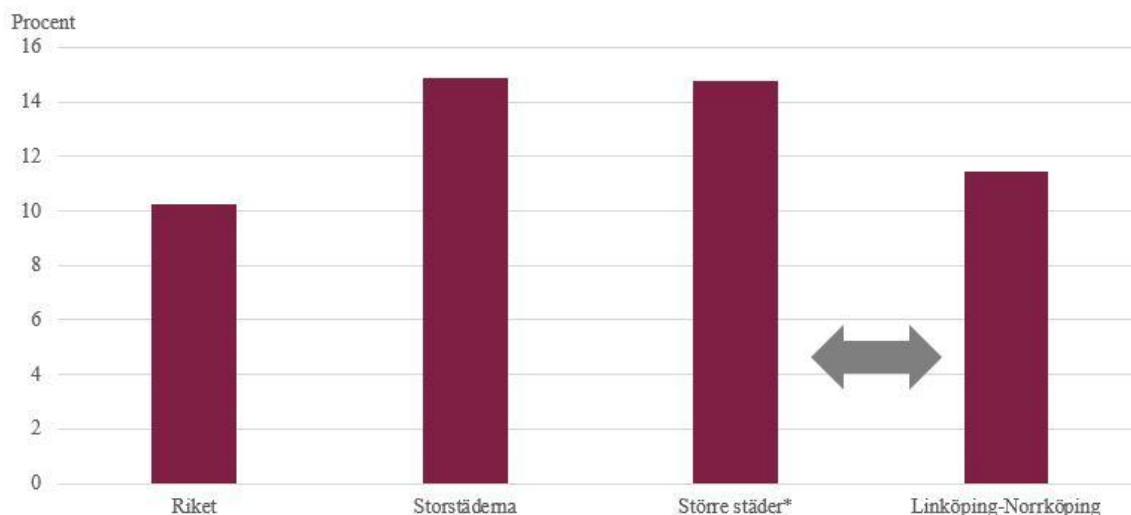
Målet i översiktsplanen är 500 000 invånare i den gemensamma arbetsmarknadsregionen år 2030. Med den gemensamma arbetsmarknadsregionen menas alla kommuner i Östergötland utom Ydre kommun.<sup>1</sup>

År 2020 bestod Östergötland av 467 158 personer där Linköping stod för 164 161 och Norrköping av 143 478 av den totala mängden personer. SCBs prognos visar att Östergötland kommer bestå av 488 000 personer år 2030, men erfarenhetstal visar att vi ofta växer mer än SCBs framskrivningar. För att nå målet behöver den gemensamma arbetsmarknadsregionen en genomsnittlig folkökning på 0,7

<sup>1</sup> I arbetet med förstudien har statistik för hela Östergötland använts synonymt med den gemensamma arbetsmarknadsregionen eftersom syftet är att identifiera om vi är på rätt väg.

procent per år, vilket hittills överskridits både av Linköping, Norrköping och Östergötland som helhet. Utvecklingen är i paritet med eller över utvecklingen för riket som helhet, dock inte lika hög som storstäderna eller andra större städer.

### Procentuell förändring av folkmängden mellan 2010 och 2020



Diagrammet visar den procentuella förändringen av folkmängden i Linköping och Norrköping 2010 och 2020.

\* Med större städer menas kommuner med 125 000 - 250 000 invånare 2020, exkl. Norrköping och Linköping.

**Bedömning och medskick:** Statistiken visar att vi är på rätt väg och vi bedöms nå målet om 500 000 invånare i den gemensamma arbetsmarknadsregionen år 2030. Måluppfyllelse gällande befolkningsutveckling bedöms inte medföra behov för revidering av planens inriktningar, förutom att planeringshorisonten bör förlängas vid nästa revidering. Det bör diskuteras om dessa mål bör vara sifferlösa och baserade på genomsnittsökning för jämförbara större städer och riket som helhet, för att kunna följa upp målen successivt och i takt med övriga samhällsförändringar.

#### Slutsatser i korthet från **Måluppfyllelse: Befolkningsutveckling**

- Vi är på rätt väg! Bedömningen är dock att planen bör revideras för att testa de gemensamma inriktningarna i ett ännu längre tidsperspektiv. Sifferlösa mål bör övervägas vid nästa revidering.

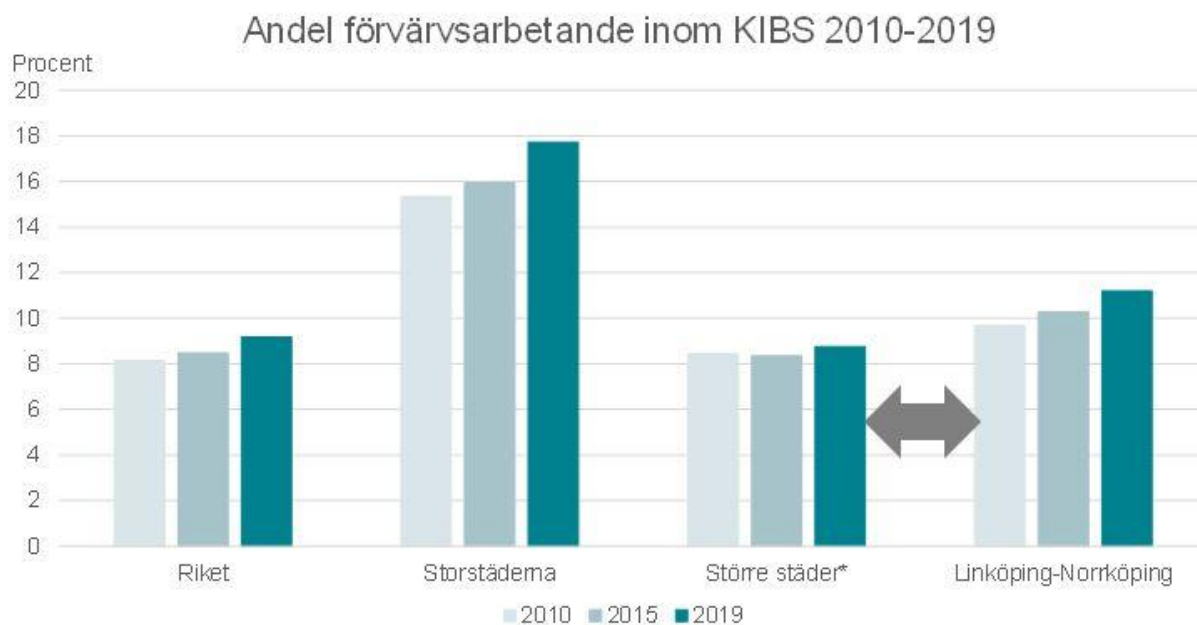
### Måluppfyllelse: Sysselsättning- och näringslivsutveckling

Mellan 2010 och 2020 har antalet sysselsatta i Linköping och Norrköping ökat med 28 000 arbetstillfällen vilket motsvarar 87 procent av regionens totala tillväxt. Detta ger en genomsnittlig ökning på ca 2,7 % för Linköping och 2 % för Norrköping. Sysselsättningsökningen för Norrköping och Linköping har varit över nivån för riket, länet och övriga större städer.

Målet i den gemensamma översiktsplanen är att vi ska ha 220 000 sysselsatta i den gemensamma arbetsmarknadsregionen 2030. Totala antalet sysselsatta i Linköping och Norrköping har ökat från 131 000 (2010) till 159 000 (2019). I hela Östergötland uppgick antalet sysselsatta år 2019 till 221 000. Det betyder att vi i Östergötland redan är i linje med de mål som sattes för den gemensamma arbetsmarknadsregionen 2030.



