

Stadspolitik och urbanforskning i Norden

Micaela Schulman



Nordregio 2000

Nordregio - the Nordic Centre for Spatial Development
PO Box 1658
S-111 86 Stockholm, Sweden
Tel. +46 8 463 5400, fax: +46 8 463 5401
e-mail: nordregio@nordregio.a.se
website: www.nordregio.a.se

Nordic co-operation

takes place among the countries of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden, as well as the autonomous territories of the Faroe Islands, Greenland and Åland.

The Nordic Council

is a forum for co-operation between the Nordic parliaments and governments. The Council consists of 87 parliamentarians from the Nordic countries. The Nordic Council takes policy initiatives and monitors Nordic co-operation. Founded in 1952.

The Nordic Council of Ministers

is a forum for co-operation between the Nordic governments. The Nordic Council of Ministers implements Nordic co-operation. The prime ministers have the overall responsibility. Its activities are co-ordinated by the Nordic ministers for co-operation, the Nordic Committee for co-operation and portfolio ministers. Founded in 1971.

Stockholm, Sweden
2000

Förord

Våren 1999 inledde Nordregio en förstudie om utvecklingen av en nationell stadspolitik i Norden. Den nordiska ämbetsmannakommittén för bygg- och boendefrågor, ÄK-Bygg, beviljade i maj 1999 medel till Nordregio för att ta fram en översikt över forskning om den *Hållbara nordiska staden*. Eftersom de båda projekten hänger nära samman redovisas resultaten i en gemensam rapport, som består av tre delar:

- I den första delen redovisas en översikt av trenderna i nationell stadspolitik i de nordiska länderna – i form av politiska utgångspunkter, drivkrafter och inriktning – i ett jämförande, europeiskt perspektiv.
- Den andra delen ger en bild av tyngdpunkter, styrkor och svagheter i den nordiska forskningen om städer.
- I den avslutande, tredje delen diskuteras framtida kunskapsbehov i förhållande till trenderna i politiken och till frågeställningar i aktuella forskningsprogram

Det är naturligtvis en omöjlig uppgift att ge en heltäckande och aktuell bild av ett så brett område som nationell politik och forskning om städer och stadsutveckling. Stadspolitik är fortfarande ett dynamiskt område under stark utveckling både i Norden och i övriga Europa. Också forskningsområdet är i stark förändring och bara under projektiden har flera nya initiativ till forskningsprogram om städer och stadsutveckling aktualiserats. Tyngdpunkten i rapporten ligger därför vid en beskrivning av trenderna i politiken och i forskningens inriktning.

Underlaget för översikten kommer dels från intervjuer med nyckelpersoner inom regeringskanslier och myndigheter i de nordiska länderna, dels från publicerade politiska dokument, utredningar och forskningsprogram. Huvudsakliga kontaktpersoner redovisas i särskild bilaga. En viktig informationskälla har även varit tillgänglig information på internet/web-platser. På grund av den förhållandevis begränsade informationen på ”skandinaviska” eller engelska har rapporten en viss slagsida mot förhållandena i Danmark, Norge och Sverige. Eftersom Island – av naturliga skäl – saknar en uttalad stadspolitik görs endast ett fåtal hänvisningar till politik och forskning i Island. Förhoppningen är ändå att rapporten skall ge en allmängiltig redovisning av ”state-of-the-art” i de nordiska länderna som underlag för diskussioner om framtida forsknings- och utvecklingssamarbete på nordisk nivå.

Nordregio vill härmed tacka alla de personer som har bidragit med underlag och information till rapporten.

Stockholm, februari år 2000

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	6
----------------------------	----------

DEL I – NATIONELL STADSPOLITIK I DE NORDISKA LÄNDERNA

1. Vad är stadspolitik.....	13
2. Trender i europeisk stadspolitik.....	15
2.1 Bakgrund.....	15
2.2 Storstadspolitiken i Storbritannien, Frankrike och Nederländerna	15
2.3 En politik för en balanserad stadsutveckling.....	16
2.4 En politik för en ekologiskt hållbar stadsutveckling	18
2.5 Mot en sammanhållen politik för en hållbar stadsutveckling.....	19
3. Stadspolitik i Norden.....	20
3.1 Gemensamma utgångspunkter	20
3.2 Danmark – från markpolitik till Bypolitisk handlingsplan.....	21
3.3 Finland – från välfärdsolitik till en politik för en regional utveckling av stadsregioner	24
3.4 Norge – Miljøbyer och Storbyforum	27
3.5 Sverige – en storstadspolitik av europeisk modell	30
3.6 Avslutande kommentar	33

DEL 2 – FORSKNING OM EN HÅLLBAR STADSUTVECKLING

I NORDEN

4. Europeiska trender i forskning om städer	37
5. Välfärdsforskning med sociala perspektiv	38
5.1 Bostadsforskning – livsvillkor och levnadsförhållanden.....	38
5.2 Stadsförnyelse, segregation och integration	39
5.3 Forskningsmiljöer	40
6. Miljöinriktad forskning.....	41
6.1 Ekologiskt hållbara städer – byekologi, ekologisk omställning	41
6.2 Stadens transporter och kommunikationssystem.....	42
6.3 Stadens gestaltning och utformning.....	43
6.4 Forskningsmiljöer	45
7. Forskning med ekonomiska perspektiv	46
7.1 Städernas utveckling i ett ekonomiskt perspektiv.....	46
8. Forskning om processer och metoder.....	47
8.1 Samhällsplanering.....	47
8.2 Forskningsmiljöer	48
9. Tvärvetenskapliga forskningsprogram för stadsutveckling.....	50
9.1 Europeiska trender	50
9.2 Danmark: Forskning i Byer og Byggeri.....	51
9.3 Finska Akademiens forskningsprogram	52
9.4 Norge: Byutvikling – drivkrefter og planleggingsutfordringer	53
9.5 Sverige: Byggeforskningsrådets program för stadsutveckling.....	53
10. Vilken potential har nordiska urbanforskningsmiljöer?	54

DEL 3 – FRAMTIDA UTMANINGAR OCH KUNSKAPSBEHOV

11. Kunskapsbehov för en politik för en hållbar stadsutveckling.....	56
12. Tänkbara frågeställningar för ett nordiskt samarbete	59
12.1 Urbaniseringsprocesser och stadsstruktur i Norden	59

12.2 Förutsättningar för en hållbar utveckling i de nordiska städerna	61
12.3 Lokala och regionala strategier för fysisk/rumslig utveckling och utformning av städer och stadsregioner.....	62
12.4 Stadsförvaltning – urban governance – på olika nivåer.....	64
Kontaktpersoner och referenser	67

Sammanfattning

Städernas rumsliga, ekonomiska och miljömässiga utveckling står högt på den politiska dagordningen både i internationella organ, i EU och på nationell nivå. Kraven på kunskaper om stadsregionernas roll och funktion i den regionala utvecklingen betonas alltmer, bl a i programmen för EU:s strukturfonder. Begreppet *stadspolitik* används här för att beskriva offentliga insatser på olika beslutsnivåer som har betydelse för städernas utveckling. I fråga om en *nationell* stadspolitik bör man skilja på en *explicit* stadspolitik – som tydligt sätter fokus på och riktas mot städerna – och en *implicit* stadspolitik, som – utan att tydligt riktas mot städerna – ändå får indirekta konsekvenser för stadsutvecklingen.

