



Datum

2022-10-13

Vår referens

Olof Martinsson

Stadsantikvarie

olof.martinsson@malmö.se

Tjänsteskrivelse

Remiss Översiktsplan Malmö, granskning Svar senast 31 oktober 2022 KN-2022-3059

Sammanfattning

Stadsbyggnadsnämnden genomför, på uppdrag av kommunstyrelsen, en översyn och aktualisering av *Översiktsplan för Malmö*. Förslaget har skickats till stadens nämnder för granskning och synpunkter.

Kulturförvaltningen ser behov av att göra en större omarbetning av översiktsplanen. Detta då det skett en stor utveckling i staden vad gäller kulturens roll i stadsutvecklingen sedan översiktsplanen togs fram, men även sedan denna aktualiserade plan var ute på samråd och kulturnämnden senast hade möjlighet att yttra sig i ärendet. Idag ses kulturen i högre utsträckning som en integrerad del i stadsutvecklingen och som en självklar beståndsdel i byggandet av den hållbara staden. Detta återspeglas inte fullt ut i den aktualiserade översiktsplanen. Då en genomgripande omarbetning inte är aktuell i dagsläget föreslår kulturförvaltningen istället vissa förändringar för att översiktsplanen bättre ska spegla kulturens, kulturmiljöns och den sociala hållbarhetens betydelse för stadens utveckling framåt. Bland annat att kulturlivets betydelse och förutsättningar tydligare lyfts under den prioriterade inriktningen *Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö* samt att kapitlet som lyfter strategier för genomförande av översiktsplanen kompletteras med en strategi som svarar mot denna inriktning.

Förslag till beslut

Kulturnämnden föreslås besluta:

1. Kulturnämnden godkänner yttrandet och översänder det till stadsbyggnadskontoret.

Beslutsunderlag

- E-post Översiktsplan för Malmö, granskning
- Missiv sändlista
- Missiv följebrev
- Tjänsteskrivelse - Översiktsplan

Beslutsplanering

Kulturförvaltningens Ärendeberedning 2022-08-15

Kulturförvaltningens Ärendeberedning 2022-09-26
Kulturnämndens Ordförandeberedning 2022-10-04
Kulturnämndens arbetsutskott 2022-10-11
Kulturnämnden 2022-10-19

Beslutet skickas till

[Här skriver du vem beslutet ska skickas till efter att protokollet är justerat, ange funktion eller organisation. Uppgifterna överförs till protokoll och protokollsutdrag. I fliken expediera till, på ärendekortet, anger du fullständiga uppgifter som exempelvis e-postadress, som en information till nämndsekreteraren. Om beslutet inte ska expedieras, kan denna text och rubrik tas bort.]

Ärendet

Stadsbyggnadsnämnden genomför, på uppdrag av kommunstyrelsen, en översyn och aktualisering av *Översiktsplan för Malmö*. Under 2020 redovisades delar av översynen – prioriterade inriktningar, strategier och en utblick mot 2050 för Malmö – och förslaget gick ut på samråd. Kulturnämnden yttrade sig då om planförslaget. Därefter har förslaget arbetats om och den 7 juni godkände Kommunstyrelsen förslag till *Översiktsplan för Malmö* för granskning. Kulturnämnden har fått möjlighet att lämna yttrande i ärendet.

Översiktsplanen är vägledande för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas samt hur stadsmiljön ska utvecklas. Planförslaget anger Malmös utveckling på 20 års sikt med en utblick mot år 2050. Översiktsplanen är inte juridiskt bindande men utgör en vägledande utgångspunkt för samtliga stadsutvecklingsaktörer i staden.

Kulturförvaltningens synpunkter i ärendet redovisas nedan.

