

# Inriktningsdokument

2020-12-14

## Inriktning för landsbygdspolitiken

KS 2019/1416



Revideringen är beslutad av kommunfullmäktige den 14 december 2020 och ersätter Inriktningsdokument för landsbygdspolitiken KS 2014/0578.

Kommunens modell för samverkan med den lokala nivån, ”Hela Norrköping” beskrivs i bilaga.

Beredningen för områdes- och landsbygdsfrågor tillstyrkte inriktningsdokumentet den 20 mars och 16 oktober 2020.

KOMMUNSTYRELSENS KONTOR

→ [www.norrkoping.se](http://www.norrkoping.se)



NORRKÖPING

## Varför ett inriktningsdokument för landsbygdspolitik?



Norrköpings kommun har över 143 200 invånare<sup>1</sup> och växer. Drygt 40 000 personer bor utanför Norrköpings tätort, vilket utgör en betydande andel av kommunens invånare. En hållbar landsbygds- och skärgårdspolitik handlar om att tillvarata den unika potentialen bland alla dessa personer, men också att utjämna de oskäligen skillnader som kan finnas mellan stad och land. Landsbygdspolitiken ska stärka människors möjligheter att bo, leva, jobba och driva företag i alla delar av Norrköpings kommun. En robust infrastruktur, tillgång till service året om, brukande av naturresurser samt ett starkt företagsklimat är grundbultar i en sådan utveckling.

Syftet med en inriktning av landsbygdspolitiken är också att bevaka att den samhällsservice som finns i staden även ska komma befolkningen på landsbygderna till del på rimliga villkor. Politiken ska alltså medverka till att utjämna villkoren för kommunens alla invånare var man än föredrar att bosätta sig. Landsbygdspolitiken är ett av flera medel för att åstadkomma detta.

Landsbygden har en särskilt viktig roll när det gäller Norrköpings kommuns beredskapsarbete. Det är där som livsmedel kan produceras – både till en växande befolkning nu och i händelse av kris.

Norrköpings kommunfullmäktige antog i juni 2017 en översiktsplan för landsbygden (dnr KS 2011/0200). I november 2017 antog kommunfullmäktige ett Gemensamt utvecklingsprogram för kust och skärgård i Östergötland och Norra Småland 2030 (målbild Skärgården) (dnr KS 2015/0748).

### Översiktsplan för landsbygden, Norrköpings kommun

Översiktsplan för landsbygden är kommunens viktigaste och mest långsiktiga instrument när det gäller användningen av mark och vatten samt hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. Strävan efter hållbar utveckling präglar översiktsplanen, liksom den präglar landsbygdspolitiken.

Översiktsplanen omfattar hela kommunens landsbygder och orter på landsbygderna samt kust och skärgård.

Större tätorter och prioriterade utvecklingsorter är: Skärblacka, Kimstad/ Norsholm, Åby/Jursla, Svärtinge, Krokek och Östra Husby.

Prioriterade landsbygdsorter är: Vånga, Simonstorp, Kvarsebo och Arkösund.

Prioriterade mindre landsbygdsorter är: Skärkind, Graversfors, Konungssunds by, Östra Stenby, Häradshammar, Kättinge, Kuddby och Mem.

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen, LIS, ingår som en naturlig del i översiktsplaneringen. Utpekade områden finns i Simonstorp vid sjöarna Fläten och Bolen.

<sup>1</sup> Folkmängd den 31 december 2019

## Gemensamt utvecklingsprogram för kust och skärgård i Östergötland och Norra Småland 2030

Gemensamt utvecklingsprogram för kust och skärgård i Östergötland och Småland 2030 baseras på en helhetssyn för skärgårdens utveckling, sett över en längre period och i ett regionalt funktionellt perspektiv.

Norrköpings kommun har tillsammans med Söderköpings, Valdemarsviks, Västerviks och Oskarshamns kommuner, länsstyrelserna för Östergötlands och Smålands län, Regionförbundet i Kalmar län samt Region Östergötland arbetat med att ta fram ett gemensamt utvecklingsprogram för kusten och skärgården. I en avsiktsförklaring har organisationerna enats om att gemensamt arbeta med skärgårdsfrågor med sikte på ett gemensamt ställningstagande för

- Befolkning och boende
- Infrastruktur och kommunikationer
- Service
- Näringsliv och arbetsmarknad
- Natur, kultur och friluftsliv

Arkösund prioriteras som utvecklingsområde i Norrköpings kust- och skärgårdsområde.

