



Datum

2023-06-12

Vår referens

Hanna Björklund

Planeringssekreterare

Hanna.Bjorklund@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Översiktsplan för Malmö SBN-2018-1156

Sammanfattning

Kommunstyrelsen gav den 8 maj 2019 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera gällande översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 31 maj 2018. De grundläggande planeringsförutsättningar som utgjorde utgångspunkt för gällande översiktsplan har inte förändrats. De ändringar som har gjorts syftar främst till att justera planen efter förändrade förhållanden samt enligt direktiv från kommunstyrelsen enligt beslut den 8 maj 2019. Denna tjänsteskrivelse beskriver de övergripande förändringar som gjorts i antagandehandlingen jämfört med gällande översiktsplan, först utifrån det direktiv för översynen som kommunstyrelsen beslutat om, därefter övriga övergripande förändringar som skett.

Förslag till beslut

1. Stadsbyggnadsnämnden godkänner *Översiktsplan för Malmö* samt översänder översiktsplanen till kommunfullmäktige för beslut om antagande.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse SBN 2023-06-20 Översiktsplan för Malmö antagande
- Barnkonsekvensbedömning av Översiktsplan för Malmö 2023
- ÖP antagandehandling juni 2023
- ÖP2023 granskningsutlåtande alla yttranden
- ÖP2023 granskningsutlåtande juni 2023
- Hållbarhetsbedömning och MKB för ÖP för Malmö juni 2023

Beslutsplanering

Stadsbyggnadsnämnden 2019-06-27

Stadsbyggnadsnämnden 2019-12-12

Stadsbyggnadsnämnden 2020-01-23

Stadsbyggnadsnämnden 2022-03-23

Stadsbyggnadsnämnden 2022-04-27

Stadsbyggnadsnämnden 2023-06-20

Beslutet skickas till

Kommunfullmäktige

Ärendet

Översiktsplanen är kommunens mest långsiktiga styrdokument och har därmed en viktig roll som vägvisare mot en hållbar utveckling. Planen samordnar olika sektorsintressen och fungerar som kommunens verktyg i den interna handläggningen och samordningen, men även i dialogen med andra aktörer i samhällsbyggandet. Framtagandet av översiktsplanen bygger på en bred process med engagemang och representation från olika förvaltningar, aktörer och organisationer. I processen ingår även två längre perioder för dialog med medborgare, aktörer och organisationer. En väl förankrad översiktsplan med en inriktning som håller över tid är ett starkt redskap för arbetet med att utveckla Malmö hållbart.

Malmös gällande översiktsplan antogs av kommunfullmäktige den 31 maj 2018. Enligt plan- och bygglagen ska kommunfullmäktige minst en gång under varje mandatperiod pröva om översiktsplanen är aktuell. De grundläggande planeringsförutsättningar och ställningstaganden som utgjorde utgångspunkt för gällande översiktsplan har inte förändrats. Samtidigt går samhällsutvecklingen fort och i vissa avseenden har villkoren förändrats vilket motiverar att delar av planen ses över. Exempelvis medför den fortsatta befolkningstillväxten ett behov av att se över kapaciteten för bostäder, samhällsservice och arbetsplatser. Nya internationella, nationella, regionala och lokala mål, planer och program har också inverkan på översiktsplanen.

Översiktsplaneprocessen

Kommunstyrelsen gav den 8 maj 2019 stadsbyggnadsnämnden i uppdrag att aktualisera gällande översiktsplan med direktiv för omfattningen av översynen och fokus för arbetsprocessen. Ett underlag för samråd behandlades av kommunstyrelsen i mars 2020 och samrådet pågick från mars till juni 2020. Samrådet behandlade översiktsplanens prioriterade inriktningar, strategier, en övergripande markanvändningskarta samt en utblick mot år 2050. Samrådsyttrandena visade sammantaget ett stöd för den föreslagna inriktningen. Ett underlag för granskning behandlades av kommunstyrelsen i juni 2022. Under granskningsperioden som pågick från juni till sista oktober ställdes översiktsplanen i sin helhet ut, med samtliga kartlager. Yttrandena under granskningsperioden visade sammantaget ett stöd för översiktsplanens inriktning. Mindre justeringar har gjorts i översiktsplanen utifrån synpunkter som inkommit. Synpunkter och stadsbyggnadskontorets svar på dessa redovisas i *Granskningsutlåtande*.

