

## 1. INLEDNING

*I översiktlig planering samordnas olika intressen för att skapa framförhållning och beredskap för marken, vattnet och bebyggelsen i kommunen. I all fysisk planering görs avvägningar mellan olika intressen; enskilda privatpersoners intressen, kommunala intressen, näringslivets intressen, allmänna intressen och statliga intressen.*

### 1.1 Översiktlig planering – för vem och varför?

Fysisk planering behövs för att:

- främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.
- pröva mark- och vattenanvändning,
- skapa framförhållning och beredskap,
- samordna olika allmänna intressen,
- beakta den enskildes intressen,

Den fysiska planeringens olika nivåer styrs av nationell lagstiftning, framförallt av miljöbalken (SFS 1998:808) och av plan- och bygglagen (SFS 1987:10).

#### **Miljöbalken**

Portalparagrafen i miljöbalken lyder:

*Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.*

Miljöbalken (MB) skall tillämpas så att:

1. Människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan.
2. Värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas.
3. Den biologiska mångfalden bevaras.
4. Mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas.
5. Återanvändning och återvinning liksom annan hushållning med material, råvaror och energi främjas så att ett kretslopp uppnås.

#### **Plan- och bygglagen**

Plan- och bygglagens (PBL) portalparagrafer:

- 1 § Mark- och vattenområden skall användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.
- 2 § Planläggning skall, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse,

grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar. Även en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden i övrigt samt en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror skall främjas. Hänsyn skall tas till förhållandena i angränsande kommuner.

**3 §** Bebyggelse skall lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till:

1. De boendes och övrigas hälsa.
2. Jord-, berg- och vattenförhållanden.
3. Möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning och avlopp samt annan samhällsservice.
4. Möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar.

Den fysiska planeringen styrs också av lagstiftning som är inriktad på ett särskilt område, exempelvis kulturminneslagen och väglagen.

### **Vad är en översiktsplan?**

Det är plan- och bygglagens 4 kapitel som reglerar att alla kommuner ska ha en aktuell översiktsplan. I den kommunala översiktsplanen presenteras de stora dragen för hur kommunen i framtiden avser att använda mark och vatten inom kommunens gränser. Tidsperspektivet är 10–15 år. Planen ska också visa hur kommunens rikstintressen ska skyddas och hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. Även miljö- och riskfaktorer och miljö kvalitetsnormer ska hanteras. Planens innebörd och konsekvenser ska presenteras på ett begripligt och tydligt sätt. Kommunfullmäktige ska varje mandatperiod pröva hur aktuell översiktsplanen är.

Eftersom vi är beroende av vår omvärld har många av frågorna i översiktsplanen en regional koppling. Översiktsplanen är utgångspunkt för en diskussion om dessa så kallade mellankommunala frågor. Samarbete och gemensamma argument ger större påverkansmöjligheter. Allmänheten har rätt att ta del av och påverka översiktsplanen. Under samråds- och utställningstiden är kommunen skyldig att anordna annonserade möten för allmänheten där de kan ta del av och ge synpunkter på förslaget. Under kapitlet 1.2 Arbetsmetod beskrivs processen för att ta fram Översiktsplan 2005.

Översiktsplanen är inte juridiskt bindande utan endast vägledande för kommunens strategiska planering. Om ett projekt eller en detaljplan inte stämmer med översiktsplanen, måste ärendet beslutas av kommunfullmäktige. Lagkraven är övergripande och kommunen har stor frihet att anpassa planen efter regionala och lokala förhållanden. Översiktsplanen är ingen åtgärdsplan utan ska istället förbereda och möjliggöra en tänkbar framtida utveckling. Planen skapar möjligheter men kan inte garantera ett genomförande.