## Hållbar utveckling

Med hållbar utveckling menar vi en utveckling som tillfredställer våra behov idag utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Det handlar alltså om social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. För en långsiktig utveckling av landsbygderna är det viktigt att beakta alla tre aspekterna och förhållandet mellan dem.



Hållbar utveckling ska gynna de som idag bor på landsbygderna och framtida landsbygdsbor. På samma sätt ska hållbar utveckling bidra till att kommunen är attraktiv att verka i och besöka.

Landsbygdernas resurser behövs för att hela samhället ska kunna fungera och bidra till ekonomisk utveckling. Landsbygden kan inte ses som isolerad, utan som en del av den större helhet som den utgör tillsammans med tätorterna i kommunen. Landsbygdernas värde är både som boplats, producent av varor och upplevelser/rekreation samt som värd för en stor del av vårt natur- och kulturarv.

Det råder ett ömsesidigt beroende mellan stad och land eftersom dessa områden utbyter varor, livsmedel, tjänster och andra nyttigheter med varandra.

Landsbygderna är unika med ett rikt produktionslandskap, som är en styrka för kommunen - inte minst det som kallas ekosystemtjänster. Det är tjänster som naturen producerar och som vi människor är beroende av, såsom livsmedel, syre-

produktion, vattenrening, cirkulation av näringsämnen och möjligheter till friluftsliv.

Den biologiska mångfalden och värdefulla områden för naturvård har sina givna platser i den ekologiska hållbarheten. Därför bör kommunen ha en positiv inställning till djurhållning med betande djur på naturbeten, eftersom detta är en förutsättning för mångfalden. Norrköping har flera värdekärnor (områden med höga befintliga naturvärden) av nationellt intresse, bland annat förkastningsbranter, skärgårdslandskapet, mossar och hagmarker. Dessa, liksom olika typer av kulturarv som naturbetesmarker, fornlämningar och bebyggelse bidrar till landsbygdernas attraktivitet.

## Vad är landsbygd?

Norrköpings landsbygder är inte homogena. Alla kommundelar och orter har sina egna förutsättningar, möjligheter och utmaningar. Den heterogena landsbygden gör det aktuellt att snarare tala om ”landsbygderna”. I Norrköpings statistik används begreppen Norrköping stad (centralorten), övriga tätorter (med fler än 200 invånare) samt landsbygder och glesbygd (exempelvis skärgården).

Inriktningsdokumentet är inte ett heltäckande strategidokument för landsbygdernas utveckling. Landsbygdspolitikens fokus ligger på de mest prioriterade områdena:

- Boende
- Sysselsättning/företagande
- Digitalisering

## 1. Boende

Landsbygderna erbjuder olika kvaliteter och möjligheter till boende beroende på läge, natur och kommunikationer. Kommunen ska i grunden ha en positiv syn på människors enskilda val av boendeplats. Strategier kring planering av byggande framgår av bland annat Norrköpings kommuns Översiktsplan för landsbygden.

Med varierade upplåtelseformer, som är anpassade för människor oavsett ålder och levnadsförhållanden, kan fler få möjlighet att bo på landsbygderna. Olika former av bygg-gemenskaper kan vara exempel på lämpliga upplåtelseformer. Tillsammans med markägare, byggföretag, föreningsliv och andra aktörer kan kommunen se över möjligheter för att få igång byggnationer.

Möjligheter med att inventera obebodda fastigheter behöver ses över för att öka antalet lediga bostäder.

Förenklade och snabbare processer underlättar för ny- eller ombyggnation (vid exempelvis ändrade användningsområden för befintliga byggnader). Kommunal mark som aktiveras samt arbete med plan-, tomt- och markberedskap ökar förutsättningarna för bostadsbyggande.



## 2. Utbildning och annan service

Ett tillfredställande serviceutbud är viktigt för levande landsbygder. Förekomsten av kommunal grundservice har kanske ännu större betydelse på landsbygderna än i stan.



