



Datum  
2022-03-17  
Adress

## Yttrande

Diarienummer  
SBN-2021-1302

Till  
Kommunstyrelsen

### **Remiss - Förslag till principer för lokalförsörjningen i Malmö stad, STK-2020-540**

Stadsbyggnadsnämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

#### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsens arbetsutskott har skickat *Förslag till principer för lokalförsörjningen* till stadsbyggnadsnämnden för synpunkter. Det är ett paket av dokument som innehåller en policy för lokalförsörjning, en ny internhyresmodell, riktlinjer för lokalbank samt gemensam lokalbeslutsprocess. Stadsbyggnadsnämnden välkomnar ett gemensamt grepp för lokalförsörjningsprocessen i staden, men saknar förtydligande kring den framtida organisationen för lokalförsörjning – att ta fram dessa bör vara ett följduppdrag. Stadsbyggnadsnämnden önskar också ett tydligare ställningstagande kring hur frågor kring t.ex. hållbarhet, samutnyttjande och dylika helhetsperspektiv ska beaktas i lokalförsörjningsprocessen.

#### **Yttrande**

I samband med att kommunfullmäktige den 6 februari 2020 fattade beslut om en ny organisation för arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad beslutades också att ge kommunstyrelsen i uppdrag att återkomma med förslag till principer för hur lokalförsörjningen i staden ska bedrivas. Det aktuella ärendet föreslår således ett ramverk för hur arbetet med lokalförsörjning i Malmö stad ska fungera. Ramverket som föreslås består av Policy för lokalförsörjning (A), med där tillhörande ny internhyresmodell (B), riktlinjer för lokalbank (C) samt gemensam lokalbeslutsprocess (D).

#### A. Policy för lokalförsörjning

I förslaget anges: *Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för att planläggning av mark för lokaler för samhällsservice sker i linje med av kommunfullmäktige antagen lokalförsörjningsplan och verka för att tilldelning av tomter möjliggör en god placering av tilltänkt byggnad så att verksamhetens behov och förutsättningar kan tillgodoses på ett bra sätt.*

Det är tekniska nämnden som tilldelar mark. Detaljplanerna, som stadsbyggnadsnämnden ansvarar för, styr bebyggelsemiljöns användning och utformning. I plan- och bygglagens portalparagraf anges det att syftet med lagen bland annat är att främja en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer. I lagen

sågs det också att kommunen ska ta hänsyn till miljö- och klimataspekter vid all planering. Detta medför t.ex. att det inte alltid är möjligt att placera byggnader så att de är helt optimala ur verksamhetens perspektiv. Ofta är det avvägningar med bland annat omgivande buller som påverkar och som gör att byggnadens placering behöver anpassas för att lagens krav om lämplighet ska kunna uppfyllas.

I förslaget anges: *Vidare ansvarar stadsbyggnadsnämnden för att i beslut om detaljplan, planprogram och fördjupad översiktsplan, när planen innehåller kommunala verksamhetslokaler, utreda och beskriva de långsiktiga kommunalekonomiska konsekvenserna av planens inriktning.*

I förslaget anges också: *Detta kräver att lokalförstörjaren och berörda lokalnyttjare, med sina olika kompetenser, deltar i den fysiska planeringen av staden i både översiktsplanen, fördjupade översiktsplaner, planprogram och detaljplaner. Kostnader och konsekvenser för den kommunala servicen ska beskrivas i alla planer som innefattar kommunala verksamhetslokaler och i de vägval som görs. I planerna ska värdena i utbyggnaden ställas i relation till de långsiktiga konsekvenserna för stadens verksamheter, både ur ett verksamhets- och ett ekonomiskt perspektiv.*

Det finns inom plan- och bygglagen vissa krav på att plandokument ska innehålla en beskrivning av genomförandets konsekvenser och kostnader. Det är däremot inte alls på denna nivå. Istället är det mer lämpligt utifrån nämndernas ansvarsfördelning att servicenämnden ansvarar för att göra successiva kalkyler till olika beslutsgrindar, som kan utgöra en del av beslutsunderlaget. Detta har nämnden lyft tidigare och är av stor principiell betydelse för nämndens arbete. Nivån på information, liksom vilka typer av schabloner som används, behöver avgöras gemensamt inom staden.

