



Datum
2023-09-06
Vår referens
Johanna Vinrot
Utredare
johanna.vinrot@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Översiktsplan för Malmö 2023 med reservation (V) och (M) samt muntlig reservation (SD) STK-2023-1005

Sammanfattning

Enligt plan- och bygglagen (PBL) ska alla kommuner ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska även ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Kommunstyrelsen gav 2019 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera översiktsplanen från 2018. Förslaget till ny översiktsplan har varit ute på samråds- och granskningsremiss. Stadsbyggnadsnämnden har därefter återkommit med förslag till ny översiktsplan för antagande. Stadskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att anta Översiktsplan för Malmö 2023.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. Kommunfullmäktige antar Översiktsplan för Malmö 2023 att ersätta nuvarande Översiktsplan för Malmö antagen av kommunfullmäktige 2018-05-31 §135.

Beslutsunderlag

- [Här kommer namnet på de handlingar som ligger till grund för beslutsförslaget hämtas in automatiskt. Du behöver inte skriva något under denna rubrik.]

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2023-09-04
Kommunstyrelsen 2023-09-13
Kommunfullmäktige 2023-09-28

Beslutet skickas till

Malmö stads samtliga nämnder och helägda bolag
Länsstyrelsen i Skåne
Stadskontorets handläggare

Ärendet

Enligt plan- och bygglagen (PBL) ska alla kommuner ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Planen ska även ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande.

Kommunstyrelsen gav den 8 maj 2019 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera gällande översiktsplan antagen 2018. Kommunstyrelsen lämnade direktiv för omfattningen av översynen och fokus för arbetsprocessen. De övergripande rubrikerna var följande:

1. Gällande prioriterade inriktningar ligger fast
2. Involvera stadens nämnder, förvaltningar och bolag
3. Utveckla översiktsplanen som kommunalt styrdokument
4. Malmö som halvmiljonstad
5. Beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser

Processen

Ett förslag till revidering av översiktsplanen var på samråd mars – juni 2020. Samrådet behandlade översiktsplanens prioriterade inriktningar, strategier, en övergripande markanvändningskarta samt en utblick mot år 2050. Synpunkter och stadsbyggnadskontorets svar på dessa redovisades i granskningen och var sammanfattade i en samrådsredogörelse. Förslaget bearbetades av stadsbyggnadskontoret efter samrådet och under perioden juni – oktober 2022 ställdes översiktsplanen i sin helhet ut. Mindre justeringar har gjorts inför antagande av översiktsplanen utifrån de synpunkter som inkommit. Synpunkter och stadsbyggnadskontorets svar på dessa redovisas i *Granskningsutlåtande*.

De fördjupade översiktsplanerna (FÖP) för Södra Hyllie, Nyhamnen samt Södra Kirseberg och Östervärn samt det tematiska tillägget Arkitekturstaden Malmö har inte arbetats in i revideringen av översiktsplanen, utan gäller fortfarande som fördjupningar och tillägg till Malmö stads översiktsplan 2023.

Förslaget till ny översiktsplan läses bäst digitalt och finns här:

<https://gis.malmo.se/portal/apps/storymaps/collections/420a390c2f784fb19908746dfad5e97a?item=1>

Sammanfattning av stadsbyggnadskontorets redovisning av gjorda ändringar

Stadsbyggnadskontoret har i sin tjänsteskrivelse sammanställt de förändringar som har gjorts i revideringen av översiktsplanen i jämförelse med den gällande översiktsplanen från 2018. Justeringar har gjorts i syfte att förtydliga och uppdatera översiktsplanen utifrån dagens planeringsförutsättningar. Samtliga kartlager har setts över och ändrats utifrån vad som planerats och byggts sedan gällande översiktsplan antogs. Markanvändningskartan har fått förändrad markanvändning i Jägersro, Kvarnby, i anslutning till Persborgs station, i delar av Sofielunds verksamhetsområde, i del av Vintrie, del av Östra Kyrkogården, del av Klagshamn. Andelen jordbruksmark har ökat jämfört med i översiktsplanen från 2018. I vissa befintliga verksamhetsområden har det förtydligats att staden inte eftersträvar en omfattande omvandling.