Kommunens ambition är att skapa förutsättningar för en rimligt god servicestruktur. Det innebär att vissa orter pekats ut som viktiga serviceorter för landsbygderna - främst Krokek, Åby, Skärblacka, Svärtinge, Kimstad/Norsholm samt Östra Husby.

### 2.1 Offentlig service

Kommunen verkar för att grundläggande service ska fungera i hela kommunen. Förskolor och skolor, skolskjuts samt äldreomsorg är viktiga verksamheter som många gånger har en vidare betydelse på landsbygderna än de har i staden. Skolan är en motor för landsbygderna och måste därför ses i en helhet utifrån ett samhällsperspektiv. Utvecklingen inom IT kan öppna för nya möjligheter att bedriva viss undervisning på distans, vilket kan underlätta för mindre skolor.

Barn och unga ska ha tillgång till likvärdig utbildning av hög kvalitet i hela kommunen.

Andra viktiga samhällsfunktioner såsom polis, räddningstjänst, sjukvård och postgång är något som kommunen behöver verka för att det finns inom rimligt avstånd.

Samverkan med andra aktörer för att öka känslan av trygghet (exempelvis Sjöräddningen) förstärks. Den modell som arbetats fram med kommunen, polisen och fastighetsägare genom effektiv samordning för trygghet (EST) utvecklas även till landsbygdsområden i kommunen, utifrån behov.

### 2.2 Kommersiell service

Tillgång till dagligvaruhandel och drivmedelsstationer bidrar till livskraftiga landsbygdsområden, men verksamheterna har många gånger problem med att klara sig kommersiellt. Här kan kommunen, tillsammans med Länsstyrelsen Östergötland och Region Östergötland, vara behjälplig på olika sätt för att trygga att dessa kan fortleva och utvecklas.

Upphandlingsregler av livsmedel behöver kommunen anpassa för att underlätta för verksamheters mindre inköp hos lokala handlare och producenter.

### 3. Sysselsättning och företagande

Hållbara landsbygder ger möjlighet till arbete inom olika verksamhetsområden. Näringslivet på landsbygderna består till största delen av småföretag där enmansföretagen dominerar. Andelen företagare är högre på landsbygderna än i kommunen i stort. Sysselsättningen inom olika former av entreprenad, handel och service, liksom den offentliga verksamheten i form av skola, vård och omsorg är också viktiga för levande landsbygder.



Jord- och skogsbruket är i stora stycken landsbygdernas motor. De gröna näringarna är en förutsättning för närproducerad mat, energiproduktion, biologisk mångfald och öppna landskap som många har glädje av. Jordbruksföretagen ger både direkta jobb på landsbygderna och betyder också mycket för den totala sysselsättningen i olika förädlingsled inom kommunen. Skogsnäringen bidrar till exempel med råvara till pappersbruk och sågverk. De blå näringarna inom fiske och vattenbruk är också viktiga. Ur beredskapssynpunkt har de gröna och blå näringarna en avgörande roll för att klara livsmedelsförsörjningen.

Landsbygderna har möjlighet att erbjuda och utveckla olika former av vård, rehabilitering och daglig verksamhet som nyttjar naturens och/eller djurens läkande förmåga.

Kommunens samlade upphandling ska, så långt möjligt, hanteras så att det lokalt producerade blir inköpt (både varor och tjänster). Detta kan även ske genom att småföretagare samverkar eller är underleverantörer.

IT och infrastruktur bidrar till moderna, uppkopplade landsbygder. Med stöd av snabb teknikutveckling kan människor arbeta och få tillgång till samhällsservice, utbildning och upplevelser. Tillgång till myndigheter och annan service sker mer och mer via e-tjänster. Snabbt bredband är viktigt för näringslivets utveckling – och ofta en förutsättning för digitala lösningar. Snabbt bredband har också betydelse för demokrati och inkludering.

En del av sysselsättningen på Norrköpings landsbygder finns inom besöksnäring och turism, inte minst genom Kolmårdens djurpark. Djurparken drar besökare, vilket bidrar positivt till hela besöksnäringen och det lokala näringslivet i kringliggande landsbygder. Det är därför väldigt viktigt att djurparken ges goda möjligheter att utvecklas. Också alla besök till Arkösund ger en bas för utveckling, liksom Göta kanal som genomkorsar kommunen, från Mem till Norsholm.