### **Hur översiktsplanen används och av vem**

#### ***Kommunen***

Även om översiktsplanen inte är ett juridiskt bindande dokument är den ett stöd i det dagliga planeringsarbetet. Den ger underlag, riktlinjer och stöd i arbetet med bland annat bygglov, detaljplaner, fastighetsbildning samt översiktliga planeringsunderlag. Den ger också vägledning för hur olika planprojekt utformas, samt för planering av markköp och investeringar. Ledstjärnor och riktlinjer påverkar planeringen och arbetssättet. Översiktsplanen är ett arbetsverktyg kanske främst för

kommunledningskontorets planeringsenhet, stadsbyggnadskontoret, miljö- och hälsoskyddsförvaltningen, tekniska förvaltningen och de kommunala bolagen.

### **Näringslivet**

Översiktsplanen kan klarlägga för privata aktörer vilka möjligheter och begränsningar som gäller för olika projektidéer.

### **Allmänheten**

Allmänheten kan genom översiktsplanen få information om möjliga förändringar i det egna området och få kunskap om möjligheter och begränsningar för olika projektidéer. En väl genomarbetad plan utgör en grund för diskussioner och samtal som kan uppkomma vid olika typer av förändringar i mark- och vattenanvändningen.

### **Myndigheter**

Olika myndigheter, till exempel länsstyrelsen och Vägverket, använder översiktsplanen som beslutsunderlag i olika planeringssammanhang. Det kan vara direkta granskningsärenden men också som underlag i planeringen.

### **Kommunens översiktsplaner**

Växjö kommuns första översiktsplan enligt plan- och bygglagen antogs av kommunfullmäktige 1991-06-30 (ÖP -91). En översiktsplan för Växjö stad antogs 1997-02-27 (ÖP -97) och ersatte stadskapitlet i ÖP -91. En fördjupad översiktsplan - *Bevara och förnya i Växjö centrum*, antogs 1992-03-26 och behandlar riksintresset Östrabo och Biskopsgärdet samt rutnätsstaden i Växjö centrum. Översiktsplan 2005 ersätter Öp -91 och Öp-97. Den fördjupade översiktsplanen - *Bevara och förnya i Växjö centrum*, gäller däremot fortfarande.

## **1.2 En kontinuerlig planeringsdialog och -process**

Alla frågor kan inte lösas i översiktsplanen. Den översiktliga och strategiska planeringen slutar inte när en översiktsplan är antagen eller aktualitetsförklaringen är klar. Arbetet måste hela tiden pågå i en bred dialog med samhällets olika aktörer. Dialogen i olika regionala och lokala frågor med andra kommuner måste pågå kontinuerligt. Dialogen leder fram till projekt och idéer för den fysiska planeringen. Den fysiska planeringen går vidare i form av visionsprogram, detaljplaneprogram och/eller detaljplaner.

Sambanden mellan de olika förvaltningarnas verksamhet och den fysiska planeringen måste utvecklas. Det finns ofta ett glapp mellan den fysiska planeringen och verksamheten inom skola, barn-, social-, äldre- och handikappomsorg där förändringar i befolknings- och elevantal ibland är svåra att förutse. Det är därför viktigt att dessa verksamheter samordnas med fysisk planering redan i översiktsplanen eller på visions- och programnivå och att initiativ kommer från båda håll.

Målet med en kontinuerlig planeringsdialog är:

- *förbättrad helhetssyn och samordning av all sektorsplanering,*
- *ökad framförhållning och långsiktighet i kommunens utveckling,*
- *fortsatt positiv utveckling av kommunen och dess roll i ett regionalt sammanhang,*
- *samordning och uppdatering av politiskt antagna policys program, visioner och översiktsplan,*
- *ökad delaktighet och effektivitet samt ett förbättrat beslutsunderlag.*

