



HELSINGBORG

Planeringsstrategi

för Helsingborgs stad

helsingborg.se

Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Metod	3
2. Helsingborgs översiktsplan	4
2.1 Planeringsunderlag	4
3. Slutsatser	5
3.1 Övergripande slutsats	5
3.2 Fortsatt arbete	5
4. Nya planeringsförutsättningar och behov av utvecklat arbete	6
4.1 Bebyggelsestruktur	6
4.2 Näringsliv	7
4.3 Transportinfrastruktur	9
4.4 Grönstruktur	10
4.5 Klimat och vatten	10
4.6 Kulturmiljö	11
4.7 Energi	11

1. Inledning

Stadsbyggnadsförvaltningen har tagit fram en planeringsstrategi som visar översiktsplanernas aktualitet och som efter tillstyrkan i stadsbyggnadsnämnden ska beslutas av kommunfullmäktige. Inom 24 månader efter ordinarie val behöver kommunerna, enligt en ändring av plan- och bygglagen (PBL) 1 april 2020, ta fram en planeringsstrategi. Kravet på planeringsstrategi finns i PBL 3 kap, § 23.

Inga beslut om nya uppdrag eller förändringar av gällande dokument tas genom beslut om planeringsstrategin.

Syftet med planeringsstrategin är att hålla översiktsplanen aktuell och främja den kontinuerliga översiktsplaneringen. Kravet på planeringsstrategi finns i PBL 3 kap, § 23.

Planeringsstrategin ger vägledning inför framtida översiktsplaneuppdrag genom att beskriva hur planeringsförutsättningarna i kommunen har förändrats samt vilka behov som därmed uppstår för översiktsplaneringen.

Om kommunen inte antar en planeringsstrategi eller en ny översiktsplan vinner laga kraft inom 24 månader efter ordinarie val anses översiktsplanen i sin helhet vara inaktuell och en ny översiktsplan måste tas fram. Konsekvenserna av en inaktuell översiktsplan är att översiktsplanen inte längre ger vägledning vid olika prövningar till exempel bygglov och detaljplaner.

Planeringsstrategin för Helsingborgs stad omfattar alla delar av Helsingborgs översiktsplan. För närvarande pågår arbete med att upprätta en ny ändring av översiktsplanen, Stadsplan södra staden, som vid antagande ersätter FÖP H+.



Figur 1 Struktur för Helsingborg stads översiktsplan

1.1 Metod

Under arbetet med planeringsstrategin har ställningstaganden i utvecklingsinriktningen i den kommunövergripande översiktsplanen utvärderats. En fördjupad utvärdering av bostadsförsörjning, mark för näringslivet, vindkraft och Stadsplan 2017 har också utförts.

- *Mark- och boendeprogrammet* (antaget 2024)
- *Dagvattenplan för Helsingborg* (antagen 2023)
- *Vattentjänstplan* (granskningskede 2023)
- *Sustainable urban mobility plan (SUMP)* (under framtagande)

Det finns även ett antal åtaganden och överenskommelser som staden anslutit sig till som påverkar mark- och vattenanvändning;

- *Klimatkontrakt 2030* (2022)
- *Green City Accord* (2021)
- *Klimatneutralitet 2030* (2020)

I samband med framtagandet av ÖP 2021 fattade kommunstyrelsen (januari 2021) beslut om korrigerad tillväxttakt där målet är att uppnå god livskvalitet och goda stadsmiljöer för helsingborgarna samt bredda bostadsutbudet för barnfamiljer.

Planeringsunderlagen ovan påverkar inte översiktsplanens aktualitet men kommer användas som underlag i kommande översiktsplanarbete.

Vid granskningen av Länsstyrelsens underlag (2022-02-24) har inget identifierats som skulle ha en direkt inverkan på översiktsplanens aktualitet. Underlaget har dock identifierat områden som ger upphov till nya planeringsbehov och som kräver fortsatt uppmärksamhet och arbete från staden.

3. Slutsatser

I detta avsnitt presenteras den övergripande slutsatsen från planeringsstrategin samt delar av det fortsatta arbetet inför kommande översiktsplaner.

