

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

En bedömning av granskningsförslag till ny
översiktsplan för Örebro kommun

Introduktion

Översiktsplanering har en central roll i arbetet mot ett mer hållbart samhälle. I avvägningen mellan olika allmänna intressen bör den mest miljömässigt, ekonomiskt och socialt hållbara utvecklingen vara styrande. Som ett led i det arbetet är det viktigt att bedöma och beskriva planens potentiella effekter.

Här redovisas en sammanslagning av kravet på att kommunen i översiktsplanen ska redovisa planens väsentliga konsekvenser samt kravet på strategisk miljöbedömning och hur planen bidrar till att främja hållbar utveckling. När en översiktsplan arbetas fram ska konsekvenserna av ett genomförande av planen kunna utläsas. Därför har Örebro kommun valt att brett analysera och beskriva planens konsekvenser och dess bidrag till att främja hållbar utveckling.

Utöver att konsekvenserna av översiktsplanen ska framgå så finns det krav på att analysera och visa vilka effekter den väntas få för miljön. Processen och kraven för den strategiska miljöbedömningen inkluderar inte den sociala och ekonomiska dimensionen av hållbar utveckling. Som med all form av hållbarhetsarbete är aspekterna ändå integrerade med varandra och bedömningar och redovisning av konsekvenser i miljödelen är därför integrerade i hållbarhetsbedömningen.

I det här dokumentet bedöms och beskrivs planens huvudsakliga strategier, de fem övergripande samhällsbyggnadsinriktningarna, vilka ligger till grund för övriga inriktningar och ställningstaganden i planen. De bedöms utifrån ett generellt hållbarhetsperspektiv med utgångspunkt i mål för hållbar utveckling med koppling till översiktlig planering. I miljökonsekvensbeskrivningen är fokus på den miljömässiga dimensionen i enlighet med Miljöbalkens krav. Denna är sammanställd i ett separat dokument. Tillsammans är syftet att ge en beskrivning av hur planförslaget förväntas medverka eller motverka hållbar utveckling. De två delarna beskriver utifrån ett systemperspektiv planens sociala, ekonomiska och miljömässiga konsekvenser.

Metod

I översiktsplanens del kallad *Utgångspunkter* sammanfattas mål för hållbar utveckling som har betydelse för fysisk planering. Dessutom beskrivs ett antal trender i omvärlden som också bedöms påverka vilka avvägningar som behöver göras inom den fysiska planeringen. Tillsammans med Örebros lokala förutsättningar som också beskrivs i *Utgångspunkter*, definieras ett antal större utmaningar och möjligheter som behöver hanteras inom den fysiska planeringen.

Samhällsbyggnadsinriktningarna är Örebro kommuns svar på hur den fysiska miljön bör användas, utvecklas och bevaras för att bidra till att mildra effekterna av de utmaningar och stärka de möjligheter som presenteras i *Utgångspunkter*. Samhällsbyggnadsinriktningarna är också Örebro kommuns svar på hur målen för hållbar utveckling, omvärldstrenderna och de lokala förutsättningarna omhändertas.

Den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön i Örebro kommun ska vägledas genom delen Styrning. Här presenteras de fem övergripande samhällsbyggnadsinriktningarna vilka ligger till grund för inriktningen i hela översiktsplanen.

För att visa på vilka konsekvenser samhällsbyggnadsinriktningarna väntas ge samt hur de väntas medverka eller motverka hållbar utveckling, har analysen utgått från hur de förväntas säkra måluppfyllnad i målområdena för hållbar utveckling samt vilka eventuella negativa konsekvenser som kan finnas. Därutöver och som ett resultat av analysen har också risker och åtgärder kunnat lyftas fram. Dessa är av särskild vikt att uppmärksamma i den fortsatta samhällsplaneringsprocessen och i ett genomförande av översiktsplanen.

Många av de frågor som översiktsplanen hanterar berör allmänna intressen som behöver hanteras i samverkan med andra kommuner. Dessa är listade i slutet av dokumentet.

Strategisk miljökonsekvensbeskrivning

I Miljöbedömningsförordningen anges att en betydande miljöpåverkan alltid ska antas när en översiktsplan anger förutsättningar för bland annat tätortsbebyggelse, industriområden, byggande av vägar och olika anläggningar för turism och friluftsliv. Det innebär att en översiktsplan i princip alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och att en strategisk miljöbedömning inklusive en miljökonsekvensbeskrivning alltid ska göras när en översiktsplan upprättas eller ändras. Vidare är det Miljöbalken som reglerar vad den strategiska miljöbedömningen ska innehålla och på vilken nivå och omfattning den ska göras.

Processbeskrivning

Arbetet med att analysera konsekvenser för miljön har skett kontinuerligt under arbetets gång med att ta fram ett samrådsförslag för Örebro kommuns översiktsplan. Parallellt påbörjades även formandet av den strategiska miljöbedömning som regleras i Miljöbalken.

Det lagstadgade avgränsningssamrådet med Länsstyrelsen i Örebro län skedde under september 2024. Den strategiska miljöbedömningen samråds under samma period som översiktsplanen och kommer fortsätta att utvecklas om översiktsplanen ändras i den fortsatta planprocessen.

Slutsatser från den strategiska miljökonsekvensbeskrivningen är integrerade i denna rapport, men all fördjupad information kring miljömässiga konsekvenser finns i separat dokument.

Avgränsning

Avgränsningen är gjord utifrån geografisk, tidsmässig, saklig samt nivå.

Miljöbedömningen görs med utgångspunkt i att miljöpåverkan beskrivs och analyseras på systemnivå. Det innebär att det generellt inte görs en bedömning av enskilda objekt vars påverkan lämpligen bedöms i senare, detaljerade skeden av plan- eller tillståndprocessen. Inte heller behandlas sådan miljöpåverkan som inte anses vara betydande sett ur ett systemperspektiv.

Bedömning av hänsyn till nationella miljökvalitetsmål med regionala och lokala preciserade mål samt mål ur kommunala styrdokument.

Dokumentation

Den strategiska miljöbedömningen finns sammanställd i separat dokument och är publicerad tillsammans med granskningsförslag till ny översiktsplan.

Innehåll

Naturens förutsättningar är utgångspunkt	7
Syfte	7
Sammanfattad bedömning	8
Relation till målområden	8
Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning	12
<i>Sociala konsekvenser</i>	12
<i>Konsekvenser biologisk mångfald och naturvärden</i>	12
<i>Samhällesekonomiska konsekvenser</i>	12
<i>Genomförandeperspektiv</i>	13
<i>Anpassning till förändrat klimat</i>	13
<i>Fortsatt arbete</i>	14
Det redan byggda används som en resurs	16
Syfte	16
Sammanfattad bedömning	16
Relation till målområden	17
Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning	20
<i>Minskade anspråk på obebyggd mark</i>	20
<i>Resurs- och klimatperspektiv på byggd miljö</i>	20
<i>Potential att förbättra det redan byggda</i>	21
<i>Utmaningarna med att upprätthålla kvalitet och befintliga värden</i>	21
<i>Större utmaningar i genomförandet</i>	23
<i>Fortsatt arbete</i>	23
Närhet präglar vardagen	25
Syfte	25
Sammanfattad bedömning	26
Relation till målområden	27
Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning	31
<i>Den relativa närheten</i>	32
<i>Komplexare genomföranden</i>	32
<i>Den utvecklingsbara marken blir en knapp resurs</i>	33
<i>Barnets perspektiv</i>	33
<i>Fortsatt arbete</i>	34
Livsmiljöer har god kvalitet	35
Syfte	35
Sammanfattad bedömning	35
Relation till målområden	36
Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning	38
<i>Kvalitativa avtryck innebär en god resurshushållning</i>	38
<i>Livsmiljöer av god kvalitet ger attraktivitet</i>	38
<i>Kvalitetskrav möjliggör närhet</i>	39
<i>Utmaningar kring genomförande och ekonomi</i>	40
<i>Fortsatt arbete</i>	40
Det geografiska läget tillvaratas	42
Syfte	42
Sammanfattad bedömning	43
Relation till målområden	43
Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning	46

Fortsatt arbete 47

Naturens förutsättningar är utgångspunkt

I Örebro utgör ekosystemtjänsterna och naturens förutsättningar utgångspunkt för utvecklingen av den fysiska miljön. Våra gröna och blåa miljöer är en förutsättning för människans hälsa och välbefinnande. Om vi ger plats för naturen kan den fortsätta att ge oss värden som vi och kommande generationer är beroende av samtidigt som biologisk mångfald och ekosystem stärks.

Syfte

Samhällsbyggnadsinriktningen utgår från att naturens förutsättningar sätter ramarna för hur samhället kan utvecklas. De ekosystemtjänster som naturen bidrar med ska tas tillvara, stärkas och utvecklas. Det här synsättet hjälper kommunen att möta både dagens och framtidens utmaningar.

Ambitionen är att stärka de lokala förutsättningarna för biologisk mångfald och samtidigt möta de nya utmaningar som följer av ett förändrat klimat. Klimatförändringarna utmanar den biologiska mångfalden, ställer krav på hur vi bygger våra tätorter och medför omfattande behov av förebyggande åtgärder för att minska riskerna som kommer med klimatförändringarna. Det innebär att planeringen av den fysiska miljön i större utsträckning behöver ta utgångspunkt i, och ge förutsättningar för, de ekosystemtjänster som naturen bidrar med.

Den fysiska planeringen behöver ta särskild hänsyn till avgörande ekosystemtjänster som exempelvis vatten- och livsmedelsförsörjning. Vid bebyggelseutveckling krävs ökad hänsyn till områden med naturvärden för att värna den biologiska mångfalden och ekosystem. Det innebär att höga naturvärden undantas från ny bebyggelse, att viktiga spridningsvägar för djur och växter värnas och att värdefulla områden skyddas. Ny bebyggelse ska lokaliseras med hänsyn till landskapets förutsättningar, som topografiska förhållanden och landskapsbild. Inriktningen omfattar även åtgärder för att restaurera och återskapa naturvärden i skogs- och odlingslandskap, sjöar och vattendrag.

Naturen bidrar också med upplevelser och livskvalitet i form av natur- och kulturlandskap som erbjuder naturupplevelser och rekreation, vilket är viktiga värden för människors hälsa och välmående. Tillgången till sådana områden, speciellt i tätortsnära lägen, är en viktig förutsättning för kommunens attraktivitet för boende, besökare och nya invånare.

Inriktningen innebär konflikter när det kommer till utvecklings- och bostadsförsörjningsbehov. Det kan exempelvis handla om utbyggnad av tätorter som omges av höga naturvärden och jordbruksmark som är viktig för livsmedelsförsörjning. För att kunna göra hållbara avvägningar i ett enskilt fall krävs god kännedom om förhållandena i kommunen, vilket översiktsplanen bidrar till.

Sammanfattad bedömning

Genom att låta ekosystemperspektiv och naturens förutsättningar definiera vilken utveckling som är möjlig, gynnas även den sociala och ekonomiska hållbarheten på sikt. Samhällsbyggnadsinriktningen bedöms sammantaget medföra positiva konsekvenser för målområdena *klimatanpassning, risk och sårbarhet, vatten, hållbar ekonomisk utveckling, social hållbarhet, gestaltad livsmiljö, kulturmiljö, grönfrågor och friluftsliv*. Samhällsbyggnadsinriktningen innebär fortsatt utmaningar och potentiellt negativa konsekvenser i förhållande till *naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster och landsbygdsutveckling och försörjande ekosystemtjänster*. Genom ställningstaganden i översiktsplanen eller för specifika geografier är intentionen att bidra till att de negativa konsekvenserna upphör.

Samhällsbyggnadsinriktningen syftar bland annat till att brukningsvärd jordbruksmark inte ska tas i anspråk. Sammantaget bedöms samhällsbyggnadsinriktningen *Naturens förutsättningar är utgångspunkt* medföra flera positiva konsekvenser som tillsammans väger upp mycket av de negativa konsekvenser som fortsatt exploatering av grönytor medför och bidra positivt till majoriteten av de mål som har betydelse för hållbar utveckling.

Relation till målområden

Tabellen nedan illustrerar hur samhällsbyggnadsinriktningen bedöms bidra till målområden för hållbar utveckling med koppling till fysisk planering.