Förslaget till ny översiktsplan är digital och finns här:

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

Förändringar i antagandehandling jämfört med gällande översiktsplan

Översiktsplanens huvudsakliga inriktning och grundläggande utgångspunkter är oförändrade. Social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet är fortsatt självklara mål för Malmös utveckling. Inriktningen att Malmö i huvudsak ska fortsätta växa inåt likaså. De tre prioriterade inriktningarna för planeringen i Malmö är fortsatt:

- Malmö som regional motor för grön tillväxt och sysselsättning
- Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö
- En nära, tät, grön och funktionsblandad stad

Antagandehandlingen består liksom gällande översiktsplan av de tre prioriterade inriktningarna, tematiska strategier samt tematiska och geografiska riktlinjer med tillhörande kartlager. Samtliga delar av översiktsplanen har setts över vilket medfört att innehållet har stöpts om och kortats för att svara mot dagens planeringsförutsättningar, öka tydligheten samt bli en helt digital handling (gällande översiktsplan består av två delar; en skrift med prioriterade inriktningar och strategier samt ett digitalt kartverktyg med tillhörande kartlager).

Denna tjänsteskrivelse beskriver de övergripande förändringar som gjorts i förslaget till ny översiktsplan jämfört med gällande översiktsplan, först utifrån det direktiv för översynen som kommunstyrelsen beslutat om, därefter övriga övergripande förändringar som skett.

Direktiv för översyn av översiktsplan

Nedan beskrivs de fem riktlinjer för arbetet som kommunstyrelsens angav i direktiv för översyn av översiktsplanen, samt hur dessa fångats upp i arbetet.

Gällande prioriterade inriktningar ligger fast

Direktivet fastställer att *”utgångspunkten är att översiktsplanen i huvudsak är aktuell. I en del fall finns dock anledning till förtydliganden och uppdateringar med hänsyn till nya förutsättningar och pågående planering.”*

”Översiktsplanens kapacitet på lång sikt ska ses över och strategier och riktlinjer uppdateras där så krävs.”

Översiktsplanens tre prioriterade inriktningar fortsätter att gälla 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. Se genomgång nedan under avsnittet *Övriga förändringar och förtydliganden* för övergripande förändringar som gjorts i enskilda avsnitt. Kapacitet gällande plats för bostäder och arbetsplatser har setts över och justerats utifrån förändringar som skett sedan gällande översiktsplan antogs.

I direktivet ges exempel på uppdateringar och förtydliganden som behöver göras:

- *”...framtida Öresundsmetro med utredningar om hur den ska ansluta via stationer i Västra hamnen till Malmö C samt fortsatta sträckningar och stationslägen in i Malmö.”*
Öresundsmetron tas upp i prioriterade inriktningar, under strategier och i planeringsriktlinjer. Centralstationen markeras som station även för Öresundsmetron och sträckningen in i Malmö har markerats via Västra hamnen med tre alternativa lägen för stationslägen. Utredningar pågår om lämpliga stationslägen och sträckningar vidare in i Malmö genom en fördjupning av översiktsplanen för senare antagande.
- *”Nuvarande planering för spårvagn görs om med syfte att säkra stråk för utbyggd kollektivtrafik för högre kapacitet.”*
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.
- *”I takt med att Malmö växer planera för högre/tätare bebyggelse i stationsnära lägen.”*
Berörda avsnitt i samtliga delar har arbetats om för att möjliggöra högre och tätare bebyggelse i stationsnära lägen.