3.1 Övergripande slutsats

Helsingborgs stads översiktsplan är aktuell i alla delar som hanteras i planeringsstrategin, det vill säga ÖP 2021, Stadsplan 2017, ÄÖP Allerum/Hjälmslult, FÖP Gantofta och TÖP Vindkraft. Stadens översiktsplan uppfyller kraven enligt PBL 3 kap, 3 §, 4 § andra stycket 1 och 2 samt 5 §.

För att fortsätta stadens översiktsplanarbete enligt modellen för rullande planering och utveckla kommande planer krävs kontinuerligt arbete genom utvärdering, analys, nya planeringsunderlag samt fortsatt översiktsplanarbete. Det pågår ett arbete med Stadsplan södra staden, som vid antagande ersätter FÖP H+, men fram till antagande av Stadsplan södra staden är FÖP H+ aktuell.

3.2 Fortsatt arbete

Stadsplan 2017

Stadsplan 2017 är aktuell men förändrade planeringsförutsättningar ger behov av en översyn. Den kommande Stadsplan södra staden, omlokaliseringen av lasarettet till Östra Ramlösa tillsammans med kurskorrigeringen i samband med ÖP 2021 ger nya förutsättningar för Stadsplan 2017. Vid översynen av Stadsplan 2017 finns ett behov

av ett inledande arbete med att se över utvecklingsinriktningen i ÖP genom en förnyad kommunövergripande analys.

TÖP Vindkraft

TÖP Vindkraft är aktuell med beaktande av aktualisering 2013 och 2018. Mycket har dock hänt inom vindkraftsområdet sedan dess antagande både avseende teknikutveckling och behovet av lokalt och hållbart producerad energi. Det finns därför behov av att utvärdera de lägen som är utpekade i TÖP Vindkraft och analysera om andra lämpliga lägen finns. Den tekniska utvecklingen inom området bör också tas upp i kommande arbete. TÖP vindkraft kan inarbetas i nästkommande kommunomfattande översiktsplan. Fram tills dess används TÖP vindkraft som underlag för beslut om lokalisering av vindkraftverk. Då kan även möjligheterna för annan energiproduktion, distribution, ellagring och elintensiva verksamheter utredas. Påverkan på mark- och vattenanvändning utreds också i arbetet.

4. Nya planeringsförutsättningar och behov av utvecklat arbete

I avsnittet nedan redovisas förändrade planeringsförutsättningar som skapar behov av ytterligare planeringsunderlag och fördjupat arbete inför kommande översiktsplaner.

4.1 Bebyggelsestruktur

Regionplanen

Regionens syn på flerkärnighet har förändrats sedan översiktsplanen antogs. Region Skåne ser inte Helsingborg som en del av den nationella tillväxtmotorn som pekas ut i Regionplan för Skåne utan däremot som en regional tillväxtmotor. Helsingborgs stad ser den funktionella analysregionen, motsvarande tidigare arbetsmarknadsregion, som en naturlig definition för nationella tillväxtmotorer. Helsingborg bidrar till den nationella tillväxten genom sin ledande position som hamn- och logistikstad och genom den växande hamnverksamheten.

Bostadsförsörjning

Översiktsplanerna är ett viktigt verktyg för att möta det långsiktiga bostadsbehovet i kommunen och möjliggör bostadsutveckling genom att peka ut utbyggnadsytor för bostäder. Stadsplan 2017 står för den största delen av kapaciteten, följt av ÖP 2021 och det pågående arbetet med ÄÖP Stadsplan södra staden (ÄÖP SSS).

I översiktsplanerna finns en sammanlagd kapacitet att möta bostadsbehovet och skapa flexibilitet genom en överkapacitet. Denna överkapacitet finns till stor del i centralorten, ofta i förtättningsytor. Det krävs en överkapacitet i översiktsplanen eftersom exempelvis förtättningsytor ofta är svåra att genomföra och alla utpekade ytor i översiktsplanen antas inte kunna genomföras.

Genomförande av bostadsbebyggelse

Sedan 2021 har 14 detaljplaner för bostäder påbörjats, varav 9 planer är för områden utanför centralorten. Ungefär 60% av bostäderna i detaljplanerna ligger utanför centralorten och innehåller en hög andel småhus. Förflyttningen går mot ett bredare bostadsutbud på många platser men majoriteten av planerade bostäder är fortfarande i flerfamiljshus. Planärendena omfattar centrala delar av Helsingborg, Rydebäck, Ödåkra, Mörarp och Gantofta vilket indikerar att planläggning i dessa orter prioriteras upp.

