



Planarkitekt  
Jonas Gustavsson  
Jonas.Gustavsson@trelleborg.se  
0410-73 43 36

Kommunstyrelsen

## Planeringsstrategi för Översiktsplan för orter och landsbygd 2028, Trelleborgs kommun



*Framtidens Trelleborg – Översiktsplan för orter och landsbygd.  
Trelleborgs kommuns gällande översiktsplan för kommunens mark- och vattenområden utanför Trelleborgs stad.*

## Innehållsförteckning

- Inledning
- Lagstiftning
- Ändrade planeringsförutsättningar sedan översiktsplanen antogs
- Bedömning av översiktsplanens aktualitet

## Sammanfattning

Under varje mandatperiod behöver kommunfullmäktige enligt plan- och bygglagen (PBL) ta ställning till gällande översiktsplans aktualitet och eventuella ändrade planeringsförutsättningar i en planeringsstrategi.

Kommunen har två gällande översiktsplaner, Översiktsplan för orter och landsbygd 2028 (ÖP2028) och Fördjupad översiktsplan för Trelleborgs stad 2035 (FÖP2035). Det finns även ett tematiskt tillägg till Trelleborgs översiktsplaner som berör frågor om stigande hav och översvämningar. Denna planeringsstrategi hanterar endast ÖP2028 eftersom FÖP2035 och det tematiska tillägget antogs under nuvarande mandatperiod.

I framtagen planeringsstrategi konstateras det att planeringsförutsättningarna har, sedan översiktsplanens antagande, ändrats på sådana sätt att det innebär att översiktsplanen är inaktuell i ett större antal planeringsfrågor. Något som skulle kunna innebära förändrade ställningstaganden i en ny översiktsplan. Översiktsplanen bedöms därmed vara i behov av att uppdateras inom dessa frågor.

## Inledning

En översiktsplan är kommunens långsiktiga verktyg som visar viljeinriktningen för hur mark- och vattenanvändningen samt bebyggelsen ska användas, utvecklas och bevaras.

För att översiktsplanen ska kunna fungera som ett verktyg för politiken samt detaljplanering, bygglovshantering och andra tillståndsprövningar måste planen vara aktuell. Kommunfullmäktige ska därför ta ställning till ändrade planeringsförutsättningar i en planeringsstrategi i början av varje mandatperiod. Kommunen ska också redovisa hur översiktsplaneringen ska drivas vidare.

## Lagstiftning

Kommunfullmäktige ska enligt 3 kap. 23 § plan- och bygglagen (PBL) anta en planeringsstrategi senast 24 månader efter ordinarie val.

I strategin ska fullmäktige:

1. ta ställning till dels ändrade planeringsförutsättningar av betydelse för översiktsplanens aktualitet, dels kommunens fortsatta arbete med översiktsplaneringen, och
2. bedöma i vilken utsträckning planen är aktuell i förhållande till kraven i 3 §, 4 § andra stycket 1 och 2 samt 5 §.

En planeringsstrategi kan ändras fram till nästa ordinarie val. Kraven i första stycket gäller dock inte om fullmäktige i stället antar en ny översiktsplan inom den tid som anges där. Lag (2020:76).

Syftet med planeringsstrategin är att den ska främja en ökad kontinuerlig översiktsplanering för att hålla översiktsplanen aktuell. Om översiktsplanen regelbundet blir föremål för politisk helhetsbedömning blir det också klarlagt om planen fortfarande ger uttryck för de övergripande politiska målen i kommunen samt om planen är baserad på aktuella planeringsförutsättningar. Kommuninvånare, näringsliv och intresseorganisationer med flera behöver kunna lita på att översiktsplanen uttrycker den aktuella politiska inställningen till bebyggelseutvecklingen i olika delar av kommunen eller om översiktsplanens ställningstaganden kan komma att ändras.