Involvera stadens nämnder, förvaltningar och bolag

Direktivet beskriver vikten av att berörda nämnder, förvaltningar och kommunala bolag involveras i arbetet med att aktualisera Översiktsplan för Malmö. Detta för att kunna väga samman olika intressen och mål.

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 handläggare från nästintill samtliga av stadens förvaltningar har varit delaktiga i att ta fram antagandehandlingen.

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 i enlighet med direktivet från kommunstyrelsen. 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 att långsiktiga lokalbehov startats upp.

Metoder för att systematiskt och kontinuerligt följa upp översiktsplanens prioriterade inriktningar i den efterföljande planeringen är under utveckling. Under 2023 genomförs även en utvärdering av 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.

Malmö som halvmiljonstad

Direktivet från kommunstyrelsen anger att översiktsplanen ska innehålla en utblick mot Malmö som halvmiljonstad som beaktar möjligheter och utmaningar med att stadens fortsätter växa även efter översiktsplanens planeringshorisont på 20 år. I antagandehandlingen redovisas delar av resultat 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 förslås inte få ändrad markanvändning i denna översyn av översiktsplanen, utan ska utredas vidare för att undersöka en långsiktigt hållbar markanvändning inför framtida översiktsplaner.

Beskriva översiktsplanens kommunalekonomiska konsekvenser

I enlighet med kommunstyrelsens direktiv har stadsbyggnadskontoret uppdraget att beskriva de kommunalekonomiska konsekvenserna av *Översiktsplan för Malmö*. Arbetet har bedrivits tillsammans med fastighets- och gatukontoret, stadskontoret och serviceförvaltningen. 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 i samband med att *Översiktsplan för Malmö* tas upp för antagande.

Övriga förändringar och förtydliganden

Utöver ovan nämnda direktiv har justeringar 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. Nedan listas övergripande och noterbara förändringar som har skett i strategier, riktlinjer och kartlager:

Nya styrdokument

- Sedan gällande översiktsplan antogs har följande dokument antagits och integrerats i granskningsförslaget: *Arkitekturstaden Malmö, Fördjupad översiktsplan för Södra Kirseberg och Östervärn, Fördjupad översiktsplan för Nyhamnen, Fördjupad översiktsplan för södra Hyllie, 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, Naturvårdsplan 2023-2030 samt Kretsloppsplan 2021-2030 för Malmö.*

Förändrad markanvändning

- Området Jägersro har fått ny schematisk markanvändning: För att möjliggöra utbyggnad av stadsmiljöer med bland annat bostäder föreslås *Fritidsområde* i gällande översiktsplan ändras till *Blandad stadsbebyggelse* och *Park och natur* i förslaget.
- För att spara värdefull jordbruksmark föreslås arealen *Framtida verksamhetsområden* utanför Yttre Ringvägen minska till förmån för en utökning av *Jordbruksmark*. De verksamhetsområden som minskar till ytan är Lockarp och Glostorp. Ingvalla föreslås utökas något västerut. Den totala ytan för verksamhetsområden minskar då med ca 17 ha. Förväntad kapacitet för arbetstillfällen är oförändrad då Ingvalla bedöms rymma fler personalintensiva verksamheter än Lockarp och Glostorp.
- I Kvarnby föreslås marken mellan Husie mosse och Kvarnbyvägen bli *Park och natur* för att skapa ett större sammanhängande naturområde innanför Yttre Ringvägen i östra Malmö.
- I anslutning till Persborgs station föreslås markanvändningen *Blandad stad* för att möjliggöra högre och tätare bebyggelse. I gällande översiktsplan är marken väster om stationen markerad som *Verksamhetsområde*.
- *Framtida blandad stad* föreslås ändras till *Befintlig blandad stad* för ett antal områden med lättare verksamheter för att tydliggöra att kommunen inte eftersträvar en omfattande omvandling av dessa områden.
- I delar av Sofielund föreslås markanvändningen ändras från *Blandad stad* till *Verksamhetsområde* för att möjliggöra en kulturljudzon med ett blandat kultur-, fritids- och näringslivscentrum som ska fungera som en inkubator för nyföretagande och ge

möjlighet för etableringar inom hantverk, service- och privata tjänstesektorn. Möjligheten att bygga bostäder tas därför bort i dessa områden.