Något förenklat kan man påstå att den europeiska stadspolitiken på överordnade nivåer bedrivs enligt tre samverkande, och delvis kompletterande, huvudspår:

1. En *storstadspolitik* som är inriktad mot städernas ”inre” förhållanden och förändringsprocesser, där målet att utjämna sociala olikheter inom stadsområden är drivkraften.
2. En *politik för att främja en balanserad stadsutveckling* från nationellt och regionalt perspektiv, som betonar strukturella frågor och städernas ekonomiska funktion.
3. En *politik för en ekologiskt hållbar stadsutveckling*, där miljöfrågorna är i fokus.

Den nationella, explicita stadspolitiken i Europa har fram till helt nyligen varit synonym med en *storstadspolitik* med tillväxt och social utjämning som drivkrafter. Förebilder i dessa avseenden är Frankrike, Nederländerna samt Storbritannien, som alla har en lång tradition på detta område. Trenden är nu – såväl på EU-nivå som i de olika ländernas nationella politik – att utveckla en mer sammanhållen politik för en hållbar stadsutveckling. Syftet är att samordna sociala, miljömässiga, rumsliga och strukturella aspekter, betona städernas funktion i ett nationellt perspektiv samt fokusera på utvecklingen av hållbara stadsregioner. Inte minst EU-politiken och det europeiska samarbetet verkar i riktning mot att utveckla en sammanhållen stadspolitik, där de tre politikområdena – hållbar utveckling, regional utvecklingspolitik samt stadspolitik – samspelar. Hur skapa bärkraftiga och socialt balanserade stadsregioner som är konkurrenskraftiga i ett internationellt och nationellt perspektiv? Viktiga inslag i en sådan helhetsorienterad politik är bl a:

- Fokus på *funktionella stadsregioner*, dvs mot städer och tätorter som funktionellt hänger samman, där stadsregionerna definieras utifrån funktionen som centrum för lokalt och regionalt näringsliv, administration, service och utbildning, och inte efter strikt administrativa gränser.
- Hänsyn till *det nationella bebyggelsemönstret och nationella urbaniseringsprocesser*.
- En anpassning till *städernas styrkor och svagheter*, med särskild betoning på sambanden mellan städernas fysiskt-rumsliga, miljömässiga, socio-ekonomiska förhållanden och konkurrenskraft.

- Utveckling av metoder för att integrera de sociala, ekonomiska och de ekologiska perspektiven i *strategier för en hållbar stadsutveckling*, med särskild betoning av de regionala och mellankommunala perspektiven.

Fram till helt nyligen hade inget nordiskt land något som kunde liknas vid en samlad och samordnad stadspolitik av "europeisk modell". Ansatser att mera tydligt sätta städerna i fokus för nationella initiativ har nästan alltid varit konfliktfyllda och lett till politiska konfrontationer mellan företrädare för landsbygd och stad – uppfattningen att de svåraste samhällsproblemen finns i perifera landsbygdsområden är djupt rotad. Trots förhållandevis likartade politiska utgångspunkter – samt likheter i fråga om urbana förhållanden, institutionella och politiska förutsättningar – finns grundläggande skillnader i fråga om mål och inriktning i den *explicita* stadspolitik som f n är under framväxt i de nordiska länderna. Fokus och drivkrafter i den explicita stadspolitiken varierar och stadspolitiken bedrivs f n efter olika spår. Politikområdet är emellertid ständigt i en förändringsprocess. Från gemensamma utgångspunkter, där problemen med social segregation har varit en utlösande faktor för en stadspolitik på nationell nivå i Danmark, Norge och Sverige, betonar länderna f n olika spår i politiken.

Den svenska storstadspolitiken är utformad med utgångspunkt från erfarenheterna i den europeiska storstadspolitiken, med lokala utvecklingsavtal för utsatta områden som centrala element. Drivkrafterna för politiken är främst de sociala aspekterna; dvs målet att bekämpa och förebygga storstädernas sociala problem, dels samhällsekonomiska motiv där storstadsregionernas betydelse för hela landet betonas.

Också *det danska kvarterløftprojektet*, som fortfarande löper, är utformat efter den europeiska modellen för storstadspolitiken. Den nuvarande danska stadspolitiken – det aktuella *bypolitiska handlingsprogrammet* – breddar emellertid perspektivet till att omfatta alla danska städer och flera politikområden inom fem olika insatsområden. I handlingsprogrammet lyfts såväl de sociala aspekterna som målet om en bärkraftig stadsutveckling fram. Bypolitiken knyter an till den långa traditionen av reglering och planläggning av stadsförnyelsen som präglar den danska stadspolitiken, men tillför en ny aspekt – begreppet "helhetsorientering". Den bygger därmed också vidare på erfarenheterna från Kvarterløftprojektet. En intressant fråga är hur den danska bypolitiken skall kunna föra vidare och utveckla den politik för städerna och balans i stadssystemet som har varit central i den danska planpolitiken under hela 1990-talet.

De norska ansatserna till en samordnad politik för städerna – inrättandet av ett Storbyforum – är avsett som ett första svar på stortingets beställning om en handlingsplan för de större städernas utveckling. Även om det f n är för tidigt att dra slutsatser om en eventuell framtida norsk stadspolitik är det uppenbart att det hittillsvarande arbetet bygger vidare på 1980- och 90-talets miljö- och arealpolitik, där miljö- och markanvändningsfrågor fortfarande är starka drivkrafter, även om "ghetto-debatten" i mitten av 1990-talet starkt betonar de sociala obalanserna i de norska städerna.

Finland är det nordiska land som tidigast och mest tydligt försökt formulera en samlad nationell politik för en balanserad, rumslig utveckling av städerna. Utgångspunkten för *den finska stadspolitiken*, som bedrivs inom ramen för Inrikesministeriets samarbetsgrupp för stadspolitik, är uppfattningen att det i ett glest befolkat land som

Finland med många små och medelstora städer är särskilt angeläget att formulera strategier för städernas utveckling i ett regionalt och nationellt perspektiv. Kopplingen till regional näringslivspolitik är därför starkt framträdande med betoning av städernas konkurrenskraft och funktionella stadsregioner. En bidragande orsak till utvecklingen av den finska stadspolitiken är trycket från det finska kommun- och landstingsförbundet, som i mitten av 1990-talet redovisade förslag om en samlad politik för städerna.