För att tydliggöra sociala, kulturella och demokratiska värden i staden och stadsplaneringen har strategier kopplade till dessa områden samlats under den övergripande rubriken *Livet i staden*. Antagandehandlingen öppnar upp för möjligheten att uppföra höga byggnader i fler områden genom ändring i vissa av översiktsplanens strategier. Kartlager för *Bebyggelseäthet* har justerats för

att bättre spegla dagens och den planerade täthetsgraden i Malmö med utgångspunkt i närhet till kollektivtrafik och service och lämplig funktionsblandning. Kartlager för *Handel och centrumfunktioner* har omarbetats för att visa ett mer nyanserat nuläge och framtidsperspektiv för innerstad, stadsdelscentran och handelsplatser. Utifrån dagens kunskapsläge har begrepp som *minskad klimatpåverkan* och *klimatanpassning* fått större utrymme i förslaget till ny översiktsplan. Strategier och riktlinjer för att värna befintliga lokaler har lagts till, med syfte att skapa goda förutsättningar för befintligt närings- och kulturliv och utifrån klimataspekter. Kartlagret som nu kallas för *Uppmärksambetsområden för kulturbistoriskt värdefulla miljöer* har uppdaterats med ett mer omfattande antal områden och geografier, men med mindre skarpa riktlinjer än i tidigare översiktsplan.

I förslaget till ny översiktsplan läggs större fokus än tidigare på havet och kusten med strategier för stadsutveckling, marina näringar, fritidsaktiviteter och naturvärden. Kartlager för havet har lagts till för att tydligare kunna tillvarata och utveckla kustmiljöer och marina miljöer. Den *Strategi för kustskydd* som var på samråd under vintern 2022/2023 har i väsentliga delar inarbetats i förslaget till ny översiktsplan avseende planering som möter höjda havsnivåer. *Skyddsområde för Sege å* samt *Utredningsområde för Sege å* har lagt till med tillhörande riktlinjer.

I kartlager för *Park, natur, gröna stråk* har antalet gröna kopplingar utökats för att stärka biologisk mångfald och rekreation. Modellen 3-30-300 som främst rör planering för träd har lagts till i översiktsplanen.

Öresundsmetron redovisas med alternativa stationslägen i Västra hamnen samt stationsläge vid centralstationen samt möjliggör för utredning av vidare sträckningar. Planering för spårvagn har ersatts av planeringar för kollektivtrafik med högre kapacitet. Vikten av biltrafikens framkomlighet och prioriteringar för näringslivets transportbehov har förtydligats i strategier. Kartlager för fotgängarzoner och godslogistik har uppdaterats och planering för supercykelstråk redovisas. För att vid behov kunna nyansera riktlinjer för lokala förhållanden har *Platsspecifika riktlinjer* utarbetats för samtliga stadens delar. Tidigare kartlager för *Utbyggnadsområden* utgår och tas upp som underlag i stället.

Sedan gällande översiktsplan antogs har följande dokument antagits och integrerats i antagandehandlingen: Policy och norm för mobilitet och parkering i Malmö, Miljöprogram för Malmö stad 2021–2030, Riktlinjer för höga hus i Malmö, Energistrategi för Malmö 2022–2030, Bostadsförsörjningsprogram 2022–2026, Riktlinjer för levande bottenvåningar samt Kretsloppsplan 2021–2030 för Malmö. Naturvårdsplan 2023–2030 samt Strategi för kustskydd förväntas prövas i kommunfullmäktige under 2023, men är i väsentliga delar införlivade i antagandehandling för ny översiktsplan.