Antar kommunen inte en planeringsstrategi eller en ny översiktsplan senast 11 september år 2024 anses översiktsplanen automatiskt vara inaktuell. Detta innebär bland annat att standardförfarande, samordnat förfarande och förenklat förfarande inte kan tillämpas vid framtagandet av detaljplaner. Kommunen kan heller inte använda översiktsplanen som stöd vid beslut om lov.

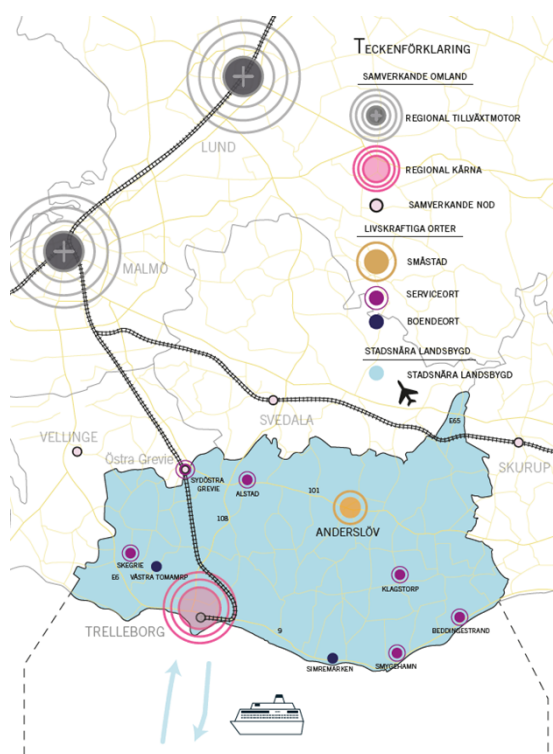
## **Ändrade planeringsförutsättningar sedan översiktsplanen antogs**

### **Översiktsplanens utvecklingsstrategi**

I ÖP2028 finns målbilder med tillhörande strategier som beskriver vilken utveckling som kommunen önskar för den fysiska planeringen.

De tre målbilderna i ÖP2028 handlade om målbilderna livskraftiga orter, stadsnära landsbygd samt samverkande omland.

Gällande utvecklingen av orterna så utsågs ett antal orter (utanför Trelleborgs tätort) till så kallade "Livskraftiga orter" utifrån invånarantal och tillgång till service. Anderslöv, Smygehamn, Skegrie, Beddingestrand, Alstad, Klagstorp, Simremarken samt Västra Tommarp. Anderslöv är den ort med störst tillgång till service medan vissa av de minde orterna endast har tillgång till exempelvis kollektivtrafik.



Övergripande indelning av kommunens orter i ÖP2028

Gällande föreslagna utbyggnad i respektive livskraftig ort baserades på ett flertal faktorer, bland annat på bostadsbehov, tillgången på ounyttjade byggrätter, tillgång till lämplig mark, tillgång till skola och annan service. I till exempel Alstad var den politiska inriktningen att peka ut ett större område för bostäder på grund av att skapa ett underlag till skolan.

I en ny kommunövergripande översiktsplan behöver utbyggnadsstrategin ses över och det behöver tas beslut kring vilken framtida utveckling som kommunen önskar. Det behöver även tas fram en utvärdering kring ställningstagande gällande förhandsbesked samt vilken utveckling som kommunen önskar kring detta.

## ÖP-modell och digitalisering

Boverket har sedan översiktsplanen antogs tagit fram en ÖP-modell. Boverket har i denna utvecklat en modell för dokumentets och plankartans uppbyggnad, framför allt när det gäller vilka begrepp som är lämpliga att använda. Tanken är att en mer enhetlig översiktsplanering gör det lättare för kommunerna att utbyta erfarenheter och kan bidra till att höja kompetensen och ge högre kvalitet till de översiktsplaner som tas fram. ÖP-modellen är för nuvarande endast vägledande, men regeringen har nyligen beslutat att Boverket framöver ska få rätt att bestämma standarder för utformningen av planerna. Regeringen har även beslutat om ändringar i plan- och byggförordningen som innebär att kommunernas översikts- och regionplaner ska i framtiden bli digitala.

