



Datum

2020-05-27

Vår referens

Kristina Lembre

Utredare

kristina.lembre@malmo.se

Remiss från stadsbyggnadsnämnden – samrådsförslag *Översiktsplan för Malmö 2019-2022*
MN-2019-4903

Sammanfattning

Översiktsplanen anger Malmö stads långsiktiga och övergripande utvecklingsstrategi samt grunddragen i den avsedda användningen av mark- och vattenområden. Detta samråd behandlar översiktsplanens strategidel med prioriterade inriktningar och planeringsstrategier, samt förslag till övergripande markanvändningskarta och kommande utredningsområden.

Miljönämnden anser att översiktsplanen visar mycket goda intentioner och anger vilka frågor som är viktiga för en hållbar markanvändning och en god livskvalitet i Malmö. I vissa delar behöver den dock stärkas genom att tidigt lyfta målkonflikter och skapa förutsättningar som underlättar efterkommande planering.

Förslag till beslut

1. Miljönämnden svarar på stadsbyggnadsnämndens remiss enligt förvaltningens förslag till yttrande.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelsen, daterad 2020-05-27
- Bilaga 1 – Översiktsplan för Malmö, samrådsförslag 2020-03-23
- Bilaga 2 – Miljökonsekvensbeskrivning, samrådsförslag 2020-03-23

Beslutsplanering

Miljönämnden, 2020-06-17

Beslutet skickas till

Stadsbyggnadsnämnden

Ärendet

Stadsbyggnadsnämnden har översänt förslag till översiktsplan för Malmö till bland annat miljönämnden för samråd. Svar önskas senast 2020-06-22.

Bakgrund

Aktualiseringen av översiktsplanen påbörjades våren 2019 och miljöförvaltningen har vid tre tidigare tillfällen fått möjlighet att lämna synpunkter på planstrategin. De flesta synpunkter har beaktats, en del har blivit inaktuella och några har tillkommit i och med det pågående tjänstepersonsarbetet med planeringsriktlinjer.

Förvaltningens förslag till yttrande

Översiktsplanen har höga ambitioner och visar mycket goda intentioner att uppnå dem. Den beskriver väl vilka utmaningar Malmö står inför och vilka omställningar, med hänvisning till nuvarande och föreslagen markanvändning, vi måste genomgå för att skapa en hållbar och resilient stad. I detta samrådsyttrande fokuserar miljönämnden på de avsnitt som mer direkt kommer att styra efterföljande planering, det vill säga *Planeringsstrategier* och *Utbyggnadsstrategi*. Nämnden lämnar också synpunkter på översiktsplanens miljökonsekvensbeskrivning.

Sedan 2018 har miljöförvaltningen tillsammans med stadsbyggnadskontoret och fastighets- och gatukontoret arbetat med att ta fram ett stödunderlag för att underlätta vid fysisk planering i industrinära lägen. *Stadsutveckling i industrinära lägen – ett stödunderlag för fysisk planering i Malmö stad* är nu klart och fyller ett viktigt behov, då det idag saknas tydliga planeringsriktlinjer för stadsplanering intill befintliga industriverksamheter.

Stödunderlaget innehåller bland annat fördjupad information om industriolycksrisker, verksamhetsbuller samt luftemissioner som kan användas för en precisering av de krav som kommunen ska ställa vid upphandling och vid bedömning av utredningar inför framtagande av detaljplaner. Underlaget innehåller också ett kartskikt med de miljöfarliga verksamheter i Malmö som kan påverka närliggande omgivning och som därför behöver finnas med som ett viktigt beslutsunderlag vid planering. Kartskiktet innehåller även uppgifter om inom vilka avstånd som det är nödvändigt att uppmärksamma verksamheterna, så att exempelvis bostäder eller annan känslig bebyggelse inte planläggs inom dessa avstånd, utan att eventuella risker först grundligt utretts. Underlaget är tänkt som stöd för att hantera de målkonflikter som kan uppstå när bostäder och annan känslig bebyggelse planeras i industrinära områden. Under avsnittet *Planeringsstrategier* nedan lämnar Miljönämnden förslag som går i linje med slutsatserna i *Stadsutveckling i industrinära lägen – ett stödunderlag för fysisk planering i Malmö stad*.

Miljönämnden vill framföra följande synpunkter som bör beaktas och arbetas in i kommande förslag.

