



Datum
2022-10-05
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
FSN-2022-1703

Yttrande

Till
Stadsbyggnadskontoret

Granskning av Översiktsplan för Malmö SBN-2018-1156

Funktionsstödsnämnden föreslås lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Funktionsstödsnämnden är överlag positiv till översiktsplanens övergripande mål och ambitioner om en tätare stad med fokus på ökad delaktighet, trygghet, hälsa och välmående. Dock finns brister i planens funktionshinderperspektiv som, enligt nämnden, inte är genomgripande utan snarare beskrivs som ett särintresse, skiljt från planens övriga målsättningar. Nämnden efterfrågar därför en bredare tillämpning av universell utformning vilket skulle möjliggöra för ökad inkludering och förbättrad tillgänglighet samtidigt som det skulle minska risken för kategorisering och att grupperns intressen ställs mot varandra. Nämnden lyfter även att planens målsättningar om fortsatt förtätning innanför Ringvägen inte är gynnsamt för alla stadens invånare varför hänsyn bör tas till att viss bebyggelse fortsatt bör vara gles och uppföras i lantlig miljö.

Yttrande

Universell utformning

Funktionsstödsnämnden är positiv till översiktsplanens uttalade ambition att, genom universell utformning av det offentliga rummet, öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Däremot menar nämnden att planen saknar en genomgående tillgänglighetsanalys. Detta tydliggörs, bland annat, i att principen om universell utformning endast nämns i relation till personer med funktionsnedsättning.

För funktionsstödsnämnden vittnar detta om att tillgänglighetsperspektivet inte är genomgripande utan behandlas som en särskild aspekt, riktad mot en avgränsad grupp vid sidan av planens övriga ambitioner och mål. Detta, menar nämnden, kan delvis vara en konsekvens av planens till synes snäva tillämpning av universell utformnings möjligheter och omfattning.

Per-Olof Hedvall, en av Sveriges ledande forskare på området, beskriver universell utformning som ”ett skifte i förhållningssätt och målgrupp, från arbete med tillgänglighet som är starkt förknippat med personer med funktionsnedsättning till inkluderande design för alla baserat på universell utformning med alla medborgare som uttrycklig målgrupp.”¹

Universell utformning bör alltså inte förstås som insatser för personer med funktionsnedsättning, utan som ett tankesätt, en process och ett utförande som inkluderar alla – också de med funktionsnedsättning. Utgångspunkten för universell utformning bör vara att skapa flexibilitet och öppna upp för olikhet och mångfald. Men att som i översiktsplanen endast nämna universell utformning i relation till funktionsnedsättning riskerar att skapa kategoriseringar och intressekonflikter – just det som universell utformning är tänkt att motverka och korrigera. Hade översiktsplanen genomgående använt den i forskning rekommenderade innebörden av begreppet, snarare än den nu snävt riktade mot personer med funktionsnedsättning, skulle sannolikt många av de intressekonflikter som riskerar att uppstå kunnat undvikas och fler grupper hade inkluderats utan att de behövs nämnas eller särskilt utpekats i planen.

Både forskning och praktisk erfarenhet lyfter vikten av att universell utformning inkluderas i alla delar av stadens utveckling – från översiktsplan och markanvisning, till detaljplan och utförande.² Enligt funktionsstödsnämnden är det därför avgörande att dessa perspektiv inte bara lyfts utan också konkretiseras i översiktsplanen. Annars finns risken att anpassningar görs i senare skeden vilket kan leda till dyrare lösningar, att tillgänglighetsinsatser kopplas till särskilda kostnader och, framförallt, att resultaten blir mindre inkluderande vilket utestänger och delar upp befolkningen.

Konkret menar nämnden att skrivningar om universell utformning saknas i flera viktiga delar av översiktsplanen:

- Under rubriken Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö (s.5–6) fastslås att ”trygghet och jämställdhet i stadsrummet ska öka” samt att hälsa och välmående uppnås genom att ”människor känner sig delaktiga”. Hade universell utformning tillämpats som en metod för att uppnå dessa målsättningar skulle planen få en tydligare riktning som även underbygger *'känslan av delaktighet'* med materiella förutsättningar att faktiskt delta på ett tryggt och jämställt vis. Målet om *'känsla av delaktighet'* kan endast uppnås när det korrelerar med egenskaper i det fysiska rummet. Universell utformning är, enligt funktionsstödsnämnden, ett utmärkt sätt att genom fysisk planering uppnå både materiell och upplevd delaktighet.

¹ Hedvall, P. O. (2020). Universell utformning–Hur designar vi ett samhälle för alla?

² SOU 2019: 23 Betänkande av Styretredningen för funktionshinderspolitiken;

Hedvall, P. O. (2020). Universell utformning–Hur designar vi ett samhälle för alla?;

Müller, L., Ericsson, S., & Hedvall, P. O. (2022). Visions of a City for All. *The Journal of Public Space*, 7(2), 63–78.

Björn, Hellström. "Universell utformning i den kommunala samhällsbyggnadsprocessen: Om konsten att bygga en organisation med spelrum för reflektion, kreativitet och professionellt omdöme." (2022): 17–46.