ÖP2028 har tydliga markanvändningskartor och tillhörande riktlinjer, men är inte digitaliserad och dess benämningar på de föreslagna användningarna stämmer inte överens med de av Boverket föreslagna benämningarna.

## Kommunens syn på risken för skador på den bebyggda miljön

I augusti 2018 infördes nya krav på översiktsplanens innehåll gällande kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra (3 kap. 5 §, punkt 4).

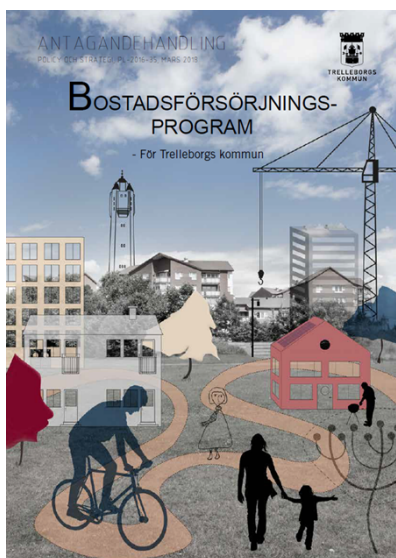
Trelleborgs stad har sedan översiktsplanen antogs kommit långt i sitt arbete med klimatrelaterade risker, bland annat har kommunen tagit fram ett tematiskt tillägg till kommunens översiktsplaner för stigande hav och översvämning. Det tematiska tillägget innehåller kommunens syn på risken för översvämning och erosion längs med kusten. Det visar också övergripande på möjliga lösningar för hur riskerna kan minska eller upphöra. Översiktsplanen behöver uppdateras med framtagna riktlinjer och markanvändningar från det tematiska tillägget.

Kommunen saknar en strategi för hantering av översvämning i samband med skyfall. Arbete pågår med att ta fram en skyfallsplan för Trelleborgs kommun. Sedan framtagandet av ÖP2028 har kommunen tagit fram en skyfallskartering av hela kommunen. Den visar att ett antal områden utpekade för ny bebyggelse i översiktsplanens markanvändningskarta ligger inom områden som helt eller delvis riskerar att översvämmas vid skyfall.

Översvämningsrisken i utpekade områden i översiktsplanen bör därmed ses över. Vid framtagande av en ny översiktsplan finns möjlighet att samordna översiktsplanens markanvändningar och ställningstaganden med det pågående skyfallsarbetet.

## Områden för bostadsbebyggelse

Kommunens riktlinjer för bostadsförsörjning är ett underlag för att motivera varför ny mark tas i anspråk i översiktsplaneringen. Bostadsbyggande och utveckling av bostadsbeståndet är ett allmänt intresse i PBL. Kommunfullmäktige antog Trelleborgs kommuns bostadsförsörjningsprogram under 2018. Programmet är inaktuellt då det inte har aktualitetsprovats eller reviderats under föregående mandatperiod. En revidering av bostadsförsörjningsprogrammet kommer att påbörjas under 2023.



*Bostadsförsörjningsprogram för Trelleborgs stad (2018)*

Flertalet av översiktsplanens utpekade utbyggnadsområden har bebyggts eller är under detaljplaneläggning. I tätorterna Smygehamn, Skegrie och Beddingstrand finns till exempel endast ett fåtal platser som inte är detaljplanelagda eller under detaljplaneläggning.

Kunskaper om klimatförändringarnas effekter gör samtidigt att frågan om jordbruksmark behöver ses i ett större perspektiv, exempelvis utifrån Sveriges långsiktiga livsmedelsförsörjning. Frågan har även från statligt håll lyfts fram som särskilt viktig för det skånska miljömålsarbetet. 2021 publicerades Jordbruksverkets rapport om exploateringen av jordbruksmark under perioden 2016–2020. Den visar att ca 3000 hektar jordbruksmark exploaterades under 2016-2020. Nationellt sett är det i Skåne som

exploateringen av jordbruksmarken är som störst.