Målområden	Konsekvens genomförande	Konsekvens nollalternativ
Klimatanpassning, risk och sårbarhet	Måttligt positiv konsekvens Ett fokus på gröna och blå strukturer innebär förbättrade förutsättningar för klimatanpassning i samhället och samtidigt minskade risker och sårbarheter. Fortsatt risk att inte ställningstaganden för klimatanpassning följs till förmån för exploatering. Jordbruksmark tas fortsatt i anspråk i viss utsträckning och behövs nu även användas i klimatanpassningen.	Måttligt negativ konsekvens Risken för skador på byggd miljö är inte tydliggjorda på det sätt lagstiftningen avser. Konsekvenserna av översvämning vid beräknat högsta flöde är inte hanterade. Det saknas även anpassning till perioder av hetta eller urbana värmeöar från hårdgjorda ytor och värmelagrande byggnader.
Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster	Neutral konsekvens Inriktningen medför ett minskat exploateringstryck på markområden av stor betydelse för biologisk mångfald samt att ekosystemtjänster kan skyddas och skapas. Förslag på fler skyddade naturområden ger förutsättningar för inriktningens efterlevnad. Det finns fortsatt utmaningar för att bevara och utveckla de ekosystemtjänster som finns eller kan finnas inom kommunen. Även om stor hänsyn har tagits till områden med utpekade höga naturvärden vilka inte ska påverkas	Negativ konsekvens Områden med utpekade naturvärden tas fortsatt i anspråk för bebyggelse. Förslagen är inte baserade på planeringsunderlag som indikerar var ekosystemtjänster bör skyddas, utvecklas eller skapas. Samrådsförslaget till ny översiktsplan har bättre underlag till befintliga ekosystemtjänster.

	negativt vid exploatering så kommer grönområden med naturvärden och viktiga ytor för spridningssamband även med vald inriktning att exploateras.	
Klimat, energi och resurshushållning	Neutral konsekvens Fokuseringen mot att använda redan bebyggda ytor innebär att transportbehovet minskar jämfört med att bebygga naturmark. Fortsatt exploatering av skogsmark innebär en negativ klimatpåverkan och negativ påverkan på skogsmarkens försörjande ekosystemtjänster. Förutsättningar för lokal energiproduktion föreslås utifrån naturens förutsättningar i förslaget.	Neutral konsekvens Underlag till områdesspecifik fossilfri energiproduktion saknas.
Miljö	Neutral konsekvens Inriktningen är en satsning på naturens förutsättningar som ger plats åt reglerande ekosystemtjänster. Ökat bevarande av grönsystemer och nyskapande av grönytor på jordbruksmark, särskilt organogena sådana, kan förutom att minska miljöbelastningen även minska klimatpåverkan och stärka biologisk mångfald och den sociala hållbarheten. Satsningen på att bebygga redan exploaterad mark och en stad med närhet och mindre transporter ger förutsättningar för bättre luftkvalitet och minskat buller.	Neutral konsekvens Med nuvarande ställningstaganden skyddas eller utvecklas inte ekosystemtjänster, vilket inte förbättrar förutsättningar för miljö kvalitetsnormer för luft och buller.
Vatten	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen är en satsning på naturens förutsättningar som ger plats åt reglerande ekosystemtjänster. Dessa är vattenhållande och infiltrerande ytor, vilket ger förutsättningar för bättre vattenkvalitet.	Neutral konsekvens Med nuvarande ställningstaganden skyddas eller utvecklas inte ekosystemtjänster, vilket inte förbättrar förutsättningar för miljö kvalitetsnormer för vatten.
Hållbar ekonomisk utveckling	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen skapar förutsättningar för att öka kommunens attraktionskraft för såväl näringsliv, offentlig sektor, civilsamhälle och människor. Medverkar till att möjliggöra produktion inom areella näringar och ökad turism vilket stärker den lokala tillväxten.	Måttligt negativ konsekvens Att inte göra ambitiösare val för att ställa om samhället till nya förutsättningar minskar möjligheterna att bidra till hållbar samhällsutveckling. Fortsatt fokus på kortsiktiga ekonomiska perspektiv.

Landsbygdsutveckling och försörjande ekosystemtjänster	Neutral konsekvens Inriktningen ökar möjligheterna att försörjande ekosystemtjänster i större utsträckning skyddas. Dock föreslås fortsatt att relativt mycket jordbruksmark tas i anspråk. Landsbygdens attraktionskraft kan bibehållas genom att landsbygdernas kvaliteter föreslås stärkas och utveckling ska ske utifrån landskapets förutsättningar och karaktär.	Negativ konsekvens De försörjande ekosystemtjänsternas värde riskerar att nedprioriteras och större areal jordbruksmark föreslås tas i anspråk för bebyggelse.
Social hållbarhet	Måttligt positiv konsekvens Ökad tillgång till natur- och friluftsområden är hälsofrämjande och socialt värdeskapande då det stimulerar till ökade möjligheter till rörelse, friluftsliv och grönytor som uppmuntrar till lek och sociala möten.	Neutral konsekvens Att inte göra ambitiösare val för att ställa om samhället till nya gröna och blå miljöer minskar möjligheterna att bidra till hållbar samhällsutveckling. Fler hälsofrämjande miljöer behöver tillskapas och tillgängliggöras för att positiv förstärkning ska kunna ske.
Gestaltad livsmiljö	Måttligt positiv konsekvens Stor möjlighet att nå målen om god bebyggd miljö när hållbarhet och kvalitet får genomslag. Större möjlighet att främja närhet till natur- och grönområden samt grönstråk i bebyggda miljöer.	Neutral konsekvens Fortsatt risk att gröna och blå värden nedprioriteras i konkurrens med andra intressen och kortsiktiga ekonomiska överväganden.
Kulturmiljö	Måttligt positiv konsekvens Sammantaget bedöms inriktningen bidra måttligt positivt till att stärka målen för kulturmiljö genom att även de gröna värdena inom kulturmiljön får större tyngd vid intresseavvägningar.	Neutral konsekvens Kulturmiljöperspektivet är fortsatt väl integrerat i översiktsplanens intentioner men de gröna värdena av kulturmiljön kan riskera att nedprioriteras i konkurrens med andra värden.
Grönfrågor och friluftsliv	Måttligt positiv konsekvens Bidrar i stor utsträckning till att målen stärks genom tydliga ambitioner att bevara, skydda och utveckla befintliga värden samt tillskapa nya där brister finns.	Måttligt negativ konsekvens Gröna och blåa värden riskerar att nedprioriteras i konkurrens med andra värden i såväl enskilda projekt som till prioriteringar på strukturnivå.
Bostadsförsörjning	Neutral konsekvens Inriktningen har en mindre betydelse för målen inom bostadsförsörjning. Tydliga ställningstaganden som utgår från människans behov av en god vardagsmiljö har koppling till mål om socialt hållbara bostadsområden.	Neutral konsekvens Tydliga ställningstaganden som utgår från människans behov av en god vardagsmiljö har koppling till mål om socialt hållbara bostadsområden.
Infrastruktur och transporter	Neutral konsekvens Inriktningen har en mindre betydelse för målen inom infrastruktur och transporter. Tydliga ställningstaganden för gröna	Neutral konsekvens Tydliga ställningstaganden för gröna rörelsestråk kan ha positiva effekter för

	rörelsestråk kan ha positiva effekter för målen men kräver samordning för att så ska ske.	målen men kräver samordning för att så ska ske.
--	---	---

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

Som en följd av de stora samhällsförändringar som skett sen översiktsplanen antogs 2018 har perspektiven kris- och krigsberedskap samt anpassning till ett förändrat klimat fått större plats i förslag till ny översiktsplan. Det är en nödvändighet att stärka ekosystemperspektivet i samhällsplaneringen för att bidra till att skapa mer robusta samhällen som kan möta de utmaningar vi ställs inför. Som ett led i att prioritera naturens förutsättningar kan det få många goda effekter som förstärker varandra.

Sociala konsekvenser

För människor som bor eller vistas i Örebro bidrar samhällsbyggnadsinriktningen till att främja tillgången till natur- och friluftsområden samt grönområden. Det gynnar både fysisk och psykisk hälsa genom exempelvis förbättrade möjligheter till rekreation och förbättrad luftkvalitet. Vidare kan tillgången till natur och grönområden bidra till social jämlikhet genom att alla samhällsgrupper, oavsett ekonomisk status, i större utsträckning får möjlighet till rekreation och naturupplevelser.

Precis som för andra grupper i samhället är tillgång till grönområden och natur avgörande för barns välbefinnande. Forskning har visat att det finns ett samband mellan ökad utomhuslek och förbättrat välmående hos barn. Gröna miljöer har ett rekreativt värde som är viktigt i sig, men de ger också barn möjlighet att röra sig mer självständigt. För människor som bor i staden kan tillgången till natur bli en fråga om jämlikhet, eftersom hushåll med lägre inkomster i större utsträckning än hushåll med högre inkomster ofta saknar tillgång till fritidshus, eller möjlighet att göra semesterresor. Därför blir den lokala tillgången till natur och grönska viktig ur ett jämlikhetsperspektiv. Samhällsbyggnadsinriktningen avspeglas i förtydligade ställningstaganden för grönstruktur i temaområdet för *Grönstruktur och naturområden*.

Konsekvenser biologisk mångfald och naturvärden

Samhällsbyggnadsinriktningen syftar bland annat till att värna områden med höga naturvärden och de ekologiska samband som är viktiga för biologisk mångfald. Den biologiska mångfalden är vidare en förutsättning för ett flertal ekosystemtjänster. Samhällsbyggnadsinriktningen har fått genomslag i temaområdet för *Grönstruktur och naturområden* bland annat genom tydliga ställningstaganden för naturens ekologiska värden. De utbyggnadsområden som föreslås i markanvändningskartan har i stor utsträckning anpassats utifrån naturvärdena. Större utbyggnadsområden och utredningsområden kan i flera fall hysa naturvärden men ska enligt uppsatta ställningstaganden hanteras i kommande planeringsskeden. Sammantaget bedöms inriktningen bidra positivt i dessa avseenden.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Att låta naturens förutsättningar vara utgångspunkt i samhällsplaneringen kan ha flera samhällsekonomiska konsekvenser. Tillgång till grönområden och natur kan förbättra folkhälsan genom att minska stress och främja fysisk aktivitet, vilket kan leda till minskade kostnader för hälsovård och sjukvård. Närhet till grönområden, skapade våtmarker och natur kan också öka fastighetsvärden, vilket kan generera

högre skatteintäkter och bidra till ekonomisk tillväxt inom kommunen. Naturbaserade lösningar, som att anlägga våtmarker och bevara skogar, kan vara kostnadseffektiva sätt att hantera klimatförändringar och minska behovet av tekniska infrastrukturer för att hantera översvämningar och värmeböljor i efterhand.

Samhällsbyggnadsinriktningen väntas leda till grönare livsmiljöer som i sin tur bidrar till attraktiva stadsrum och tätorter. Det är en förutsättning för att stimulera och balansera samhällsekonomin, få näringsliv och människor att attraheras av det Örebro erbjuder. Grönområden och natur kan öka attraktionskraften för turism och rekreation, vilket kan skapa arbetstillfällen och generera inkomster för lokala ekonomier. Genom att prioritera naturens förutsättningar i samhällsplaneringen kan vi skapa ekonomiska fördelar som gynnar både samhället och miljön på lång sikt.

Genomförandeperspektiv

För att kunna hantera befintlig och kommande klimatpåverkan kan åtgärder av olika slag behöva komma på plats. Det handlar om att bevara något som är, förändra något befintligt eller återgå till något som tidigare varit. Åtgärderna ger någon form av nytta, till exempel att en byggnad inte löper risk att översvämmas vid höga vattenflöden. Nyttan av dessa åtgärder kan komma några få till del eller stora grupper. Åtgärderna kräver markanspråk och finansiering både för att de ska komma på plats och för att kunna tas om hand över tid. Vilka dessa åtgärder är, var de ska placeras samt vem som bär ansvaret och därmed ska stå för finansieringen är idag inte helt löst. Åtgärdsfrågan är en utmaning såväl globalt som nationellt och något som även kommunen kommer arbeta vidare med.

Som ett steg i översiktsplanens genomförande spelar det förvaltande ansvaret en väsentlig roll. Det är stora som små, privata som kommunala aktörer som bär ansvaret. Det är via förvaltningen som säkerställandet av ett bevarande eller en genomförd förändring fortlever och tas omhand på ett bra sätt. Det förvaltande ansvaret innebär även finansiella kostnader kopplade till omhändertagandet eller det som omnämns underhåll och drift.

Att säkerställa gröna och blåa värden i den fysiska planeringen är en av de grundläggande faktorerna, exempelvis för att skapa attraktivitet. Attraktiviteten kan i sin tur handla om boendemiljöer där människor trivs, hälsoaspekter, att besöksnäringen gynnas, barns utveckling och mycket mer. Det är därför viktigt att belysa dessa värdenas koppling till ekonomiska värden, även om gröna och blåa värden i sig själva kan vara svåra att sätta ett finansiellt värde på.

Anpassning till förändrat klimat

Samhällsbyggandets succesiva utveckling speglar rådande ideal, trender och förutsättningar. Det har blivit alltmer tydligt att klimatförändringarna orsakar konsekvenser som befintliga miljöer inte är byggda för att hantera. I Örebro kommun är den hittills främsta utmaningen att stora områden i Örebro tätort riskerar att översvämmas vid ökade mängder nederbörd. De eventuella konsekvenserna av en översvämning vid ett värsta scenario i paritet med beräknat högsta flöde (BHF) är, enligt beräkningar, omfattande.

Samhällsbyggnadsinriktningen syftar till att tillskapa och värna mångfunktionella ytor för att kunna mildra konsekvenserna av de beräknade översvämningsmängderna i Örebro. Konsekvenserna av eventuella större översvämningar inom den byggda miljön i Örebro är idag dock inte helt klarlagda. Idag har Örebro kommun generella översvämningskarteringar framtagna som visar den geografiska avgränsningen av ett värsta scenario. Skaderisken vid ett sådant scenario finns för såväl bostäder som för samhällsviktiga verksamheter som järnvägsstationer, rättscentrum, fyra vårdcentraler och USÖ samt ett 90-tal skolbyggnader. Översvämningspåverkan omfattar flera hundra industrilokaler och bostäder för cirka 30 000 invånare. Lågpunkter med återkommande översvämningar i befintlig bebyggelse omfattar områden som Rynninge, Hagaby, Aspholmen, Södermalm, Björkhaga och Tybblelund.

För att bedöma de ekonomiska konsekvenserna av en översvämningshändelse, krävs att en analyserande översvämningskartläggning för Örebro tätort är helt klarlagd utifrån platsspecifika avgränsningar och sannolikheter för höga flöden. En sådan översvämningskartläggning pågår för närvarande och är i faser att färdigställas för Örebro tätort. Därefter är planen att med schablonvärden för fastigheter uppskatta den ekonomiska konsekvensen av översvämningar utifrån geografiska avgränsningar. Den analysen har ännu inte utförts för Örebro tätort. Parallellt behöver även tekniska åtgärder såsom skyddsvallar, nedsänkta vattenmagasin eller höjdsättning och omvandling av byggnader värderas, för att bedöma klimatanpassningens kostnader som en jämförelse till bedömda skaderisker. Den bedömningen har heller inte påbörjats. Sammantaget är planen att kommunen tar fram en ekonomisk översikt över skaderisken som sammanställs och jämförs mot möjlig investeringskostnad för att klimatanpassa mot översvämningsrisk.