Linköping och Norrköping har en bra branschbredd där nästintill alla sektorer har vuxit sedan 2010. Den gemensamma översiktsplanen anger att det är av särskild vikt att attrahera "storstadsbranscher", bland annat kunskapsintensiva och företagsnära tjänsteföretag. I båda kommunerna har kunskapsintensiva tjänstenäringsbranscher vuxit, dock betydligt mer i Linköping. Tillsammans har Linköping och Norrköping en högre andel förvärvsarbetande inom kunskapsintensiva branscher än andra större städer.



Diagrammet visar andel förvärvsarbetande inom kunskapsintensiva branscher 2010-2019. **Observera:** Modifierad KIBS (Kunskapsintensiva tjänstenäringsbranscher) SNI-bokstav J och SNI-bokstav M. De SNI-koder som ofta ingår i KIBS är 62-63, 69-74

\* Med större städer menas kommuner med 125 000 - 250 000 invånare 2020, exkl. Norrköping och Linköping.

Verksamhetsmark har tillkommit i konkurrenskraftiga lägen som t.ex. Östra Malmskogen och Mörtlösa i Linköping, och Malmölandet och Herstadberg i Norrköping. Flera av lägena utnyttjar närhet till hamn, järnväg och europaväg. Verksamhetsmark ställer höga krav på infrastruktur, tillgänglig yta etc. vilket har påverkat möjligheten att genomföra flera av områdena. Detta har skett i exempelvis Distorp i Linköping där utbyggnaden till viss del är beroende av en ny statligt ägd trafikplats.

När det gäller utvecklingen av lönesumman och BRP per capita i Linköping och Norrköping har denna varit starkare än riket under perioden 2010 - 2020.

**Bedömning och medskick:** Linköping och Norrköping kompletterar varandra och är mer robusta tillsammans. Statistiken visar att kommunerna har nått de mål som sattes upp 2010 och att Linköping och Norrköping är tydliga motorer för ökad sysselsättning i Östergötland. Norrköping och Linköping växer inte på omlandets bekostnad, vilket är positivt. Även om huvudinriktningarna i den gemensamma översiktsplanen bedöms vara aktuella även fortsättningsvis bör nya mål övervägas, utifrån en längre planeringshorisont.

Projektgruppens bedömning är att mark- och vattenanvändning även fortsättningsvis bör hanteras i andra delar av respektive kommuns översiktsplan, vilket även gäller verksamhetsmark. Det bedöms som viktigt att det fortfarande finns en samsyn kring verksamhetsetableringar i regionen. De mellankommunala inriktningarna för sysselsättning och näringsliv bör enligt projektgruppen utformas

på ett sätt som stödjer respektive kommuns arbete med fortsatt planering och etablering och säkrar att kommunerna arbetar på likvärdigt sätt. De gemensamma principerna för lokalisering av verksamheter bedöms vara aktuella och viktiga för hållbar och resurseffektiv markanvändning.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Sysselsättning- och näringslivsutveckling**

- Vi är på rätt väg! De mellankommunala inriktningarna för sysselsättning och näringsliv är i huvudsak aktuella och bör utformas på ett sätt som stödjer respektive kommuns arbete med fortsatt planering och etablering och säkrar att kommunerna arbetar på likvärdigt sätt.

### **Måluppfyllelse: Utbyggnadstakt och bostadsförsörjning**

Översiktsplanens inriktning är att möjliga utbyggnadsåtgärder prioriteras utifrån graden av tillgänglighet. Planen anger att städerna ska ges högsta prioritet för bostadsutveckling, då ökad befolkning och täthet eftersträvas där. Det stämmer väl överens med den faktiska utvecklingen de senaste 10 åren, där städerna har vuxit mest i absoluta tal. Alla olika typer av orter som finns utpekade i den gemensamma översiktsplanen (städerna, prioriterade orter samt särskilda satsningar på attraktiva lägen i städernas närhet) har vuxit under planperioden vilket indikerar ett ökat och mer varierat utbud i enlighet med den gemensamma översiktsplanen, dock i olika grad. De utpekade orterna i översiktsplanen (inklusive huvudorterna) har sammantaget stått för ca 90 % av antalet nyproducerade bostäder där städerna står för den största delen, vilket stämmer med inriktningen.

Befolkningsutvecklingen hänger ihop med bostadsbyggandet. Statistiken för 2010-2020 visar att byggandet i Linköping och Norrköping ökade tydligt under andra halvan av decenniet, där den största andelen nya bostäder var flerbostadshus (77 % i Linköping och 73 % i Norrköping). Bostadsbyggandet (i förhållande till folkmängden) har varit starkare i Linköping än i Norrköping och kan jämföras med Lund, Malmö och Helsingborg. Bostadsbyggandet i Norrköping är jämförbart med Jönköping. Norrköping har dock en högre andel nya fritidshus under perioden med 5 % flera fritidshus 2020 jämfört med 2010. I Linköping ökade andelen fritidshus med 0,9 % under samma period.

Statistiken visar att orter i attraktiva lägen i flera fall har vuxit mer än de prioriterade utvecklingsorterna, främst i Linköping. Detta är inte i linje med inriktningen i den gemensamma översiktsplanen. I Norrköping har en av orterna i attraktiva lägen vuxit medan de resterande två ej har prioriterats för mer omfattande utveckling. I både Linköping och Norrköping har flera av utvecklingsorterna inte vuxit nämnvärt, trots det goda läget och att det i vissa fall finns framtagna fördjupningar av översiktsplanen. Malmslätt har minskat i befolkningsmängd (här finns ingen fördjupning av översiktsplanen antagen ännu) och Ljungsbro/Berg har endast ökat med 222 personer. Även Norsholm och Kimstad har haft begränsad befolkningsökning med bara 115 personer trots att nya fördjupningar av översiktsplanen har tagits fram. Kimstad har även fått en ny järnvägsstation 2010 med pendeltåg, vilket inte tycks ha påverkat utvecklingen nämnvärt.

<b>Linköping 2010-2020</b>	<b>Norrköping 2010-2020</b>
<b>Staden Linköping</b> +14 666 personer (+14 %)	<b>Staden Norrköping</b> +10 113 personer (+ 11%)
<b>Sturefors</b> +1049 personer (+47 %)	<b>Svärtinge</b> +751 personer (+25 %)
<b>Ekängen</b> +654 personer (+32 %)	<b>Åby/Jursla</b> +411 personer (+6 %)
<b>Linghem</b> +399 personer (+14 %)	<b>Krokek</b> +145 personer (+3 %)

<b>Vikingstad</b> +383 personer (+18 %)	<b>Marby/Unnerstad</b> +142 personer (+57 %)
<b>Ljungsbro/Berg</b> +222 personer (+3 %)	<b>Norsholm/Kimstad</b> +115 personer (+6 %)
<b>Sättuna</b> -1 person (-3 %)	<b>Glans södra strand</b> +87 personer (+13 %)
<b>Malmslätt</b> -248 personer (-5 %)	<b>Bråvalla strand</b> +11 personer (+2 %)
	<b>Skärblacka</b> -38 personer (-1 %)

*Tabellen visar befolkningsutvecklingen i städerna, samt prioriterade orter och särskilda satsningar på mycket attraktiva lägen i städernas närhet.*

Den gemensamma översiktsplanen anger att stadskärnorna ska bli större och tätare. I Norrköpings stadskärna (bebyggelse innanför promenaderna och öster om Folkparken) växte nattbefolkningen med 1 procent per år mellan 2000-2015 och med 1,3 procent per år mellan 2015-2020. I Linköpings stadskärna har befolkningen ökat med 0,9 procent per år mellan 2000-2015 och med 2,1 procent mellan 2015-2020. Båda stadskärnorna har alltså blivit tätare.