Generella synpunkter

Översiktsplanen är ett av de viktigaste styrdokument för att peka ut den framtida riktningen och utvecklingen av staden. Dokumentet utgör en vägledande utgångspunkt för alla de aktörer som på olika sätt arbetar med utveckling av staden – nämnder och förvaltningar såväl som fastighetsutvecklare och markägare. Därför är det av yttersta vikt att dokumentet speglar det dynamiska Malmö vi har idag och tydligt svarar mot de problem och utmaningar, men också möjligheter och styrkor som staden står inför. Kulturförvaltningen anser att översiktsplanen inte fullt ut fångar in och speglar Malmö som den dynamiska stad det är. Det faktum att Malmö är en internationell stad med stor andel barn och unga, en stad med stora socioekonomiska utmaningar, men också med stor attraktionskraft i form av både ett näringsliv och ett kulturliv under stark utveckling, får väldigt lite utrymme i de prioriteringar och strategier som lyfts i översiktsplanen.

För kulturförvaltningen, och dess arbete med att utveckla kulturens och kulturmiljöns roll, är det också av särskild vikt att kulturens betydelse för stadens utveckling är tydlig i översiktsplanen. Kulturen har en viktig roll i byggandet av den hållbara staden. Genom att låta konst, kultur och kulturmiljöer ta plats i det offentliga rummet skapas en attraktiv livsmiljö som ger en ökad känsla av sammanhang och trygghet för Malmös invånare. Ett stort utbud av kulturella och kreativa näringar stärker också stadens attraktivitet regionalt, nationellt och internationellt.

Malmö är idag en av Sveriges mest dynamiska städer vad gäller kulturdriven utveckling. Staden har högt ställda mål när det gäller kulturens och kulturmiljöns utveckling framåt och dess bidrag

till stadens utveckling. För att nå dessa mål behöver det kulturella ekosystem som finns i staden identifieras, tas om hand och utvecklas genom stadsutvecklingsarbetet. Likaså gäller för stadens kulturmiljöer. I takt med att staden växer och förtätas blir den uppgiften allt svårare. Vi har sett i ett antal stadsutvecklingsprocesser att kulturlivet tenderar att trängas undan då bostäder prioriteras och lokalhyror ökar. Översiktsplanen behöver därför kraftfullt lyfta den socialt värdeskapande stadsutvecklingen och vikten av att konst och kultur bevaras och utvecklas samt ange tydliga riktlinjer och strategier som möjliggör detta.

Sedan översiktsplanen var ute på samråd har arbetet med att förtydliga kulturens och kulturmiljöns roll i stadsutvecklingen intensifierats och nya arbetssätt har implementerats i ett nära samarbete mellan kulturförvaltningen och stadsbyggnadskontoret. Vi går ifrån ett traditionellt samhällsplaneringsperspektiv till ett mer dynamiskt, där kulturen och kulturmiljön är självklara beståndsdelar när vi bygger den hållbara staden. Kulturförvaltningen föreslår en rad förändringar i nuvarande granskningsförslag för att översiktsplanen bättre ska spegla kulturens, kulturmiljöns och den sociala hållbarhetens betydelse för stadens utveckling framåt. De föreslagna förändringarna presenteras nedan.

Synpunkter på översiktsplanens olika delar

Prioriterade inriktningar

Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö

Kulturförvaltningen ser positivt på att en av översiktsplanens prioriterade inriktningar är *Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö*. Att koppla samman stadens kulturella och demokratiska värden gynnar utvecklingen av den sociala hållbarheten och visar på den kompensatoriska roll kulturen har för att utjämna skillnader i hälsa, livsvillkor och livskvalitet. Det är samtidigt en prioriterad inriktning som omfattar stora frågor som är centrala för Malmös utveckling som till exempel Malmöbornas hälsa, trygghet och delaktighet i samhället. Det är också inom denna inriktning som frågorna om kulturens betydelse i stadsutvecklingen och dess möjligheter och förutsättningar att utvecklas bör lyftas. Med tanke på att inriktningen samlar många viktiga och komplexa frågor som dessutom är relativt osynliga i översiktsplanens övriga delar, menar kulturförvaltningen att texten under denna inriktning behöver utvecklas och byggas ut, så att den bättre speglar de demokratiska och kulturella perspektivens betydelse för stadens utveckling. Kulturförvaltningen föreslår följande förändringar:

- **Utveckla delen som handlar om delaktighet och ökad tillit.** Denna del behöver tydligare fokusera på hur stadsutvecklingen kan bidra till ökad delaktighet. Det behöver tydliggöras att stadsutvecklingen ska ta hänsyn till Malmöbornas upplevelse och användning av staden och att dialog, medskapande, lokal kunskap och förankring därför ska vara en grund för arbetet. Vidare bör det framgå att den inkluderande staden är en förutsättning för delaktighet och att stadsplaneringen ska möjliggöra för alla Malmöbor, oavsett ålder och funktionsförmåga, att röra sig i stadsrummet och delta i stadens utbud. Det bör också framgå att en viktig förutsättning för delaktighet är en jämn fördelning över staden av t ex rekreation, idrott, mötesplatser, kultur och nöjen.
- **Utveckla delen som handlar om trygghet och jämställdhet i stadsrummet.** Även denna del är väldigt allmänt hållen och behöver konkretiseras framför allt gällande hur stadsplaneringen bidrar till ökad trygghet. Lyft vikten av väl gestaltade och belysta offentliga platser, överblickbara stadsrum samt lokaler i bottenvåningarna. Lyft också

vikten av att stadens olika områden och platser är väl omhändertagna och att åtgärder såsom upprustning och underhåll har betydelse för den upplevda tryggheten.

- **Lägg till en del som handlar om kulturlivet.** I nuvarande skrivning finns en del om mötesplatser, vilken är välformulerad och viktig och täcker in en del av kulturlivets roll och funktion. Stadens kulturliv och kulturutbud är dock, och bör vara, mycket mer än en mötesplats. Därför behöver inriktningen kompletteras med en egen underrubrik om kulturlivet. Här bör det framgå att Malmös kulturliv är brett och mångfacetterat och består av ett ekosystem av offentliga, kommersiella och fria aktörer. Det bör också framgå att kulturlivet i hög utsträckning bidrar till stadens attraktivitet och är en anledning för många att bo och leva i Malmö. Vikten av att det finns ett levande kulturliv i alla delar av staden bör också framgå och att stadsplaneringen ska möjliggöra för kultur- och föreningslokaler, ateljéer och offentliga rum för skapande i varje stadsdel. Likaså ska bibliotek, allaktivitetshus och kulturskolan finnas med god spridning. Det bör också framgå att stadsplaneringen ska värna befintligt kulturliv i omvandlingsområden och skapa förutsättningar för nya kulturverksamheter och yttringar att utvecklas i den växande staden. Stadsplaneringen ska också planera för de professionella kulturverksamheternas behov. Samverkan mellan stadens förvaltningar, bolag, kulturaktörer, och fastighetsutvecklare är särskilt viktigt för att säkerställa kulturens plats i den växande och förtätade staden, vilket också bör framgå.

En förutsättning för att kunna planera för kulturen i stadens exploaterings- och omvandlingsområden är en väl förankrad kunskap om det lokala kulturlivet samt behov och förutsättningar i området. För att säkerställa detta samverkar nu stadsbyggnadskontoret och kulturförvaltningen för att, som en del av planprocessen, ta fram kunskapsunderlag om kulturen som utgår från aktuell plats. Det bör framgå att detta är ett arbetssätt som staden använder sig av.

- **Lägg till en del som handlar om konstnärlig gestaltning i staden.** Det saknas en tydlig skrivning om offentlig konst och gestaltningen av staden i översiktsplanen. Kulturförvaltningen anser därför att inriktningen bör kompletteras med en egen underrubrik om den konstnärliga gestaltningen av staden. Här bör betydelsen av konst i det offentliga rummet lyftas. Den offentliga konsten stärker ett områdes identitet och skapar intressanta offentliga och demokratiska rum. I Malmö ska alla ha likvärdiga möjligheter att uppleva konst och det är därför viktigt att Malmöbornas tillgång till konst i sin närmiljö stärks. Förutsättningar för konstnärlig gestaltning ska ges i stadsutvecklingen. Vid exploatering av nya områden, ombyggnad av befintliga områden samt ny- och/eller ombyggnad av stadens byggnader bör minst 1% av investeringsbudgeten avsättas till konst.