Behovet av nya bebyggelse- och förtättningsområden bör ses över med utgångspunkt i en reviderad analys av kommunens bostadsbehov. Arbetet bör även utgå från att kommunens bostadsförsörjning i första hand ska tillgodoses på redan ianspråktagen mark eller genom förtätning.

### Områden för verksamhetsmark

Kommunfullmäktige beslutade 2023-01-30 i samband med antagande av den fördjupade översiktsplanen för Trelleborgs stad 2035 att kommunen i kommande översiktsplanearbete särskilt ska beakta ett ökat behov av mark för verksamheter inom hela kommunens geografiska område. För att tillgodose detta föreslås att behovet av ny verksamhetsmark ska utredas under översiktsplanearbetet samt att det genomförs en lokaliseringsutredning för att utifrån verksamheternas behov och övriga allmänna intressen identifiera lämplig plats i kommunen.

### Energi

Kommunen har på senare år fått in flera förfrågningar om vindkraftsetableringar i kommunen, både på land och till havs. De ställningstaganden som finns i ÖP2028 behöver ses över och det bör tas fram en ny utredning samt ställningstaganden kring kommunens hållning gällande nya etableringar av vindkraft. Samhällsbyggnadsnämnden har gett samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att ta fram en solcellspolicy. I vilken det bland annat kommer att tas fram ställningstaganden gällande solceller.

### Havsplanering

I översiktsplanen finns havsområdet med. Dock görs inga större avvägningar mellan olika intressen. I en ny översiktsplan bör det ses över om kommunen vill göra fler avvägningar, ett exempel skulle kunna vara frågan om energi till havs.

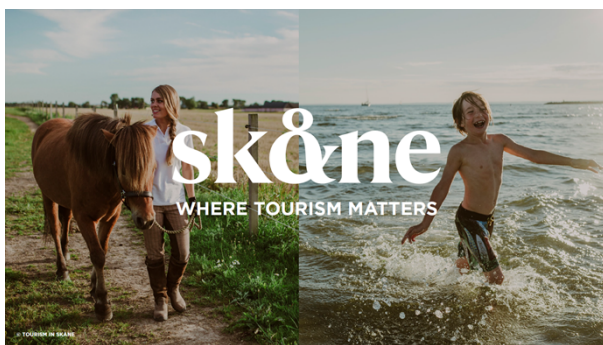
### Infrastruktur och kollektivtrafik

Arbete pågår med framtagande av en ny trafikplan för Trelleborgs kommun. Enligt satt tidplan ska den gå ut på remiss under hösten 2023.

I ÖP2028 togs det fram en kollektivtrafikutredning där man tittade på möjlig förbättring av befintliga linjer, det resulterade i förslag kring ökad turtäthet osv. Då Trelleborg står inför en stor förändring med flera större utbyggnadsområden som är på gång så borde det göras en översyn över hela kollektivtrafiksystemet. Inom ramen för det pågående arbetet med Trafikplan så är kommunens ambition att ta fram en sådan utredning. I en ny översiktsplan bör man lägga in slutsatserna av denna utredning samt ställningstaganden från den nya trafikplanen.

### Turism

Region Skåne har tagit fram en strategisk färdplan mot 2030 för utvecklingen av turismen i Skåne. Färdplanen har tagits fram i bred förankring med offentliga och privata aktörer inom Skånes besöksnäring. Utifrån nuläget och trender i omvärlden har fem strategier formulerats för att nå målet. Tillsammans med representanter från den lokala besöksnäringen har Visit Trelleborg formulerat en lokal turismstrategi med utgångspunkt i den regionala färdplanen. Den består av fyra delstrategier med tillhörande målbilder.