Variationen i bostadsutbudet i kommunerna som helhet ska enligt planen öka. Sett till upplåtelseform så har utvecklingen sedan 2015 varit relativt stabil, med en liten minskning av äganderätter och hyresrätter till förmån för bostadsrätter. Generellt har dock båda kommunerna en lägre andel bostadsrätter än många jämförbara kommuner. På ortsnivå finns det generellt ett utbud av alla upplåtelseformer inom alla orter, men i olika grad. I Ekängen finns exempelvis inga bostadsrätter, endast 8 procent hyresrätter och 92 procent äganderätter.

**Bedömning och medskick:** Projektgruppens bedömning är att kommunerna har arbetat enligt inriktningar om samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling. Inriktningar som t.ex. att befolkningsrika tätorter ska vidareutvecklas och bindas samman, samt att städerna ska ges högsta prioritet där ökad befolkning och täthet eftersträvas bedöms fortfarande vara aktuella.

Bedömningen är att mellankommunal Ortsstruktur som pekar ut prioriterade utvecklingsorter och viktiga stråk fortfarande bör vara en del av de gemensamma ställningstagandena även fortsättningsvis. De nu utpekade orterna och stråken bedöms i huvudsak som aktuella, men kan behöva ses över i förhållande till nyare kommunala beslut och inriktningar. Projektgruppens bedömning är att Ortsstrukturen bör uppdateras till en samlad strukturbild som även visar viktiga regionala målpunkter i samma bild. Strukturbilden bör ha ett tydligt förhållande till den regionala rumsliga strategin. I samband med detta bör kommunerna göra en djupare analys av anledningarna till att vissa av de utpekade orterna ännu inte har vuxit som önskat.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Utbyggnadstakt och bostadsförsörjning**

- Projektgruppens bedömning är att kommunerna har arbetat i enlighet med inriktningarna om samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling och att dessa inriktningar är aktuella.
- Ortsstrukturen är en viktig del som bör vidareutvecklas utifrån ett längre perspektiv och på ett tydligt sätt kopplas till den regionala rumsliga strategin.

### **Måluppfyllelse: Utveckling av infrastruktur och resvanor**

Förhållandet till Ostlänken är en viktig förutsättning för och inriktning i den gemensamma översiktsplanen, samt utgångspunkt för den Ortsstruktur som föreslås. De nya stambanorna är



fortfarande lika viktiga för den gemensamma storstadsregionen, men detaljer kring process, korridorer och tidplan har ändrats.

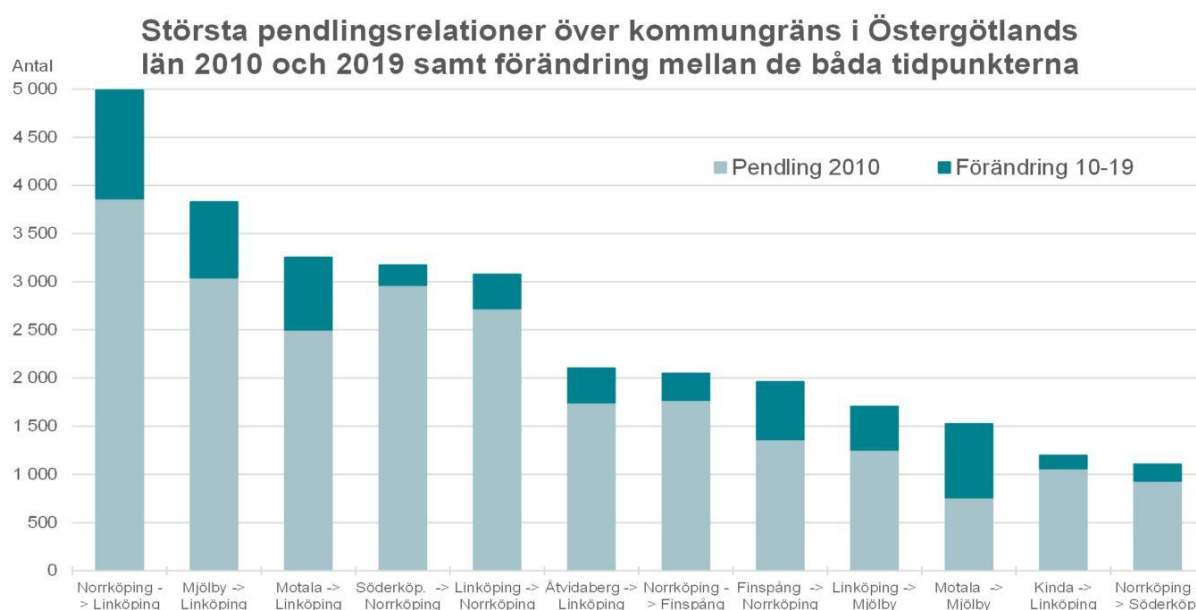
Många av de utpekade infrastrukturförbättringarna i den gemensamma översiktsplanen är utbyggda eller finns med i regionens länstransportplan (LTP), både när det gäller bil- och cykelvägar. Exempel på vägsträckningar som kvarstår är:

- Rv. 34 Stora Sjöggestad- Borensberg
- Mellan E4 och Skärblacka
- Väg 209-Östra Husby och E22 Norrköping-Söderköping.

För cykel kvarstår bland annat Lv 1120 GC-väg Kungsbro-Olstorp och sträckningar mellan Norrköping till Skärblacka och Kimstad. Även sträckningen Norsholm-Linghem saknar fortfarande cykelväg.

Längre pendeltåg trafikerar Södra stambanan nu än för tio år sedan och spårvägen till Ringdansen i Norrköping är färdig. Det stämmer överens med inriktningen i översiktsplanen. Den utpekade pendeltågstationen i Norsholm finns inte med i Region Östergötlands målbild för tågtrafiken 2040. Pendeltågstationen i Åby är inte genomförd, men arbete pågår med att initiera ett uppdrag. Stångådalsbanan/Tjustbanan anges i den gemensamma översiktsplanen som lämplig för pendeltågstrafik på sikt vilket efterlevs genom att ny bebyggelse i området inte ska hindra denna utveckling. Stombusstrafik till Malmslätt, Ekängen/Roxtuna och Sturefors finns, men inte till resterande orter som Ljungsbro/Berg, Ljunga/Östra husby, Marby/Unnerstad och Svärtinge. Detta är alltså en inriktning som till stora delar ännu inte är uppfylld.

Resvaneundersökningar inom städerna visar på fortsatt samma eller endast något högre andel gång-, cykel- och kollektivtrafik vilket indikerar att kommunerna inte har nått målen, trots insatser. Över längre sträckor visar statistiken att det har varit ett stadigt ökat pendlingsutbyte inom länet sedan 2010 där relationen Norrköping-Linköping har ökat mest i absoluta tal. Även relationen mellan Mjölby, Motala och Linköping har ökat mycket, samt relationen Finspång-Norrköping. Över länsgräns så är Stockholm, Jönköping, Nyköping och Katrineholm viktiga pendlingsorter.



Diagrammet visar de största pendlingsrelationerna över kommungräns i Östergötlands län 2010 och 2019, samt förändring mellan de båda tidpunkterna.