Stadsbyggnadsnämnden har tidigare påpekat att planläggning i första hand görs för att tillskapa långsiktiga värden för en plats eller område. Det vore önskvärt att kommunen också hittar sätt att kalkylera och redovisa de värden som planen avser skapa ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

I förslaget anges: *Lokalplaneringsprocessen innefattar det planeringsarbete som krävs för att önskad lokalanskaffning ska kunna ske i rätt tid, till rätt kostnad och med rätt kvalitet. Lokalplaneringsprocessen består av två delar; lokalplanering på 10 års sikt som styrs genom processen för lokalförstörjningsplanen i Malmö stad, samt den del av stadsplaneringen som innefattar planering för verksamhetslokaler på längre sikt.*

I förslaget anges också: *För att skapa en attraktiv stad med jämlik tillgång till samhällsservice måste kommunal service erbjudas i hela staden. Därför är det viktigt att mark för stadens verksamhetslokaler tillgängliggörs i hela staden.*

Översiktsplanen innehåller en långsiktig och övergripande utvecklingsstrategi och säkerställer att det finns utrymme nog att i kommunen täcka de framtida behoven. Den innehåller väldigt få utpekade konkreta placeringar av någon sort. Tidsåtgången att ta sig från beställning till att en lokal är inflyttningsklar kan ta upp emot åtta år i de fall både planprogram och detaljplan behöver föregå bygglovsprövningen. Det gör att lokalförstörjningsplanens tidshorisont på tio år är för snäv medan översiktsplanen är för övergripande och kan ha hunnit bli inaktuell. Stadsbyggnadsnämnden menar därför att

kommunen har behov av att hitta verktyg för att säkerställa en slags scenarioplanering som kan hantera en detaljeringsnivå och tidshorisont som snarare hanterar planeringen på 10-25 års sikt och som kontinuerligt hålls uppdaterad.

#### B. Internhyresmodell

Stadsbyggnadsnämnden har inga synpunkter på förslaget, men stödjer en hyressättning som speglar faktiska lokalkostnader. Hela Malmö stad gynnas av långsiktigt hållbar lokalförsörjning med transparenta kostnader.

Det är generellt dyrare att bygga i förtätningsslagen. Det framgår inte av dokumentet om denna modell tar hänsyn till detta. Stadsbyggnadskontoret upplever i dagsläget att till exempel förskoleförvaltningen och grundskoleförvaltningen har svårigheter att få ihop vissa projekt rent ekonomiskt då byggnationen kostar olika mycket på olika ställen i staden och att detta riskerar drabba verksamheten och i förlängningen barnen.

Förvaltningen upplever också att det finns en uppfattning från andra förvaltningar att de åtgärder som görs i planeringen för att säkerställa lämpligheten, till exempel att genom att använda placering och höjd av byggnadsvolymer på olika sätt utifrån platsens förutsättningar, innebär ett fördyrande av projektet. Nämnden vill här påpeka att alternativet ofta är att staden utan dessa anpassningar inte har något projekt alls, då det inte går att säkerställa lämpligheten i markanvändningen utan dessa. Detaljplanen kommer då inte kunna vinna laga kraft.

En tydligare ekonomisk modell för att hantera varierande genomförandekostnader i olika delar av staden samt utökade ambitioner i vissa projekt kopplat till exempelvis samutnyttjande och hållbarhet skulle behövas. I nuläget kan det ibland uppstå intressekonflikter mellan verksamheten som ska bruka lokalen och andra perspektiv som kan skapa vinster för staden som helhet.

#### C. Riktlinjer för lokalbank

Stadsbyggnadsnämnden ser positivt på arbetet med en lokalbank i staden som kan innebära ett mer effektivt och ändamålsenligt användande av befintliga lokaler. Kan lokalbanken även användas av externa aktörer, som vill hyra in sig i våra bestånd?