*Tourism matters, strategisk färdplan mot 2030*

I ÖP2028 saknas ett bredare turismperspektiv. Genom en bredare kommunal samverkan inom turismfrågor samt att lyfta in ett övergripande besöksfokus i översiktsplanen får kommuner ett verktyg för att hantera besöksnäringens utveckling och stärka sin egen attraktionskraft. På så vis ökar tydligheten kring utvecklingsmöjligheter för

besöksnäringen samt kan företagandet i branschen stimuleras, fler arbetstillfällen skapas och den lokala attraktionskraften stärkas.

### **Kultur och fritid**

I ÖP2028 saknas ett helhetsperspektiv gällande kultur och fritid. I planens markanvändningskarta finns utpekade områden för idrottsplats, men det saknas generellt andra perspektiv inom kultur och fritid.

Kommunfullmäktige beslutade 2023-01-30 i samband med antagande av den fördjupade översiktsplanen för Trelleborgs stad 2035 att kommunen i kommande översiktsplanarbete särskilt ska beakta ett ökat behov av mark för idrottsändamål inom hela kommunens geografiska område.

Kommunens ställningstaganden och målbilder för kultur och fritids framtida utveckling är i behov av att ses över. Vid framtagande av en ny översiktsplan behöver även en lokaliseringsutredning tas fram som utifrån verksamheternas behov och övriga allmänna intressen identifierar lämpliga platser i kommunen.

## Regionplan för Skåne

I januari 2019 infördes bestämmelser i PBL om att regionplan ska göras i Skåne (7 kap.), vilket också innebär att det ska framgå av kommunens översiktsplan om den



*Regionplan för Skåne 2022-2040*

avviker från regionplanen, på vilket sätt den gör det och skälen för avvikelserna (3 kap. 5 §, punkt 5). Plan- och bygglagen anger även att regionplanen är vägledande för efterföljande kommunal planering, det vill säga att den inte är bindande och därmed är besluten som tidigare upp till respektive kommun.

Regionplanen för Skåne antogs år 2022 och är en strategisk plan som omfattar hela Skånes geografi. Den visar Skånes samlade vilja och ger förutsättningar för utvecklingen av de fysiska strukturerna. Regionplanen har den regionala skalan i fokus och inriktas på de frågeställningar som är mellankommunala och kompletterar den kommunala översiktliga planeringen. Eftersom regionplanen är antagen efter kommunens översiktsplan saknas en redogörelse om hur de olika planerna förhåller sig

till varandra.

## Miljö kvalitetsnormer

Vattenmyndigheterna har under 2021 tagit fram ett åtgärdsprogram, en förvaltningsplan samt delförvaltningsplan med åtgärder mot vattenbrist och torka, för perioden 2021–2027. Förslaget redovisar bland annat åtgärder med relevans för kommunens översiktliga fysiska planering. Översiktsplanen bör ta ett större grepp kring vatten och hur miljö kvalitetsnormen kan efterföljas samt kompletteras med relevanta åtgärder från det framtagna programmet.

## Översyn av riksintressen

Boverket redovisade år 2021 sitt regeringsuppdrag att samordna Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Statens energimyndighet, Tillväxtverket och Trafikverket i deras arbete att göra en översyn av sina respektive anspråk på riksintresse. I uppdraget ingick att se över och precisera kriterierna för vilka områden som ska anses vara av riksintresse enligt 3 kap. 6-8 §§ MB samt att utvärdera om de nuvarande anspråken på områden av riksintresse motsvarar de kriterier som tas fram och ta ställning till om dessa anspråk behöver ändras. Samtliga fem riksintressemyndigheter har konstaterat att deras riksintresseanspråk är i behov av översyn och flera av dem har påbörjat arbetet.



### ***Riksintresse Kulturmiljövård (3kap. 6 § MB)***

Länsstyrelsen genomför en översyn av samtliga riksintressen för kulturmiljövård i Skåne. Projektet sträcker sig fram till 2025. I projektet ingår att se över dels att befintliga anspråk är aktuella (texter och kartavgränsningar), dels att förtydliga varför anspråket är av riksintresse. Översiktsplanen behöver samordnas med Länsstyrelsens arbete.