En nära, tät, grön och funktionsblandad stad:

I denna inriktning fastslås att staden ska växa resurseffektivt främst genom förtätning. Kulturförvaltningen är positiv till detta men anser att det är viktigt att det tydligt framgår vilka kvaliteteter som bör bevaras när staden förtätas. I skrivningen framgår att förtätning inte ska ske på bekostnad av stadens gröna och blå miljöer. Kulturförvaltningen anser att det här även bör framgå att förtätning inte heller ska ske på bekostnad av plats för kultur- och fritidsverksamhet, mötesplatser och samhällsservice, men att samlokalisering kan vara en tänkbar strategi för att bibehålla och skapa utrymme för nya verksamheter i en förtätad stad.

Strategier

I översiktsplanen formuleras ett antal strategier som tydliggör vad Malmö stad och aktörer i kommunen behöver göra för att bidra till en utveckling i linje med översiktsplanen prioriterade inriktningar, vilket kulturförvaltningen tycker är bra. Däremot anser kulturförvaltningen att det skapar otydlighet när dessa strategier inte direkt går att koppla till översiktsplanens prioriterade inriktningarna utan har en annan rubriksättning och indelning. Det gör det svårt att få överblick och förstå på vilket sätt strategierna bidrar till respektive prioriterad inriktning. Särskilt svårt är det att se hur den prioriterade inriktningen *Staden som kulturell och demokratisk livsmiljö* omsätts till strategi. Kulturförvaltningen ser allvarligt på denna otydlighet och menar att det finns en överhängande risk att de värden som handlar om social hållbarhet, delaktighet, likvärdighet och stadens kulturliv faller bort i stadsplaneringen om dessa inte tydligt konkretiseras i form av strategier. Kulturförvaltningen vill därför se att strategiavsnittet i översiktsplanen kompletteras med ytterligare en strategi för staden som kulturell och demokratisk livsmiljö. Strategin bör bland annat lyfta:

- Att all stadsutveckling ska vara socialt värdeskapande och att ett socialt hållbarhetsperspektiv ska integreras i stadsplanerings- och exploateringsprocessens olika skeden.
- Att stadsbyggandet ska bidra till likvärdig tillgång till grundläggande stadskvaliteter som exempelvis samhällsservice, kultur och rekreation.
- Att kunskapen om olika gruppers behov av trygghet, fysisk aktivitet, mötesplatser och kultur ska vara en viktig utgångspunkt i stadsutvecklingen. Särskilt ska barns, ungas och äldres behov, tillsammans med ett jämställdhets- och funktionsnedsättningsperspektiv beaktas.
- Att planeringen av staden ska ha barnets bästa som en utgångspunkt och att barnkonsekvensanalyser ska användas för att säkerställa detta.
- Att kulturunderlag i form av t ex kulturlivsanalyser ska genomföras och utgöra underlag i stadsplaneringens olika faser. Underlagen ska beskriva behov och förutsättningar för ett mångsidigt kulturliv i stadens olika områden och bygga på dialoger med kulturaktörer och andra intressenter i aktuellt område.
- Att platser för kultur, mötesplatser och evenemang ska planeras in när befintliga områden förnyas och nya områden byggs. Att detta ska göras i samverkan mellan stadens förvaltningar, bolag, kulturaktörer och fastighetsutvecklare för att säkerställa att utvecklingen väl svarar mot berörda aktörers samt Malmöbornas behov och förutsättningar.
- Att tillgången till offentlig konst ska öka i takt med att staden växer och förtätas. Det förvaltningsgemensamma regelverk för offentlig konst som kommunfullmäktige beslutat om och som reglerar nämndernas ansvar för samt stadens finansiering av den offentliga konsten, ska vara en utgångspunkt för utvecklingen av den offentliga konsten.

Riktlinjer och kartor

Kulturförvaltningen anser att skillnaden mellan strategier och riktlinjer är väldigt otydlig. Riktlinjerna är strukturerade efter respektive strategiområde, vilket är bra, men är i många fall snarlika strategierna. Det bör inledningsvis i kapitlet tydliggöras vad skillnaden mellan en strategi och en riktlinje är och kapitlet med riktlinjer bör generellt ses över och omformuleras så att denna skillnad blir tydligare.