Det är avgörande att staden hittar gemensamma digitala plattformar för arbetet, och i första hand nyttjar de befintliga system som finns. Vi ser även att ett kartsikt för framtida lokalbehov är viktigt och viktigt att det fastslås en tydlig rutin och ett ansvar att hålla detta uppdaterat.

Stadsbyggnadsnämnden framhåller vidare vikten av att säkerställa att bygglov finns eller kan erhållas och att alla nödvändiga tillstånd finns innan inflyttning inför att en lokal erbjuds en aktör. I lokalbankens uppgifter bör även införas uppgifter om vad detaljplanen medger och vilka bygglov som är gällande så att det blir rimligt att avgöra vem eller vad som kan flytta in här.

#### D. Lokalbeslutsprocess

Stadsbyggnadsnämnden ser positivt på att en tydlig process införs. Följande behöver dock ses över eller beaktas.

Stadsbyggnadsnämnden ser att det finns en risk för otydlighet och att olika förvaltningar avvaktar varandras initiativ. Det vore därför önskvärt att Stadskontoret får ett följduppdrag att ytterligare beskriva de ansvars-, besluts- och mandatfunktioner som behöver finnas i detta nya arbetssätt.

En övergripande fråga från stadsbyggnadsnämnden är hur frågor om gemensamma vinster för staden i form av t.ex. yteffektivitet, social och ekologisk hållbarhet, synergier av samverkan eller samlokalisering och dylikt lyfts i lokalbeslutsprocessen. En nyckelfråga för att kunna lösa lokalbehovet för samhällsservicen i en allt tätare stad kan vara att se över möjligheter till samutnyttjande eller samlokalisering som potentiellt sparar plats och skapar positiva synergieffekter för verksamheterna och staden. Ett tydligt strategiskt grepp kring dessa frågor, med en tydlig plats i processen för denna diskussion, behövs i lokalförsörjningsprocessen. Olika delar av staden har även olika förutsättningar vad gäller t.ex. täthet och komplexitet och dessa behöver lyftas tidigt i processen då de kommer påverka utformningsval samt genomförandekonomi.

I förslaget anges: *Inte sällan behöver initiala målkonflikter jämkas och kreativa lösningar hittas på gemensamma problem. Samarbete är grunden för en effektiv lokalanskaffningsprocess. Det är grundläggande att alla inser att det är ett gemensamt intresse och ansvar att säkerställa att det finns lokaler för kommunal verksamhet.*

Stadsbyggnadsnämnden har ett myndighetsuppdrag och ansvarar för att pröva lämpligheten i lokaler samt bedriva tillsyn enligt PBL. En justering i texten bör göras för att förtydliga att en sammanvägd lämplighetsbedömning får en viktig roll i processen och att myndighetsuppdraget gäller. En process som både identifierar och beaktar begränsningar, ramar och lösningar behövs. Stadsbyggnadsnämnden föreslår att stycket ändras: ”Det är grundläggande att alla inser att det är ett gemensamt intresse och ansvar att säkerställa att det finns lämpliga lokaler för kommunal verksamhet.”

I förslaget anges: *När enskilda projekt blir dyrare eller försenas i tid beror det inte sällan på att tillräckliga utredningar inte skett i tidiga skeden.*

Förseningar och fördyringar beror ofta på olika målbilden och otydligt satta, gemensamma, ramar. Det är viktigt att ha en gemensam målbild som längs vägen förfinas och stäms av i relevanta forum, vilket minskar risken för omtag. Det är dock viktigt att förtydliga att exempelvis bygglov inte kan garanteras i ett tidigt skede, då det vore att föregripa prövningsprocessen. Det stadsbyggnadskontoret kan bistå med är att i grova drag lyfta fram eventuella hinder och fallgropar, samt vid typiska fall avråda från lokaler/investeringar som inte bedöms kunna få framgång i prövningen av ett bygglov.