### ***Riksintresse för Naturvård***

Naturvårdsverket har i sitt regleringsbrev för 2022 i uppdrag att ompröva vissa riksintressen. Länsstyrelsen stöttar myndigheten i detta arbete och kommer genomföra en översyn av sex prioriterade områden. Trelleborgs kommun berörs av översynen av riksintresset *N91Måkläppen-Limhamnströskeln*.

### ***Riksintresse för kommunikationer (3 kap. 8 § MB)***

Trafikverket arbetar med en revidering av riksintressena för trafikslagets anläggningar. Utpekandet utgår från nya kriterier som beslutades 2020.

### ***Riksintressen för totalförsvaret (3 kap. 9 § MB)***

Försvarsmakten ansvarar för att redovisa riksintressen för totalförsvarets militära del enligt 3 kap 9 § andra stycket miljöbalken. Riksintressen för totalförsvarets militära del kan finnas både på land och till havs och omfattar riksintressen som kan redovisas öppet, sådana som delvis redovisas öppet samt riksintressen som av sekretesskäl inte kan redovisas öppet.

Försvarsmaktens senast beslut om gällande riksintressen och områden av betydelse för totalförsvarets militära del enligt 3 kap. 9 § MB togs den 26 januari 2022.

Enligt regeringens försvarspolitiska inriktning ska planeringen för civilt försvar återupptas. Planeringsarbete ska utgå från att förmågan att hantera kriser i samhället i fredstid också ska ge en grundläggande förmåga att hantera krigssituationer. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) arbetar kontinuerligt med att identifiera mark eller vattenområden som kan vara av riksintresse för totalförsvarets civila delar. Översiktsplanen skulle i högre utsträckning behöva lyfta aspekter kring totalförsvaret. Frågor som kan bli aktuella är till exempel skyddsrum, stärkt beredskap för kris och krig.

## **Övriga lagändringar**

### **Miljöbalken**

I augusti 2018 fick miljöbalkens 6 kapitel nytt innehåll och ny utformning. Det har betydelse för bland annat hanteringen och processen av miljöbedömningar för översiktsplaner. Översiktsplanen antogs innan ändringen gjordes i miljöbalken.

### **Barnkonventionen**

1 januari 2020 blev barnkonventionen svensk lag. Barns rätt att komma till tals enligt artikel 12 i barnkonventionen är en grundprincip som det också finns stöd för i PBL. Förfarandereglerna för översiktsplan innebär att alla medborgare oavsett ålder har rätt att komma till tals, det vill säga även barn och unga när en åtgärd

påverkar dem. För att säkerställa barns och ungas rättigheter genom hela samhällsbyggnadsprocessen, från planering till beslut om bygglov och sedan genomförande och förvaltning, behöver deras rättigheter beaktas i samtliga skeden när ärendet berör dem.

Själva barnkonventionen finns inte inarbetad i översiktsplanen, men under planprocessen genomfördes en bred dialog under samråd och utställning av planen. Under dessa tillfällen har barn och unga kommit till tals genom bland annat fokusgrupper och dialog på skolor.

## Övriga nya relevanta planeringsunderlag

### *Regional utvecklingsstrategi 2030 – antagen 2020*

Utvecklingsstrategi som beskriver en gemensam vision om hur Skåne ska utvecklas. Utvecklingsstrategin innefattar en vision och sex visionsmål. Utifrån visionsmålen har områdesstrategier, handlingsplaner, program och insatser tagits fram.

### *Regional transportinfrastrukturplan 2022-2033*

Den regionala transportinfrastrukturplanen för Skåne 2022 - 2033 pekar ut vilken riktning och vilka satsningar som ska göras för att bidra till ett sammanbundet Skåne och skapa förutsättningar för mobilitet och tillgänglighet i hela regionen.