Det faktum att *Island* är enda nordiska land utan en pågående utveckling i riktning mot en nationell stadspolitik har sin förklaring i de specifika förutsättningarna med Reykjavik-regionen som enda växande stadsregion. Det finns emellertid vissa tecken/indikationer på ett ökat statligt intresse för Reykjavik-regionens utveckling. Kommunerna i regionen har nyligen, med stöd i den nya plan- och byggnadslagstiftningen, inlett ett samarbete om regionplanering, som i vissa avseenden involverar statliga myndigheter. Hur skall de statliga intressena formuleras och behandlas i detta arbete? Med vilka medel kan staten agera för att tillgodose dessa intressen? Ett annat intressant initiativ att nämna i sammanhanget är Reykjaviks kommuns förslag att inrätta en centrum för stadsfrågor i samarbete med universitet.

Det är hittills endast i Danmark och Sverige som regeringsförslag till handlingsprogram eller nationella strategier för en stadspolitik har behandlats politiskt i folketinget/riksdagen, vilket i sig är anmärkningsvärt med tanke på den traditionella inriktningen mot landsbygdens problem. Avgörande för en nationell stadspolitik är emellertid inte enbart den politiska förankringen, utan även hur olika politikområden förmås att samspela, vilket sätter fokus på den nationella samordningen. Den finska samarbetsgruppen för stadspolitik anses exempelvis ha medfört en ökad medvetenhet och bättre kunskaper inom regeringskansliet om städernas problem, vilket i sin tur har lett till en bättre samordning av statliga initiativ riktade mot städerna. Den anses också ha fungerat som en plattform för kontakter och informationsöverföring mellan den centrala, statliga nivån och företrädare för kommunerna. Det återstår att se om även det norska Storbymforum kommer att innebära en kunskapshöjning och en bättre samordning av regeringsåtgärder eller om arbetet också kommer att resultera i ett explicit handlingsprogram eller en nationell strategi för städerna.

Forskningsmiljöer för *en samlad urbanforskning* saknas nästan helt i Norden. Forskningen har under hela efterkrigstiden berört olika aspekter i de olika spåren i hållbar stadsutveckling och forskningen inom flera områden är internationellt sett betydande. Det gäller kanske framförallt *den bostadssociala forskningen*, som vid en internationell jämförelse har en stark ställning. I jämförelse med övriga Europa tycks även *den nordiska forskningen om ekologiska aspekter* på en hållbar stadsutveckling ha betonats mer än i övriga Europa. Nordiska forskningsmiljöer som betonar *det ekonomiska perspektivet i stadsutveckling* är förhållandevis små och splittrade. Delar av "regionalforskningen" – dvs en forskning *för* och *om* regional utveckling – som kanske är särskilt utvecklad i Norge, Finland och Sverige – är emellertid relevant i detta sammanhang. I flera aktuella nordiska forskningsinitiativ betonas såväl de ekonomiska drivkrafterna i stadsutvecklingen som det tvärvetenskapliga perspektivet.

Sammantaget, dvs både i förhållande till tendenserna mot en ny helhetsorienterad stadspolitik och mot en mångvetenskaplig stadsforskning, pekar utvecklingen mot ett nytt synsätt på en hållbar stadsutveckling. Detta nya synsätt innebär framförallt en

strävan att betrakta *staden från ett helhetsperspektiv* som tar hänsyn till olika faktorer – sociala, ekologiska, ekonomiska, kulturella aspekter – vilka sammantaget bestämmer och formar livsmiljön för boende, företag och olika verksamheter i staden.

De gemensamma nordiska förutsättningarna och de skilda perspektiven är en naturlig utgångspunkt för erfarenhetsutbyte, samarbete samt forskning och utveckling. Från ett nordiskt perspektiv och med tanke på politikutvecklingen i Europa bör det framöver vara intressant att inleda ett samarbete om utformning och genomförande av en samordnad politik för en hållbar stadsutveckling. De likartade förhållanden och likväl skilda perspektiven torde utgöra en potential för samarbete, samtidigt som det bör finnas ett intresse att i vissa frågor utveckla en gemensam plattform och referensram för det internationella samarbetet.

Med utgångspunkt från de nordiska städernas situation, nordiska problemställningar i policyutveckling och nordiska trender i stadsforskningen skisseras i det följande några tänkbara utvecklingsområden och forskningsfält som bör vara av gemensamt intresse för de nordiska länderna. Redovisningen tar i hög grad utgångspunkt från skisserade frågeställningar i de aktuella norska och danska förslagen till forskningsprogram för stadsutveckling. Följande problemkomplex diskuteras:

Urbaniseringsprocesser och stadsstruktur i Norden – analyser i ett jämförande, europeiskt perspektiv, t.ex:

- Vad kännetecknar de nordiska stadssystemen jämfört med övriga Europa – hur ser de nationella bebyggelsemönstren ut?
- Hur kan och bör de nordiska städerna beskrivas för att förstås i ett nationellt och internationellt sammanhang? Är de nordiska städerna unika i ett europeiskt perspektiv?
- Vilken är städernas roll i ett regionalt sammanhang och vilken är deras utvecklingspotential? Finns det t ex fog för påståendet att de nordiska medelstora städerna från regional utvecklingssynpunkt kan jämföras med storstäder i Västeuropa – vilken betydelse har de nordiska medelstora städerna i ett internationellt ”konkurrensperspektiv”?

Förutsättningar för en hållbar utveckling av de nordiska städerna – utveckling av beskrivningsmodeller och metoder, t ex:

- Vilka är möjligheterna att skapa flerkärniga och balanserade stadsregioner med de nordiska urbana förutsättningarna med många små och medelstora tätorter?
- Går det att förena principer om den kompakta staden med ett flerkärnigt stadssystem –vilka blir konsekvenserna från hållbarhetssynpunkt med hänsyn till såväl miljömässiga som sociala och ekonomiska aspekter?
- Vad innebär målet om en bärkraftig transportstruktur för tillgänglighet och människors livskvalitet?

Lokala och regionala strategier för fysisk/rumslig utveckling och utformning av städer och stadsregioner -- jämförande analyser och fallstudier, t ex:

- Vilka kunskaper och erfarenheter finns om olika principer för utbyggnad av förtätning – vilka blir effekterna för hållbarhet, socialt, ekologiskt och ekonomiskt?
- Hur hantera de inneboende konflikterna mellan olika behov och intressen i städernas utveckling; t ex konflikten mellan bevarande av kulturmiljö och önskemål om ett effektivt utnyttjande av stadens resurser?