Planeringsstrategier

Bebyggelse

Tät och grön stad

I den täta staden kommer bostäder och annan känslig bebyggelse sannolikt att prövas allt närmare verksamhetsområden och miljöstörande verksamheter. Det kan medföra oönskade konsekvenser för både framtida boende och för näringslivet. I den inledande texten och i faktarutan om stadens utmaningar saknar miljönämnden ett resonemang kring denna potentiella målkonflikt. Under *Markföröreningar och farliga verksamheter* adresseras problematiken från ett verksamhetsperspektiv, men ett resonemang bör även föras under *Tät och grön stad* från den känsliga bebyggelsens perspektiv.

Miljönämnden delar uppfattningen att Malmös stadsmiljö måste bli grönare. Det bör därför nämnas i faktarutan att det ligger en utmaning i att förtäta staden samtidigt som andelen grönska ökar och andelen hårdgjord yta minskar. Översiktsplanen bör lyfta att detta kommer kräva nytänkande och om möjligt vägleda hur avvägningar ska göras.

Näringsliv, kommersiell service och besöksnäring

I den inledande texten bör det framgå att Malmö stad i sin planering ska ta hänsyn till befintliga verksamheters möjlighet att fortleva och utvecklas i samband med prövning av nytillkommande bostäder och annan känslig bebyggelse.

Markföreningar och farliga verksamheter

Rubriken bör ändras till Markföreningar och *miljöfarliga* verksamheter. Miljöfarliga verksamheter (begrepp i miljöbalken) bör i översiktsplanen inte hanteras separat från farliga verksamheter (begrepp i lagen om skydd mot olyckor, LSO) eftersom luftemissioner, industribuller och andra olägenheter som kan uppstå vid miljöfarliga verksamheter kan, liksom industriolycksrisker, vara begränsande för stadsutvecklingen. Anläggningar som klassas enligt LSO utgör i regel också miljöfarliga verksamheter, så en begreppsändring torde vara okontroversiell.

Texten i faktarutan bör justeras till att beskriva vad miljöfarliga verksamheter är.

Den första strategipunkten bör tydliggöras, exempelvis med texten: ”För att undvika stora säkerhetsavstånd bör risker i första hand hanteras vid källan eller med annan bebyggelse som barriär mellan riskkällan och ny bostadsbebyggelse”.

Den tredje strategipunkten om farligt gods föreslås flyttas till avsnittet *Trafik* och planeringsstrategierna som handlar om bilism och godstrafik.

Beträffande markföreningar bör det framgå av översiktsplanen att det inte bara är ansvarsfrågan som ska redas ut i tidiga skeden utan även att själva markundersökningarna (oftast översiktliga) behöver komma igång tidigt. Strategipunkt 4 bör därför ändras till: ”Utredning av markföreningar och klargörande av ansvarsfrågor ska ske i tidiga planeringsskeden, så att marken kan undersökas och föreningar saneras.”

Trafik

Trafikens påverkan på klimatet och att en omställning behövs för att nå klimatmålen bör nämnas i den inledande texten under *Mobilitet och infrastruktur*. En av de största utmaningarna med miljöarbetet är att minska transporternas negativa påverkan på klimat och miljö. Det krävs därför en omställning av trafiksystemet för att nå klimatmålen.

Park, natur, rekreation, jordbruk

Ingressen bör kompletteras med information om att Malmös jordbruksmark är av hög klass och viktig för livsmedelsproduktionen i regionen.

Gröna och blå miljöer

När Malmö växer behövs fler grönskande utemiljöer. Vissa parker i Malmö är mer populära än andra. Det bör framgå av planeringsstrategierna att både kvaliteten och attraktiviteten behöver höjas på de parker som inte är lika välbesökta. Det skulle öka den upplevda tillgängligheten till parker, ge en jämnare belastning och minska slitaget på de parker som idag är mest välbesökta.

Det bör framgå av planstrategin vilka funktioner de grönblå stråken och kopplingarna ska ha och att de är viktiga inte bara för att människor ska kunna ta sig mellan grönområden, utan framförallt som spridningskorridorer för flera arter.

Planstrategin bör tydliggöra att övergripande ekosystemtjänstkarakteringar ska genomföras tidigt i planeringsprocesser. Detaljplaner kan därefter anpassas efter platsens specifika förhållanden vad gäller gröna och blå kvaliteter. I fjärde strategin bör det därför framgå att genomförda ekosystemtjänstanalyser ska användas som utgångspunkt för att förbättra kvaliteten på gröna och blå miljöer.