Det är hög sannolikhet men måttlig hälsokonsekvens av framtida översvämningar inklusive vattenburen smitta. Efter en översvämningshändelse ökar risken för hjärtkärl- och luftvägsdödlighet, vilket kan bero på en kombination av fysisk, psykisk och miljörelaterad påverkan samt sämre tillgång till hälsovårdstjänster. Risken för infektionssjukdomar kan öka på grund av spridning av smittämnen till dricks- och badvatten. Det finns även risk för läckage av kemikalier från förorenad mark, att avloppsvatten rinner ut i vattenmagasin där vattenverk tar sitt vatten, eller att förorenat vatten sprids till översvämmade bostäder. Översvämningar ökar också risken för utbrott av översvämningsmyggor, vilket kan leda till obehag och psykiskt lidande på grund av talrika bett med risk för sekundärinfektioner. Redan idag kan man i Örebro kommun se en positiv effekt av anlagda våtmarker i närhet till bostadsområden. Vattenspegeln skapar en attraktivitet för både människor och djurliv och på lång sikt ökar det intresset då boendemiljöerna är klimatanpassade. Även försäkringsvärdet ökar i boendemiljöer som är motståndskraftiga till naturolyckor.

Fortsatt arbete

Det finns ett antal utmaningar i förhållande till inriktningen som behöver hanteras i det fortsatta arbetet. Det finns utpekade utrednings- och utbyggnadsområden som sammanfaller med naturvärden och som riskerar att

påverkas negativt av exploatering. Ställningstaganden förutsätter exempelvis att naturvärdesinventeringar tas fram vid behov för att undvika negativ påverkan. När det kommer till grönstrukturfrågor generellt finns ett behov en helhetssyn utifrån ett ekosystemtjänstperspektiv. Exempelvis måste de reglerande ekosystemtjänsterna såsom vattenhållning i våtmarker stärkas och skapas för att möta naturolyckor. När det gäller utbyggnad på tidigare obebyggd mark behöver förhållningssättet präglas av ett helhetsperspektiv som inbegriper flera kompetenser. Se vidare *Livsmiljöer har god kvalitet* under *Fortsatt arbete*.

De fortsatta kartläggningarna och analyserna kring översvämningsrisken bör fortsatt vara prioriterat för kommunen, tillsammans med Länsstyrelsen och berörda myndigheter. För en hållbar samhällsutveckling i Örebro behöver översvämningsproblematiken, konsekvenserna av denna och förslag till åtgärder prioriteras. Kopplat till detta kommer genomförandefrågor att bli avgörande och det är av vikt att de resurser som krävs för att möjliggöra ovanstående prioriteras.

Det redan byggda används som en resurs

I Örebro utgår utvecklingen av den fysiska miljön från de strukturer som redan är på plats och de förädlas eller omvandlas efter nutida behov. Med omsorg och i god relation till det befintliga tillförs nya strukturer på obebyggd mark.

Syfte

Samhällsbyggnadsinriktningen har flera olika syften och berör samtliga hållbarhetsdimensioner. Genom att utgå från det redan byggda, såsom byggnader, gator, parker, stadsdelar och orter, säkerställs att mark i omkringliggande landskap sparas och endast tas i anspråk i de fall det bidrar med något väsentligt för tätortsutvecklingen ur ett allmänt perspektiv.

Ett större fokus på att nyttja befintlig bebyggelse och strukturer ger möjligheter att uppnå en ökad närhet och befolkningstäthet, samtidigt som påverkan på naturresurser och klimat från nybyggnation begränsas. Genom att hushålla med resurser som det redan har investerats i skapas bättre samhällsekonomiska förutsättningar då behoven av omfattande investeringar i infrastruktur minskar.

Inriktningen lyfter fram utvecklingspotentialen i det befintliga ortssystemet och i sambanden mellan stadsdelar. Genom att utgå från det redan byggda och koppla samman befintliga strukturer främjas närhet och tillgång till vardagsfunktioner. Att komplettera bostadsbeståndet i befintliga stadsdelar med varierade bostadstyper bidrar till att motverka segregation.

Sammanfattad bedömning

Samhällsbyggnadsinriktningen bedöms sammantaget medföra positiva konsekvenser för områdena *naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster, klimat-, energi och resurshushållning, miljö, vatten och social hållbarhet*.

Samhällsbyggnadsinriktningen innebär även utmaningar i förhållande till flera områden. Det gäller bland annat *hållbar ekonomisk utveckling, gestaltad livsmiljö, kulturmiljö och grönska och friluftsliv*. Potentiellt negativa effekter har mötts genom förtydligade ställningstaganden för olika temaområden eller genom ställningstaganden kopplade till specifika geografier i kartdelarna. Ställningstagandena, om de efterlevs, kan bidra till att de negativa konsekvenserna minskar eller upphör. Samhällsbyggnadsinriktningen syftar bland annat till att brukningsvärd jordbruksmark inte ska tas i anspråk i samma utsträckning som tidigare. Då förslaget fortfarande innebär att sådan mark tas i anspråk, om än i en mindre omfattning jämfört med tidigare översiktsplan, bedöms förhållandet medföra en negativ konsekvens vad gäller *försörjande ekosystemtjänster*. Sammantaget bedöms samhällsbyggnadsinriktningen *det redan byggda används som en resurs* medföra positiva konsekvenser.

Relation till målområden

Tabellen nedan illustrerar hur inriktningen bedöms bidra till målområden för hållbar utveckling med koppling till fysisk planering.

Målområde	Konsekvens genomförande	Konsekvens nollalternativ
Klimatanpassning, risk och sårbarhet	Neutral konsekvens Det redan byggda som resurs innebär utmaningar i förhållande till klimatrisker, framför allt vad gäller översvämning. Stadsförnyelse inom omvandlingsområden kan dock bidra till att riskerna hanteras och en förbättrad klimatanpassning för staden som helhet. Fokus på omvandlingsområden kan även innebära att grönstruktur kan tillföras i områden med mycket hårdgjorda ytor. Inriktningen innebär dock att utmaningar i förhållande till grönstruktur inom redan bebyggda områden i övrigt.	Måttligt negativ konsekvens Avsaknad eller mindre långtgående ställningstaganden som relaterar till klimatanpassning, grönstruktur etc försvårar möjligheterna att i planeringen tillgodose dessa aspekter i samband med stadsomvandling.
Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster	Måttligt positiv konsekvens Ett fokus på det redan byggda innebär ett potentiellt minskat tryck på markområden av betydelse för biologisk mångfald samt att ekosystemtjänster kan upprätthållas i större utsträckning.	Måttligt negativ konsekvens Områden med utpekade naturvärden tas fortsatt i anspråk för bebyggelse.
Klimat, energi och resurshushållning	Måttligt positiv konsekvens Ett ökat fokus på förtätning och tillägg till redan befintliga bebyggelsemiljöer innebär en potential för ett minskat klimatavtryck och en besparing av resurser då befintliga strukturer nyttjas i större utsträckning.	Neutral konsekvens I befintlig ÖP finns ett fokus på att förtäta den befintliga staden men utan att det avspeglas i konkreta åtgärder eller i den samlade yta som planerats som utbyggnadsområden.
Miljö	Måttligt positiv konsekvens Tillägg och förtätning i redan befintliga miljöer syftar bland annat till att minska behoven av långväga transporter och därmed bidra till en förbättrad luftkvalitet. Markföroreningar inom tidigare industriområden hanteras i samband med stadsomvandling.	Neutral konsekvens Se bedömning ovan.
Vatten	Måttligt positiv konsekvens Vattenkvalitet kan förbättras när markföroreningar hanteras i omvandlingsområden. Tydligare ställningstaganden gällande dagvatten och genomsläppliga ytor	Neutral konsekvens Se bedömning ovan.

	kan bidra på motsvarande sätt. Bedömningen förutsätter att ställningstaganden och riktlinjer efterlevs.	
Hållbar ekonomisk utveckling	Neutral konsekvens Förtätning, ombyggnader med mera kan innebära ökade byggkostnader och försvårade omständigheter för enskilda projekt jämfört med om tidigare obebyggd mark tas i anspråk. De samhällsekonomiska konsekvenserna kan bli positiva i förhållande till att befintlig infrastruktur kan nyttjas på ett effektivare sätt.	Neutral konsekvens Att bygga ut staden på tidigare obebyggd mark bidrar till fortsatt låga byggkostnader men är negativt sett till samhällsekonomi.
Landsbygds-utveckling och försörjande ekosystemtjänster	Neutral konsekvens Leder till ett ökat fokus på befintlig stad och tätorter. Ger dock förutsättningar för ett lokalt serviceutbud i tätorterna som gynnar landsbygderna. En minskad stadsutbredning innebär att jordbruksmark kan bibehållas för livsmedelsförsörjning. Dock föreslås fortsatt relativt mycket jordbruksmark tas i anspråk.	Negativ konsekvens Fortsatt högt tryck på brukningsvärd jordbruksmark och neutralt i förhållande till landsbygdsutveckling.
Social hållbarhet	Måttligt positiv konsekvens Ett ökat fokus på befintliga områden innebär en potential för en stadsomvandling och förbättring av befintliga områden, exempelvis kan stadsdelar med en ensidig boendestruktur utvecklas. En tätare stad kan bidra till ett rikare stadsliv och ge förutsättningar för serviceutbud i mindre tätorter etc.	Måttligt negativ konsekvens Ett fortsatt fokus på att bygga staden utåt innebär en sämre potential och minskat fokus på förbättringar i befintliga områden.
Gestaltad livsmiljö	Neutral konsekvens Utvecklingen innebär i många avseenden utmaningar där kvaliteter i befintliga områden riskerar att byggas bort. Bedömningen förutsätter att ställningstaganden kopplade till temaområdet livsmiljöer efterlevs. Innebär potential till förbättringar i socialt hänseende (se social hållbarhet).	Måttligt negativ konsekvens I befintlig ÖP finns ett fokus på att förtäta den befintliga staden men utan att det avspeglas i konkreta åtgärder eller i den samlade yta som planeras som utbyggnadsområden. Tydliga ställningstaganden kopplade till livsmiljöer och befintliga bebyggelseområden saknas överlag.
Kulturmiljö	Neutral konsekvens Sammantaget bedöms inriktningen kunna innebära positiva och negativa effekter för kulturmiljövärden. Det finns en synergi mellan kulturmiljövärden generellt och ett bibehållande av befintliga strukturer.	Neutral konsekvens En fortsatt stadsutbyggnad utåt innebär en minskad risk i förhållande till kulturmiljövärden.

	Dock finns även utmaningar i förhållande till tillägg i befintliga miljöer. Bedömningen förutsätter att tillägg och ändringar i befintliga miljöer följer ställningstaganden avseende kulturmiljövärden.	
Grönfrågor och friluftsliv	Neutral konsekvens Innebär en generell utmaning och risk i förhållande till den befintliga grönstrukturen i staden. Större svårigheter att tillgodose målsättningar om tillgång till park och bostadsnära grönska. Grönytor riskerar att tas i anspråk. Bedömningen förutsätter att ställningstaganden för grönstruktur efterlevs och att tätortsnära områden av betydelse för friluftslivet värnas.	Neutral konsekvens Mindre utmaningar i förhållande till stadens grönstruktur. Områden av betydelse för friluftslivet bebyggs i större utsträckning.
Bostadsförsörjning	Neutral konsekvens Kommunens rådighet att tillgodose en bostadsförsörjning minskar då utvecklingen blir mer beroende av enskilda fastighetsägares initiativ. Kompletteringar i befintliga boendemiljöer kan bidra till en mer blandad boendestruktur, även utifrån tydligare ställningstaganden kopplat till området.	Neutral konsekvens Större rådighet att tillgodose bostadsförsörjningen på kommunal mark. Stadsutbyggnad utåt riskerar att bidra till stadsdelar med mer ensidig boendestruktur.
Infrastruktur och transporter	Måttligt positiv konsekvens Behovet av att bygga ut infrastruktur minskar och befintliga resurser kan nyttjas på ett bättre sätt. Ökat fokus på gång och cykel med minskade utsläpp som följd.	Måttligt negativ konsekvens Behovet av att tillhandahålla ny infrastruktur är fortsatt stort. Stadsutbredning och befolkningsmässig gleshet motverkar transporter genom gång, cykel och kollektivtrafik.

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

Minskade anspråk på obebyggd mark

Samhällsbyggnadsinriktningen om det redan byggda som resurs bedöms bidra med en rad positiva effekter främst i förhållande till markanvändning. Stadens omgivande markområden utgörs i grova drag av antingen skogsmark eller jordbruksmark. Skogsmarkerna är ofta förknippade med naturvärden och har en betydelse för att upprätthålla biologisk mångfald och ekologiska samband i landskapet. Samma marker har i stor utsträckning betydelse för det tätortsnära friluftslivet och utgör viktiga frilufts- och rekreationsytor för invånare och besökare. I övrigt utgörs en stor del av de omgivande markerna av brukningsvärd jordbruksmark vars betydelse för livsmedelsförsörjning har fått ett allt större fokus. En generell utgångspunkt har därför varit att minska de negativa effekterna genom att sträva efter en effektivare markanvändning överlag. Det innebär en strävan att ta mindre mark i anspråk för att istället sätta ett större fokus på de redan bebyggda ytorna.