Besöksnäringen på landsbygderna bygger i stort på enskilda initiativ och en bred idérikedom om vad som kan förädlas och erbjudas utifrån lokala förutsättningar. Vilka upplevelse- och rekreationsmiljöer som är attraktiva, är olika för olika människor utifrån vars och ens intresse och möjligheter. Det är viktigt att alla dessa värden tas till vara för utvecklade landsbygder. Kommunens uppgift är att i

största möjliga mån underlätta för olika typer av etableringar och ha en positiv syn på dessa.

## 4. Infrastruktur och kommunikation



Kommunens övergripande struktur utgår från ett mönster av orter samt den dominerande centralorten, staden. Många människor har arbete, bostad eller ärenden i staden, vilket genererar många transporter. Många och tunga transporter belastar vägnätet. Trafiksäkerheten på landsbygderna har stor betydelse, liksom standarden på lokala vägnät.

Boende på landsbygderna ska ha grundläggande tillgänglighet till arbete och skola och till offentlig och kommersiell service. Kommunen ska även verka för att alla barn kan transporteras till och från skolan på ett trafiksäkert sätt.

Färjetrafiken över Bråviken och Slätbaken är viktiga transportleder. Det är därför viktigt att färjetrafiken fungerar alla dagar året runt.

Bilen är naturligtvis viktig, men det är också viktigt att den kollektiva trafiken fortsätter att utvecklas. Busstrafiken bör koncentreras till de stora stråken, dit sedan den kompletterande trafiken leder. Det är angeläget att det finns goda omstigningsmöjligheter från bil eller buss till stomlinjerna. Pendlarparkeringar bör utvecklas på strategiska platser utmed bytespunkterna.

Pendeltågen utgör pulsådern för den kollektiva trafiken i länet. Det finns anledning att kommunen arbetar för fler pendeltågsstationer, även om det kan dröja många år innan de förverkligas.

Att ha möjlighet att uppleva rika rekreations- och upplevelsemiljöer handlar bland annat om tillgänglighet och hållbara transporter. Kommunen bör sträva efter att göra sådana miljöer lätt tillgängliga för gång- och cykeltrafikanter eller via kollektivtrafik.

Ur miljösynpunkt är det bra om fler kan ansluta sig till det kommunala nätet för vatten och avlopp. Om detta inte är möjligt är det viktigt att miljövänliga avlopps-lösningar kan komma till stånd. Om landsbygderna ska fortsätta att vara attraktiva är det väsentligt att upprätthålla en god standard i dessa avseenden.



## 5. Kultur och fritid

Aktiva föreningar bidrar till såväl friskvård, kulturutbud som social samvaro. Allmänna samlingslokaler och anläggningar för idrotts- eller kulturutövande är viktiga som naturliga mötesplatser för invånarna. De är också viktiga i det lokala utvecklingsarbetet, för att främja barn- och ungdomsverksamhet samt folkbildning. Samnyttjande av lokaler är ofta en nödvändighet på landsbygderna.

Informera och ge kunskap om de statliga och internationella medel (till exempel EU-medel) som kan sökas för fritids- och idrottsanläggningar för aktiv fritid på landsbygderna.

Biblioteken i Norrköping innefattar ett huvudbibliotek, en bokbuss och sju filialer (varav sex har meröppet) med informationsförmedlande tjänster. Meröppet innebär att du kan besöka biblioteket alla dagar, året runt, mellan kl. 7-22. Bibliotekens digitala kanaler ska vara relevanta och ha väl fungerande rutiner för hög servicenivå. Biblioteken kan användas som samhällets öppna rum för bildning, upplevelser och samtal.



## Lokalt utvecklingsarbete - delaktighet

Det är nödvändigt att ta tillvara den kunskap och det engagemang för bygdens utveckling som finns lokalt. Basen för detta engagemang är ett rikt kultur- och föreningsliv och aktiva byalag eller utvecklingsgrupper. Formerna för ett ökat medborgarinflytande i samhällsplaneringen ska utvecklas ytterligare.

Genom en öppen dialog mellan politiker, tjänstepersoner, medborgare och byalag eller utvecklingsgrupper skapas ökade förutsättningar för en positiv utveckling. Lokala mötesplatser i regi av lokala grupper, idrottsföreningar med flera medverkar till det goda livet.