Sammanfattning av stadsbyggnadskontorets återrapportering av direktivet

1. Gällande prioriterade inriktningar ligger fast

Översiktsplanens tre prioriterade inriktningar är desamma som i nuvarande översiktsplan från 2018 och dessa har lyfts fram tydligare i den digitala handlingen. Samtliga underliggande strategier har setts över och justerats utifrån aktuella förutsättningar. Detsamma gäller för samtliga kartlager med tillhörande planeringsriktlinjer. Kapacitet gällande plats för bostäder och arbetsplatser har setts över och justerats utifrån förändringar som skett sedan gällande översiktsplan antogs. Öresundsmetron tas upp i prioriterade inriktningar, under strategier och i planeringsriktlinjer och stationer och sträckningen in i Malmö har inarbetats. Utredningar pågår

om lämpliga stationslägen och sträckningar vidare in i Malmö genom en fördjupning av översiktsplanen för senare antagande. Samtliga delar av översiktsplanen har uppdaterats för att säkra utbyggnad av stråk för kollektivtrafik med högre kapacitet. Storstadspaketets avtal kring utbyggnad av starka stråk för kollektivtrafik och utbyggnad av bostäder utgör grunden i planeringen. Berörda avsnitt i översiktsplanen har bearbetats för att möjliggöra högre och tätare bebyggelse i stationsnära lägen.

2. Involvera stadens nämnder, förvaltningar och bolag

Ett flertal workshops gällande översiktsplanen och särskilda frågeställningar i denna har hållits i stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden under 2019 och 2020. Kontinuerlig information om det pågående arbetet har hållits i kommunstyrelseberedningen och stadsbyggnadsnämnden. Information har givits i flertalet nämnder och några politiska partisammanskomster.

Under arbetet med översynen har förvaltningsövergripande arbetsgrupper deltagit i att justera strategier och riktlinjer i översiktsplanen. Drygt 100 tjänstepersoner från nästintill samtliga av stadens förvaltningar har varit delaktiga i att ta fram antagandehandlingen.

3. Utveckla översiktsplanen som kommunalt styrdokument

De justeringar som gjorts i förslaget till ny översiktsplan syftar till att översiktsplanen ska ge en så tydlig vägledning för efterföljande planering som möjligt. Samtliga delar av översiktsplanen har digitaliserats och redovisas som en sammanhängande handling med hänvisningar mellan relevanta delar. Samtliga texter i översiktsplanen har gått igenom och redigerats i syfte att korta, förtydliga och anpassa till det digitala formatet. Ambitionen är att det därmed ska vara lättare att hitta i översiktsplanen, att den blir mer överskådlig, tillgänglig och användbar för flera användargrupper. Involveringen av förvaltningar och politiker har syftat till att öka kännedomen om översiktsplanen och hur den fungerar som styrdokument samt skapa ett engagemang och gemensamt ägarskap för innehållet. Under arbetet med revidering av översiktsplanen har även ett förvaltningsövergripande arbete med kommunens långsiktiga lokalbehov startats upp.

Metoder för att systematiskt och kontinuerligt följa upp översiktsplanens prioriterade inriktningar i den efterföljande planeringen är under utveckling. Under 2023 genomför stadskontoret i samverkan med stadsbyggnadskontoret även en stadsövergripande utvärdering hur översiktsplanen fungerar som styrdokument för Malmö stads förvaltningar och bolag.

Till översiktsplanen hör även *Hållbarhetsbedömning med miljökonsekvensbeskrivning* som tydligt kopplar översiktsplanens inriktning till Agenda 2030, samt *Barnkonsekvensbedömning* med Barnkonventionen som utgångspunkt.

4. Malmö som halvmiljonstad

I antagandehandlingen redovisas delar av resultatet från det arbete om *halvmiljonstaden* som tagits fram av stadskontoret, samt framtidstrender som påverkar planeringen. I antagandehandlingen föreslås tio utredningsområden där framtida utvecklingsmöjligheter behöver utredas ytterligare. I huvudsak utgör dessa utredningsområden platser där Malmö skulle kunna fortsätta växa efter översiktsplanens planeringshorisont, men det kan också handla om att utreda möjligheter att bevara, skydda och utveckla naturområden. Utredningsområdena föreslås inte få ändrad markanvändning i denna översyn av översiktsplanen, utan ska utredas vidare inför framtida översiktsplaner.

5. Beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser

Det har bedrivits ett arbete tillsammans med fastighets- och gatukontoret, stadskontoret och serviceförvaltningen för att beskriva de kommunalekonomiska konsekvenserna av översiktsplanen. En modell har tagits fram för att beskriva ekonomiska konsekvenser av långsiktig stadsutveckling, med primärt fokus att Malmö växer i enlighet med översiktsplanen. Uppdraget återrapporteras separat till kommunstyrelsen.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret anser att riktlinjerna som gavs i samband med uppdraget att göra en översyn av översiktsplanen har beaktats på ett tillfredsställande sätt. Öresundsmetron finns med i prioriterade inriktningar, strategier och kartmaterial och arbetet med en fördjupad översiktsplan har påbörjats. Planeringen för spårvagn har bytts ut mot stråk för kollektivtrafik med utökad kapacitet och det har tydliggjorts var det kan vara lämpligt med högre eller tätare bebyggelse. Det finns också ett eget avsnitt som hanterar en utblick mot Malmö som halvmiljonstad inklusive framtida utredningsområden. Stadskontoret bedömer även, utifrån stadsbyggnadskontorets redovisning, att stadsbyggnadsnämnden i tillräcklig grad involverat stadens verksamheter i översynsarbetet. Det kan antas ha gett goda förutsättningar för en väl förankrad och avvägd översiktsplan. Stadskontoret ser också positivt på nämndens ambition att fortsätta utveckla metoder för att arbeta på detta inkluderande sätt.

Avseende uppdraget att utveckla översiktsplanen som kommunalt styrdokument så anser stadskontoret att det är positivt att planen har digitaliserats samt att utgångspunkten i revideringen har varit att översiktsplanen ska vara mer överskådlig, lättillgänglig och ge tydlig vägledning. Stadskontoret anser även att det är positivt att metoder för uppföljning för de prioriterade inriktningarna är under framtagande. Stadskontoret bedömer vidare att det är en fördel att de olika underlag och styrdokument som berör samhällsbyggnad är länkade i översiktsplanen. Med fördel kan även en sammanställning göras över alla dokument så att det enkelt går att se i sin helhet, exempelvis lättillgängligt i anslutning till översiktsplanen på hemsidan liksom idag.

Stadskontoret vill uppmärksamma att det finns utvecklingspotential för flera av stadens nämnder att tydliggöra förhållandet av olika styrdokument och underlag till översiktsplanen. Det är många gånger otydligt om de exempelvis utgör underlag för översiktsplaneringen eller är konkretiseringar för att kunna genomföra översiktsplanen. Det kan också tydliggöras hur processen för dessa dokument hanterar ändringar i översiktsplanen. Det är särskilt relevant då Malmö stad reviderar översiktsplanen varje mandatperiod. Det framkommer exempelvis i ärendet att flera nya styrdokument har antagits sedan den förra översiktsplanen, men däremot föreslås inga dokument upphöra att gälla efter att de har införlivats i översiktsplanen. Denna utvecklingspotential är dock mer processrelaterad och stadskontoret bedömer att en översyn kan införlivas i det fortsatta arbetet med att genomföra översiktsplanens intentioner, i kommande revidering eller framtagande av ny översiktsplan samt i revidering eller framtagande av nya styrdokument och planeringsunderlag. Stadskontoret genomför under 2023 en stadsövergripande utvärdering av översiktsplanen som styrdokument där denna fråga delvis hanteras, vilket kommer redovisas till kommunstyrelsen.

Arbetet med att beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser har skett parallellt med framtagandet av en reviderad översiktsplan. Det uppdraget återrapporteras separat till kommunstyrelsen.

Stadsbyggnadskontoret har efter stadsbyggnadsnämndens behandling av ärendet kontaktat stadskontoret då det upptäckts ett fel i markanvändningskartan. En yta i Bunkeflo har felaktigt i antagandehandlingen fått markanvändningen framtida park/natur. Korrekt benämning ska vara framtida blandad stad. Ytan har varit utpekad som framtida blandad stad i både samråds- och granskningshandlingen. Ny handling har lagts till ärendet.

Stadskontoret föreslår kommunstyrelsen föreslå kommunfullmäktige att anta Översiktsplan för Malmö 2023.

Ansvariga

[Här kommer namnet på de chefer som i systemet har godkänt ärendet inför nämnd att hämtas in automatiskt. Du behöver bara skriva något under denna rubrik om du INTE kommer att få ärendet godkänt digitalt.]