**Bedömning och medskick:** Utvecklingen av infrastruktur, pendling och resvanor bedöms i huvudsak inte påverka inriktningarna i den gemensamma översiktsplanen, utan visar att ökad funktionalitet fortfarande är ett aktuellt och viktigt mål för en sammanbunden region. Ostlänken och centrala stationer är viktiga förutsättningar, men detaljer kring korridorer och stationsläge diskuteras fortfarande och tidplanen har förlängts. När förutsättningarna och inriktningarna för den nya stambanan klarnar för båda kommunerna, behöver detta arbetas in i översiktsplanen som helhet. Det gäller även inriktningar för t.ex. Södra stambanan. Täta och snabba förbindelser mellan stadskärnorna med smidiga bytespunkter inne i städerna bedöms fortfarande vara högst aktuella inriktningar, liksom god kollektivtrafik till prioriterade utvecklingsorter.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Utveckling av infrastruktur och pendling**

- God kollektivtrafik och infrastruktur är fortfarande viktiga mellankommunala frågor. Ostlänken och centrala stationer är viktiga förutsättningar för utveckling, men detaljer och tidplaner har ändrats sedan 2010. Ändringarna behöver arbetas in i översiktsplanerna.

### **Måluppfyllelse: Attraktiva stadskärnor och upplevelsevärden**

Båda kommunerna arbetar aktivt för att stärka stadskärnornas attraktivitet. I Linköping pågår projektet *Framtidens stadskärna* som fokuserar på hur kommunen tillsammans med fastighetsägare och andra aktörer ska utveckla stadskärnan enligt inriktningar i *Utvecklingsplan för Linköpings innerstad (2016)*, samt tillägg till denna. I Norrköping pågår ett arbete för att ta fram en strategi för den centrala staden som ska utreda stadskärnans utveckling utifrån utbredning och innehåll i dåtid, nutid och framtid. I Norrköping finns riktlinjen *Arkitekturstaden* som tar upp viss del av kulturarvet men något helomfattande program finns inte i nuläget.

Den gemensamma översiktsplanens inriktning är att upplevelsevärden ska nyttjas för att stärka och kommunicera kommunernas identitet och besöksnäring, evenemang och att samtidskultur i karaktärsfulla miljöer ska underlättas. I Norrköping används plattformen Visit Norrköping för att kommunicera ut vilket utbud som finns i staden till invånare och besökare. En strategi finns framtagen som ska skapa en struktur som bidrar till en långsiktig och hållbar tillväxt för besöksnäringen med fokus på destinationsutveckling, samverkan och värdskap. I Linköping arbetar Visit Linköping som en aktiv part med att marknadsföra och utveckla Linköping som en stark besöks-, evenemangs-, och mötesdestination.

Inriktningen i den gemensamma översiktsplanen är att målpunkter för många människor ska lokaliseras i centrala Linköping och Norrköping. I Norrköping är det främst en ny friidrottsarena som tillkommit sedan 2010. Denna har lokaliserats i Himmelstalund nära en europaväg. Nyttillkomna besöksmål som Visualiseringscenter och Cnema är centralt belägna. I Linköping är bedömningen att större målpunkter har lokaliserats centralt när förutsättningarna tillåter. Linköping Arena har lokaliserats till ett område som i översiktsplanen pekats ut som utvidgad innerstad. I detta område planeras även en ny multihall. År 2011 öppnade Linköpings nya friidrottsarena på campusområdet och en ny simhall byggs i ett centralt läge på den tidigare Folkungavallen.

**Bedömning och medskick:** Som tidigare nämnt ersätter i många fall senare års översiktsplanering de detaljerade inriktningar som finns i den gemensamma översiktsplanen. Projektgruppens bedömning är därför att detaljerade inriktningar om bland annat stadskärnan kan tas bort när den gemensamma visionen och de gemensamma ställningstagandena revideras. Det bedöms dock som lämpligt att ha kvar gemensamma, övergripande och långsiktiga ställningstaganden om städernas

utveckling sett från ett mellankommunalt och regionalt perspektiv, som sedan detaljerade inriktningar kan stödja sig mot.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Attraktiva stadskärnor och upplevelsevärden**

- Projektgruppens bedömning är att gemensamma inriktningar om stadskärnor och upplevelsevärden kan blir mindre detaljerade när den gemensamma planen revideras nästa gång.

### **Måluppfyllelse: Inkomstförhållanden**

Den gemensamma översiktsplanen anger att risk för boendesegregation ska motverkas genom uppföljning av bland annat inkomstförhållanden. Båda kommunerna har rört sig i positiv riktning sedan 2010, men utifrån olika utgångslägen. Inkomstförhållandena har förbättrats i båda kommunerna med färre invånare som lever med låg ekonomisk standard. Inkomstspridningen ökar dock där Linköping ligger över regionsnittet. Arbetslösheten har mellan 2010 och 2020 minskat i Linköping, men kvarstår i Norrköping. Ungdomsarbetslösheten har minskat drastiskt i båda kommunerna från över 20 procent till ca 10 procent i Linköping och 15 procent i Norrköping. Arbetslösheten har varit ännu lägre innan Corona-pandemin.

**Bedömning och medskick:** Måluppföljningen visar att det går åt rätt håll när det gäller inkomstförhållanden generellt, men statistiken visar även att segregationen ökar. De senaste tio åren har fokus på hållbarhetsfrågor ökat, däribland fokus på social hållbarhet. Nyare delar av översiktsplanen bedöms därför ha ett större fokus på den fysiska planeringens roll för att minska segregation och social utsatthet. När de gemensamma ställningstagandena revideras bör detta göras med social hållbarhet i åtanke.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Inkomstförhållanden**

- Måluppföljningen visar att det går åt rätt håll när det gäller inkomstförhållanden generellt, men att segregationen ökar. När de gemensamma ställningstagandena revideras bör detta göras med social hållbarhet i åtanke.

### **Måluppfyllelse: Energi- och klimat**

Norrköping och Linköping har en gemensam klimatvision från 2008 som den gemensamma delen av översiktsplanen bygger på. Ett fortsatt gemensamt arbete kring energi- och klimatfrågor finns med som inriktning i den gemensamma planen. Den gemensamma klimat- och energifrågan bedöms främst ha hanterats genom Region Östergötland och Energikontoret som överfördes till regionen 2019. Den gemensamma energi- och klimatstrategin för Östergötland (2019) som Länsstyrelsen och Region Östergötland har arbetat fram, är ett exempel på gemensamma inriktningar. Strategin har tagits fram genom bred och nära samverkan med runt nittio av länets aktörer där de har deltagit i workshops och svarat på enkäter samt remissen för strategin. I Linköping pågår just nu ett arbete med att revidera kommunens klimat- och energiprogram (hösten 2021). I Norrköping antogs kommunens Energiplan 2009 och denna aktualiseras sedan en gång varje mandatperiod. I augusti 2017 aktualiserades den nu gällande energiplanen.

Den gemensamma översiktsplanen anger även att andelen fossila bränslen inom vägtransporter ska minska. Detta sker, men i en begränsad omställningstakt. Mängden personbilar har ökat från 134 000

till 151 500 mellan 2010 till 2020, men andelen bensin- och dieselbilar minskat till 88,5 procent från 93,5 procent under samma period.

**Bedömning och medskick:** Det har hänt mycket inom klimat och energiområdet sedan den gemensamma planen antogs. Solenergi är ett exempel som knappt nämns i den gemensamma översiktsplanen, men som idag är en viktig del av kommunernas energiarbete. När den gemensamma visionen och de gemensamma ställningstagandena revideras bör klimat och energi ingå som två viktiga mellankommunala frågor, med stöd i den gemensamma strategin för Östergötland som helhet och respektive kommuns övriga arbete med dessa frågor. Kommunerna bör bland annat titta närmare på behov av gemensamma principer för teknisk försörjning, masshantering, åtgärder för att minska klimatrelaterade risker och energiförsörjning.

#### **Slutsatser i korthet från Måluppfyllelse: Energi- och klimat**

- Energi och klimat bör ingå som två viktiga mellankommunala frågor, med stöd i den gemensamma strategin för Östergötland som helhet.