- Under rubriken Fokus på människans välmående (s.8–9) konstateras att en stad som skapar förutsättningar för möten mellan människor med olika bakgrund borgar för god hälsa, välmående och tillit, samt att män, kvinnor, flickor och pojkar använder staden och stadsmiljön på olika sätt. Vidare fastslås att funktionshinder som finns i stadsmiljön utgör en grund för dessa skillnader men att de kan överbryggas genom god planering som skapar förutsättningar för ett mer jämställt och jämlikt samhälle. Också här är det nämndens mening att universell utformning bör inkluderas som en konkret process för att uppnå målsättningarna. Universell utformning eftersträvar funktion och stadsrum som är tillgängliga för alla och har på så vis ett intersektionellt angreppssätt som främjar jämlikt och jämställt deltagande och motverkar kategorisering och intressekonflikter.

Att begreppet universell utformning inkluderas ett visst antal gånger i översiktsplanen är dock i sig inget självändamål. Det är ett verktyg för att långsiktigt och systematiskt öka förståelsen för dess innebörd inom alla delar av kommunen, samt för att processen för universell utformning inkluderas i alla praktiker och målsättningar som har med stadsutveckling och byggprojekt att göra.

Bristande funktionshinderperspektiv

Utöver den bristfälliga integreringen av universell utformning vill nämnden särskilt lyfta fyra områden där funktionshinderperspektivet saknas i översiktsplanen.

Globala och nationella mål blir lokala

I avsnittet som redovisar regionala och nationella mål som bedöms ha stark koppling till den översiktliga planeringen i Malmö (s.9–10) utelämnas FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sverige är sedan 2009 juridiskt bunden av konventionen vars syfte är att stärka skyddet av de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning - bland annat genom principer om tillgänglighet, självständighet och delaktighet. Stat, regioner och kommuner har ett gemensamt ansvar att följa konventionen. Genom riksdagsbeslut från 2017 har konventionens koppling till målen för den svenska funktionshinderspolitiken också tydliggjorts och särskilt fokus riktas mot principen om universell utformning och befintliga brister i tillgänglighet. Med tanke på konventionens starka koppling till den översiktliga planeringen och den svenska funktionshinderspolitiken menar funktionsstödsnämnden att den bör inkluderas i översiktsplanen.

Förtätning innanför Ringvägen

Funktionsstödsnämnden är positiv till översiktsplanens ambition om att den största delen av stadens utbyggnad ska ske genom förtätning innanför Yttre Ringvägen. En tätare bebyggelse skapar närhet till service, arbete och kultur. Nämnden vill dock påtala att tätare bebyggelse kan ha negativ påverkan på delar av nämndens målgrupp. För dessa kan tät och hög bebyggelse leda till ökad otrygghet, stress och minskat välmående. För att hela Malmös befolkning ska inkluderas och ha tillgång till hela staden är det därför av vikt att förtätade och högt bebyggda områden varieras med glesare och låg bebyggelse, parker och grönområden. Nämnden vill även understryka att gröna kopplingar och stråk i form av gång- och cykelvägar inte kan nyttjas av delar av nämndens målgrupp och ska därför inte ses som ersättning till park- och grönområden. Närhet till grönska bör, menar nämnden, gälla för alla

Malmöns invånare, även de som inte använder cykel eller promenerar.

För en del av funktionsstödsnämnden målgrupp är boende i lantlig miljö avgörande för deras hälsa och välmående. Det är därför viktigt att undantag kan ges för byggnation av till exempel LSS-boenden på jordbruksmark. Ett sådant undantag upptas i planeringsriktlinjerna för den befintliga översiktsplanen där det anges att ”undantag kan ges till samhällsviktiga funktioner med särskilda behov, som exempelvis vissa typer av LSS-boenden”. För att säkra tillgången till bostäder som motsvarar lagstiftningens intentioner menar nämnden att LSS-boenden bör nämnas särskilt i avsnittet om att ”undantag kan ges till samhällsviktiga funktioner med särskilda behov [...]” (s.53).

Cykelstråk, gångzoner och kollektivtrafik

Funktionsstödsnämnden är överlag positiv till översiktsplanens prioritering av cykelnät, fotgångszoner och kollektivtrafik. Dock saknar nämnden en analys som inkluderar personer som inte kan nyttja ovan nämnda färdvägar. Många är beroende av andra färd sätt, inte minst bil eller färdtjänst. När trafik, kommunikationer och transportvägar planeras, måste framkomligheten för personer som har särskilda behov vid förflyttningar beaktas. Väg- och parkeringsutrymme måste finnas så att alla har möjlighet att ta sig till och från sin bostad, sitt arbete eller sina studier, till handel, kultur- och fritidsaktiviteter.

Planera boenden för alla

Cirka 0,33 procent av Malmöns befolkning över 18 år bor på LSS-boenden. I översiktsplanen beräknas Malmöns befolkning uppgå till en halv miljon år 2050, drygt 150 000 fler än idag. Om en lika stor andel av Malmöns vuxna befolkning antas bo på LSS-boende år 2050 som idag innebär det ett utökat behov om drygt 360 lägenheter fördelade på omkring 70 nya grupp- och servicebostäder. En ungefär lika stor andel av befolkningen har insatsen daglig verksamhet som också i stor utsträckning är i behov av särskilt anpassade lokaler. Därtill ansvarar nämnden för ytterligare en rad insatser som kräver verksamhetslokaler och boenden. Med detta vill funktionsstödsnämnden belysa vikten av att i tidiga skeden av exploatering och markanvisning planera för den här typen av boenden och verksamheter som har stora krav vad gäller lokalisering och utformning.

Ordförande

.....
Roko Kursar (L)
.....

Ansvarig utredare

.....
Hampus Nilsson
.....

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]