Segregation och social hållbarhet

Social hållbarhet får större utrymme i översiktsplaneringen som ett resultat av diskussioner om trygghet och platsers kvaliteter. Analys av sociala behov är viktigt redan på översiktsplanenivå.

En översiktsplan kan bidra till minskad segregation genom att skapa förutsättningar för goda miljöer, bygga bort barriärer och fokusera på vardagspusslet i både utpekade områden och befintlig bebyggelse.

Övergripande syn på handelsfrågorna

De viktigaste områdena för handel och service i Helsingborg, stadskärnan och Väla, hanteras av tre olika översiktsplaner, där större delen av stadskärnan täcks av Stadsplan 2017, medan utvecklingsområden kring hamnen ingår i FÖP H+/ ÄÖP SSS. Väla ingår i ÖP 2021.

Det finns behov av att övergripande genomlysa handelns förutsättningar och utvecklingspotential. Det bör omfatta berörda geografiska områden.

4.2 Näringsliv

Kapacitet och efterfrågan på mark för näringslivet

Efterfrågan på mark för näringsliv är stor i Helsingborg och staden kan inte alltid erbjuda den mark som efterfrågas.

I översiktsplanen pekar vi ut cirka 260 hektar ny verksamhetsmark, varav merparten ligger i områden som är särskilt attraktiva för transportintensiva verksamheter. Detta motsvarar en överkapacitet på 70% gentemot det behov som identifierades under arbetet med ÖP 2021. Av de utpekade områdena i ÖP 2021 finns pågående planuppdrag för större delen av verksamhetsområdena. Flera av områdena som funnits med i stadens översiktsplaner har nu blivit aktuella för planläggning inom en kort tidsperiod. Utmaningar finns i att få en jämn utbyggnadstakt.

Inom Stadsplan 2017 pågår planarbete för i princip all den mark som är utpekad för ändrad markanvändning med ändamål verksamheter och verksamheter med stor omgivningspåverkan. Det finns behov av att arbeta aktivt med förtätning inom befintliga verksamhetsområden.

Prioriteringsordning av verksamhetsområden

Ett verktyg som testades i ÖP 2021 var en prioriteringsordning om i vilken ordning verksamhetsområden skulle planläggas för att marken skulle räcka fram till 2035. Prioriteringsordningen har inte fått genomslag i den fortsatta planläggningen på grund av högt exploateringsstryck. Detta innebär att vi nu jobbar med fler områden än ursprungliga intentionerna i ÖP2021.

Sedan översiktsplanen antogs har en åtgärdsvalsstudie (ÅVS) tagits fram tillsammans med Trafikverket för att undersöka hur kapaciteten vid trafikplatserna i östra Helsingborg kan öka för att kunna hantera stadens utveckling. I ÅVSen ställs krav på konsekvensbeskrivning av effekten på trafiksystemet av respektive utbyggnadsområde.

De strategiska lägena med både närhet till E4/E6 och kopplingen till Helsingborgs hamn är fortsatt viktiga och behöver hanteras i stadens översiktliga planering.

Omlokalisering av näringslivet i Helsingborg

En faktor som inte räknats med i bedömningen av behovet av verksamhetsmark är det behov som uppstår när nuvarande verksamhetsområden inom flera delar av staden omvandlas till annan markanvändning än verksamhetsmark. Hantering och omlokalisering av företag i omvandlingsområden kommer bli en allt viktigare fråga. Vi behöver arbeta med konsekvenserna av stadsutveckling som uppstår för verksamheterna.

Förändringar i efterfrågan på verksamhetsmark

Vad som anses vara strategiskt viktiga lägen har svängt något sedan ÖP 2021 antogs. Lägena kring trafikplatserna är fortsatt mycket viktiga men marknaden efterfrågar även andra lokaliseringar i större utsträckning än tidigare för till exempel tillverkningsindustri som prioriterar delvis andra lägen än logistikbranschen. Under pandemin och i det mer osäkra omvärldsläget kan fler företag än tidigare komma att välja att lokalisera sin produktion i Sverige.