## **Vad i den gemensamma delen av översiktsplanen bedöms vara aktuellt? (exempel)**

Övergripande inriktningar i den gemensamma översiktsplanen har bedömts utifrån nya kunskapsunderlag och inriktningsdokument, samt uppföljning av mål och förändrade förutsättningar. Nedan presenteras exempel på inriktningar som bedöms som fortsatt aktuella, dvs. exempel på inriktningar som inte bedöms behöva ändras när planen revideras. Dock behöver inriktningarna testas och konkretiseras utifrån ett längre tidsperspektiv.

### **Samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling**

**Bedömning och medskick:** Samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling, som ger bättre tillgänglighet och funktionalitet inom och till regionen, är fortsatt en viktig och aktuell inriktning. Högsta prioritet ska ges till satsningar i centrala lägen i städerna med särskilt hög bebyggelseäthet i resecentrums närhet. Utvecklingen utanför städerna ska ske genom koncentrerad bebyggelseutveckling intill kollektivtrafikstråk och i prioriterade orter med goda förutsättningar för kollektivtrafik.

### **Ett brett bostadsutbud**

**Bedömning och medskick:** För en positiv utveckling i regionen är det viktigt att kommunerna ska kunna erbjuda ett brett utbud av attraktiva boendemiljöer. Inriktningen om ett varierat bostadsutbud bedöms som aktuell. Risk finns dock att målkonflikter skapas i efterföljande skeden då boendemiljöerna i vissa fall lokaliseras till områden med höga värden. Projektgruppen bedömer att det behövs större tydlighet i formuleringarna för att stötta bättre vid avvägning i senare skeden och säkra likvärdig hantering. Ortsstrukturen i planen stöttar möjligheten att skapa varierade boendemiljöer, även om bedömningen är att Ortsstrukturen i sig skulle behöva utvecklas.

### **Effektiva transporter**

**Bedömning och medskick:** Täta och snabba förbindelser mellan stadskärnorna, samt Stockholm och Göteborg är fortfarande av stor betydelse, liksom hög funktionalitet inom Östergötland. Kraffulla kollektivtrafikstråk ska utvecklas där pendeltåg är stommen i det regionala systemet, kompletterat med högkvalitativ busstrafik. Centralt belägna resecentrum i båda städerna med smidiga bytespunkter

och hög framkomlighet är fortsatt av högsta vikt. Verksamheter med behov av hög regional tillgänglighet samt viktiga målpunkter för många resande ska lokaliseras nära stationerna. I stadskärnorna underlättas för gående, cyklister och kollektivtrafik för att skapa attraktiva, trygga och säkra miljöer.

## Verksamhetsmark med hög tillgänglighet

**Bedömning och medskick:** Inriktningar om att industri- och logistikverksamheter ska utvecklas i områden med hög tillgänglighet, samt att Linköping och Norrköpings mark- och lokalresurser för regionalt betydelsefulla verksamheter ska ses som gemensamma, bedöms fortfarande som aktuella. Att nya etableringar ska lokaliseras konkurrenskraftigt så att städerna kompletterar varandra, bedöms också vara en aktuell inriktning som bör finnas med när planen revideras.

## Upplevelsevärden

**Bedömning och medskick:** I den gemensamma planen finns inriktningar om att varsam utveckling av områden med stora attraktiva natur-, kultur- och rekreationsvärden ska eftersträvas. Värdena ska skyddas samtidigt som möjligheter att ytterligare vidareutveckla och berika dem tas tillvara. Inriktningarna bedöms fortfarande vara aktuella, men kommunerna bör överväga att gå djupare i att gemensamt resonera kring hur detta kan möjliggöras i områden som pekas ut för bebyggelseutveckling. Ett fördjupat resonemang kan bidra som stöd i efterföljande skeden. Enligt planen ska även besöksnäring, evenemang och samtidskultur i karaktärsfulla miljöer underlättas, med särskilt fokus på att särpräglade karaktärsdrag i Linköpings och Norrköpings stadskärnor vidareutvecklas på ett klokt sätt. Principen att upplevelsemiljöer är en viktig faktor för att attrahera företag och skapa attraktiva boendemiljöer ses som fortsatt viktig.

## Hur påverkar det nationella digitaliseringsarbetet behovet av revidering?

### Nationellt enhetlig översiktsplan

Digitaliseringen av samhället är en stor förändring. Boverket arbetar med att ta fram en nationell modell för hur översiktsplanen ska kunna struktureras på ett enhetligt sätt. Modellen kommer delvis bli styrande för Sveriges kommuner och föreskrifter väntas under de kommande åren. Syftet är att översiktsplanen i respektive kommun ska samlas och byggas upp enligt en gemensam struktur. I samband med detta ändrades även plan- och bygglagen 2020 vilket påverkar översiktsplanens utformning och innehåll. Tidplanen för det nationella arbetet är för närvarande osäker (våren 2022).

**Bedömning och medskick:** Det nationella arbetet och ambitionen om att digitalisera hela samhällsbyggnadsprocessen påverkar översiktsplanens innehåll, format och struktur. När respektive kommuns översiktsplan ska tas fram enligt den nationella modellen, blir det inte lika självklart att ha en uppdelad översiktsplan i flera delar på samma sätt som tidigare eftersom gränssnittet mellan de olika delarna i så fall behöver förtydligas. Den gemensamma delen av översiktsplanen kommer behöva hitta sin plats i förhållande till det nya digitala formatet och arbetssättet.

#### Slutsatser i korthet från Nationellt enhetlig översiktsplan

- Nationella digitaliseringsmål och ändringar av plan- och bygglagen påverkar formatet på den gemensamma översiktsplanen. Innehållet i den gemensamma översiktsplanen behöver

formas utifrån detta, bland annat avseende förhållandet till andra delar av kommunernas översiktsplaner.

## Hur har den gemensamma delen av översiktsplanen använts?

### Enligt Linköpings och Norrköpings kommuner

Projektgruppen har frågat tjänstepersoner inom respektive kommuns organisation om hur planen används idag och om mottagarna har några medskick till hur innehållet bör utformas framåt. Av resultatet framgår att en viktig grund i den gemensamma översiktsplanen har varit dess fokus på att lyfta fram vardera kommuns styrkor och unika karaktär och på så sätt framhäva identiteterna samtidigt som gemensamma ställningstaganden fastställs.

Principiella inriktningar, konceptkartor och den övergripande visionen har varit ett bra stöd i vidare planering för att synliggöra ett helhetsperspektiv. Inom båda kommunerna har Ortsstrukturen varit en av de mest använda delarna av den gemensamma översiktsplanen. Ortsstrukturen har varit ett viktigt stöd vid fortsatt fördjupad planering och prioriteringar av olika typer av planeringsinsatser, men tjänstepersoner uttrycker även ett framtida behov av tydligare samarbete mellan kommunerna vid förfrågningar för större verksamhetsetableringar. Även den gemensamma översiktsplanens ställningstagande för ianspråktagande av jordbruksmark nämns som en del av planen som varit användbar.

Processen kring den gemensamma översiktsplanen och arbetet med fjärde storstadsregionen har ökat samverkan mellan Linköping och Norrköping, samt med omkringliggande kommuner. Efter planens antagande har samverkan genomförts även med andra kommuner i LA-Linköping och LA-Norrköping, men i andra former.

Vissa tjänstepersoner i kommunen uttrycker även att frågor som kulturmiljö, hållbart resande, utveckling av Campus Norrköping, näringslivsperspektivet med mera skulle kunna utvecklas i planen.