## Geografiska informationssystem (GIS)

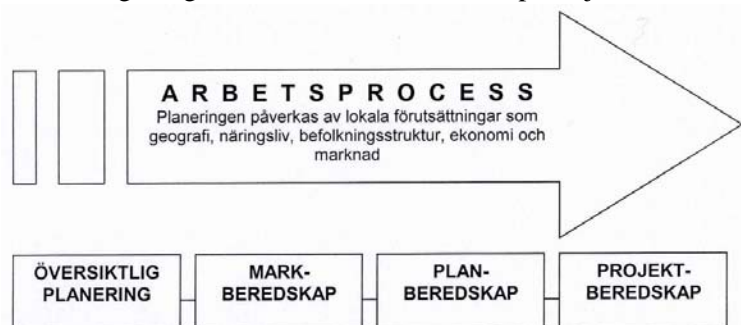
Underlaget för den översiktliga planeringen ändras hela tiden. Bebyggelse tillkommer, nya naturreservat och riksintressen bildas. Det finns också en hel del underlagsmaterial som av utrymmesskäl inte finns med på karta i planen. Därför är det viktigt att parallellt med översiktsplanens papperskarta ha ett digitalt underlag som kontinuerligt uppdateras i en databas. Det digitala underlaget görs tillgängligt och överblickbart för förvaltningar och allmänheten via kommunens hemsida. En Web-baserad karta med digitalt planeringsunderlag planeras att tas i bruk då kommunfullmäktige antar översiktplanen.

## Framförhållning och beredskap

Det första steget mot en god strategisk planering tas med kommunens översiktsplan. Genom att analysera framtida utvecklingsriktningar för bebyggelse kan kommunen göra strategiska investeringar och skapa en god markberedskap.

En god markberedskap bäddar för en god planberedskap vilket i sin tur förbättrar kommunens framförhållning i samordningen mellan tillgänglig mark och behovet av mark för nya bostäder, verksamheter och naturreservat. På så sätt är det lättare att tillgodose olika intressen och planera marken på ett sätt som bäst uppfyller kommunala mål och riktlinjer.

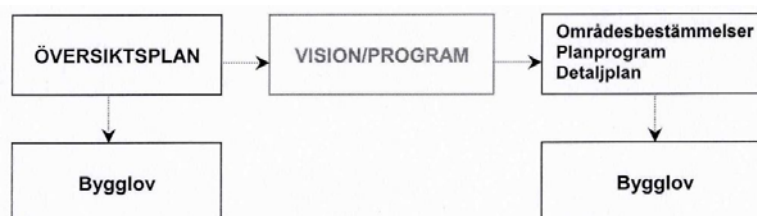
Planberedskap ger förutsättningar för en god projektberedskap, det vill säga att ha ett antal olika bygg- och trafikprojekt som löper samtidigt och som tidsmässigt avlöser och följer varandra. Plan- och projektberedskapen gör det möjligt att arbeta både kort- och långsiktigt. Processen kan illustreras på följande sätt:



**Bild:** Den kontinuerliga arbetsprocessen från översiktsplanen till färdigt projekt

## Planprocessen – från översiktsplan till bygglov

Planprocessen styr var och hur nya bebyggelseområden ska planeras och utformas men även byggnationen av enstaka hus på landsbygden. Nedan beskrivs sambanden mellan översiktsplan, detaljplaner och bygglov.



**Bild:** Planprocessen från översiktsplan till bygglov

### 1.3 Arbetsmetod

Kommunstyrelsen (KS) fick i maj 2002 i uppdrag från kommunfullmäktige (KF) att påbörja arbetet med en ny översiktsplan för Växjö kommun. En ledningsgrupp bestående av kommunchef, stadsbyggnadskontorets förvaltningschef, kommunledningskontorets planeringschef och projektledare har ansvarat för arbetet. En arbetsgrupp på sju tjänstemän, inklusive projektledaren, har samordnat arbetet tillsammans med en intern referensgrupp bestående av ett 20-tal tjänstemän från kommunala förvaltningar och bolag. Politiska nämnder, kommittéer, bolagsstyrelser, intresseorganisationer, närliggande kommuner, länsstyrelsen, föreningar och allmänheten har fått kontinuerlig information om arbetet. Figuren nedan illustrerar projektorganisationen.