Förslaget till ny översiktsplan innebär nya och förbättrade ställningstaganden kring naturvärden. Föreslagna utbyggnadsområden har minskat i omfattning och generellt jämkats med hänsyn till utpekade naturvärden. Det har skett utifrån förbättrade kunskapsunderlag om var områden med naturvärden är lokaliserade. Samhällsbyggnadsinriktningen bedöms medföra positiva konsekvenser i förhållande till naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Samhällsbyggnadsinriktningen syftar även till att minska anspråken på brukningsvärd jordbruksmark. Mindre och färre ytor tas i anspråk jämfört med gällande översiktsplan. Kunskapsunderlag kring jordbruksmarkens potentiella betydelse för livsmedelsproduktion har legat till grund för var utbyggnadsytor lokaliserats och hur de avgränsats. Dock kan konstateras att föreslagen markanvändning fortsatt innebär ett omfattande anspråk på jordbruksmark (om än mindre jämfört med tidigare översiktsplaner), vilket medför en negativ konsekvens. Områden för bostadsutbyggnad har kunnat förläggas till andra marktyper i större utsträckning medan en stor del verksamhetsområden fortsatt planeras på jordbruksmark. Lokaliseringarna av verksamheter bedöms som motiverade ur andra synpunkter sett till bland annat transportbehov och omgivningspåverkan samt därutöver i större utsträckning än bostäder vara geografiskt knutna till lokaliseringsförutsättningar som väg- och järnvägsinfrastruktur samt flygplatsen. Det är dock av största vikt att ställningstaganden kring en yteffektiv markanvändning för verksamhetsområden efterlevs för att inte konsekvenserna ska bli än större i framtiden. Det gäller exempelvis att markanspråket för en verksamhet ska stå i rimlig proportion till antalet arbetstillfällen som verksamheten kan bidra med.

Resurs- och klimatperspektiv på byggd miljö

En ytterligare potentiellt positiv effekt av samhällsbyggnadsinriktningen ansluter till samhällsbyggnadsinriktningen *Närhet präglar vardagen*. Ett större fokus på det redan byggda innebär även en högre befolkningstäthet i staden och övriga tätorter i kommunen. En tätare stad som tar utgångspunkt i närhet till vardagliga målpunkter medför ett minskat behov av långväga transporter och bidrar därmed till målområdena miljö samt infrastruktur och transporter. Ett ökat fokus på det

redan byggda medför även positiva effekter i förhållande till att befintliga strukturer kan nyttjas i stället för att nya ska tillskapas. Befintlig infrastruktur kan användas snarare än att ny behöver byggas ut. Nya användningar, ombyggnader eller liknande av befintlig bebyggelse innebär vidare potentiella positiva effekter vad gäller den klimatbelastning som nybyggnation innebär samt en bättre hushållning med naturresurser, minskat avfall och ett minskat transportbehov av massor, material etcetera.

Potential att förbättra det redan byggda

En ökad befolkningsmässig täthet kan, utöver vad som anförs ovan, ha potential att bidra till positiva sociala effekter såsom mer levande stadsmiljöer, ett förbättrat lokalt serviceutbud, ett rikare stads- och kulturliv, ökat trygghet etcetera. Att koncentrera landsbygdens bebyggelseutveckling till kommunala och lokala kärnor ger bättre förutsättningar för lokal service och kan därigenom gynna omgivande landsbygder.

Att fokusera på det redan byggda och därmed även omvandla tidigare industri- och verksamhetsområden till blandade stadsdelar kan medföra positiva effekter i förhållande till miljö. Det gäller exempelvis föroreningar i mark. En sådan stadsomvandling förutsätter att markföroreningarna hanteras, vilket kan medföra positiva effekter vad gäller exempelvis vattenkvalitet. Omvandling för att åstadkomma ny sammanhållen bebyggelse förutsätter också en hantering av översvämningsrisker generellt i förhållande till dessa områden, vilket i sin tur kan bidra till att klimatanpassningsåtgärder genomförs som även gagnar staden som helhet. Förtydligade ställningstagandena kring vatten kan även medföra en förbättrad dagvattenhantering och en minskning av andelen hårdgjorda ytor som finns inom vissa områden idag. Samhällsbyggnadsinriktningen om det redan byggda som resurs samt närhet i vardagen syftar till att minska transportbehoven och kan därmed bidra till positiva effekter när det kommer till luftkvalitet.

Samhällsbyggnadsinriktningen sätter även ett ökat fokus på utveckling och förbättringar av den befintliga byggda miljön. Det handlar bland annat om att peka på behov och brister i områden och stadsdelar som redan är byggda. Förslaget till ny översiktsplan innebär bland annat ett tydliggörande inom vilka stadsdelar det finns brister vad gäller befintlig grönstruktur. Att i större utsträckning fokusera på att utveckla befintliga områden och stadsdelar innebär även en potential att komplettera områden som lider av ensidig bostadsstruktur eller att förbättra kopplingar och samband mellan stadsdelar.

Utmaningarna med att upprätthålla kvalitet och befintliga värden

Samhällsbyggnadsinriktningen innebär utmaningar i förhållande till flera områden. Ett ökat fokus på redan befintliga byggda miljöer medför också gestaltningsmässiga utmaningar. Att komplettera en befintlig stadsdel innebär svårigheter och fodrar en hög ambitionsnivå för att inte samtidigt bygga bort kvaliteter som redan är på plats. Här finns risker för negativa effekter i förhållande till de mål som är kopplade till livsmiljöer och gestaltning. Förslaget till ny översiktsplan hanterar dessa risker genom samhällsbyggnadsinriktningen *Livsmiljöer har god kvalitet* samt tydligare ställningstaganden med utgångspunkt i bland annat kommunens strategi för arkitektur och byggande.

Ställningstagandena återfinns under temaområdet *Livsmiljö* samt är även kopplade till stadsdelar, tätorter och landsbygdsområden i markanvändningskartan.

Samhällsbyggnadsinriktningens konsekvenser i förhållande till målområdet gestaltad livsmiljö blir till stor del beroende av hur väl ställningstagande för dessa områden efterlevs. Omvandlingsområden i form av stadsdelar som tidigare fungerat som verksamhets- eller industriområden innebär särskilda utmaningar ur gestaltningssynpunkt. Framför allt handlar det om att enskilda projekt kan behöva bära stora kostnader i form av exempelvis sanering av förorenad mark, att tillföra infrastruktur och kopplingar till andra stadsdelar eller att anlägga grönytor som idag saknas. För att projekten ska ha en genomförbarhet i ekonomiskt hänseende kan det förutsätta höga exploateringskostnader. Det kan i sin tur riskera att stå i strid med ställningstaganden och ambitioner. Sammantaget bedöms dock konsekvensen i förhållande till området gestaltad livsmiljö som neutral men det förutsätter att de ställningstaganden som finns rörande bland annat boendemiljöer, livsmiljöer och grönstruktur upprätthålls även i förhållande till särskilt utmanade stadsdelar och enskilda projekt.

Ett ökat fokus på det redan byggda innebär möjligheter men även utmaningar i förhållande till kulturmiljövården. Samhällsbyggnadsinriktningen pekar på att befintlig byggd miljö är en resurs som ska värnas och bibehållas vilket i grunden kan gynna kulturmiljövårderna. Dock innebär ett ökat fokus mot kompletteringar av befintlig bebyggelse, vindsinredningar etcetera även risker i förhållande till kulturmiljövården. Som omnämnts ovan föreslås tydligare ställningstaganden även för enskilda stadsdelar i markanvändningskartan.

Utmaningarna kan vidare förväntas uppstå exempelvis i förhållande till centrala stadsdelar som även utgör riksintresse för kulturmiljövård. Här finns en risk för samlade kumulativa negativa effekter på kulturmiljövårderna när varje enskilt projekt bedöms var för sig. För nämnda stadsdelar finns dock ställningstaganden kring var och hur exempelvis högre bebyggelse kan tillföras. Utifrån de ställningstaganden som finns för nämnda stadsdelar bedöms förätningsmöjligheterna i form av kompletterande bebyggelse i de centrala och tätare stadsdelarna vara relativt små varför även de kumulativa effekterna bör bli begränsade.

Att förtäta redan befintliga stadsdelar innebär även risker i förhållande till grönstruktur. Riskerna kan finnas i förhållande till grönytor som finns på kvartersmark eller utmed trafikrum tas i anspråk för ny bebyggelse. Riskerna kan även finnas i förhållande till stadsnära naturområden som är av betydelse för rekreation och friluftsliv. I teorin kan det finnas ytor som redan är hårdgjorda, tidigare verksamhetsområden med mera som kan tas i anspråk i första hand. Tätare miljöer innebär även en större svårighet att rymma den grönstruktur som ställningstaganden pekar på behövs. Problematiken kan förväntas vara större i områden som redan idag har en hög grad av täthet sett till bebyggelse och befolkning. Många gånger kan de ytor som behövs saknas för att det ska vara möjligt att tillföra eller utöka grön- eller parkytor. Sammantaget bedöms konsekvensen av samhällsbyggnadsinriktningen som neutral i förhållande till grönfrågor. Det förutsätter dock att förtydligade ställningstaganden i temaområde

Grönstruktur och naturområden efterlevs.

Större utmaningar i genomförandet

Samhällsbyggnadsinriktningen innebär, som nämnts, ett ökat fokus mot det redan byggda, därmed även ett minskat fokus på utbyggnad på mark som idag är obebyggd. Samhällsbyggnadsinriktningen bör betraktas som en ansats och en långsiktig målsättning. Översiktsplanen föreslår likt tidigare utbyggnadsområden utanför staden, om än i en minskad omfattning. Att komplettera redan befintlig bebyggelse innebär ökade utmaningar i förhållande till bostadsförsörjning. Örebro kommun verkar i stor utsträckning för frågan genom ett kommunalt markägarskap och har därigenom en större rådighet i genomförandet. Ett ökat fokus på redan bebyggda områden och fastigheter gör bostadsförsörjningen mer beroende av initiativ från fastighetsägare som inte är Örebro kommun. En ytterligare utmaning i förhållande till bostadsförsörjning rör kostnaderna för enskilda projekt. Det kan många gånger vara dyrare att åstadkomma bostäder genom ombyggnad och tillägg till befintlig bebyggelse jämför med nybyggnation på tidigare obebyggd mark. I den meningen kan bostadsförsörjningen bli mer beroende av att det finns ekonomiska incitament från privata fastighetsägare att genomföra sådana projekt. Kostnaderna för investeringar i infrastruktur och allmän plats kan dock bli lägre om redan befintliga strukturer kompletteras och utnyttjas i stället.

När det kommer till utvecklingsområden i staden och centrala stadsdelar som tidigare utgjorts av verksamhets- och industriområden kan kostnaderna för att exempelvis sanera förorenad mark, åstadkomma förbättrad infrastruktur eller hantera översvämningsrisker bli betydande. Dessutom behövs inte sällan istället verksamhetsmark ofta längre ut i stadens utkanter. Därutöver innebär vidareutveckling av befintliga strukturer att hänsyn behöver tas till det befintliga på platsen. Det här gör att utvecklingen ofta behöver ske etappvis. Eftersom fastighetsägarna är initiativtagare till förändring av den befintliga strukturen kan det vid större utvecklingsområden vara svårt att förutse i vilken ordning etapper kommer, och därmed planera åtgärder i rätt ordning. Omvandling av ett verksamhetsområde kan innebära att verksamheter behöver en annan lokalisering vilket i sin tur innebär ett markanspråk på andra platser.

Bostadsprojekt i centralt belägna områden kan dock bära större kostnader än motsvarande projekt i mer perifera lägen. Översiktsplanens förtydligade ställningstaganden kring bostadsförsörjning pekar dock på behovet av ett varierat utbud av bostäder och upplåtelseformer. Det pekar på ett långtgående behov av att sätta fokus på redan befintliga stadsdelar med ensidig struktur vilket även är i linje med samhällsbyggnadsinriktningen. Sammantaget bedöms inriktningen innebära neutrala konsekvenser i förhållande till områdena hållbar ekonomisk utveckling samt bostadsförsörjning.

Fortsatt arbete

Samhällsbyggnadsinriktningen är en ansats för att sätta ett större fokus på de redan byggda miljöerna. Översiktsplanen föreslår emellertid ett flertal utbyggnadsområden på mark som tidigare inte är bebyggd. Som nämnts finns det även större utmaningar i genomförandet. För att sätta ytterligare fokus på frågan

bedöms insatser som på en övergripande nivå bidrar till inriktningen som angelägna. En sådan insats föreslås i temaområdet *Livsmiljöer* där områden och ytor med potential för förtätning ska identifieras. De utvecklingsområden som pekas ut i Utvecklingsinriktningen har en stor potential för stadens utveckling. Det finns dock behov av en sammanhållen strategi för hur och när de bör utvecklas samt samla och redogöra för vilka genomförandefrågor och planeringsförutsättningar som är kritiska för deras respektive utveckling och möjlighet till genomförande.

Närhet präglar vardagen

I Örebro lever människor med närhet till vardagens funktioner såsom skolan, grönområdet, arbetsplatsen, mataffären, övriga mötesplatser och kultur- och fritidsutbud. I närområdet finns en variation i bostadsutbudet. Staden och de större orterna har en struktur som kännetecknas av närhet mellan funktioner och områden. Ortssystemet inom kommunen hänger samman.

Syfte

Samhällsbyggnadsinriktningen har flera syften, där det centrala är att underlätta människors vardag, att göra den enklare och hälsosammare. Det kan handla om att ha vardagliga funktioner tillgängliga i närområdet, i orten eller i stadsdelen man bor. Det kan också handla om upplevd närhet som när den fysiska miljön är utformad och anpassad i ett större sammanhang kan det kännas enkelt att ta sig till arbetsplatsen, fritidsaktiviteten eller matbutiken. Det ska vara enkelt att göra hållbara val i vardagen, exempelvis när det gäller res- och boendemöjligheter.

Genom att bygga vidare på det som redan finns, befintliga områden och strukturer, kan tillgången till service och funktioner stärkas. När fler människor bor nära varandra skapas bättre förutsättningar för utvecklade och nya funktioner som skolor, butiker och kollektivtrafik. Näringslivet gynnas eftersom företag och verksamheter har nytta av att ligga nära varandra och sina kunder. Samtidigt skapas mer varierade livsmiljöer, både vad gäller innehåll och upplevelser.