Stadsförvaltning/urban governance på olika nivåer -- jämförande analyser, erfarenhetsutbyte och utbildning, t ex:

- Hur kan kommunerna ta fram ett underlag för en kontinuerlig utveckling av en framtidsinriktad stadspolitik – vilka möjligheter har man att styra och påverka stadsutvecklingen med dessa nya förutsättningar? Vilka vägval och strategiska beslutstillfällen är viktiga?
- Hur ser de regionala styrningsformerna ut – vilka svagheter och styrkor finns i de nordiska planeringssystemen i dessa avseenden? Vilka är möjligheterna till ett interkommunalt samarbete och en samordning mellan olika nivåer i förvaltning och styrning?
- Vilka är möjligheterna att genom en nationell politik främja ett flerkärnt och balanserat stadssystem med de specifika nordiska förutsättningarna? Finns det en medvetenhet och kunskaper om det nationella bebyggelsemönstret och hur hanteras dessa frågor i den nationella politiken på olika områden?

Fig. 1 Outline of National Strategies for Urban Policies in the Nordic Countries - February 2000

	Driving forces National goals	Geographical scope	Scope of activities - Key elements	Organisational structure of work	Instruments and achievements
Finland	- competitiveness - balanced urban systems	- all cities and towns - urban-rural relationship	- promoting functional urban regions - partnership - growth through innovation	- committee for Urban Policy (7 ministries, 7 cities, institutions) - thematic working groups - Ministry of Interior	- expertise centres - urban research programme - capacity building and co-ordination - "urban dimension"
Sweden	- social segregation - economic potential in major cities	- three major cities - distressed urban areas in seven selected municipalities.	- balancing social inequalities - integration, job creation, education, - attractive city; culture, urban design	- National strategy adopted by parl. - inter-ministerial committee (8 ministries) - secretariat under the Ministry of Culture (and Integration)	- agreements on local developm. programmes - training and education, crime prevention, urban design (announced) - co-ordination of urban initiatives
Denmark	towards a balanced sustainable urban development - social segregation, urban environment and economic development	- overall concept: all cities and towns, "the city as a whole"	- promoting local businesses development - local democracy and public involvement - diversified housing - urban design - urban governance	- Action Plan adopted by parliament - Ministry of Urban Affairs and Housing - Ministerial Committee for Urban Issues (6 ministries)	- state funds for actions - Committee on local business and urban development - Urban forum - analyses, debates - co-ordination of subsidies

Iceland	• rural development • limiting urban growth of the Reykjavik region	• /small cities and towns in/ all areas outside the capital area	• regional development • transport infrastructure systems	• Institute of Regional Development • Ministry of Industry • Ministry for the Environment	• regional policy actions • investments in infrastructure • land use planning
Norway	• social segregation • urban sprawl • urban environment	• 6 big cities	• Urban Structure and Transport patterns • City centres • Quality of life and housing	• Ministry for the Environment • Nine ministries • Major Cities Forum	• pilot projects • capacity building • research programme

1. Vad är stadspolitik?

Nästan hälften av jordens befolkning bor i städer – i Europa mer än 80 % – och under de senaste tjugofem åren har stadsbefolkningen fördubblats, medan befolkningen på landsbygden har ökat ytterst lite. Städer och tätorter ger de fysiska ramarna för vardagslivet och är grundläggande för människors välfärd och livskvalitet. Också boende i landsbygden är beroende av stadens utbud av arbetstillfällen, varor, tjänster, service, kultur och fritidsaktiviteter. Under senare år har insikten om städernas betydelse för tillväxt och regional utveckling ökat. Samtidigt har livsvillkoren i stadsregionerna försämrats genom arbetslöshet, segregation, ökad trafik, miljöproblem och utarmning av bostadsområden m.m. Det är därför inte förvånande att staden och stadsregionernas utveckling har kommit i fokus för politiska initiativ, inte bara på den huvudansvariga lokala nivån, utan även inom EU, i det internationella samarbetet samt på nationell nivå.

I detta avsnitt redovisas en jämförande översikt av *nationell* stadspolitik i de nordiska länderna. Stadspolitik på nationell nivå är ett relativt nytt politikområde i Norden. I USA och i flera EU-länder är det dock sedan länge etablerat som politikområde. Begreppet stadspolitik används som sammanfattande benämning för att beskriva offentliga/politiska initiativ och åtgärder som är riktade mot städer och tätorter eller som påverkar stadsutvecklingen. Stadsbegreppet används i detta sammanhang i funktionell betydelse, dvs städerna definieras utifrån funktionen som centrum för lokalt och regionalt näringsliv, administration, service och utbildning, och inte efter strikt administrativa gränser.