**Bild:** Projektorganisation för Översiktsplan för Växjö kommun 2005

#### Miljöbedömning

Enligt plan- och bygglagens 4 kapitel ska översiktsplanen innehålla en redogörelse av planens konsekvenser. I juli 2004 trädde EUs direktiv om miljöbedömning i kraft. Direktivet har implementerats i svensk lagstiftning genom miljöbalken 6 kap. Planarbetet påbörjades före den 21 juli 2004 och kommer att slutföras före den 21 juli 2006. Kommunen hanterar därför planen enligt övergångsreglerna. Växjö kommun har valt att diskutera översiktsplanens konsekvenser på flera ställen dokumentet.

#### Kapitel 2

Utgångspunkten för planeringen är att nå en social, ekologisk, kulturell och ekonomisk hållbarhet. I kapitel två beskrivs översiktligt vad en ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet betyder i konkret fysisk planering och vilka verktyg som finns att tillgå.

#### Kapitel 3

Översiktplanens riktlinjer ska vägleda i det kontinuerliga planeringsarbetet i visionsprogram, områdesbestämmelser, detaljplaneprogram, detaljplaner och bygglov och har valts med hållbar utveckling som utgångspunkt. Kapitel 3.6 fokuserar på hur översiktplanens riktlinjer kopplas och bidrar till kommunala agenda 21-mål och nationella miljökvalitetsmål. Kapitlet redovisar också kopplingen mellan översiktplanens riktlinjer om social hållbarhet med kommunala och nationella mål inom det sociala området.

## Kapitel 4, 5 och 6

I all fysisk planering kan intresse- och målkonflikter uppstå. Då det inte är möjligt att förutse alla typer av konflikter som kan uppstå innehåller översiktsplanen istället exempel på målkonflikter. Dessa presenteras sist i kapitel 4, 5 och 6 och kopplas då till respektive kapitelrubrik; Regionen, Växjö stad och tätorterna och landsbygden.

I kapitel 5: Växjö stad görs en översiktlig strategisk bedömning av stadens fyra utbyggnadsresurser. Bedömningen grundar sig på ett antal kriterier med koppling till de övergripande planeringsverktyg som anges i kapitel 2.

Hantering och bedömning av översiktsplanens konsekvenser kan således sammanfattas i följande:

- utgångspunkten är ekologisk hållbar utveckling,
- redovisning av hur planens riktlinjer kan bidra till hållbar utveckling genom att koppla dem till kommunala och nationella miljömål och mål inom det sociala området,
- redovisning av exempel på målkonflikter som kan uppstå.

## Processen

En aktualitetsförklaring genomfördes under våren 2002. Kommunfullmäktige gav i maj uppdrag att påbörja revidering av ÖP91 och ÖP97 till en ny översiktsplan för Växjö kommun. Under hösten samma år förankrades arbetet hos förtroendevalda, förvaltningar och bolag. Under våren 2003 tog 25 utredningsgrupper fram underlagsmaterial till ett samrådsförslag.

Samrådsförslaget färdigställdes och förankrades under hösten 2003 för att skickas på samråd i januari till maj 2004. Ett stort antal interna och externa möten hölls. Inkomna yttranden sammanställdes i en samrådsredogörelse. Samrådsförslaget omarbetades till ett utställningsförslag hösten 2004.

Det nya förslaget var utställt under februari-april 2005. Inkomna yttranden sammanställdes i ett utlåtande och förslaget justerades till en antagandehandling. Kommunfullmäktige antog ny översiktsplan för Växjö 2005-10-20.



**Bild:** Arbetsprocessen som flödesschema

## Intern och extern dialog

Dialog med allmänheten har skett vid allmänna möten, via kommunens hemsida och via remiss av samråds- och utställningsförslag. Arbetsgruppen för översiktsplanen har bjudits in till möten med utvecklingsgrupper, intresseföreningar och sockenråd. Politiska nämnder och bolag har informerats om och diskuterat översiktsplanen vid en mängd tillfällen. Totalt har information om översiktsplanen skett vid 118 tillfällen under år 2003 till 2005.