Närhet förstärks genom att olika delar av kommunen kopplas ihop, till exempel genom gator, gång- och cykelstråk, kollektivtrafik, bebyggelse eller gröna stråk. Det gör det enklare att ta sig mellan orter och mellan olika stadsdelar. Barriärer reduceras och utbudet av resandemöjligheter ökar. Det blir lättare för människor att välja hållbara färdvägar som att gå, cykla eller åka kollektivt. I ett storregionalt perspektiv innebär närhet att andra städer och arbetsmarknader blir mer tillgängliga, vilket gör Örebro till en attraktiv plats där närhet utgör en viktig kvalitet.

En närhetsinriktad samhällsplanering har också en social betydelse då den möjliggör olika boendalternativ i de större orterna och stadens olika delar, så att fler kan flytta in och de som trivs kan bo kvar. När människor möts naturligt i sin närmiljö, eller har enkelt att nå mötesplatser och målpunkter, stärks den sociala hållbarheten.

Örebro är en kommun och stad med socioekonomiska skillnader. Kommunens ytterområden och flera stadsdelar med hyresrätter från 1960- och 70-talen är särskilt utsatta, med lägre inkomster, sämre folkhälsa och lägre utbildningsnivå. Detta hänger bland annat samman med hur bostäder och grönområden är fördelade inom hela kommunen, var mötesplatser är lokaliserade och vilken tillgång det finns till kultur- och fritidsaktiviteter. Genom att skapa mer närhet i vardagen kan dessa skillnader jämnas ut och demografiska obalanser kan överbryggas, vilket sannolikt kommer prägla kommunen framåt när befolkningen blir äldre och barnen färre. När fler bor nära service och funktioner, blir det lättare att dela på resurser och utveckla det som redan finns – som skolor, kollektivtrafik och fritidsaktiviteter.

Att närhet präglar vardagen bidrar även till ekologisk hållbarhet. Genom att befolkningen koncentreras till befintliga strukturer eller i medvetet lokaliserade nya områden, sparas markområden som är av stor vikt för den ekologiska hållbarheten, som jordbruksmark, naturområden eller områden för klimatanpassning. På detta sätt värnas stads- och ortsnära naturområden samtidigt som de blir tillgängliga för fler.

Sammanfattad bedömning

Med samhällsbyggnadsinriktningen att vardagen ska präglas av närhet finns det goda möjligheter att åstadkomma en god social och ekonomisk hållbarhet. Genom att det implicit i samhällsbyggnadsinriktningen ligger att befolkningen koncentreras till befintliga strukturer eller i nya områden som skapar en större närhet i vardagen, för det med sig en resurshushållning av markområden som är av stor vikt för den ekologiska hållbarheten, exempelvis att jordbruksmark bevaras eller områden som är nödvändiga för klimatanpassning kan utvecklas.

Samhällsbyggnadsinriktningen samverkar i många fall med övriga inriktningar och de ger förutsättning för och understödjer varandra. För att åstadkomma närhet krävs att det finns en inriktning som betonar en utgångspunkt i det redan byggda och för att närheten ska bli något verkligt som går att leva i behövs en omsorgsfull gestaltning och utformning av de livsmiljöer som de bebyggda strukturerna består av. Genom samspelet mellan dessa tre inriktningar ges också förutsättningar att verka för övriga inriktningar. För att kommunen ska ta tillvarata sitt geografiska läge är samspelet dem emellan centralt eftersom det är i den processen som attraktiva miljöer blir till, som gör kommunen och staden attraktiv.

Samhällsbyggnadsinriktningen har sammanfattningsvis en bedömd positiv inverkan på alla målområden med undantag för naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster och kulturmiljö. Vissa förbehåll finns emellertid kring flera av områdena och de bör framhållas för att en medvetenhet ska finnas kring riskerna och att de kan hanteras på lämpligt sätt i samhällsbyggnadsprocessen. Samhällsbyggnadsinriktningen har fått genomslag i ställningstaganden i översiktsplanens temaområden *Livsmiljöer, Människan i fokus, Grönstruktur och naturområden, Bostäder, Arbets- och näringsliv, Samhällsfunktioner samt Mobilitet*.

Relation till målområden

Tabellen nedan illustrerar hur samhällsbyggnadsinriktningen bedöms bidra till målområden för hållbar utveckling med koppling till fysisk planering.

Målområden	Konsekvens genomförande	Konsekvens nollalternativ
Klimatanpassning, risk och sårbarhet	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Närhetsinriktningen kan medföra en större konkurrens i markanvändningen i urbana miljöer där exempelvis klimatanpassningsåtgärder kan konkurrera ut värden som också är av vikt för den specifika platsen utifrån att bygga ut vardagliga funktioner/målpunkter. Å andra sidan kan klimatanpassningsåtgärder som också fyller sociala eller rekreativa syften, exempelvis ett vattenlandskap, berika sitt närområde.</p> <p>Korta avstånd till vardagliga målpunkter minskar sårbarheten i krissituationer, exempelvis begränsad framkomlighet i vägnätet eller energibrist.</p>	<p>Måttlig negativ konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan medför ett större markutnyttjande för nya stadsdelar, vilka kan konkurrera med behov av klimatanpassning i områden intill Örebro tätort och andra orter.</p>
Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster	<p>Neutral konsekvens</p> <p>Se ovan kring konkurrerande markanspråk. Målområdet medför emellertid åtgärder som kan bidra till bostadsnära natur och rekreation, vilka är centrala aspekter av närhetsinriktningen.</p> <p>Närhetsinriktningen ställer naturligt in planeringsfokus på befintliga strukturer, vilket har positiv påverkan på både skogs- och jordbruksmark, även om det finns omfattande anspråk på jordbruksmark, primärt för verksamheter. Anspråken är emellertid betydligt lägre jämfört med gällande översiktsplan.</p>	<p>Måttlig negativ konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan betonar sammanhängande stadsbygder som ett centralt moment i närhetsskapandet, vilket för med sig att naturområden och jordbruksmark riskerar att tas i anspråk för stads- och ortsutveckling jämfört med samrådsförslaget. Dock finns en rad kompensatoriska strategier som påtalar vikten av att förhålla sig till platsspecifika värden.</p>
Klimat, energi och resurshushållning	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Närhetsinriktningen vilar på idén om att vardagliga funktioner finns närmare. Det innebär i normalfallet också att färre och kortare resor genomförs. Närhetsinriktningen bygger vanligtvis på att utveckla och tillföra värden och funktioner i det redan byggda, vilket vanligtvis för</p>	<p>Måttlig negativ konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan betonar sammanhängande stadsbygder som ett centralt moment i närhetsskapandet, vilket för med sig större markanspråk och nybyggnation. Det har sannolikt negativa konsekvenser för transporter och</p>

	<p>med sig åtgärder som innebär energi- och resurshushållning.</p> <p>Här finns ett samspel med inriktningen kring det bebyggda.</p>	<p>resurshushållningen jämfört med förslaget till ny översiktsplan.</p>
Miljö	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Då närhetsinriktningen implicerar färre och kortare resor, torde det medföra positiva effekter på exempelvis luftkvalitet. Närhetsinriktningens logik är dock att skapa större koncentrationer av funktioner och befolkning i befintliga strukturer, vilket kan medföra utveckling av mer bullerutsatta miljöer.</p>	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Eftersom gällande översiktsplan har en liknande strategisk inriktning förmodas konsekvensen bli likartad. Ett genomförande av gällande översiktsplan skulle förmodligen leda till en mer utsträckt stad än om samrådsförslaget genomförs, vilket eventuellt skulle föra med sig fler resor (även om utbyggnadsytor ska byggas ut med sådan täthet att kollektivtrafik ska vara möjlig).</p>
Vatten	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Se inriktningen Det redan byggda används som en resurs.</p>	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Se inriktningen Det redan byggda används som en resurs.</p>
Hållbar ekonomisk utveckling	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Alldeles oavsett om närheten är absolut eller relativ medför det goda förutsättningar för kommersiell närhet, det vill säga att kommersiella verksamheter har ett större underlag i sin närhet eller finns mer tillgänglig ur ett allmänt perspektiv.</p> <p>Genom en ökad koncentration av människor i stadens alla delar eller i kommunens övriga orter för det med sig en mer samhällsekonomiskt effektiv planering kring offentliga funktioner såsom skolor och infrastruktur. Behovet av nybyggnation torde bli lägre jämfört med gällande översiktsplan.</p> <p>Om en planering sker som drivs av att skapa närheter kan det medföra att markpriser stiger och att stads- och ortsutvecklingen därmed blir dyrare.</p>	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan betonar såsom liggande förslag på ny översiktsplan vikten av att utveckla befintliga orter och att få delar av staden att hänga samman. På så sätt finns förutsättningar för näringslivsutveckling och kommersiella funktioner såsom för en samhällsekonomiskt effektiv planering. Skillnaden ligger i betoningen på närområdet, vilket har effekter på hur effektiv samhällsplaneringen.</p> <p>Gällande översiktsplan tillåter nyexploatering i större utsträckning, där det inom ramen för Örebromodellen är möjligt att i större utsträckning att styra utbudet och därmed prissättningen.</p>
Landsbygdsutveckling och försörjande ekosystemtjänster	<p>Måttligt positiv konsekvens</p> <p>Ur ett landsbygdsperspektiv innebär närhetsinriktningen att primärt utveckla befintliga orter. En sådan utveckling innebär också att människor boende eller verkandes i landsbygdsmiljöer generellt för en större närhet till vardagliga funktioner. Om bostäder och</p>	<p>Neutral konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan har ett stort fokus på att boendemiljöerna i Örebro tätort och de kommunala kärnorna ska präglas av en närhet.</p>

	<p>vardagliga funktioner primärt koncentreras i befintliga orter kan det teoretiskt minska bebyggelsestrycket i och markkonflikterna i de renodlade skogs- och jordbrukslandskapen. Förutsättningarna på bostadsmarknaden kan motverka ortsutveckling i perifera lägen, exempelvis där Tobins Q understiger 0,8.</p>	
Social hållbarhet	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Grundfundamentet i närhetsinriktningen är att tillskapa och tillföra kvalitéer och innehåll i bostadsnära lägen och att underlätta för förflyttningar till funktioner som har ett visst avstånd till bostaden. En variation i närmiljön och en generell tillgänglighet till exempelvis arbetsplatser, stadskärnan, större naturområden med mera är en viktig aspekt av hur den fysiska planeringen bidrar positivt till den sociala hållbarheten. Ett för ensidigt fokus på att skapa närhet lokalt kan medföra en uppdelning av staden, varför det är viktigt att verka för både den absoluta och relativa närheten. Planering i befintliga miljöer kan medföra komplexare genomföranden genom exempelvis högre markpriser, splittrat fastighetsäggande och krav på samverkan.</p> <p>Här finns ett samspel med inriktningen kring livsmiljöerna.</p>	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Se ovan (social hållbarhet). Att åstadkomma sammanhängande stadsbygder kan också bidra till att staden hänger samman på ett bättre sätt, vilket är positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv.</p>
Gestaltad livsmiljö	<p>Måttligt positiv konsekvens</p> <p>Närhetsinriktningen fäster uppmärksamheten på närområdet och relationerna mellan områden i en stad eller mellan orter. Inriktningen är både en integrerad del i som en förutsättning för attraktiva livsmiljöer.</p> <p>Se ovan kring genomförandeaspekterna.</p> <p>Här finns ett samspel med inriktningen kring livsmiljöerna och det bebyggda.</p>	<p>Neutral konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan har ställningstaganden med bäring på gestaltad livsmiljö finns, exempelvis kring boendesegregation, gestaltning och kulturmiljö. Jämfört med samrådsförslaget är de inte lika välutvecklade och samlade (se kapitel Livsmiljöer och Människan i fokus).</p>
Kulturmiljö	<p>Måttlig negativ konsekvens</p> <p>Närhetsinriktningen innebär ett ökat förändringstryck på den befintliga</p>	<p>Neutral konsekvens</p> <p>Se ovan</p>

	<p>miljön eller dess närområden, vilket kan få konsekvenser för bebyggelserelaterade kulturmiljövärden. Att bejaka kulturmiljövärden kan samtidigt vara viktigt för upplevelsen och värdena i närmiljön.</p> <p>Här finns ett samspel med inriktningen kring livsmiljöerna.</p>	
Grönfrågor och friluftsliv	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Grundfundamentet i närhetsinriktningen är att tillskapa och tillföra kvalitéer och innehåll i bostadsnära lägen, däribland närhet till gröna miljöer och friluftsområden, vilket också är grundläggande ur ett folkhälsoperspektiv.</p>	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan har tydliga ställningstaganden i linje med målområdet, men i jämförelse med samrådsförslaget, där exempelvis kommunens Grönstrategi har införlivats, blir dess styrverkan något mindre.</p>
Bostadsförsörjning	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Grundfundamentet i närhetsinriktningen är att tillskapa och tillföra bostadsalternativ i närområdet.</p> <p>Konkurrens om mark och högre förändrings- och exploateringstryck kan medföra både komplexare genomföranden och högre priser, vilket kan motverka syftet med närhetstanken, om det exempelvis handlar om att tillföra billigare bostadsalternativ i områden som har en stark småhusprägel.</p>	<p>Måttlig positiv konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan har ett sammanhållet batteri av ställningstaganden kring bostadsförsörjning, vilka i komplement med ställningstagande kring närhet, ger en god inriktning för målområdet.</p> <p>I samrådsförslaget, som vilar på en tydligare uppdelning mellan kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning och översiktsplanens rådighet, kan gällande översiktsplan framstå som något ottydligare.</p>
Infrastruktur och transporter	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Närhetsinriktningen för med sig minskade avstånd till funktioner och innehåll, såväl i staden som i hela det kommunala ortssystemet.</p> <p>Här finns ett samspel med inriktningen kring ny storregional roll.</p>	<p>Positiv konsekvens</p> <p>Gällande översiktsplan betonar, likt samrådsförslaget, en inriktning som ska främja hållbara transporter. De övergripande strukturerna är i stort desamma i båda planerna. Skillnaden är att i samrådsförslaget betonas närhetsaspekten mycket tydligare.</p>