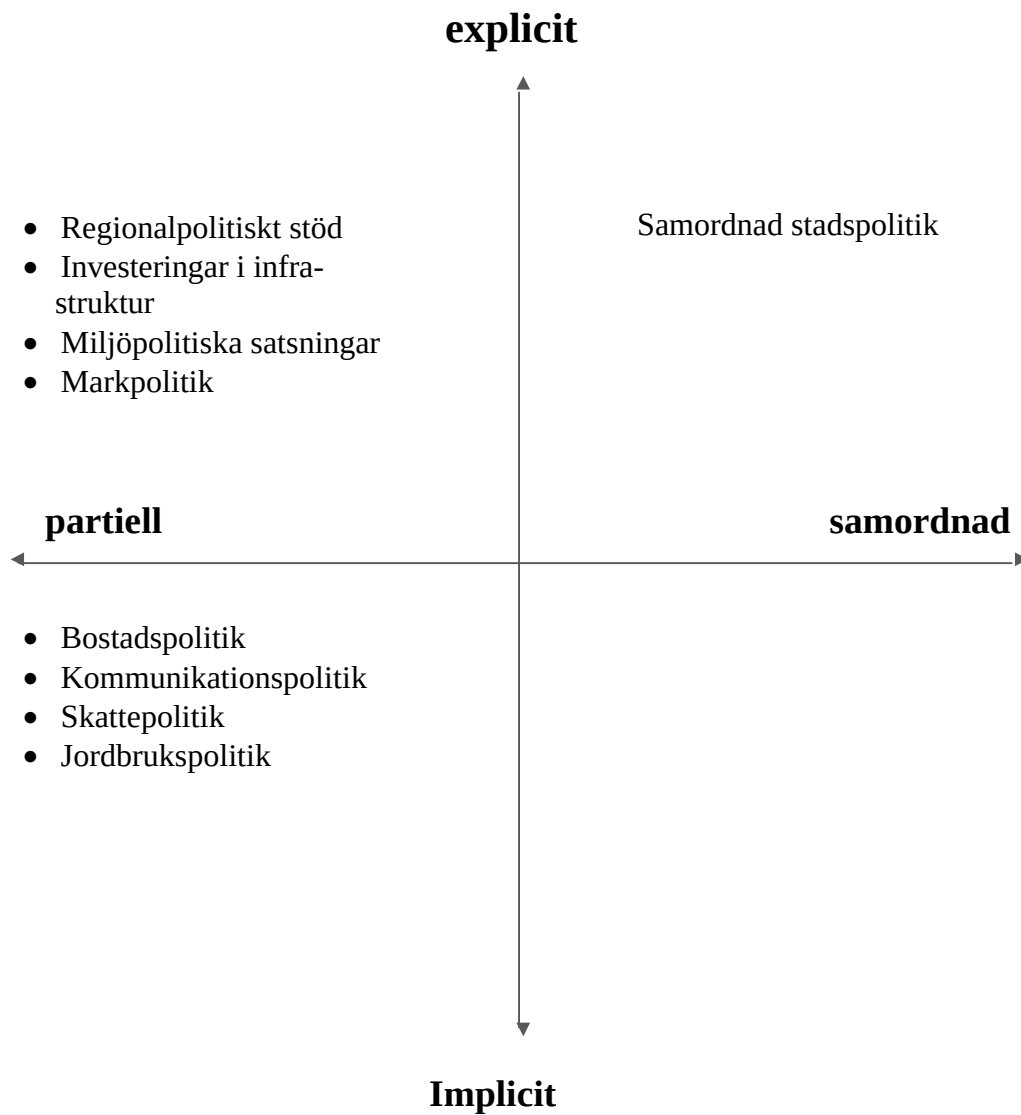
Utgångspunkten för definitioner av begreppet stadspolitik är en studie av stadspolitiken i EU:s femton medlemsländer som genomfördes år 1997 av det s k **Euricur** (Leo van den Berg et al: *National Urban Policies in the European Union – Responses to urban issues in the fifteen member states*, Erasmus Institute for Comparative Urban Research, 1998). Även *Euricurs* beskrivning av stadspolitiken i olika europeiska länder har lagts till grund för den sammanfattning av politiken i några europeiska länder som redovisas i det följande.

Euricur vill göra en åtskillnad mellan en *explicit* stadspolitik – som tydligt sätter fokus på och riktas mot städerna – och en *implicit* stadspolitik, som utan att tydligt riktas mot städerna ändå får indirekta konsekvenser för stadsutvecklingen. Tydliga exempel på en implicit stadspolitik är bostadspolitiken, kommunikationspolitiken och regionalpolitiken. Många andra politikområden – såsom finans- och skattepolitiken, försvarspolitiken och jordbrukspolitiken – får också effekter för utvecklingen av städer och tätorter.

Euricur betonar även skillnaden mellan en *partiell*, eller sektorsinriktad, politik och en samordnad, eller *integrerad*, politik. En partiell politik – som ofta är en följd av uppdelningen på olika politikområden – kan vara effektiv för riktade insatser i stadsområden. Motstridiga mål och ett okoordinerat genomförande kan emellertid leda till att insatserna inte samordnas på ett optimalt sätt. Den bärande idén i *Euricurs*

rapport är att en effektiv stadspolitik kräver en samordning och kombination av åtgärder inom olika sektorsområden till en sammanhållen stadspolitik.

Figur 2 Begreppsmodell - Stadspolitik



2. Trender i europeisk stadspolitik

2.1 Bakgrund

Med utgångspunkt från den vida definitionen av begreppet stadspolitik kan konstateras att nästan alla EU:s medlemsländer bedriver en explicit, men sektoriellt inriktad, politik för utvecklingen av städer och stadsregioner. Enligt *Euricurs* studie är emellertid det "normala" fortfarande en implicit stadspolitik via generella åtgärder inom olika sektorsområden. Vid tiden för studien hade några få länder – Frankrike, Nederländerna och Storbritannien – en väl etablerad tradition i fråga om en nationell och samordnad politik, riktad mot i första hand de större städerna. Ansatser till en helhetsorienterad storstadspolitik fanns också i Irland, Portugal och Italien. De olika ländernas nationella strategier för en samordnad stadspolitik uppvisar några grundläggande skillnader. Man kan således inte påstå att det finns en samlad, enhetlig linje i fråga om nationell stadspolitik i Europa. *Euricur* pekar i sin studie på några faktorer som är avgörande för hur en politik för en hållbar stadsutveckling utformas:

- Det nationella bebyggelsemönstret, den urbana strukturen och urbaniseringsprocesser.
- Städernas funktion och ekonomiska betydelse i ett nationellt och regionalt perspektiv samt det
- Administrativa, politiska systemet, ansvarsfördelning mellan olika nivåer etc.

Något förenklat kan man påstå att den europeiska stadspolitiken på överordnade nivåer bedrivs enligt tre samverkande, och delvis kompletterande, huvudspår:

1. En *storstadspolitik*, som är inriktad mot städernas "inre" förhållanden och förändringsprocesser, där sociala olikheter inom stadsområden är drivkraften
2. En *politik för att främja en balanserad stadsutveckling* från ett nationellt och regionalt perspektiv, som betonar strukturella frågor och städernas ekonomiska funktion samt
3. En *politik för ekologiskt hållbar stadsutveckling*, där miljöfrågorna är i fokus.

2.2 Storstadspolitiken i Storbritannien, Frankrike och Nederländerna

Både Frankrike och Storbritannien har bedrivit en nationell stadspolitik sedan 1960-talet, medan grunderna för den holländska stadspolitiken lades i slutet av 1980-talet. Utlösande faktorer har varit de växande sociala problemen med försämrade livsvillkor, en ökande arbetslöshet och social segregation. I Storbritannien har de fysiska och ekonomiska perspektiven kompletterats med en starkare betoning av de sociala aspekterna. Stadspolitiken i Nederländerna utgår ifrån uppfattningen att städernas sociala problem hotar deras roll som motorer i en hållbar utveckling för hela landet. I Frankrike är drivkraften bakom den nationella stadspolitiken kampen mot regionala skillnader inom och mellan stadsregioner, framförallt i syfte att bryta Paris-regionens dominans.

En gemensam, överordnad princip för den nationella stadspolitiken i de tre länderna har varit en inriktning mot avgränsade stadsområden med särskilda problem – "area-orientation", "area-based approach". Målet är att stödja en lokal problemlösning och ett lokalt agerande via kommuner genom insatser för fysisk förnyelse av nedslitna områden, åtgärder för att motverka social segregation och arbetslöshet i särskilt

utsatta områden i de större städerna eller till miljöförbättringar och investeringar i städernas infrastruktur och tekniska försörjningssystem.