EU har flera program för Lokalt ledd utveckling enligt Leadermetoden, som lyfter fram möjligheterna att utveckla lokala projekt. Ett lokalt partnerskap mellan offentliga, privata och ideella aktörer i en bygd har möjlighet att gemensamt ansöka om att bilda ett lokalt utvecklingsområde. De exakta förutsättningarna i EUs programperiod 2021-2027 är inte klara när detta inriktningsdokument för landsbygdspolitikern skrivs.



## Samverkansmodell ”Hela Norrköping”

Samverkansmodellen ”Hela Norrköping” presenteras i bilaga.



2020-12-14

## Samverkansmodell ”Hela Norrköping”

Samverkansmodellen ”Hela Norrköping” tar hänsyn till att Norrköpings landsbygder har väldigt olika förutsättningar. Vissa är tillväxtorter med stark arbetspendling, andra är tydliga sommarorter eller orter där befolkningen är relativt nöjd med hur det ser ut. Någon ort har kanske mer gemensamt med grannlandet än med centralorten. Det här gör att bygderna har olika visioner och olika behov av samverkan, varför samverkansmodellen blir mindre generell och mer informell.

Initiativ tas och behov definieras av det lokala medan det offentliga stöttar, lotsar och öppnar dörrar. Stort fokus ligger på flexibilitet och att skapa rätt förväntningar inför varje tillfälle till samverkan. Kommunen jobbar i huvudsak med specifika utvecklingsprojekt, exempelvis bostäder med variation i upplåtelseform på landsbygden.

Denna samverkansmodell kallas ”Hela Norrköping” och syftar till att förflytta initiativen till den lokala nivån och samtidigt öka flexibiliteten i varje samverkanstillfälle. Organisationen kvarstår som idag, med aktiva byalag som samlar och förankrar lokalt samt landsbygdsutvecklare på Norrköpings kommun som stöttar och lotsar i processerna samt lyfter frågor i ”Beredningen för områdes- och landsbygdsfrågor”. Skalbara, flexibla fokusträffar definieras med tydliga mål, med fokus på att verkställa rätt beslut och baserade på relevant och korrekt underlag.

Kommunen besöker bygder och byalag för att presentera samverkansmodellen, de konkreta verktyg som finns att tillgå samt gärna de centrala utvecklingsprojekt som kommunen beslutar/planerar att driva.

Underlaget till modellen är framtaget i samband med Hela Sverige ska levas projekt ”Service i samverkan”, där Norrköpings kommun ingick som en av pilotkommunerna.

## ORGANISATION

### Norrköpings kommun

- Landsbygdspolitiskt råd (ca 3 ggr/år)
- Landsbygdsutvecklare  
Utvecklings- & utredningsenheten
- Förvaltningsgrupper
  - specifika för resp samverkan
  - samlas av landsbygdsutvecklare

### Första samhällsnivån

- Förening samlar
- invånare
  - företagare
  - andra föreningar



## VERKTYG

### Norrköpings kommun

- Ortsanalyser
- Planer kommun/region
- Servicegaranti (ex Motala)
- Service-app (ex Motala)
- Landsbygdssäkring (konsekvensanalys/kompensation ex Luleå)
- Servicelösningar (ex förslag SiS)
- Koppla informellt mandat (värdeord)
- Formellt mandat (?)

### Första samhällsnivån

- LEA
- Analys typ Pipos
- SWOT/NÖHRA
- LUP
- Enkäter
- Kommunikationskanal



\*1. ”Den första samhällsnivån” är ett begrepp som innefattar medborgare, byalag, föreningar och företag. 2. LEA: lokal ekonomisk analys. PIPOS: statistikverktyg som utvecklas av Tillväxtverket. SWOT/NÖHRA: metoder för att definiera styrkor, svagheter och möjligheter. LUP: lokal utvecklingsplan.



## FOKUSTRÄFFAR

### Norrköpings kommun

- Samla relevanta och
  - delta, lyssna & stötta
  - rivstartsfunktion
  - förbättringspromenader
- Lansera, förvalta & utveckla
  - samverkansmodell
  - årshjul för samverkan
  - frågebatteri

### Första samhällsnivån

- Initiera / bjuda in
- Definiera förutsättningar
  - ämne, bredd, typ, fokus
- Säkra medskapande
- Säkra förankring