Nuvarande lasarett och nytt sjukhus

Vi planerar för ett nytt sjukhus i södra delen av stadsutvecklingsområdet för Östra Ramlösa. Området är utpekat som utredningsområde i Stadsplan 2017. Med ett nytt sjukhus förändras trafikflöden och troligtvis kommer även en efterfrågan av kunskapsintensiva verksamheter med anknytning till sjukvård att uppstå.

När lasarettet flyttar till Östra Ramlösa öppnas det nuvarande lasarettområdet upp för nya möjligheter. Området utgör en unik möjlighet att ge en central del av stadskärnan ett nytt intressant innehåll. En förstudie har tagits fram gemensamt med Region Skåne för att utreda vad området lämpar sig för när nuvarande lasarett omlokaliseras. Förstudien lägger grunden för fortsatt utredning om hur området kan användas i framtiden för att skapa en levande stadsdel med varierat innehåll.

4.3 Transportinfrastruktur

Övergripande trafikstruktur

Det ställs krav på en utökad och mer effektivt använd infrastruktur när staden växer. Sedan ÖP 2021 antogs har nya planeringsförutsättningar tillkommit genom den planerade utbyggnaden av Östra Ramlösa och lokaliseringen av det nya sjukhuset i Helsingborg. Det skapar nya behov och förväntningar på infrastruktur och kollektivtrafik i hela staden, men främst i de östra delarna. I samma del av staden skapar planerade verksamhetsområden ytterligare tryck på infrastrukturen och vi har nått en punkt där utvecklingen av verksamhetsmark försvåras av begränsad kapacitet främst i det statliga vägnätet.

Utbyggnaden av västkustbanan till dubbelspår är en väsentlig del av utvecklingen i regionen och kollektivtrafiknoderna i Helsingborg. Arbetet med utbyggnaden fortskrider inte i önskad takt och genomförandebeslut saknas för utbyggnaden mellan Maria och Helsingborg C.

Parkering och förtättningsmöjligheter

Stadsplan 2017 möjliggjorde ett stort antal mobilitetshus för att skapa ytor till förtätning på bland annat parkeringsytorna inom centralorten. Stadsplanen utgick också från ett lägre parkeringsbehov och ett högre resande med kollektivtrafik samt gång och cykel samt förändrade arbetssätt för att klara av förtättningsarbetet. Vi kan konstatera att bilinnehavet inte minskat i prognostiserad takt och att ökningen av resor med kollektivtrafik eller med cykel eller gång inte har ökat i den takt som varit målsättningen på regional nivå.

Med ökat fokus på lägre skala och täthet och önskan om högre kvalitet i boendemiljöer med ökade friytor och grönytor sedan Stadsplan 2017 antogs har parkeringsbehovet förändrats. Parkeringslösningarna i Stadsplan 2017 används i mindre utsträckning i bostadsområden med lägre täthet.

Förändrad mobilitetsnorm

Staden använder sig av en mobilitetsnorm som verktyg att beräkna parkeringsbehovet och ställa krav på antalet parkeringsplatser i plan- och bygglovsprocessen. Sedan Stadsplan 2017 antogs har mobilitetsnormen justerats två gånger. Mobilitetsnormen har höjts för att bilinnehavet inte har minskat såsom antagits tidigare och därför har planeringsförutsättningarna ändrats. Det tidigare låga parkeringstalet har inte stämt med det verkliga bilinnehavet efter inflyttning.

Avvägning mellan trafik och andra intressen

När staden utvecklas uppstår motstående intressen och det finns exempel på när avvägningen som gjorts i översiktsplanen inte räcker till, eller att det blivit en större intressekonflikt är vad som kunde förutses.

Stora delar av Helsingborgs naturområden finns i eller nära centralorten och därför får trafik en stor negativ påverkan både för människors närhet till natur och attraktivitet. Störningar av buller och ljus, kraftiga barriärer och otrygga miljöer har en negativ inverkan på både människor och djur.