Biologisk mångfald

Strategin att Malmö stad ska använda sig av balanseringsprincipen vid all kommunal planering och exploatering är bra. Erfarenheten i Malmö har emellertid visat att vi har svårt att leva upp till principen och det vore därför olyckligt att i den nya översiktsplanen ta bort den text som beskriver balanseringsprincipens funktion. Miljönämnden föreslår att texten om balanseringsprincipen (*"Balanseringsprincipens fyra steg undvika, minimera, kompensera inom området och ersätta på annan plats ska tillämpas vid all planering och exploatering av mark i Malmö. Det innebär att exploatering i första hand styrs till platser där den inte har negativ påverkan på natur- och rekreationsvärden. Om negativ påverkan inte kan undvikas ska skadan minimeras och kompenseras"*) återinförs och att ansvaret för kompensationsåtgärder förtydligas. Som miljönämnden ser det har staden en stor möjlighet att arbeta utifrån balanseringsprincipen med hjälp av genomförandeavtal.

Hav, kust, klimat

Havet och kusten

I den fjärde strategin bör lydelsen ändras till *"Marina miljöer med höga naturvärden ska skyddas och återskapande av marinekologiska värden ska ske genom restaurering och sanering där det är möjligt"*. Med dessa ändringar stämmer texten bättre överens med tredje strategin under avsnittet *Biologisk mångfald*.

Klimatanpassning

Den tredje strategin bör formuleras om så att det tydligt framgår att det är åtgärds- och handlingsplaner för skydd mot höga havsnivåer som åsyftas.

Teknisk försörjning

Energiförsörjning

Miljönämnden saknar i inledningen ett resonemang kring stadens behov att säkerställa att framtidens energisystem är stabilt och leveranssäkert samt rustat för att kunna tillvarata intermittenta energikällor. Behovet att lokalt lagra energi kommer i samband med ökad intermittent produktion sannolikt att öka framöver. Detta bör översiktsplanen uppmärksamma eftersom det kan innebära att plats för energilagring behöver reserveras i samband med efterföljande planering.

Idag finns storskaliga energianläggningar på platser som i markanvändningskartan betecknas som *Blandad stad*. Dessa anläggningars betydelse för stadens energiförsörjning bör uppmärksammas i översiktsplanen och deras möjlighet till fortsatt drift säkerställas.

Vattenresurser och infrastruktur för vatten

Första stycket innehåller vissa felaktigheter och behöver skrivas om. Grundvattnet i Malmö används i väldigt liten utsträckning som dricksvatten och grundvattnet i de grunda akvifererna under tätorten håller inte god kvalitet. Vattnet i Malmö ska naturligtvis följa miljö kvalitetsnormen och uppnå sin status – dock inte som dricksvatten.

Översiktsplanen beskriver mycket riktigt att dricksvattentillgången kommer att minska på grund av klimatförändringar, föroreningar och en ökad befolkning, men det bör framgå att allt kommunalt dricksvatten importeras från andra kommuner. Malmö stad kommer inom en snar framtid att vara beroende av Bolmentunneln för transport av dricksvatten från sjön Bolmen i Småland, via Ringsjöverket i Eslövs kommun.

Utbyggnadsstrategi

Utredningsområden i markanvändningskartan

Till markanvändningskartan hör sju utredningsområden, lokaliserade vid befintliga eller föreslagna stationslägen. De visar en eventuell utveckling i ett senare skede, det vill säga bortom översiktsplanens 20-årshorisont. Miljönämnden har i nuläget inga synpunkter på avsnittet men önskar informera om förhållanden och förutsättningar med syfte att tidigt uppmärksamma målkonflikter och eventuella hinder för utbyggnad. Dessa kan hanteras genom att utredningar genomförs i samband med framtida planeringsarbete inom respektive utredningsområde enligt nedanstående förslag

Några av utredningsområdena ligger på mark och i marina miljöer med höga naturvärden. Miljönämnden har låtit utföra inventeringar vid exempelvis Lernacken (mossor och lavar) och vid Hamninloppet (ålgrensängar) och tillsammans med Naturvårdsplanens inventeringar utgör de värdefullt underlag till de ställningstaganden som behöver göras kring markanvändningen.

Andra föreslagna stationslägen innebär ny bebyggelse på jordbruksmark. De väl förankrade principerna att inte bygga på värdefull åkermark eller förtäta utanför Yttre ringvägen måste frångås om utbyggnad kring dessa stationslägen skulle bli verklighet.