Både Storbritannien och Frankrike har utvecklat former för stöd till insatser inom funktionella stadsregioner, över administrativa gränser. Båda länderna har starka inslag av statlig styrning och/eller statlig kontroll, medan den holländska regeringen ser sin roll mer som samordnare och stimulator. Genom *Contrats de Villes* styr den franska centrala nivån såväl innehåll som genomförande och uppföljning av lokala insatser. Storbritannien uppmuntrar till okonventionella lösningar och samarbetsprojekt – partnerskap – med lokala organisationer och privata företag. Statliga medel har samlats i en pott *Singel Regeneration Budget* med bidrag från framförallt fyra ministeriers budgetområden: Miljö, Transporter, Arbetsmarknad och Näring. Den holländska storstadspolitiken utvecklades ursprungligen delvis som ett svar på en begäran från de fyra största städerna. Under senare delen av 1990-talet utvecklades politiken till en bredare stadspolitik, som nu involverar 25 städer. En särskild minister för städer och integration tillsattes år 1998 med ansvar för samordning av utformning och genomförande av politiken. Särskilda medel för lokalt arbete har avsatts, men huvuddelen av stadspolitiken sker via ordinarie budgetflöden från sammanlagt 11 berörda departement.

Nyckelbegrepp och gemensamma inslag i den europeiska storstadspolitiken är:

- *En samordning* av olika politikområden på nationell nivå (utformning, genomförande och finansiering).
- *”Area-based approach”*, dvs en inriktning mot geografiskt avgränsade och särskilt utsatta områden.
- *Ett ”underifrånperspektiv”* genom lokalt arbete och partnerskap.
- *Helhetslösningar* genom avtal om samfinansiering om lokala åtgärdsprogram.
- *Uppföljning och utvärdering* genom löpande uppföljningar och forskningsinsatser.

Storstadspolitiken enligt denna modell har i hög grad blivit en förebild för de nationella ansatser och initiativ som har genomförts i flera andra europeiska länder, inklusive de nordiska länderna. Också EU:s Urban Initiative – den särskilda storstadssatsningen inom ramen för strukturfonderna – är i många avseenden en avspeglning av den europeiska modellen för storstadssatsningar.

2.3 En politik för en balanserad stadsutveckling

Även om ett huvudspår i den explicita europeiska stadspolitiken har varit att motverka och förebygga de större städernas sociala problem, finns tydliga tendenser till en breddning av politiken att också innefatta medelstora städer och tätorter. Drivkrafter i policyutvecklingen är dels insikten att problem med social segregation också finns i de medelstora städerna, dels uppfattningen att städer och tätorter fungerar som motorer för en tillväxt i ett större omland. I allt fler länder finns en trend mot att utvidga politiken till att omfatta fler städer och tätorter och att inte enbart fokusera på städernas problem, utan även på deras utvecklingsmöjligheter och på potentialen för tillväxt. Målen är dels att begränsa eller avlänka en alltför stark tillväxt i de större städerna, dels att skapa konkurrenskraftiga städer och stadsregioner i ett internationellt och nationellt perspektiv. I flera starkt urbaniserade länder – såsom Frankrike och

Holland – är i praktiken en politik för en balanserad stadsutveckling lika etablerad som storstadspolitiken, även om den inte explicit har betecknats som stadspolitik.

Särskilt den franska regeringens politik har sedan 1960-talet haft en tydlig inriktning mot att begränsa Paris-regionens tillväxt genom att gynna tillväxten i 8 regionala huvudstäder – *Métropoles d'équilibre*. Medlen har främst varit investeringar i infrastruktur och lokaliseringssöd till företag, söd till serviceuppbyggnad etc. Programmet har utvidgats under 1990-talet och omfattar f n 11 större städer. Ett annat inslag i den franska regeringens politik är bildandet av ett nätverkssamarbete mellan små och medelstora städer – *Réseaux de villes*. Denna satsning bedöms ha gett flera positiva resultat och nätverkssamarbetet förstärks och utvidgas nu under slutet av 1990-talet.

Också Nederländerna har en etablerad politik för en balanserad och kontrollerad utveckling av städer och tätorter, som framförallt har varit nära kopplad till bostadspolitiska styrmedel och till instrumenten i den fysiska planeringen. Under 1970- och 80-talen var huvudinriktningen att kontrollera/reglera tillväxten i utpekade tillväxtorter samt att styra stadsutvecklingen mot ett kompakt stadsbyggande – ”den kompakta staden”. Den nationella rumsliga politiken förändrades under lågkonjunkturen i slutet av 1980-talet, samtidigt som en omfattande decentralisering av ansvaret från stat till regioner och kommuner fullföljdes. Den tidigare fysiskt inriktade politiken kompletterades med en ekonomisk dimension och integrerades med delar av miljö- och trafikpolitiken, genom att betona städernas internationella konkurrenskraft, tillväxtfrågor, tillgänglighet och stadsmiljöfrågor. Konceptet flyttade fokus från administrativt avgränsade större städer till stadsregioner, som funktionellt hänger samman. På grund av svårigheter att genomföra förändringar av den administrativa strukturen, satsades i stället på investeringar i den övergripande transportinfrastrukturen för att stärka storstädernas konkurrenskraft samt olika former av söd och incitament för att uppmuntra till ett mellankommunalt samarbete. Ett annat inslag är utpekandet av 13 ”urbana knutpunkter”, som förutsätts prioriteras vid fördelningen av statliga anslag och investeringar i offentlig service, transporter och telekommunikationer. En utvärdering som genomfördes år 1996 visade delvis på positiva resultat i fråga om genomförande av angelägna nyckelprojekt, men pekade samtidigt på vissa svårigheter att samordna olika politikområden. En ny lokaliseringspolitik, som introducerades i början av 1990-talet, satte ramar för kommunernas beslut om lokalisering av verksamheter med hänsyn till tillgänglighet. Den holländska politiken har successivt omorienterats i syfte att få en bättre samordning av åtgärder inom olika politikområden.

Det finns f n starka tendenser till att även i EU-politiken fokusera på målet om en balanserad och flerkärnig stadsutveckling. I det pågående samarbetet om en europeisk rumslig politik, det s k *European Spatial Development Perspective* (ESDP), är utvecklingen av en flerkärnig och balanserad stadsstruktur en av tre huvudfrågor (Potsdam, 1999). Tanken är att motverka koncentrationen av ekonomiska aktiviteter i Europas urbaniserade kärnområden och åstadkomma en mera jämnt fördelad och balanserad utveckling, genom gränsöverskridande samverkan mellan städer av olika storlek inom funktionellt sammanhängande stadsregioner. I det pågående transnationella samarbetet med söd av EU:s Interreg IIc -program görs försök att bli praktiskt tillämpa de övergripande principerna om ett balanserat stadssystem. Alla nordiska länder utom Island deltar i programmen för Östersjö- eller Nordsjöområdena.