Exempelvis påverkas naturområdena vid Bruces skog starkt av trafik. De intilliggande vägarna E6, Långebergavägen och Hjortshögsvägen är hårt trafikerade och används i stor utsträckning av tung trafik vilket gör att naturområdena påverkas av bland annat buller samt otrygga passager över Långebergavägen för gående, ridande och cyklister.

Andra konflikter som uppstår är intressekonflikten mellan ytor för transporter och stadens åtaganden för att förbättra klimatet. Utvecklingen går mot minskning av utsläpp inom kollektivtrafiken men inte med samma effekt inom gods och logistik. Det uppstår även intressekonflikter mellan grönytor/innegårdar när de ställs mot behovet av parkering.

4.4 Grönstruktur

Gestaltungsfrågor för grönstruktur i den översiktliga planeringen

Inom ÖP 2021 behandlas grönstrukturen ur ett helhetsperspektiv med bland annat ekosystemtjänster, gröna friytor och gröna stråk. Ett helhetsperspektiv innebär att grönstrukturen även bidrar till att höja vår livskvalité och trygghet. Dessa perspektiv behöver inarbetas i kommande detaljplanearbete. I efterföljande planering görs platsspecifika behovsanalyser i grönstrukturen så att värdena kan säkerställas.

I dagsläget är ett nytt grönstrukturprogram för hela Helsingborg under framtagande. I det nya programmet utvecklas klimatanpassningsfrågorna och tillägg görs för invasiva arter och ekosystemtjänster. Biologisk mångfald kommer hanteras utifrån landskapsekologisk analys.

Genomförande och uppföljning av översiktsplanens gröna visioner

Förtätning av staden kräver ökad fokus på att bevara grönområden och parker för att säkerställa tillgängligheten till grönska. Däremot skapar etableringen av nya verksamhetsområden och ny trafik utmaningar för tillgången till grönska. Vi behöver effektiva verktyg för att implementera de gröna visionerna som specificeras i aktuella översiktsplaner genom att ta fram ett nytt grönstrukturprogram.

4.5 Klimat och vatten

Bristande underlag om klimat och vatten för efterföljande planering

I översiktsplanen fastläs förutom bestämda ytor där dagvattenhantering ska ske och att vattnet ska renas även hur avrinningen ska fungera. Dagvattenhanteringen behandlas även i stadens dagvattenplan som NSVA tagit fram samt under avsnitt 8 i Stadsplan 2017. Utöver det finns ytterligare behov av arbete med vattenhanteringsfrågorna, särskilt i ett avrinningsperspektiv som underlag till detaljplaner. Avrinning och skyfallshantering är också frågor som behöver hanteras på ett övergripande plan.

Behov av att skärpa stadens arbete med att hantera klimatförändringarna

Klimatanpassning är en mycket viktig del av stadsbyggnadsprocessen och för samhället i stort. I ÖP 2021 och Stadsplan 2017 finns det mark avsedd för avrinning och dagvattenhantering utpekad. Detta är viktigt för att klimatanpassningsarbetet ska kunna utföras på ett effektivt sätt och för att säkra att vi kan möta de ändrade

förutsättningar som klimatförändringarna för med sig. I kommande översiktsplanering är det en viktig del att lösa konsekvenserna av ett förändrat klimat.

4.6 Kulturmiljö

Bevarande av övergripande kulturmiljövärden

Det mesta av kulturmiljöskyddet sker för närvarande i detaljplaneringen och genom bevarandet av bymiljöer utanför stadskärnan, vanligtvis genom lokala bestämmelser eller bevarandeprogram. Däremot skyddas och upprätthålls kulturmiljöerna i stadskärnan genom enstaka åtgärder för specifika fastigheter utpekade i bevarandeprogrammet snarare än en övergripande strategi i översiktsplanen. Länsstyrelsen Skåne har påbörjat en översyn av riksintresset för kulturmiljövård men inga beslut har förmedlats än (mars 2024). När Länsstyrelsens översyn är klar finns en grund för att tolka det nya riksintresset samt identifiera kulturmiljövärdena i stadskärnan. Ett bevarandeprogram för vissa landsbygdsområden är under utveckling.

För att öka möjligheten att bevara kulturmiljövärden behöver kulturmiljöns ställning förstärkas i olika skeden av planeringsprocessen från översiktsplanering till detaljplan och genomförande. Detta kräver fortsatt arbete med kunskapsunderlag och kulturmiljöanalyser.