- Markanvändningen i delar av norra Bunkeflostrand förslås ändras från *Blandad stad* till *Park och natur* på grund av befintliga höga naturvärden.
- I Vintrie föreslås *Park och natur* i gällande översiktsplan ändras till *Begravningsplats* i förslag till granskningshandling. Söder om Amiralsgatan vid Ögårdsparken föreslås markanvändningen *Blandad stad* ändras till *Begravningsplats*.
- Del av Östra Kyrkogården har ändrats från *Begravningsplats* till *Blandad stad*.
- Del av Klagshamn har ändrats från *Blandad stad* till *Park/natur*.
- Del av *Framtida verksamhetsområde* vid Ollebo har bytt plats med *Park/natur* i området.

Livet i staden

- 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*. Detta är en förändring jämfört med granskningshandlingen.

Byggd miljö och kulturmiljö

- Granskningsförslaget öppnar upp för möjligheten att uppföra höga byggnader i fler områden genom strategier under avsnitten *Utbyggnad och förtätning* och *Stadens arkitektur och kulturmiljö*, samt kartlager för *Bebyggelseätthet*.
- Kartlager för *Bebyggelseätthet* har justerats för att bättre spegla dagens och den planerade täthetsgraden i Malmö med utgångspunkt i närhet till kollektivtrafik och service och lämplig funktionsblandning. I lagret redovisas var höga hus är lämpliga. Från att ha redovisat två täthetsnivåer finns nu fem täthetsnivåer.
- Kartlager för *Handel och centrumfunktioner* har omarbetats för att visa ett mer nyanserat nuläge och framtidsperspektiv innerstad, stadsdelscentran och handelsplatser.
- Strategier under *Byggd miljö och kulturmiljö*: Målsättningen i Malmös översiktsplan har under lång tid varit en hållbar utveckling. Även om de miljömässiga ambitionerna är tydliga i gällande översiktsplan har begrepp som *minskad klimatpåverkan* och *klimatanpassning* fått större utrymme för att uppdatera utifrån dagens kunskapsläge och begreppsanvändning. I linje med detta har strategier om ett klimatneutralt Malmö 2030 lyfts in, strategier om industriell och urban samverkan samt om masshantering och bygg- och anläggningsavfall.
- Strategier och riktlinjer för att värna befintliga lokaler har lagts till, både för att bevara och skapa goda förutsättningar för befintligt närings- och kulturliv och för klimataspekter.
- Kartlager för *Uppmärksambetsområde för kulturbistoriskt värdefulla miljöer*. I gällande och tidigare översiktsplaner har kartlagret för kulturbistoriska miljöer likställts med ett skarpt ställningstagande som kulturbistoriskt särskilt värdefulla områden enligt PBL 8:13 där gränsen mellan innanför och utanför har fått för stor betydelse i det enskilda fallet. I förslaget till ny översiktsplan redovisas i stället *Uppmärksambetsområden för kulturbistoriskt värdefulla miljöer*. Antalet områden och dess geografier är mer omfattande men med mindre skarpa riktlinjer. I stället för att det som visas i kartan likställs med områden enligt PBL 8:13 så redovisar kartan områden där det sannolikt finns kulturbistoriskt särskilt värdefulla byggnader eller bebyggelseområden enligt 8:13 PBL och där det är extra viktigt att utreda detta samband i kommande planering och andra byggnadsåtgärder.

Gröna och blå miljöer

- 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.
- I kartlager för *Park, natur, gröna stråk* har antalet gröna kopplingar utökats för att stärka biologisk mångfald och rekreation.
- En strategi angående modellen 3-30-300 som främst rör planering för träd har lagt till.