Samtliga stationslägen blir av naturliga skäl utsatta för tågbuller, i flera lägen även vägtrafikbuller samt i något fall industribuller. Staden behöver ta ett helhetsgrepp på bullerproblematiken i dessa lägen, för att säkerställa en god boende- och vistelsemiljö för både befintliga och nyttillkommande boende.

Utredningsområden U2-U7 ligger intill farligt gods-led och kräver särskild riskhänsyn.

Nedan följer frågor att uppmärksamma och utreda vidare i respektive område.

U1 – Hamninloppet

Höga marina naturvärden. Buller från miljöfarliga verksamheter. Eventuell intressekonflikt med vindkraft.

U2 – Lernackens station

Höga naturvärden. Buller från väg och spårväg. Farligt gods-led.

U3 – Gottorps station

Höga naturvärden och närhet till Ekostråket. Uppmärksamhetsavstånd till miljöfarlig verksamhet. Buller från väg och spårväg. Ökat bebyggelsetryck på åkermark.

U4 – Svågertorps station

Buller från väg och spårväg. Ökat bebyggelsestryck på åkermark. Farligt gods-led. Flera motstående intressen; bostäder, vindkraft, kulturmiljö och odlingsmark.

U5 – Krumby station

Buller från spårväg. Farligt gods-led. Närhet till utpekat verksamhetsområde. Ökat bebyggelsestryck på åkermark.

U6 – Oxie station

Bebyggelse på befintlig och planerad parkmark, det vill säga minskad istället för ökad grönska. Buller från spårväg. Farligt gods-led.

U7 – Sjölunda station

Sjölunda station skiljer sig från de övriga utredningsområdena då den ligger i industrimiljö. Utred risker och buller i ett större perspektiv, både från väg, järnväg, rangerbangård och industri. Farligt gods-trafik nu och i framtiden. Visst naturvärde vid Sjölundadammarna och på ruderatmark i spårområdet.

Miljökonsekvensbeskrivning

Miljöförhållanden i områden som kan komma att påverkas betydligt

Avsnittet beskriver risker för negativ påverkan på luftkvalitet och trafikbuller i stadens förtättningsområden. Miljönämnden saknar ett resonemang kring att förtätning av dessa områden kan komma att påverka även närliggande områden negativt. Till exempel kan Södra Sallerupsvägen komma att få ökad trafik med mer buller och föroreningar till följd av förtätningen kring Amiralsgatan. Ystadsvägen riskerar att trafikeras hårdare av transporter till Sofielunds industriområde. Översiktsplanen bör titta på konsekvenserna av sådana trafikflödesförändringar eftersom de troligen inte kan lösas inom enskilda detaljplaner eller ens i planprogram.

Betydande miljöpåverkan

Befolkning och människors hälsa samt Bebyggelse

Uppmärksamhetsavstånden till större industrianläggningar varierar och det är missvisande att skriva att de alltid är 150 meter. Måttangivelserna på sidorna 7 och 12 bör därför justeras eller tas bort.

Buller

Texten ”Åtgärder mot buller ska genomföras vid nybyggnation, genom utformning och planlösning som i första hand ska säkerställa en tyst sida och att riktvärden inte uppmäts vid fasad eller inomhus” bör omformuleras. Meningen är otydlig och kan tolkas som att fasadvärden inte ska mätas.

Miljökonsekvensbeskrivningen nämner att industribuller måste beaktas särskilt i Nyhamnen och norra delen av Västra hamnen. I detta sammanhang bör även andra områden som är exponerade för industribuller nämnas, såsom Sofielund och Norra Sorgenfri.

Barnkonventionen

Barnkonventionen har beaktats vid handläggningen av detta ärende på följande sätt. Miljö-

nämnden lämnar i detta yttrande förslag som syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö.

Förslaget har utarbetats av Kristina Lembre, utredare. Samråd har skett med Olof Liungman, avdelningschef och Nasrin Bigdelou, enhetschef, miljöstrategiska avdelningen samt med Jeanette Silow, avdelningschef, avdelningen för miljö- och hälsoskydd. Samråd har även skett med Lena Eriksson, Emanuel Toft, Rasmus Fredriksson, Christian Björneland, Malin Anderberg, Ann Häger, Anna Lindblad, Birgitta Gisby och Gunilla Andersson, miljöstrategiska avdelningen, med Henrik Carlsson, Christian Walient, Emma Söderlund, Maria Lecander och Martin Stockfors, avdelningen för miljö- och hälsoskydd och med stadsjurist Erik Molander.

Ansvariga

Rebecka Persson
Miljödirektör

Olof Liungman
Avdelningschef
Miljöstrategiska avdelningen