Behovet av minskade klimatutsläpp och cirkulär ekonomi påverkar arbetsformer inom byggsektorn. Frågan om återbruk av byggnader och byggnadsdelar sätter också kulturmiljöfrågorna i ett nytt sammanhang.

4.7 Energi

Nätkapacitet

Energifrågan är en regional angelägenhet. Skåne är beroende av elproduktion utanför länets gränser för att klara av efterfrågan. För att klara av detta krävs det investeringar i dels regionnätets överföringskapacitet, dels investeringar i den elproducerande infrastrukturen, såsom vindkraft och solkraft samt investeringar i ellagringslösningar. Skånes effektkommission anger i sin färdplan att Skåne år 2030 ska vara självförsörjande gällande el till 50% under årets kallaste timme.

I eleffektplanen ges en mängd förslag för att öka den inhemska elproduktionen, bland annat solenergi. För närvarande ökar antalet installerade solceller, vilket är i linje med Helsingborgs stads klimat- och energiplan, som har ett mål om att 10 procent av elanvändningen ska utgöras av sol till år 2035. Energifrågorna behöver vara del av den fortsatta översiktsplaneringen.

Framtida energilösningar och vindkraft

Helsingborgs stad har ett fördjupat tillägg till sin översiktsplan gällande vindkraft, där vindkraftens markanvändning pekats ut.

Gällande vindkraft finns det i Helsingborg 15 vindkraftverk med total installerad effekt på 36 MW. Totalt i Skåne är den installerade effekten 636 MW och den totala elproduktionen 1504 GWh från 429 verk. Tillägget till översiktsplanen för vindkraft är aktuellt, men i stadens eleffektplan lyfts behovet av att se över tillägget och ta i beaktning de tekniska framstegen inom området som gjorts de senaste åren och hur

dessa påverkar vindkraftens effektivitet samt de ekologiska förutsättningarna Helsingborgsområdet.

Tekniska framsteg har gjort vindkraften mer effektiv där färre, men mer kraftfulla och större, vindkraftverk kan generera högre effekt vid lägre vindhastigheter. Sedan 2021 finns en nationell strategi för hållbar vindkraftsutbyggnad framtagen av Energimyndigheten och Naturvårdsverket (rapport ER 2021:02). För Skåne krävs en utbyggnad på 2,5 TWh vindkraft. Strategin föreslår regionala analyser för att identifiera lämpliga platser för vindkraftsetablering, vilket kommer att vara underlag för kommunernas översiktsplanering. Flyttkorridoren för fåglar i norra Öresund (Hellebäck - Hittarp) som påverkar kommunens norra delar behöver beaktas vid utpekande av lämpliga platser för vindkraft.

Kommunen saknar konkreta mål för vindkraftskapacitet. Havsetablering av vindkraft ger en betydligt större produktion men kräver också ofta större anläggningar. Lämpliga platser för havsetablering saknas inom Helsingborgs kommun. Även etableringar på land av större vindkraftverk ger en produktion som bidrar till klimatneutralitet.

Det krävs arbete på nationell och regional nivå för att säkra en hållbar energiproduktion. I en inarbetning av TÖP Vindkraft i kommande kommunövergripande översiktsplan behövs även utmaningar med dialogen med myndigheter och sakägare hanteras.

Behov av laddinfrastruktur

I planeringen behöver man ta höjd för strategiska laddplatser både tidigt i planprocessen för nyproduktion och i befintliga miljöer. Arbetet behöver ske i samverkan med elnätsägare, fastighetsägare, byggaktörer och visa på möjliga lägen för laddinfrastruktur. Lokala och regionala elnätbolag behöver anpassa sina nätstrukturer och bidra till uppbyggnaden av en hållbar laddinfrastruktur. Placeringen av laddningsinfrastruktur bör beakta både transportbehov och var i elnätet det finns potential för kostnadseffektiv elöverföring. I samband med detta bör det också planeras för utrymme för eventuell energilagring. Enlig ÖP 2021 så ska Öresundskraft inkluderas i ett tidigt stadium i frågor gällande energiplanering.