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

Med samhällsbyggnadsinriktningen att vardagen ska präglas av närhet finns det goda möjligheter att åstadkomma en god social och ekonomisk hållbarhet. Staden Örebro är en i många avseenden tudelad stad där socioekonomiska skillnader är tydliga i rummet. En liknande socioekonomisk skillnad finns även i jämförelser mellan olika delar av kommunen. Särskilt utsatta är kommunens perifera delar och flera av de stadsdelarna uppförda med hyresrätt under 1960- och 70-talen där exempelvis inkomster, folkhälsa, utbildningsnivå med mera är lägre. Det hänger samman med bostads- och grönstrukturens rumsliga fördelning, om var mötesplatser är lokaliserade, tillgången till kultur- och fritidsaktiviteter med mera. Samhällsbyggnadsinriktningen att skapa större närhet i vardagen har därmed en potentiellt stor socioekonomiskt utjämnande funktion. Med en i samhällsplaneringen allestädes närvarande inriktning mot närhet finns också goda möjligheter att överbrygga demografiska obalanser, vilka sannolikt kommer att prägla kommunen framåt när befolkningen blir äldre och de positiva födelsetalen minskar. Det sker genom att inte sprida ut befolkningen alltför mycket och därmed lägga en grund för att kunna utnyttja, samnyttja och vidareutveckla befintliga offentliga investeringar såsom skolor och kollektivtrafik. En mer koncentrerad befolkning kan också ge goda förutsättningar för utveckling av det kommersiella utbudet. Närhet har också positiva effekter på näringslivets utveckling där företag och verksamheter tjänar på att finnas i varandras närhet och i mer befolkningstäta miljöer.

Genom att det implicit i inriktningen ligger att befolkningen koncentreras till befintliga strukturerna eller i nya områden som skapar ett underlag för att åstadkomma en större närhet i vardagen, för det med sig en resurshushållning av markområden som är av stor vikt för den ekologiska hållbarheten, exempelvis jordbruksmarken eller områden som är nödvändiga för klimatanpassning. Det för också med sig att stads- eller ortsnära naturområden består och görs tillgängliga.

Samhällsbyggnadsinriktningen samverkar i många fall med övriga inriktningar och de ger förutsättning för och understödjer varandra. För att åstadkomma närhet krävs att det finns en inriktning som betonar en utgångspunkt i eller nära det redan byggda och för att närheten ska bli något verkligt som går att leva i behövs en omsorgsfull gestaltning och utformning av de livsmiljöer som de bebyggda strukturerna består av. Genom samspelet mellan dessa tre inriktningar ges också förutsättningar att verka för övriga två inriktningar. Ska kommunen utnyttja och tillvarata sitt geografiska läge är samspelet dem emellan centralt eftersom det är i den processen som attraktiva miljöer blir till. Genom att betona vikten av att utgå från naturens förutsättningar ger det en automatisk styrning mot de strukturer som redan finns och välavvägda kompletteringar av dem.

Samhällsbyggnadsinriktningen har sammanfattningsvis en bedömd positiv inverkan på alla målområden med undantag för Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster och Kulturmiljö. Vissa förbehåll finns emellertid kring flera av områdena och de bör framhållas för att en medvetenhet ska finnas kring riskerna och att de kan hanteras på lämpligt sätt i samhällsbyggnadsprocessen.

Den relativa närheten

För att inriktningen ska få genomslag är det av stor betydelse att också verka för den relativa närheten som tillgängliggör områden inom staden eller kommunen. Det kan exempelvis vara tillgängligheten mellan stadsdelar som ligger nära varandra, stadsdelar eller orter och mer utpräglade arbetsplats- och handelsområden eller stadskärnan som med sitt rika innehåll tjänar hela kommunen med vardagliga funktioner. I Örebro finns flera barriärer i form av större infrastrukturstråk som löper genom staden, hur enskilda stadsdelar initialt är utformade och förhåller sig till sin omgivning eller de centrala verksamhetsområdena som till sin form och till sitt innehåll skär av den centrala staden.

Den relativa närheten kommer an på de övergripande strukturer som presenteras i översiktsplanen. Utpekandet av olika typer av kärnor i kommunen såväl som inom stadens gränser markerar var kommunen ser att utveckling kopplat till befolkningskoncentration och vardagligt innehåll lämpligen bör utvecklas. Inom staden pekas så kallade utvecklingsområden ut, vilka har som syfte att markera ut områden som har stor betydelse för hur staden hänger samman eller där stadsutveckling skulle få en stor påverkan på den relativa närheten. Likaså har det en stor betydelse om bebyggelseutveckling på landsbygden utanför kärnorna koncentreras utmed stråk som förbinder dem med varandra. På så sätt finns möjligheter för till exempel barn och unga att självständigt ta sig till skolan eller för vuxna att göra hållbara mobilitetsval.

Att fördjupat utreda och peka ut viktiga stråk respektive kompletteringsytor som har möjlighet att binda samman stadsområden är en åtgärd som kan ha stor påverkan på den relativa/funktionella närheten i staden.

Komplexare genomföranden

Att skapa större närhet till vardagliga funktioner kan innebära komplexare genomföranden. För att uppnå närhet i vardagen kan den fysiska miljön behöva kompletteras eller utvecklas med olika former av åtgärder. Dessa åtgärder kan vara av mindre eller större slag och kopplas till behovet hos några få eller många. Beroende på detta kommer åtgärderna även behöva finansieras av olika parter. Om åtgärderna sker på allmän plats, och där kommunen har ansvaret, så genomförs dessa åtgärder genom så kallade investeringar. Därför behöver kommunens investeringsplaner stödja den utstakade inriktningen i översiktsplanen för att möjliggöra utveckling.

Vid etappvisa utbyggnationer som kräver större åtgärder på allmän plats som ska finansieras av flera parter, finns det stora utmaningar kring hur detta ska genomföras. Hur kostnaderna ska fördelas och hur det här ska hanteras över tid för att den ekonomiska risken inte ska bli allt för stor är idag inte löst, utan kräver ytterligare utredningar.

Den utvecklingsbara marken blir en knapp resurs

När marken blir en knapp resurs och intressena för hur den bör användas blir fler, följer möjligen att avvägningarna bör bli än mer underbyggda och välutredda. Därutöver kan det visa sig vara så att fastighetsägandet är mer splittrat, vilket medför högre grad av förmåga att samverka såväl inom kommunen som i samverkan med externa aktörer (av skilda slag). Det kan ställa högre krav på både utredningsdelarna i detaljplanerna som att som planhandläggare eller projektledare navigera i en planprocess med flera aktörer.

När den för tätorterna utvecklingsbara marken blir en allt knappare resurs kan det även föra med sig att markpriser liksom exploateringskostnaderna skjuter i höjden, vilket kan försvåra de initiala idéerna kring vad som bör tillföras i det specifika området för att en närhet ska uppstå. Bostadspriserna kan bli för höga.

En risk är att till synes enklare projekt får företräde, primärt de som innebär en utveckling på obebyggd mark på enbart kommunal eller privat mark, men som inte på samma sätt ger förutsättningar för att skapa närhet till vardagliga funktioner som projekt som sker i det redan byggda eller i god anslutning till den. Det behöver utifrån översiktsplanen finnas en tydlig genomförandeidé och utbyggnadsordning.

Det är i ljuset av att markanspråken i den befintliga miljön som det finns en risk att kulturmiljövärden kan förvanskas eller påtagligt reduceras. Det är av det skälet viktigt att översiktsplanens strategier kring säkerställandet av kulturmiljövärden efterlevs och att det finns en helhetsbild av hur livsmiljöer gestaltas och vilka värden som skänker såväl upplevelsemässiga som objektiva kvalitéer. En samlad strategi för kumulativa effekter kopplat till riksintresset för centrala Örebro utgör här en viktig del eftersom stadskärnan med dess omgivande stadsområden är vitala för att skapa en nära stad, vilket bland annat kommer att ske med omfattande bebyggelsestillägg i de centrala verksamhetsområdena såsom CV-området, Österplan, Aspholmen och Pappersbruksområdet samt längsmed större, centrala kollektivtrafikstråk.

Barnets perspektiv

Ur barnets perspektiv är det särskilt positivt att vardagliga funktioner finns i dess närområde. Om närhet till skolan, lekparken, idrottsområdet, parken och kompisar präglar barnens vardag i allt större utsträckning för det med sig att både levnadsförutsättningar och uppväxtvillkor kan bli mer jämlika i alla delar av staden och kommunens övriga orter. Därmed grundläggs tidigt en socialt mer uthållig utveckling där barn och ungas behov får en central roll i planeringen. Det är därför önskvärt att genom de tillgängliga verktygen i stadsplaneringen verka för tillkomst av funktioner och innehåll som främjar barn och ungas utveckling samt därutöver använda dem för att minimera fysiska strukturer som kan ha segregrande effekter.

Fortsatt arbete

Utöver att uppnå närhet genom att koncentrera bebyggelsen till befintliga områden är även gatunätet avgörande för närhet och centralitet där stadens och gatunätets form skapar sociala och ekonomiska grundförutsättningar. Framåt är det prioriterat att utifrån ett översiktligt planeringsperspektiv analysera förutsättningarna för att stärka stadsvävens stråk i syftet att skapa närhet och ökad tillgänglighet. Örebro kommun ska utifrån ett översiktligt planeringsperspektiv analysera förutsättningarna för att stärka stadsvävens stråk i syftet att bidra till ökad närhet och tillgänglighet. Väsentligt i sammanhanget är att identifiera prioriterade kopplingar som får störst effekt för närhet och centralitet. De kommunala kärnorna är av stor betydelse för utvecklingen av en större närhet både i kommunen som inne i staden. Fördjupade studier av de kommunala kärnorna med avseende på innehåll och förutsättningar för att öka närheten bör genomföras.

Livsmiljöer har god kvalitet

I Örebro är livsmiljöerna omsorgsfullt och medvetet utformade och de ligger till grund för upplevelsen, trivseln, hälsofrämjandet, identiteten, det mellanmänniska mötet, tillgängligheten, tryggheten och rörelser i och av kommunens levda rum och den helhet som de bildar. Livsmiljöerna ska vara jämställda. Lösningar som skapar mervärden och mångfunktionalitet prioriteras.

Syfte

Samhällsbyggnadsinriktningens syfte är att stärka den sociala hållbarheten genom att skapa bebyggelsemiljöer där människor trivs. Det handlar om att tillgodose funktions- och hållbarhetskrav såväl som god gestaltning. Attraktiva miljöer, platser där människor gärna vistas, skapar förutsättningar för möten mellan människor och bidrar till gemenskap och stärkta sociala nätverk. Grönstrukturen i staden och tätorterna spelar en viktig roll i sammanhanget eftersom de gör boende- och livsmiljöerna attraktiva, bidrar till ett robust samhälle som kan möta det förändrade klimatet, främjar biologisk mångfald och stärker folkhälsan. Oavsett om det handlar om utveckling av nya eller befintliga miljöer, är målet att värna och utveckla kvaliteter som bidrar till livsmiljöer av god kvalitet som kommer alla till del. Intentionen är att öka medvetenheten om hur satsningar på våra livsmiljöers gestaltning och funktionalitet kan bidra till att stärka många av de mål för hållbar utveckling, omvärldstrender och lokala förutsättningar som finns inom Örebro kommun.

Det är viktigt att skapa värden som gör nytta både idag och i framtiden, med en tydlig medvetenhet om kommande generationers behov och livskvalitet. Varje insats i utvecklingen ska ses som en del av en större helhet. Därför är det viktigt att inte enbart fokusera på funktionskrav, utan också värdera kvalitet, attraktivitet och hållbarhet som centrala värden i utvecklingen.

Sammanfattad bedömning

Inriktningen har mindre bäring på mål som relaterar till ekologi, markanvändning och miljö. Inriktningen syftar till att lyfta de kvalitetsdimensioner som behöver präglade våra byggda miljöer och bedöms medföra positiva konsekvenser i förhållande till bland annat *social hållbarhet, gestaltad livsmiljö, kulturmiljöfrågor* samt *grönfrågor och friluftsliv*. Inriktningen bedöms även som nödvändig för ett ökad fokus på de redan byggda miljöerna samt närhet i vardagen. Staden och de i övrigt befolkningsmässigt täta miljöerna behöver kunna erbjuda kvalitativa livsmiljöer även om dessa kompletteras och förtätas.

Relation till målområden

Tabellen nedan illustrerar hur inriktningen bedöms bidra till målområden för hållbar utveckling med koppling till fysisk planering.