Den "urbana dimensionen" stärks i de kommande strukturfondsprogrammen, genom krav på att behandla även små och medelstora städers roll i ett regionalt sammanhang, innefattande frågor om ekonomisk tillväxt, sysselsättning, infrastruktur, hållbar utveckling etc.

De instrument och styrmedel som används är nära förknippade med en politik för en rumslig utveckling, där styrmedel och åtgärder för regional politik kombineras med åtgärder och insatser inom olika sektorsområden. Samhällsplanering och stadsbyggande är ofta viktiga element i genomförandet av politiken, som alltmer inriktas mot att stödja ett lokalt och regionalt arbete.

2.4 En politik för en ekologiskt hållbar stadsutveckling

Städernas miljöproblem har länge stått i fokus för politiska initiativ. Begreppet den *hållbara eller den bärkraftiga staden* har varit ett centralt tema både i det internationella samarbetet och i den nationella politiken i flertalet västeuropeiska länder. Vid FN:s k *Habitat*-konferens i Istanbul (Istanbul, 1996) enades länderna om ett handlingsprogram för en hållbar stadsutveckling, som betonade boende, bebyggelse och stadsplanering. EU-kommissionens *Grönbok om stadsmiljö* (EU-kommissionen, 1990) har följts upp med projekten *The Sustainable European City* (Urban Environment Expert Group, 1994) samt *Sustainable Cities and Towns Campaign* (1994-99) som ett led i genomförandet av Agenda 21 i Europas städer. Målet om en hållbar stadsutveckling är tillsammans med målet om ekonomisk tillväxt grundläggande drivkrafter i EU-kommissionens handlingsprogram *Framework for Action for Sustainable Urban Development in the EU* (EU-kommissionen, 1998). Bland andra internationella projekt som rör frågor om en hållbar stadsutveckling under 1990-talets början kan nämnas WHO:s *Healthy Cities* samt OECD:s *The Ecological City*.

En politik för en hållbar stadsutveckling aktualiserar en rad frågeställningar som spänner över ett brett fält och många nivåer; från urbana system och bebyggelsestruktur, städernas resursförbrukning och transportarbete till den lokala miljösituationen, teknisk försörjning och avfallshantering i stadsdelar samt livsstil, konsumtionsmönster, vardagsmiljön och den byggda miljöns kvaliteter på grannskapsnivå.

Stadsmiljöfrågorna har genomgående haft en stark koppling till stadsbyggande och samhällsplanering, och krav på en ökad hänsyn till miljön har successivt införts i plan- och bygglagstiftning liksom i annan lagstiftning som reglerar verksamheter som påverkar användningen av bebyggelse, mark, vatten och andra naturresurser.

Fokus i många länders nationella politik för en ekologiskt hållbar stadsutveckling har varit trafikfrågorna samt hur tillväxten av städernas arealkonsumtion, skall kunna begränsas. Trafikökningen har ett starkt samband med stadens ökade arealbehov, utglesning av bebyggelsen – "urban sprawl" – samt en alltmer storskalig struktur och ett transportkrävande vardagsliv hos familjer och enskilda individer. Den växande biltrafiken innebär risker för hälsa och miljö och hotet mot stadsmiljön är starka motiv för nationella insatser för att begränsa vägtrafiken och skapa ett effektivt och hållbart transportsystem. Städernas arealtillväxt har delvis sin grund i en större rörlighet som åstadkommits genom vägtrafiken, men beror också av en ökande bostadsstandard

samt tendenser till en ökad uppdelning av olika områden för olika funktioner – där boende, arbete och fritidsaktiviteter – skiljs åt.

I *Euricurs* studie över EU-medlemsländernas stadspolitik konstateras att miljöfrågorna och en hållbar utveckling har varit en stark drivkraft för insatser riktade mot städerna, framförallt i de mest urbaniserade länderna – såsom Nederländerna och Tyskland – samt i de nordiska länderna.

2.5 Mot en sammanhållen politik för en hållbar stadsutveckling?

Under hand har medvetenheten ökat om att en politik för städerna måste bygga på en samordning av olika politikområden i ett samspel mellan olika administrativa nivåer – den lokala/regionala samt den nationella. Vidare finns det en ökad insikt om att inte enbart storstäderna bör sättas i fokus för stadspolitiken, utan att också små och medelstora städer har viktiga ekonomiska funktioner både för ett större omland och i ett nationellt, samt ibland även i ett internationellt, perspektiv. Trenden är nu – såväl på EU-nivå som i de olika ländernas nationella politik – att utveckla en mer sammanhållen politik för en hållbar stadsutveckling, som samordnar sociala, miljömässiga, rumsliga och strukturella aspekter samt betonar städernas funktion i ett nationellt perspektiv samt utvecklingen av hållbara stadsregioner.

Inte minst EU-politiken och det europeiska samarbetet verkar i riktning mot att utveckla en sammanhållen stadspolitik. Vid EU:s informella ministermöte (för planering resp. regionalpolitik) i Tammerfors i oktober 1999 beslutades att medlemsländerna skall inleda ett nytt samarbete om stadspolitik, som en fortsättning på det informella erfarenhetsutbytet, som pågått sedan 1997 under benämningen *Urban Exchange Initiative* (Tampere, 1999). Det hittillsvarande samarbetet har hittills främst berört frågeställningar i den socialt inriktade storstadspolitiken. Samarbetet föreslås handla om hur helhetsorienterade strategier för en hållbar stadsutveckling kan integreras i den nationella politiken samt i programarbetet för strukturfonderna. Arbetet föreslås kopplas till *CSD, Committee on Spatial Development*, som svarar för det fortsatta samarbetet om ESDP och avslutas genom ett förslag till en gemensam arbetsplan för fortsatt samarbete under Frankrikes ordförandeskap hösten år 2000.

Flera av EU:s institutioner, bl a Parlamentet och Regionkommittén, har under 1990-talet vid flera tillfällen efterfrågat mer aktiva och samordnade insatser från kommissionen riktade mot städer och tätorter. En första, samlad reaktion på dessa anspråk gavs i *Ramprogram för hållbar stadsutveckling* (EU-kommissionen, 1998). I programmet redovisas fyra politiska insatsområden:

- Att förstärka tillväxt och sysselsättning
- Att främja social integration och förnyelse av utsatta områden
- Att bevara och förbättra stadsmiljön samt
- Att bidra till en samordnad planering och förvaltning – ”urban governance”.