Som en konsekvens av kulturförvaltningens förslag ovan – att lägga till en strategi om staden som kulturell och demokratisk livsmiljö – bör även riktlinjer för denna strategi tas fram.

Platsspecifika riktlinjer

I detta kapitel formuleras platsspecifika riktlinjer för stadens områden utifrån två rubriker: *Förväntad utbyggnadskapacitet* och *Tillgång till park och natur*. Kulturförvaltningen anser att beskrivningen av varje område bör kompletteras med ytterligare en rubrik *Sambällsservice, kultur och mötesplatser* där tillgången till och det framtida behovet av samhällsservice, kulturverksamhet och mötesplatser kort beskrivs.

Stadens arkitektur och kulturmiljö

Kulturförvaltningen anser att strategierna kring kulturmiljöns värde och kvaliteter i den fortsatta utvecklingen av staden behöver preciseras. Kulturförvaltningen anser även att översiktsplanen behöver utvecklas vad gäller resonemangen om hur riksintresseområdena för kulturmiljövården inom kommunen ska hanteras i efterföljande samhällsplaneringsprocesser. Den offentliga konsten, inklusive den byggnadsanknutna konsten, behöver beskrivas utifrån ett kulturmiljöperspektiv. Kulturförvaltningen menar att förvaltningen av den offentliga konsten, såväl den kommunalt ägda som den privata, bör utgå från att den är en del av stadens samlade kulturarv och därmed ska tillskrivas kulturhistoriska värden.

Uppmärksamhetsområden för kulturhistoriskt värdefulla miljöer

Till följd av politiska beslut har under senare år antalet åtgärder som får utföras utan bygglov ökat i antal. Det kan handla om mindre tillbyggnader, komplementbyggnader, solceller med mera som får uppföras förutsatt att de allmänna kraven om varsamhet i lagstiftningen uppfylls. Undantaget för bygglovsbefrielsen är kulturmiljön. Den utgör i sig inget hinder från att utföra dessa åtgärder, men anses vara skäl att pröva de annars bygglovsbefriade åtgärderna i en bygglovsprocess. I förlängningen handlar undantaget om att skydda och värna kulturmiljöer som annars riskerar att utsättas för förvanskande åtgärder.

En förutsättning för att undantagsreglerna ska kunna följas är att kommunerna pekar ut särskilt värdefulla kulturmiljöer där undantaget gäller. Syftet med utpekandet är att fastighetsägare, exploatörer m.fl. på förhand ska kunna få kännedom om var undantagsreglerna gäller och vilka krav som kan komma att ställas. Utpekanden kan göras i översiktsplanen eller i andra styrdokument, till exempel ett kulturmiljöprogram.

I granskningsförslaget framgår att de särskilt värdefulla kulturmiljöerna kategoriseras som uppmärksamhetsområden. Kulturförvaltningen anser att översiktsplanen bör förtydliga vilken status dessa områden har i förhållande till ovan beskrivet undantag från bygglovsbefrielsen. Vidare menar kulturförvaltningen att riktlinjerna går för långt i ställningstaganden om att såväl vindsinredningar som solceller får uppföras inom dessa områden. Kulturförvaltningen ställer sig därför frågande till att i översiktsplanen redogöra för ställningstaganden som bör hanteras i en bygglovsprocess.

De utpekade särskilt värdefulla kulturmiljöerna bör istället användas för att förtydliga var bygglov krävs för de annars lovbeFriade åtgärderna. Detta ställningstagande bör kompletteras med strategier och policys för hur ställningstagande om till exempel solceller och vindsinredningar kan göras i dessa områden.

Till varje utpekade område finns en beskrivning och karaktärisering av områdets kulturmiljö. Kulturförvaltningen anser att dessa beskrivningar bör ses som en precisering av värdena och således utgöra en del av översiktsplanen.

Ansvariga

Tarek Borg Avdelningschef