Som en grund för lokalbeslutsprocessen föreslås i remissen tre primära forum för samarbete, varav vi har synpunkter rörande två av dessa:

### 1. Förvaltningsspecifika lokalförsörjningsgrupper

Det framgår inte av förslaget vilken koppling de förvaltningsspecifika lokalförsörjningsgrupperna har till stadsbyggnadskontoret. Många av de omedelbara och mindre lokalbehoven för verksamheterna inryms i befintliga lokaler, ofta med krav på ändringar i brandskydd mm och inte sällan bygglovsplikt. Det är viktigt att stadens egna verksamheter undviker olovligt byggande och för att säkerställa detta behöver kommunens bygglovsverksamhet involveras innan beslut och genomförande. En nära och tät kommunikation med stadsarkitektavdelningen är viktig. Stadsbyggnadsnämnden föreslår att grupperna alltid ska ha utrett bygglovsfrågan och planstatus innan ärendet tas vidare till kommungemensamma gruppen.

Det framgår inte hur ett möjligt samnyttjande mellan olika förvaltningar fångas upp när det understa lagret är förvaltningsspecifikt. Det är viktigt att vi inte skapar nya stuprör. Det behöver klargöras av vem och när frågan om samnyttjande skall hanteras och efterforska vilket behov som finns hos andra förvaltningar. Var i stadens organisation finns lokalstrategen som driver frågan om samnyttjande? Vem har uppdraget att finna lösningar i hur vi kan samnyttja dels mellan förvaltningar, dels med föreningar och näringsliv (t.ex. en idrottshall som också kan vara en padelhall på kvällstid)? Och vem fattar besluten?

### 2. Kommungemensam lokalförsörjningsgrupp

I förslaget anges att: *chefer för fastighet och stadsutveckling på fastighets- och gatukontoret samt chefer för plan och bygglov på stadsbyggnadskontoret adjungeras vid behov.*

Hur avgörs när stadsbyggnadskontoret behöver vara med? Ett proaktivt, snarare än reaktivt förhållningssätt behöver upprättas. Stadsbyggnadskontoret kan inte med kort framförhållning avsätta resurser, utan här behövs en rutin för deltagandet. Då det är stadsbyggnadskontoret som har ansvaret för stadsplaneringen, planeringsverktygen och även har tolkningsföreträde när det gäller bygglovsplikt och planenlighet - vilket är ett kunskapsunderlag som behövs för välgrundade beslut - behöver stadsbyggnadskontoret (företrädevis planavdelningen och stadsarkitektavdelningen) på något sätt alltid delta i utrednings- och beslutsprocessen, då den rollen inte kan ersättas av andra kompetenser.

Det är positivt att anteckningar från möten kommer att delges berörda parter. Även här efterfrågas gemensamma plattformar för informationsdelning.

I fördjupningsskedet beskrivs att det handlar om att exempelvis ta fram en specificerad placering och planlösning för byggnationen. Här börjar projektet bli väldigt konkret, och vidare skisser på placering och utformning bör inte göras utan kontakt med stadsbyggnadskontoret för att inte låsa fast lösningar och förslag som inte kommer att kunna

genomföras utifrån lagkraven.

Det är tydligt av beskrivningen att stadsfastigheter behöver ha ett löpande och nära samarbete med stadsbyggnadskontoret. Dessa förankringspunkter behöver identifieras, vilket delvis redan ligger i ett pågående direktörsuppdrag för samarbetsformer mellan stadsfastigheter och stadsarkitektavdelningen. Inom staden behöver vi även kunna hantera det strategiska lokalförsörjningsarbetet som blir en följd av planeringen av områden som Stadion, Södra sjukhusområdet, Nyhamnen, Rosengård m.fl, med tydliga och definierade arbetssätt för att hantera beslutsgrindar och beslutsaccelerering. Denna grupp bör även ha kopplingar till stadens ledningsgrupp.

ordförande

.....  
Namn Namn  
.....

sekreterare

.....  
Namn Namn  
.....

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