Målområde	Konsekvens genomförande	Konsekvens nollalternativ
Klimatanpassning, risk och sårbarhet		
Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster		
Klimat, energi och resurshushållning	Måttligt positiv konsekvens Livsmiljöer av god kvalitet är en förutsättning för att upprätthålla ambitioner om närhet och det redan byggda som resurs. Inriktningen och det genomslag den har fått i förslaget bedöms därför kunna medföra potentiella positiva konsekvenser i förhållande till målområdet.	Neutral konsekvens Gällande ÖP har inte i samma utsträckning ställningstaganden som har bäring på inriktningen och har därmed en mer neutral konsekvens i förhållande till målområdet.
Miljö		
Vatten		
Hållbar ekonomisk utveckling	Måttligt positiv konsekvens Hög ambitionsnivå när det kommer till livsmiljöer kan vara kostnadsdrivande i förhållande till det enskilda projektet. Ur ett vidgat perspektiv kan inriktningen bidra med attraktiva stads- och tätortsmiljöer som stärker attraktiviteten och gynnar ekonomisk utveckling över lag.	Neutral konsekvens Se bedömning ovan.
Landsbygds-utveckling och försörjande ekosystemtjänster	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen innebär förhållningssätt och vägledande ställningstaganden kring utveckling inom landsbygdsområden som syftar till att åstadkomma och bibehålla livsmiljöer av god kvalitet. Inriktningen har ingen direkt bäring på försörjande ekosystemtjänster.	Neutral konsekvens Se bedömning ovan.

Social hållbarhet	Positiv konsekvens Strävan efter livsmiljöer av god kvalitet bidrar på ett självklart sätt till mål kring social hållbarhet. Inriktningen har fått gensmål i förtydligade ställningstaganden för flera temaområden som är viktiga för social hållbarhet. Det gäller bland annat <i>Livsmiljöer, Människan i fokus</i> samt <i>Grönstruktur och naturområden</i> .	Neutral konsekvens Se bedömning ovan.
Gestaltad livsmiljö	Positiv konsekvens Inriktningen har till stor del bäring på målen för gestaltad livsmiljö. Förslaget till ny ÖP har med utgångspunkt i inriktningen inarbetat förtydligade ställningstaganden vad gäller såväl nybyggnation som förhållningssätt till redan befintliga miljöer. Både i form av generella ställningstaganden inom olika temaområden och även för avgränsade geografier i karta. Det gäller för staden såväl som landsbygderna.	Neutral konsekvens Befintlig ÖP saknar till stor del motsvarande ställningstaganden.
Kulturmiljö	Positiv konsekvens Ställningstaganden som tar utgångspunkt i gestaltad livsmiljö har tydlig koppling även till kulturmiljö. Se bedömning ovan.	Måttligt positiv konsekvens Mål för kulturmiljö är inarbetade i befintlig ÖP men omfattar endast en generell nivå.
Grönfrågor och friluftsliv	Positiv konsekvens Att bibehålla och tillskapa grönytor är grundläggande för att åstadkomma livsmiljöer av god kvalitet. Inriktningen har genomslag i förtydligade ställningstaganden i temaområdet <i>grönstruktur och naturområden</i> samt grönstrukturbedömningar och vägledande ställningstagande som pekar på behoven för befintliga stadsdelar.	Neutral konsekvens Befintlig ÖP saknar till stor del motsvarande ställningstaganden.
Bostadsförsörjning	Neutral konsekvens Inriktningen innebär en hög ambitionsnivå sett till gestaltning, tillgång till gröna miljöer, mötesplatser etc. I förhållande till det enskilda projektet kan det försvåra genomförandet och innebära högre kostnader. Ställningstaganden för temaområdena <i>bostäder</i> och <i>livsmiljöer</i> m fl temaområden	Neutral konsekvens Befintlig ÖP innebär inte motsvarande utmaningar i förhållande till det enskilda projektet men saknar ställningstaganden som tydligt svarar mot kvalitativa mål.

	inbegriper dock en rad kvalitativa mål för bostäder vid sidan av enbart numerära.	
Infrastruktur och transporter	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen bedöms vara en förutsättning för att uppnå inriktningen om närhet vilket i sin tur har bäring på mål för infrastruktur och transporter. Med ökad närhet följer bland annat att fler kan välja gång- och cykel.	Neutral konsekvens Gällande ÖP har inte i samma utsträckning ställningstaganden som har bäring på inriktningen och har därmed en mer neutral konsekvens i förhållande till målområdet.

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

Kvalitativa avtryck innebär en god resurshushållning

Om den byggda miljön betraktas ur ett resurs- och klimatperspektiv blir det även viktigt att ny bebyggelse uppförs med hög kvalitet och håller över tid.

Inriktningen syftar till att främja de kvalitetsdimensioner som är nödvändiga för det. Ny bebyggelse som är uppförd med gestaltningsmässiga ambitioner, som har god tillgång till gröna miljöer, som är inkluderande och främjar mellanmänniska möten har också förutsättningar att bibehålla sin attraktivitet och bestå över tid.

Byggnation som inte är uppförd med sådana utgångspunkter och där endast grundläggande funktioner är tillgodosedda riskerar att inte fungera väl som livsmiljöer. De riskerar även att tappa sin attraktivitet och ersättas i förtid.

Inriktningen har fått genomslag i ställningstaganden för temaområdena *Livsmiljöer*, *Människan i fokus*, *Grönstruktur och naturområden* samt *Bostäder*. Inriktningen bedöms med anledning av ovan kunna medföra långsiktigt positiva effekter i förhållande till klimat, energi och resurshushållning.

Livsmiljöer av god kvalitet ger attraktivitet

Inriktningen tar utgångspunkt i människans behov men med fokus på att tillskapa mervärden kopplat till fysisk miljö som ska komma medborgare till del. Det handlar dels om de gestaltningsmässiga frågornas betydelse kopplat till bebyggelse, så som allmän plats och bostadsmiljöer och som kommer till uttryck bland annat i temaområdena *Livsmiljöer*, *Bostäder* och *Grönstruktur och naturområden*.

Det handlar även om de inkluderande sociala perspektiven samt trygghets- och folkhälsoaspekter kopplat till byggd miljö och fysisk planering som behandlas i temaområdet *Människan i fokus*. Det sistnämnda temaområdet omfattar särskilda ställningstaganden kring hur barn-, jämställdhets-, jämlikhets- och trygghetsperspektiv ska tillämpas i stadsbyggnadsprocesser. Perspektiven kommer därutöver särskilt till uttryck i ställningstaganden kopplade till temaområden som kan ha särskilt stor relevans för en specifik målgrupp. Exempelvis grönstrukturfrågor kopplat till skol- och boendemiljöer bedöms vara av särskilt stor vikt utifrån ett barnperspektiv. Inriktningen bedöms kunna medföra positiva effekter i förhållande till social hållbarhet men det är också avgörande i vilken utsträckning som ställningstaganden i översiktsplanen samt andra styrdokument efterlevs i följande planering.

Inriktningen har bland annat tillkommit med utgångspunkt i målen för gestaltad livsmiljö där målområdet även innefattar ett landskapsperspektiv som syftar till en helhetssyn på landskap, mark- och vatten. Utgångspunkten har varit att inarbeta inriktningen *Arkitektur och byggande i Örebro kommun* genom en tydligare geografisk koppling för stadsdelar, tätorter och karaktärsområden. En integrerad landskapskaraktärsanalys har därutöver bidragit med ett breddat synsätt på den fysiska miljön utifrån ett landskapsperspektiv. Det avspeglar sig främst i kapitlet *Livsmiljöer* samt har kommit till uttryck för vägledande ställningstaganden för landsbygdsområden i markanvändnings- och hänsynskartan. Sammantaget bedöms dessa delar kunna bidra med väsentliga positiva effekter i förhållande till målområdet Gestaltad livsmiljö.

Kulturmiljön är en viktig resurs och utgör en väsentlig del i arbetet för att åstadkomma livsmiljöer av god kvalitet. Ställningstagandena för kulturmiljö följer i grova drag tidigare översiktsplan. En skillnad är att de vägledande ställningstaganden som finns kopplat till stadsdelar, tätorter och landsbygdsområden även har ett kulturmiljöperspektiv. Inriktningen bedöms innebära positiva effekter för mål kopplade till kulturmiljö.

Frågor kopplat till grönstruktur och friluftsliv har en självklar koppling till våra livsmiljöer. Ställningstaganden kopplade till natur- och friluftsliv samt grönområden har fått genomslag framför allt i temaområdet *Grönstruktur och naturområden*. Grönytor, natur- och friluftsområden har i stor utsträckning definierats i markanvändningskartan, särskilt i anslutning till stad och tätorter. Syftet är främst att översiktsplanen ska fungera vägledande i förhållande till stads- och tätortsutbyggnad genom att de natur eller grönområden som har en större betydelse för tätorten ur social synpunkt inte tas i anspråk för bebyggelse. Viktiga områden för friluftslivet framgår vidare av hänsynskartan.

Inriktningen om att livsmiljöer omfattar landsbygder så väl som stad och tätorter. Förslaget till ny översiktsplanen förhåller sig till landsbygdsområden med utgångspunkt i hur de kan utvecklas utifrån landskapets förutsättningar. Det avspeglar sig genom ställningstaganden för olika delområden som omfattar de ytor i markanvändningskartan som inte utgörs av stad och tätorter. Inriktningen bedöms kunna medföra positiva effekter i förhållande till landsbygdsutveckling.

Kvalitetskrav möjliggör närhet

Strategierna om *närhet präglar vardagen* och *det redan byggda som resurs* har en samhörighet. Närhet till vardagliga målpunkter förutsätter också en täthet och funktionsblandning i befintliga miljöer. Att fokusera på det som redan byggts handlar bland annat om att minska stadsutbredning och hushålla med mark. Närheten ger förutsättningar för mer hållbara transportsätt som gång och cykel. Det är framför allt i befolkningsmässigt täta miljöer där en sådan närhet till vardagliga målpunkter är möjlig uppnå. En förutsättning för att de tätare miljöerna ska vara ett gångbart boendalternativ jämfört med de glesare är att de präglas av god kvalitet. Saknas exempelvis tillgång till grönstruktur, om bostadsstrukturen är ensidig eller om bebyggelsen är uppförd utan ambitioner kring gestaltning riskerar de att väljas bort till förmån för andra eller glesare strukturer där dessa kvaliteter tillgodoses. I den meningen kan inriktningen bidra

med långsiktiga positiva effekter i förhållande till mål kopplade till transporter och infrastruktur.

Utmaningar kring genomförande och ekonomi

En hög ambitionsnivå kopplat till livsmiljöer och som kommer till uttryck i vägledande ställningstaganden för en rad områden kan innebära ökade krav och kostnader i förhållande till det enskilda bostadsprojektet. Utifrån ställningstaganden kopplat till bostäder så förutsätts dock en generell kvalitet på våra bostadsmiljöer det innefattar ställningstaganden från en rad temaområden så som *Livsmiljöer*, *Grönstruktur och naturområden* och *Människan i fokus*. Inriktningen bedöms ha en neutral effekt i förhållande till bostadsförsörjning.

Sett till ekonomisk hållbarhet kan inriktningen utifrån vissa perspektiv vara kostnadsdrivande. För det enskilda projektet kan kvalitetsdimensioner innebära en högre investeringskostnad och försvåra genomförandet. Färre projekt riskerar att komma till stånd. Behovet av investeringar för gemensamma ytor och allmän plats blir större. Inriktningen syftar dock till att främja livsmiljöer av hög kvalitet och bidra till kommunens attraktivitet generellt, vilket bedöms vara en avgörande ekonomisk hållbarhetsfråga. Det ställer krav på att det enskilda projektet också svarar mot den ambitionsnivån.

Livsmiljöer av god kvalitet är en viktig faktor för att Örebro kommun ska bibehålla en attraktivitet vilket är viktigt i förhållande till en hållbar ekonomisk utveckling samt en framtida befolkningstillväxt. Det är också av vikt för utvecklingen av staden som storregional nod. Ambitionen avspeglas i ställningstaganden för temaområden och i markanvändningskartan. Sammantaget bedöms inriktningen bidra till positiva effekter för en hållbar ekonomisk utveckling.

Fortsatt arbete

En angelägen uppgift för att åstadkomma livsmiljöer av god kvalitet är att ta utgångspunkt i förutsättningarna på platsen. Ställningstaganden kopplade till temaområdena *grönstruktur och naturområden* samt *livsmiljöer* pekar på behovet av en helhetssyn på landskapet vid utveckling av tidigare obebyggda områden. Det handlar bland annat om att ha en god kännedom om naturförutsättningarna vad gäller ekologi och naturvärden men även utgå från landskapets form och topografi samt kulturmiljövärden eller kvaliteter i övrigt. Befintlig natur på platsen kan ha en väsentlig funktion för en framtida grönstruktur inom ett nytt område, även om den inte är förknippade med höga naturvärden. Bebyggelsen kan anpassas på ett bättre eller sämre sätt till topografin. Förhållningssättet fodrar att dessa utgångspunkter finns med i ett tidigt skede och det är angeläget att hitta arbetsformer som inbegriper de kompetenser som behövs för att samlat kunna svara mot dessa behov. Arbetsformer för detta föreslås utvecklas inom ramen för en kommande arbetsgrupp "Ekosystemtjänster" tillhörande styrgrupp grönt och styrgrupp vatten.

Det finns brister i och avsaknad av grönstruktur i synnerhet i delar av staden. Ställningstaganden kopplade till temaområdet *Grönstruktur och naturområden* pekar på att grönstrukturen behöver förbättras totalt sett, särskilt där bristerna är som

störst och i synnerhet om ytterligare bostäder eller bebyggelse ska tillkomma. I stadsdelar som redan är bebyggda och har en viss täthet kan det vara svårt att tillföra eller utöka park- eller grönytor eller tillföra träd utmed gator till följd av utrymmesbrist. Det är därför angeläget att identifiera ytor där det finns möjligheter att tillföra grönt för att tydliggöra markanspråk som är förknippade med bristerna i grönstruktur gentemot andra anspråk och behov.

För att lyckas skapa de goda livsmiljöer som inriktningen syftar till krävs dessutom att kommunen stärker sitt strategiska arbete för att säkerställa och stärka de funktioner och samband som är viktiga ur ett barn- och jämställdhetsperspektiv. Det är av vikt att arbeta med metoder som anpassas till var i planerings- eller genomförandekedjan som åtgärder ska göras. Miljöer som är universellt utformade behöver i allt högre grad vara utgångspunkt för att Örebro ska skapa goda livsmiljöer.