### *Tillsammans för ett hållbart Skåne–Regionalt åtgärdsprogram för miljömålen 2022–2025*

Åtgärdsprogrammet (2021, Länsstyrelsen) innehåller prioriterade åtgärder som kan genomföras av skånska aktörer för att öka förutsättningarna att nå nationella och regionala miljömål samt bidra till genomförandet av miljödimensionen av Agenda 2030 i Skåne.

### *Klimat- och energistrategi för Skåne*

Strategin (2018) ger vägledning för klimat- och energiarbetet med målsättningar samt prioriterade områden för resurseffektivisering, energiomställning och minskad klimatpåverkan fram till år 2030. Två prioriterade områden med direkt koppling till kommunens översiktsplanering är *Klimatsmart planering* och *Effektiva och fossilfria transporter*. Strategin är gemensamt framtagen av Länsstyrelsen, Region Skåne och Skånes kommuner.

## Bedömning av översiktsplanens aktualitet

Sedan Trelleborgs kommuns översiktsplan antogs under 2018 har tre ändringar gjorts i plan- och bygglagen som är av betydelse för den översiktliga planeringen.

- Under 2018 infördes krav på översiktsplanens innehåll gällande kommunens syn på risken för skador på den byggda miljön som kan följa av översvämning, ras, skred och erosion som är klimatrelaterade samt på hur sådana risker kan minska eller upphöra.
- 2019 infördes bestämmelser i PBL om att regionplan ska göras i Skåne, vilket också innebär att det ska framgå av kommunens översiktsplan om

den avviker från regionplan, på vilket sätt den gör det och skälen för avvikelser

- 2020 infördes ett antal förändringar i 3 kap. PBL, bland annat i syfte att stärka en kontinuerlig, framåtsyftande och aktuell översiktsplanering. Lagändringarna syftar också till att översiktsplanen i högre grad än tidigare ska underlätta för efterföljande planering

Utöver ovan nämnda lagändringar har planeringsförutsättningarna även ändrats inom ett antal betydande planeringsfrågor (se rubrik *Ändrade planeringsförutsättningar sedan översiktsplanen antogs*).

I framtagen planeringsstrategi konstateras det att planeringsförutsättningarna har, sedan översiktsplanens antagande, ändrats på sådana sätt att det innebär att översiktsplanen är inaktuell i ett större antal frågor. Vilket skulle kunna innebära förändrade ställningstaganden i en ny översiktsplan. Inom följande frågor bedöms det finnas behov av uppdatering:

- Bostadsförsörjning
- Riksentressen
- Områden för skola samt kultur och fritid
- Besöksnäring
- Regional planering
- Verksamhetsmark och tekniska anläggningar
- Grönstruktur
- Begravningsplatser
- Havsplanering
- Elförsörjning
- Trafikplanering
- Klimatanpassning
- Skydd mot översvämning från stigande hav och skyfall
- Ställningstaganden för ny bebyggelse på landsbygden
- Målbilder och föreslagen utbyggnadsstrategi
- Totalförsvaret
- Digitalisering

Omarbetningen av Översiktsplan för orter och landsbygd 2028 föreslås att genomföras under nuvarande mandatperiod. Se framtagen projektplan för förslag till det fortsatta arbetet.

## **Bilaga Länsstyrelsens underlag inför Trelleborgs kommuns beslut om planeringsstrategi**

Länsstyrelsen ska tillhandahålla ett underlag inför kommunens bedömning av översiktsplanens aktualitet. Underlaget är en redovisning av vilka statliga och mellankommunala intressen som kan ha betydelse för översiktsplanens aktualitet. I underlaget ska också anges om någon del av länsstyrelsens granskningsyttrande inte längre gäller.

Trelleborgs kommun mottog Länsstyrelsens underlag inför kommunens beslut om planeringsstrategi 2022-06-28. Detta underlag bifogas projektplanen.

Jonas Gustavsson  
Planarkitekt

Lina Hellström  
Planarkitekt