Trafik

- Öresundsmetron redovisas med alternativa stationslägen i Västra hamnen samt stationsläge vid centralstationen.
- Planering för spårvagn har ersatts av planeringar för kollektivtrafik med högre kapacitet. Storstadspaketet redovisas. Kartlagret för *Huvudnät för kollektivtrafik* har uppdaterats för att säkra utbyggnad av stråk för kollektivtrafik med högre kapacitet och är sammanvägt med Storstadspaketet. Analyser som ligger till grund för kartlagret *Bebyggelseäthet* bygger på bl a hållplatser och större bytespunkter för buss.
- Vikten av biltrafikens framkomlighet och prioriteringar för näringslivets transportbehov har förtydligats i strategier. Ställningstaganden kring infartsleder i kartlager för *Huvudgator och trafikleder* har justerats för att säkra möjligheten att bibehålla hög kapacitet för person- och godstrafik på stadens infartsleder.
- Planering för supercykelstråk redovisas.
- Kartlager för *fotgängarzoner* har omarbetats för att bli tydligare. Fotgängarzonen har utökats på ett antal platser.
- Kartlager för *Godslogistik* redovisade tidigare endast *Godsspår*. I förslaget ingår även *Framtida kajer för sjöfart*.
- I enlighet med *Fördjupad översiktsplan för Nyhamnen* har Västkustvägen utgått mellan Frihamnsviadukten och Containergatan i kartlager för *Farligt gods*.
- Strategier för utveckling av delningsmöjligheter för fordon samt utveckling av mobilitetshubbar har lagts till.

Klimatanpassning och teknisk försörjning

- Riktlinjer och kartor för hantering av höga havsnivåer har justerats efter pågående arbete med *Strategi för kustskydd*.
- Avgränsningen för *Utredningsområde för kustskydd* ersatts av *Kustskyddsområde* och utgår från bedömning av lämplig geografisk lokalisering för kustskydd och dess omfång har justerats och minskat. Delområden för fördjupade studier i gällande översiktsplan har utgått med hänvisning till pågående arbete med *Strategi för kustskydd* som kommer att inlemmas i översiktsplaneringen framöver.
- Kartlagret *Klimatanpassning vatten* samlar den information som tidigare fanns i *Utredningsområde kustskydd, 3 m nivåkurva* samt *Uppmärksambetsområden skyfall*.
- *Skyddsområde för Sege å* samt *Utredningsområde för Sege å* har lagt till med tillhörande riktlinjer.
- *Strandskydd* har flyttats till underlag eftersom det regleras enligt lag.

- *Områden lämpliga för stora anläggningar med solenergi* har lagt till för *Framtida verksamhetsområden*.

Platsspecifika riktlinjer

- 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.

Övriga underlag för beslut

Enligt plan- och bygglagen ska en miljökonsekvensbeskrivning bifogas översiktsplanen. Stadsbyggnadskontoret har sett behov av en bredare och djupare beskrivning av översiktsplanens konsekvenser och har därför tagit fram *Hållbarhetsbedömning med miljökonsekvensbeskrivning* integrerat. Hållbarhetsbedömningen är en bedömning av planens möjligheter att påverka utvecklingen utifrån ett helhetsperspektiv och redovisar samtliga hållbarhetsdimensioner – miljömässiga, sociala och ekonomiska, samt de 17 globala målen i Agenda 2030.

Som underlag för översiktsplanen finns även *Barnkonsekvensbedömning*. FN:s barnkonvention om barnets rättigheter blev svensk lag 2020. Barnkonventionen fastslår att alla åtgärder som berör barn ska beakta vad som bedöms vara barnets bästa.

Synpunkter som inkommit i granskningskedet, samt svar angående vilka justeringar i planförslaget som dessa föranlett redovisas i *Granskningsutlåtande*. Som bilaga till denna finns även samtliga granskningsutlåtanden tillgängliga i sin helhet.

Fortsatt process

Under förutsättning att nödvändiga politiska beslut fattas i stadsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen kan översiktsplanen antas av kommunfullmäktige under hösten 2023.

Ansvariga

Marcus Horning Stadsbyggnadsdirektör