Det geografiska läget tillvaratas

Örebro har en viktig roll som nav för både regional och nationell utveckling. Kommunens navfunktion är av stor betydelse för hela regionens tillväxt och konkurrenskraft genom att vara en samlande plats för näringsliv, offentlig sektor, arbetsmarknad, beredskap, högre utbildning och forskning, kvalificerad service, kultur, idrott, handel och bostadsförsörjning.

Örebro har ett strategiskt läge i Skandinavien tack vare goda förbindelser. Läget gör Örebro till en viktig länk mellan storstadsregionerna och som länk mellan norra och södra Sverige vilket sammantaget bidrar till Sveriges samlade funktionalitet och beredskap. Genom att successivt utveckla dessa samband skapas förutsättningar för att kommunen ytterligare förstärker navfunktionen, särskilt genom tillkomsten av en ny och utbyggd järnvägsförbindelse mellan Stockholm och Oslo via Örebro. Det stärker inte bara Örebros storregionala roll, utan också dess betydelse som en nationellt viktig plats.

Syfte

Örebro har tack vare sitt strategiska läge i landet etablerat sig som ett regionalt nav med nationell betydelse. Kommunen har kommit att bli ett nav för näringsliv och arbetsmarknad, högre utbildning och forskning, kvalificerad service, kultur, idrott, besöksnäring och handel samt som bostadsort.

Inriktningen riktar ett fokus på att nyttja det geografiska läget och att utveckla de resurser och förutsättningar som bidrar till att stärka kommunens regionala roll och stärka dess position i ett nationellt perspektiv. Det sker framför allt genom att långsiktigt verka för att övriga samhällsbyggnadsinriktningar får brett genomslag i kommunens utveckling eftersom de lägger grunden för dess attraktivitet på lång sikt. Sammanhängande och robusta stads- och Ortsstrukturer, väl gestaltade stads-, natur- och boendemiljöer samt goda pendlingsmöjligheter bidrar till ett attraktivt arbets- och näringsliv och i förlängningen till att stärka Örebro som regional och nationell nod. Inriktningen implicerar att det finns en förståelse för och kunskap om de yt- och lokaliseringsbehov som arbets- och näringslivet har. Det gäller även för funktioner och verksamheter i övrigt, till exempel universitetet, vilka har stor betydelse för Örebros regionala och nationella roll och hur dessa kan utvecklas. Därutöver är det av stor vikt att verka för etableringar och investeringar som bidrar såväl till kommunens utveckling som är av stor vikt ur ett nationellt perspektiv. Etableringen inom ramen för det som går under namnet Det svenska säkerhetsstråket utgör ett av flera exempel.

Av stor betydelse för utvecklingen av Örebros navfunktion är att ny och utbyggd järnväg tillkommer mellan Stockholm och Oslo. En sådan infrastruktursatsning leder sannolikt till en regionförstoring som kommer att ha systemförändrande effekt på Örebro. Kommunen kommer inte enbart att vara en nod i sitt eget län och närliggande kommuner, utan kommer i högre grad sammanfogas med arbetsmarknaderna kring Västerås och Karlstad samt bli ett pendlingsalternativ för arbetande och boende i Stockholmsregionen. Närheten till Oslo kan få liknande effekt som den närhet som idag finns till Stockholm. Konsekvenserna för boende och näringsliv i staden förväntas bli stora. En förutsättning för att järnvägen stärks på ovanstående sätt är att nödvändiga investeringar sker. Utbyggnaden av järnvägen och riksväg 50 mellan Örebro län och Östergötland

kommer sannolikt medföra regionförstoring i söderled och stärka kommunens navfunktion.

Avgörande att planeringen följer övriga samhällsbyggnadsinriktningar eftersom de ger förutsättningar för ett hållbart, robust och attraktivt Örebro som stärker kommunens storregionala roll och gör kommunen mer attraktiva för inflyttning, nyinvesteringar och etableringar.

Inriktningen omfattar även utveckling och tillgängliggörande av kommunens två järnvägsstationer, vars funktionalitet i att binda samman det regionala och lokala är av stor betydelse.

Sammanfattad bedömning

Samhällsbyggnadsinriktningen om att ta tillvara det geografiska läget bedöms medföra positiva konsekvenser för målområdena *klimat-, energi och resurshushållning, miljö, hållbar ekonomisk utveckling, social hållbarhet, bostadsförsörjning och infrastruktur och transporter*. Inriktningen innebär fortsatt utmaningar och potentiellt negativa konsekvenser i förhållande till *naturvård, biologisk mångfald, kulturmiljö och grönfrågor och friluftsliv*. Pågående lokaliseringstudier för ny järnväg utgår från att göra så liten negativ inverkan på befintliga värden. När utredningen är klar finns mer information om vilka konsekvenser vi kan vänta. En god kännedom om arbets- och näringslivets förutsättningar utifrån ett rumsligt perspektiv kan medföra att utmaningarna inom och potentiellt negativa konsekvenserna för ovanstående områden kan mildras.

Sammantaget bedöms inriktningen att *ta tillvara det geografiska läget* medföra positiva konsekvenser och bidra positivt till majoriteten av de mål som har betydelse för hållbar utveckling och som bedöms vara kopplade till inriktningen. Ett antal av målområdena bedöms inte ha koppling till inriktningen och har därför inte bedömts.

Relation till målområden

Tabellen nedan illustrerar hur inriktningen bedöms bidra till målområden för hållbar utveckling med koppling till fysisk planering.

Målområden	Konsekvens genomförande	Konsekvens nollalternativ
Klimatanpassning, risk och sårbarhet		
Naturvård, biologisk mångfald och ekosystemtjänster	Måttligt negativ konsekvens Inriktningen om att tillvarata det geografiska läget innebär i allt väsentligt en inriktning på en fortsatt växande kommun sett till befolkning och näringsliv. Det medför större markanspråk som i sin tur innebär	Måttligt negativ konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.

	utmaningar i förhållande till biologisk mångfald och ekosystemtjänster.	
Klimat, energi och resurshushållning	Måttligt negativ konsekvens Inriktningen innebär en ambition om kommunen som nav för näringsliv, som bostadsort etcetera. Det innebär utmaningar i förhållande till målområdet då ökade investeringar också innebär en belastning på klimatet, fodrar energi och tar resurser i anspråk. Medför även en ambition om investeringar i exempelvis infrastruktur som kan bidra till minskade klimatutsläpp.	Måttligt negativ konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.
Miljö	Neutral konsekvens Inriktningen innebär en strävan efter ökade etableringar, befolkningstillväxt etcetera vilket i sin tur innebär ökade utmaningar ur miljösynpunkt lokalt. Inriktningar och ställningstaganden i översiktsplanen kan bidra till att minska negativa konsekvenser. En övergång till mer spårbunden trafik kan i förlängningen bidra till mindre luft- och bullerföroreningar i Örebro.	Neutral konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.
Vatten		
Hållbar ekonomisk utveckling	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen innebär att det geografiska läget tillvaratas men med övriga samhällsbyggnadsinriktningar som en grund för en sådan utveckling. Utgångspunkten är därmed att åstadkomma en hållbar ekonomisk utveckling.	Neutral konsekvens Tidigare översiktsplan strävade efter motsvarande utveckling men saknade övriga samhällsbyggnadsinriktningar som en tydlig grund för en sådan utveckling. .
Landsbygdsutveckling och försörjande ekosystemtjänster		
Social hållbarhet	Måttligt positiv konsekvens Inriktningen strävar efter befolkningstillväxt och ytterligare arbetstillfällen. Vilket innebär förutsättningar för att upprätthålla en god utveckling i kommunen, vilket torde ha en positiv effekt på den sociala hållbarheten.	Måttligt positiv konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan. Nollalternativet tydliggör inte samma medvetenhet kring arbets- och näringsliv.

	Satsningar på hållbara transportslag som järnväg är positivt ur ett socialt hållbarhetsperspektiv. Den ökade tillgängligheten till större arbets-, utbildningsmarknader samt kultur-, rekreations- och aktivitetsutbud bedöms vara bidragande till måluppfyllelse.	
Gestaltad livsmiljö		
Kulturmiljö	Måttligt negativ konsekvens En ny järnvägssträckning inom kommunen kan innebära viss negativ effekt på befintliga kulturmiljöer och landskapsbilder.	Måttligt negativ konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.
Grönfrågor och friluftsliv	Måttligt negativ konsekvens En ny järnvägssträckning inom kommunen kan innebära viss negativ effekt på natur- och kulturmiljöer.	Måttligt negativ konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.
Bostadsförsörjning	Måttligt positiv konsekvens I inriktningen ingår att ha en god bostadsförsörjning eftersom en del i navfunktionen handlar om kommunen som nod för den regionala bostadsmarknaden. Utmaningar finns kopplat till utbud och efterfrågan på bostadsmarknaden, samt att övriga samhällsviktiga verksamheter planeras i takt. Givet en stark utveckling för kommunen behöver en god och ansvarsfull bostadsplanering finnas på plats.	Måttligt positiv konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.
Infrastruktur och transporter	Positiv konsekvens Genomförandet av en ny järnvägskoppling inom Örebro kommun förväntas på storregional nivå bidra till att minskad klimatpåverkan, framför allt inom persontrafik. Måluppfyllelse genom tillkomsten av en miljöanpassad, energieffektiv och tillgänglig del i kollektivtrafiksystemet.	Positiv konsekvens Samma bedömning som förslag till ny översiktsplan.

Hållbarhetsbedömning och konsekvensbeskrivning

Ett sammanhållet och kontinuerligt arbete att utveckla Örebro kommun som regional och nationell nod har pågått under lång tid, i många avseenden under hela efterkrigstiden, och burit frukt genom etablering av högskola som med tiden fick universitetsstatus, utlokaliseringar av statliga myndigheter däribland SCB, utveckling av sjukhuset till ett universitetssjukhus, infrastrukturinvesteringar i väg och järnväg för regionförstoring, etableringar av nya företag och möjligheter till att befintliga kan genomföra relevanta reinvesteringar samt (det omtalas i litteraturen) som mönsterstad för samhälls- och bostadsbyggande exempelvis genom Rosta, Ladugårdsängen och under senare tid med Tamarinden. Ett sådant arbete är långsiktigt och måste fortgå för att kommunen ska kunna utvecklas på ett önskvärt sätt. En av de viktigaste aspekterna är kommande investeringar i stärkt och utbyggd järnväg samt den nya geografi som har uppstått till följd av det nya säkerhetsläget.

Under 2024–2026 utreds konsekvenserna av en ny järnvägssträckning mellan Örebro och Kristinehamn genom att olika lokaliseringar utreds. Det är Trafikverket och WSP som tillsammans genomför utredningen vars alternativ kommer samrådats två gånger under 2025. Oavsett exakt lokalisering kommer en ny järnvägslink bidra till att stärka Örebros roll mitt mellan de två huvudstäderna Stockholm och Oslo. Konsekvensbeskrivningen görs utifrån antagandet att den planerade järnvägen genomförs och att övriga åtgärder längs bansträckningen Stockholm-Oslo också genomförs.

Den nya järnvägen innebär att Örebro hamnar mitt i en arbetsmarknad som sträcker sig mellan Oslo och Stockholm och att järnvägen sannolikt pekas ut som ett riksintresse. De positiva konsekvenserna för regionens arbetsmarknad, bostadsmarknad, forskningsmiljöer samt kommunen och regionen som etableringsort för företag, är av strukturförändrande karaktär. I takt med demografin utmanar rådande strukturer, kan regionförstoring bidra till att gynna kompetensförsörjningsutmaningen och bidra till en större inflyttning som förändrar den demografiska strukturen. I större arbetsmarknadsregioner minskar sårbarheten vid nedläggningar och instabilitet på arbetsmarknaden. Näringslivets förväntas kunna ha en positiv utveckling både sett till sysselsättningstillväxt som framväxt av fler branscher och företag genom att andra större städer inkluderas i Örebros influens- och närområde.

En tillgänglig och tillförlitlig tågförbindelse mellan Stockholm, Oslo och mellanliggande regioncentra skulle minska behovet av flyg-, bil- och lastbilstransporter till förmån för tågtransporter. Detta skulle medföra betydande minskningar av klimatpåverkande utsläpp.

Att tillskapa en ny järnvägslink är ekonomiskt omfattande och kräver att regeringen prioriterar det i Trafikverkets planering för väg- och järnväg. Örebro kommun har sedan länge skyddat ett relativt stort område inom kommunens västra delar genom områdesbestämmelser i syfte att möjliggöra för ny järnväg. Dessutom har utöver det medvetenheten funnits närmre tätorten och genom reservat i tidigare och gällande översiktsplan reserverat möjliga anslutningar till befintlig järnväg.

Fortsatt arbete

Projektet med nya järnväg har en hög grad av komplexitet och involverar aktörer inom ett brett spektrum och där statens roll är betydande. Kommunens rådighet inom järnvägsplaneringen är begränsad och det krävs att staten prioriterar och investerar i satsningen på ny järnväg. Större infrastrukturåtgärder som denna kräver hög grad av samarbetsförmåga mellan kommun, stat, region, fastighetsägare och civilsamhälle. Kommunen kommer bidra i Trafikverkets lokaliseringsutredning under hela processen och när utredningen är klar kommer resultatet arbetas in i översiktsplanen.

Örebro kommun behöver förhålla sig till och utveckla sina strategier för den nya säkerhetspolitiska geografin samt därutöver samordna sig kring näringslivets förutsättningar och utvecklingsbehov i regionen. Båda dessa lyfts fram som perspektiv i översiktsplanen och är av stor vikt för en fortsatt god regional utveckling där kommunen utgör ett nav. Bostadsförsörjningen behöver likaså kontinuerligt balanseras mot den demografiska utvecklingen.