**Bedömning och medskick:** Projektgruppens bedömning är att svaren från tjänstepersoner inom kommunen stödjer de slutsatser som projektet kommit fram till, dvs. att Ortsstrukturen är viktig och att den gemensamma visionen och de gemensamma ställningstagandena även fortsättningsvis bör ha en övergripande roll och förhålla sig till andra mer detaljerade delar på ett tydligt sätt.

Processen kring den gemensamma översiktsplanen var viktig och planen har fått ett stort genomslag även efter antagandet. Planen var starten för ett arbete som på många sätt fortfarande bedrivs och har spelat stor roll för planeringen i Östergötland. Dock har planen inte följts upp gemensamt av de två kommunerna, utan respektive kommun har i huvudsak hanterat innehållet på egen hand efter planens antagande. Projektgruppens bedömning är att en ny struktur för översiktsplanen behövs och att kommunerna i samband med det behöver hitta sätt att kontinuerligt samverka kring de gemensamma planeringsfrågorna, exempelvis genom arbetet med planeringsstrategi.

### Slutsatser i korthet från **Enligt Norrköping och Linköpings kommuner**

- Ortsstrukturen är viktig. Den gemensamma visionen och de gemensamma ställningstagandena bör även fortsättningsvis ha en övergripande roll och förhålla sig till andra mer detaljerade delar på ett tydligt sätt.

- Process, förankring och fortsatt samverkan är viktigt. Ny struktur för uppföljning av de gemensamma inriktningarna behövs. Planeringsstrategi bör undersökas som verktyg för detta.

## Enligt andra kommuner i Östergötland

Den gemensamma översiktsplanens roll och innehåll diskuterades på ett regionalt nätverk den 2 september 2021. Åtvidaberg, Mjölby, Motala, Ydre, Boxholm, Vadstena, Ödeshög, Söderköping, Kinda och Finspång var representerade på mötet, vid sidan av Linköping, Norrköping och Region Östergötland. Av diskussionen framgick att den gemensamma översiktsplanen för Norrköping och Linköping inte används i andra kommuner inom länet idag. Vid framtagandet av den gemensamma översiktsplanen var planen unik och före sin tid genom att ta ett större grepp om regionala frågor, utanför de egna kommungränserna. Eftersom den regionala planeringen nu i högre grad täcker upp för flera av de perspektiv som finns i den gemensamma översiktsplanen bedöms inte behovet vara lika stort längre.

De andra kommunerna i regionen ser dock att den gemensamma översiktsplanen har varit ett viktigt dokument för samverkan mellan Linköping och Norrköping, vilket tidigare inte var en självklarhet. Att ha ett gemensamt styrdokument även i framtiden ses som en fördel för att visa att städerna konkurrerar tillsammans och drar nytta av varandra. Flera kommuner uttrycker dock att styrdokumentet inte nödvändigtvis behöver vara en del av översiktsplanen utan att behovet idag kanske täcks av ett annat sorts dokument för samverkan.

Om planen fortsatt ska ha samma förhållningssätt till omkringliggande kommuner bör ställningstaganden utvecklas. Flera uttrycker även att det finns behov av mer förankring vid framtagande för att skapa större förståelse i deras kommuner. Vid en eventuell revidering anser många av kommunerna att regionala stråk kopplat till regionala målpunkter är den viktigaste frågan, både för kollektivtrafik och framkomlighet med bil.

**Bedömning och medskick:** Diskussionen med andra kommuner i nätverket stödjer projektgruppens bedömning att den gemensamma översiktsplanen bör fokusera på övergripande frågor med tydligare förhållningssätt till andra översiktsplaner och till den regionala planeringen.

### Slutsatser i korthet från **Enligt Norrköping och Linköpings kommuner**

- Den gemensamma översiktsplanen har varit en viktig process och ett viktigt dokument för samverkan mellan Linköping och Norrköping.
- Nu finns ett bredare utbud av regionala planeringsdokument som till viss del tangerar frågeställningarna som finns i den gemensamma delen av översiktsplanen.



## Sammanfattande slutsatser från analysen

**Inriktningarna har haft stort genomslag:** Projektgruppens bedömning är att inriktningarna i planen har haft stort genomslag. Linköping och Norrköping har sammantaget, i ett jämförande perspektiv, utvecklats konkurrenskraftigt i jämförelse med andra större städer och regioner. Bedömningen är att planen har underlättat långsiktig samverkan, stärkt vår komplementaritet och gett möjlighet att erbjuda en större variation och utbud. Projektgruppen bedömer även att planen har bidragit till bättre möjligheter för att växa på ett hållbart och resurseffektivt sätt och stärkt vår roll som motorer för länets utveckling.

**I huvudsak aktuella inriktningar, men med visst revideringsbehov:** En gemensam långsiktig inriktning för utvecklingen av den fysiska miljön överbryggar glappet mellan kommunernas eget arbete med översiktlig planering och det regionala tillväxt- och utvecklingsarbetet. Visionen i den gemensamma delen av översiktsplanen är en funktionell storstadsregion med två samverkande stadskärnor. Bedömningen är att visionen fortfarande är aktuell.

Kommunerna har arbetat aktivt med översiktlig planering sedan den gemensamma planen antogs och har i huvudsak förhållit sig till de gemensamma inriktningarna, med störst fokus på att följa huvudinriktningar. Samhället har förändrats sedan 2010 och nya styrdokument har tagits fram. Nya delar av översiktsplanerna ersätter delvis inriktningarna i den gemensamma planen, vilket har lett till att förhållandet mellan de olika delarna har blivit tydligt med åren, speciellt i Linköping. Projektgruppens bedömning är att huvudinriktningarna är aktuella, men att viss uppdatering och modernisering krävs.

Mycket av planen kan anses som genomförd, men inriktningarna och visionen ger fortfarande en långsiktig riktning och stöd vid fortsatt planering och genomförande. Planeringshorisonten bör förlängas och ett antal sakfrågor bör uppdateras utifrån nyare förutsättningar. Det finns även helt nya sakfrågor som behöver inkluderas i planen.

**Digitalisering ger nya möjligheter och nya utmaningar:** Det nationella arbetet och ambitionen om att digitalisera hela samhällsbyggnadsprocessen, påverkar översiktsplanens format och struktur, inklusive hur de olika delarna förhåller sig till varandra. Även nya ändringar i plan- och bygglagen påverkar översiktsplanens framtida utformning och innehåll.

Den gemensamma delen av översiktsplanen kommer behöva hitta sin plats i förhållande till det nya digitala formatet och arbetssättet.



# Rekommendation för det fortsatta arbetet

Det här avsnittet innehåller ett förslag på fortsatt hantering av den gemensamma delen av översiktsplanen som baseras på analysresultatet. Avslutningsvis har projektgruppen enligt uppdrag resonerat kring andra alternativ, främst kopplat till tidplan och process.

## Revidering i begränsad omfattning rekommenderas

**Revidering rekommenderas:** Projektgruppen rekommenderar att planen revideras trots att innehållet i huvudsak bedöms som aktuellt. Bedömningen är att kommunerna skulle gynnas av en ny samverkansprocess och dra nytta av möjligheten att gemensamt kunna arbeta in nya mellankommunala sakfrågor, titta längre fram i horisonten och modernisera planen enligt nya sakfrågor och kommunala beslut.

**Nytt format och längre tidshorisont:** När planen revideras bör fokus ligga på att forma om planen till det digitala formatet, avgränsa innehållet mot övriga delar av översiktsplanen och det regionala utvecklingsarbetet, implementera nya sakfrågor av relevans för den fysiska planeringen och uppdatera planen utifrån en längre tidshorisont.

**Särskilt fokus på principiella inriktningar och Ortsstrukturen:** Inriktningarna bör formas som tydliga stöd för fortsatt planering. Projektgruppens rekommendation är att innehållet komprimeras med särskild vikt på att hitta kärnfulla formuleringar i frågor som är av mellankommunalt intresse som stöd för den egna kommunala planeringen. Ortsstrukturen tydliggör de gemensamma inriktningarna om samordnad bebyggelse- och infrastrukturutveckling och en uppdaterad version utifrån nyare kommunala beslut bör ingå även fortsättningsvis. Avgränsningen mot den kommande regionala rumsliga strategin blir en viktig fråga.

Projektgruppens förslag är att kommunala ställningstaganden kopplat till riksintresseanspråk och inriktningar för miljö- och riskfrågor inte bör hanteras som en del av de gemensamma inriktningarna framöver, utan som en del av respektive kommuns övriga arbete med översiktsplanen.

**Rekommenderad produkt: En vässad och uppdaterad variant av den nuvarande planen, men med tydligare förhållningssätt till andra delar, den regionala planeringen och det digitala formatet!**

## Rekommenderat tillvägagångssätt

### Process och tidplan

**Omfattning:** Även en begränsad revidering kräver process enligt 3 kap plan- och bygglagen med samråd, granskning och antagande. Eftersom inriktningarna i den gemensamma översiktsplanen i huvudsak bedöms vara aktuella, bedöms processen kunna genomföras på ca 3 år efter att projektplaneringen är färdig. Det förutsätter dock att projektet prioriteras i båda kommunerna och att resurser finns för det kommande arbetet.

**Tidplan:** Projektgruppen tror att det är positivt om arbetet med att revidera den gemensamma planen synkroniseras med andra översiktsplanearbeten som nu pågår inom kommunerna, eftersom det blir enklare att bevaka gränssnittet. Norrköpings kommun har fått i uppdrag att ta fram en ny kommuntäckande översiktsplan där samråd planeras januari 2023. Linköpings kommun planerar att

hösten 2022 starta upp ett projekt för att sortera, strukturera och lägga samman kommunens översiktsplan i en enhetlig digital struktur.

Om den gemensamma planen ska revideras parallellt så kommer kommunerna ha flera stora arbeten med översiktsplanerna pågående samtidigt. Trots detta bedömer projektgruppen utifrån nuvarande förutsättningar det som lämpligt att starta upp arbetet våren 2023, med bakgrund i de skäl som beskrivs ovan, men även att nyligen framtagna kunskapsunderlag från Region Östergötland kan nyttjas i arbetet och att den analys som gjorts i samband med den här förstudien fortfarande kommer vara aktuell. Det bedöms även som positivt att planen genomförs under en och samma mandatperiod för att förenkla processen och den politiska förankringen.

Även behovet av en ny samverkansprocess som kan spinna vidare på det engagemang som fanns när den nuvarande gemensamma översiktsplanen antogs är ett skäl till att inte vänta alltför länge, speciellt eftersom gemensam uppföljning har varit en brist de senaste åren. Dialogen och samtalen mellan kommunerna bedöms vara lika viktig som planens innehåll och är en viktig del av varför en revidering rekommenderas.

**Processen bedöms ta ca 3 år. Rekommenderad start för arbetet är våren 2023.**

**Fram tills att revideringen är färdig:** Eftersom huvudinriktningarna i den nuvarande planen är aktuella bedöms den nuvarande gemensamma översiktsplanen fortfarande kunna utgöra grund för kommunernas övriga arbete med översiktsplanerna fram tills att en ny gemensam del finns antagen. När den gemensamma planen har reviderats kan den dock innebära ändringsbehov framåt som en del av fortsatt kontinuerlig planering, t.ex. om nya mellankommunala sakfrågor identifieras som behöver konkretiseras i respektive kommun eller om Ortsstrukturen justeras. Det bedöms därför som viktigt att projektgruppen för revideringen identifierar och tydligt beskriver vilka ändringar av respektive kommuns översiktsplan som den nya gemensamma delen resulterar i, som ett medskick till kommande planeringsstrategier.

Det bedöms som nödvändigt att de kommunspecifika delarna av den nuvarande gemensamma översiktsplanen inte upphävs förrän de nya kommuntäckande översiktsplanerna i respektive kommun har antagits. Det gäller t.ex. riksintressebilagan i Linköping. Om den nya gemensamma översiktsplanen antas före de nya kommuntäckande översiktsplanerna kan det alltså finnas behov av att specificera vilka delar i den nuvarande gemensamma översiktsplanen som behöver fortsätta gälla. Det här är en fråga som behöver bevakas i det kommande arbetet.

**Den nuvarande planen bedöms kunna utgöra grund för arbetet med de kommuntäckande planerna fram tills ny version finns framtagen. Varsamhet krävs kring vilka delar som upphävs när.**

**Tidig och kontinuerlig dialog:** Planarbetet bör inledas med att djupdyka i vilka frågor som är relevanta att samarbeta kring på mellankommunal nivå. En bred diskussion med politiker från båda kommunerna rekommenderas. Även Region Östergötland, länsstyrelsen och andra kommuner i Östergötland bör involveras. Den inledande dialogen bedöms som viktig för att avgränsa vilka frågor som ska behandlas gemensamt och vilka frågor som kommunerna själva ska arbeta vidare med i andra delar av översiktsplanen. Länsstyrelsen och Region Östergötland blir också viktiga parter i arbetet med att avgränsa processen, t.ex. gällande strategisk miljöbedömning och avgränsning mot det regionala utvecklingsarbetet.

Projektgruppen bedömer att kommunerna behöver hitta arbetssätt att samverka kontinuerligt med utgångspunkt i de gemensamma inriktningarna, till exempel med hjälp av den planeringsstrategi som enligt plan- och bygglagen (2010:900) ska tas fram varje mandatperiod från och med 2022. På så sätt kan aktualiteten i de gemensamma inriktningarna prövas oftare och i ett gemensamt forum. Avsaknad av gemensam uppföljning av den gemensamma översiktsplanen har varit en brist de senaste åren.

Planarbetet bör alltså resultera i en tydligare plan för fortsatt samverkan, arbetsform och uppföljning. Detta bör dock inte vara en del av själva översiktsplanen, utan mer en överenskommelse om fortsatt arbetssätt. Det blir generellt viktigt att renodla planen, så att planeringsunderlag och genomförandebeskrivningar inte tynger planen vid antagande och fort gör den inaktuell. Ett bredare underlag kan dock behöva stödja arbetet under processen, som t.ex. vid samråd.

**Bred samverkan rekommenderas i inledningskedet. Plan för kontinuerlig samverkan behövs.**

## Digitalisering

**Digital lagring och presentation:** Det finns bara en översiktsplan i varje kommun, men den ändras för olika geografier eller för ett allmänt intresse. Det kan även presenteras på olika sätt. Översiktsplanen behöver dock vara läsbar och förhållandet mellan olika delar behöver vara tydligt.

Linköping och Norrköping har ingen gemensam överenskommelse när det gäller det digitala arbetssättet. I Linköpings kommun planeras ett arbete med att ta fram en enhetlig informationsstruktur för hela översiktsplanen. Även Norrköpings kommun planerar att upprätta en digital informationsstruktur för sin kommuntäckande översiktsplan. Kommunerna behöver utifrån sina respektive förutsättningar komma överens om vad den gemensamma delen av översiktsplanen ska innehålla och utifrån det bestämma hur kommunerna ska förhålla sig till det digitala formatet på ett sätt så att det tydligt framgår vilka inriktningar som är gemensamma och hur detta ska lagras och presenteras.

Det behöver även diskuteras om planen ska presenteras på ett likvärdigt sätt i båda kommunerna eller om de gemensamma inriktningarna ska presenteras utifrån varje kommuns egna förutsättningar. Exempelvis bör projektet ställa sig frågan om kommunerna ska ta fram en gemensam informationsstruktur som presenteras som en del av den samlade kommuntäckande översiktsplanen i varje kommun eller om den gemensamma delen tydligt ska särskiljas från övriga delar av översiktsplanen. Projektgruppen föreslår att dessa samtal tas i samband med projektplaneringen av det kommande projektet.

**Förhållandet till digitaliseringsfrågorna behöver diskuteras redan vid projektplaneringen.**

## Organisation

**Ett översiktsplaneprojekt:** Projektet föreslås ledas av en översiktsplanerare från översiktsplaneenheten i respektive kommun, gärna av personer med erfarenhet att genomföra samverkansprocesser. Alternativt kan sådan kompetens knytas till projektet på annat sätt, exempelvis som konsultstöd vid dialoger. Nära samarbete och regelbundna avstämningar med övriga översiktsplaneprojekt inom kommunerna bedöms vara av särskilt stor vikt eftersom mycket handlar

om att avgränsa vilka frågor som ska ingå i den gemensamma processen och vilka frågor som ska hanteras i kommunernas egna delar av översiktsplanen.

**Bred förankring:** Processen bör innehålla en bred och kontinuerlig dialog, både inom respektive kommun och med andra kommunala och regionala aktörer. Båda kommunerna behöver bemanna projektet med representanter från respektive kommunledningsförvaltning för att säkra det kommunövergripande perspektivet. Även geodatakompetens och övrig sakkompetens i relevanta frågor som naturmiljö, kulturmiljö och trafik behövs.

En bred referensgrupp behövs för att säkra att inriktningarna når ut på bred front. Projektgruppens bedömning är att genomgående förankring behövs även på politisk nivå, trots att innehållet i den nuvarande planen i huvudsak bedöms vara aktuell. Förankring med andra kommuner, Region Östergötland och med Länsstyrelsen bedöms vara av stor betydelse för att få fram en produkt med samma genomslag som den gemensamma delen av översiktsplanen som antogs 2010.

**Önskemål om mer effektiv beredning:** I arbetet med förstudien har mycket tid gått till två beredningar i två kommuner med många steg i varje process. En projektspecifik beredningsprocess, både på tjänstepersonnivå och politisk nivå bör övervägas för att kunna genomföra projektet effektivt inom föreslagna tidsram. Det gemensamma KS-presidiet föreslås som politisk styrgrupp för projektet. För att kunna diskutera avvägningsfrågor bedömer projektgruppen att det även behövs en gemensam styrgrupp på tjänstemannanivå.

**Bred förankring bedöms vara en viktig del av projektet. En projektspecifik beredningsprocess ger möjlighet till större effektivitet.**

## Finansiering och budget

Finansiering av projektet bedöms ske inom Kommunstyrelsens uppdrag för översiktlig planering i Linköpings kommun och inom samhällsplaneringsnämndens budget för översiktlig planering i Norrköpings kommun.

Nedan följer en grov uppskattning av projektets budget. Uppskattningen gäller per kommun. Detaljerad och kvalitetssäkrad budget tas fram som en del av projektplaneringen.

- Ca 4300 interna projekttimmar, varav ca 3000 inom översiktsplaneenheten
- Ca 600 000 - 800 000 kr för konsultstöd (exempelvis vid dialoger)
- Ca 180 000 kr för kostnader relaterade till samråd, granskning och antagande

## Beskrivning av alternativa vägval

### Alternativ till den produkt som rekommenderas

**Ett projekt inom eller utanför plan- och bygglagen:** Många andra regionala och mellankommunala samarbeten görs utanför plan- och bygglagen, som strukturbilder eller avsiktsförklaringar. Som en del av projektet har projektgruppen därför undersökt för- och nackdelar med att fortsätta ha den gemensamma visionen och inriktningarna som en del av översiktsplanen, eller om samma innehåll istället bör antas som en strukturbild eller avsiktsförklaring utanför plan- och bygglagen.

Projektgruppen har landat i att styrkan i att direkt enas i en översiktsplaneprocess är större än de processfördelar som vi ser att en annan typ av styrdokument skulle kunna ge. Att ha en gemensam

del av översiktsplanen har haft stor genomslagskraft, både för fortsatt planering och som varumärke och projektgruppen rekommenderar att den gemensamma delen av översiktsplanen lever vidare. Projektgruppen ser att formatet är unikt för vår region och anser det är något vi bör värna om.

### **Alternativ till det tillvägagångssätt som rekommenderas**

**Skjuta fram det projektet i tid:** Projektgruppen bedömer det som lämpligt att starta upp arbetet våren 2023 bland annat för att kunna bevaka gränssnittet till andra översiktsplaneprocesser och kunna nyttja både den analys som gjorts i samband med den här förstudien och nyligen framtagna kunskapsunderlag från Region Östergötland som stöd för arbetet. Men eftersom bedömningen är att den nuvarande gemensamma översiktsplanen kan utgöra grund för övriga pågående översiktsplaneprocesserna i respektive kommun, så skulle projektet kunna flyttas fram om andra projekt behöver prioriteras.

Projektgruppen bedömer dock risken som stor för att projektet ökar i omfattning, något som då tar mer tid och resurser. Projektgruppen bedömer även att det är lämpligt att i närtid återuppta den mellankommunala dialog som en gemensam ÖP-process innebär. En fördel med att senarelägga är dock att det digitala arbetet sannolikt kommer ha kommit längre, både på kommunal och nationell nivå.

Om projektet skulle skjutas fram i tid så bedömer projektgruppen att det är nödvändigt med kontinuerlig dialog mellan kommunerna inför arbetet, med fokus på det kommande projektet relation till övrigt översiktsplanearbete och det nationella digitaliseringsarbetet.

**Starta enligt rekommendation, men arbeta i lägre tempo:** Ett annat alternativ är att starta projektet våren 2023, men låta projektet fortskrida i lägre tempo för att parallellt kunna arbeta med fler projekt parallellt inom respektive kommuns översiktsplaneenhet. Det är dock inte ett alternativ som projektgruppen förespråkar, främst eftersom det bedöms som lämpligt att de som behöver delta i projektet från andra förvaltningar och organisationer kan göra detta under en relativt avgränsad period. Ett långsammare tempo riskerar att urvattna processen och risken för omstarter och byte av resurser ökar. Då bedömer projektgruppen det som mer lämpligt att skjuta upp projektstarten.

**Endast digitalisera men inte revidera:** Linköpings kommun har tidigare diskuterat möjligheten att endast digitalisera delar av översiktsplanens innehåll utan att för den sakens skull revidera innehållet. Projektgruppen bedömer dock att en sådan lösning inte är lämplig för den gemensamma delen av översiktsplanen. Det främsta argumentet är att planen trots allt behöver uppdateras i vissa frågor, samt behov av en längre planeringshorisont. Projektgruppen tror därför att nyttan med resultatet väger upp för det arbete som behöver läggas ner.

## **Referenser och underlag**

Inventeringen som gjordes under förstudiens inledande fas dokumenterades genom olika arbetsmallar för beskrivning och bedömning av nya styrdokument och kunskapsunderlag, måluppföljning och analys av förutsättningar. Baserat på inventeringen gjordes även en analys av inriktningarnas aktualitet som har dokumenterats i ett särskilt dokument. Även för- och nackdelar av olika format inom eller utanför plan- och bygglagen har diskuterats och dokumenterats. Dokumentation från projektet har sparats som arbetsmaterialet från processen.

---