Inom samtliga insatsområden betonas behovet av stöd till pilotprojekt, erfarenhetsutbyte, nätverksbyggande, kompetensutveckling och forskning, dels som aktiviteter kopplade till det femte ramprogrammet för forskning och utveckling, dels i form av fristående aktiviteter med stöd av andra program. Kommissionens ramprogram skall kanske inte i första hand ses som ett steg i riktning mot en

stadspolitik på EU-nivå, även om många kommuner och intresseorganisationer efterfrågar en sådan utveckling. Ramprogrammet utgår i stället tydligt från det nationella och lokala ansvaret för stadsutvecklingen och kan snarare sägas vara ett led i en strävan mot en bättre samordning av kommissionens politikområden och insatser av betydelse för stadsutvecklingen. Begreppen ”urban dimension” och ”urban impact” är därför återkommande i kommissionens ramprogram.

Sammantaget pekar utvecklingen mot en helhetsorienterad stadspolitik där de tre perspektiven i en hållbar stadsutveckling – det sociala, det ekonomiska och det ekologiska – samordnas: Hur skapa bärkraftiga och socialt balanserade stadsregioner som är konkurrenskraftiga i ett internationellt och nationellt perspektiv? Viktiga inslag i en sådan helhetsorienterad politik är bl a:

- Fokus på *funktionella stadsregioner*, dvs mot städer och tätorter som funktionellt hänger samman, där stadsregionerna definieras utifrån funktionen som centrum för lokalt och regionalt näringsliv, administration, service och utbildning, och inte efter strikt administrativa gränser.
- Hänsyn till *det nationella bebyggelsemönstret och nationella urbaniseringsprocesser*.
- Anpassning till *städernas styrkor och svagheter*, med särskild betoning på sambanden mellan städernas fysiskt-rumsliga, miljömässiga, socio-ekonomiska förhållanden och konkurrenskraft.
- Utveckling av metoder för att integrera de sociala, ekonomiska och de ekologiska perspektiven i *strategier för en hållbar stadsutveckling*, med särskild betoning av de regionala och mellankommunala perspektiven.

Därmed flyttar tyngdpunkten från en inriktning mot större städer och former för att stödja ett arbete på lokal nivå till ett arbete med funktionella stadsregioner med små och medelstora städer, där den regionala nivån kommer i fokus och med starka inslag av gränsöverskridande samarbete.

3. Stadspolitik i Norden

3.1 Gemensamma utgångspunkter

Fram till helt nyligen hade inget nordiskt land något som kunde liknas vid en samlad och samordnad stadspolitik av ”europaisk modell”. Ansatser till att mera tydligt sätta städerna i fokus för nationella initiativ har nästan alltid varit konfliktfyllda och lett till politiska konfrontationer mellan företrädare för landsbygd och stad – uppfattningen att de svåraste samhällsproblemen finns i perifera landsbygdsområden är djupt rotad i den nordiska politiken.

De nordiska ländernas implicita stadspolitik har under de senaste 20 åren haft flera gemensamma drag – som i hög grad har präglats av ”arvet” efter 1960- och 70-talets välfärdspolitik med starka inslag av bostadspolitik, regional politik samt kommunikationspolitik. Å den ena sidan har målet för den nationella politiken i Sverige, Norge, Finland och Island länge varit att främja en balanserad tillväxt mellan stad och glesbygd och att motverka en alltför stark tillväxt av storstäderna på

glesbygdens bekostnad. Å den andra sidan har insatser inom andra politikområden samtidigt haft direkt fokus på att möta tillväxten i storstäderna, framförallt genom åtgärder i bostadspolitiken samt genom investeringar i städernas kommunikationssystem. Bostadssociala insatser, byförynelse, fysisk upprustning av förortsområden präglade 1980-talets politik.

Under slutet av 1980-talet blev målet om en ekologiskt hållbar utveckling en stark drivkraft för nationella insatser i städerna i de nordiska länderna. Som framhålls i *Euricurs* studie ligger de nordiska länderna förhållandevis långt framme på detta område och en rad initiativ och åtgärder har vidtagits som rör städernas miljöförhållanden, miljöfrågor i vardagsmiljön och den byggda miljöns kvaliteter.

Samtidigt med 1980-talets högkonjunktur, överhettningen på arbetsmarknaden och tillväxten i storstadsregionerna har den sociala och etniska boendesegregationen tilltagit i flera nordiska stadsregioner. Problemen med segregation har sedan början av 1990-talet stått högt på den politiska dagordningen i de nordiska länderna. En utlösande faktor för initiativ till en mer samlad stadspolitik har – åtminstone i Sverige, Danmark och Norge – varit tendenserna till en ökande social och etnisk segregation i storstäderna.

I samtliga nordiska länder utom Island finns nu ansatser till en överordnad, nationell stadspolitik. Trots likartade utgångspunkter – i fråga om urbana förhållanden, institutionella och politiska förutsättningar – finns grundläggande skillnader i fråga om mål och inriktning i den *explicita* stadspolitik som f n är under framväxt. Fokus och drivkrafter i den *explicita* stadspolitiken varierar och stadspolitiken bedrivs f n efter olika spår. Politikområdet är emellertid ständigt i en förändringsprocess, och det återstår att se hur de nordiska ländernas nationella politik för stadsutveckling kommer att utvecklas.

I det följande tecknas en allmän bakgrund till de initiativ som är under framväxt, dels i form av tidigare politiska initiativ riktade mot stadsområden, dels genom att beskriva drivkrafter och viktiga inslag i den aktuella politiken.

3.2. Danmark – från markpolitik till Bypolitisk handlingsplan

Markanvändning och miljö

Den danska, nationella bypolitiken har sedan länge – och fram till mitten av 1990-talet – varit synonym med insatser inom politikområdena för stadsbyggande/fysisk planering samt miljöfrågor. En grundläggande orsak till denna inriktning är naturligtvis den höga graden av urbanisering och den relativa knappheten på mark i större delar av landet. Visserligen finns liknande förhållanden i samtliga nordiska storstadsregioner och i vissa tätbebyggda delar av de övriga nordiska länderna, men den danska situationen är i ett nordiskt perspektiv unik och snarlik förhållandena i de centrala delarna av Västeuropa. Man kan t o m påstå att ”markhushållning” länge varit ett överordnat, nationellt mål för hela landet med kontroll och reglering av markkonsumtionen och av städernas fysiska utveckling som starka inslag.

Jämfört med övriga nordiska länder är även plansystemet mer centraliserat och hierarkiskt. Även om Finland och Norge har vissa inslag av motsvarande karaktär, ger den danska planlagen större möjligheter till nationell styrning av

bebyggelseutvecklingen. Instrument för statligt ingripande ges t ex via direktiv till den bindande regionplaneringen och genom möjligheterna till att ge direktiv för innehåll, lägga in veto eller ”kalla in” kommunala planer. Även om dessa möjligheter till statligt ingripande sällan tas i bruk, ger de staten en i nordiskt perspektiv unik styrkeposition i förhållande till den regionala och lokala nivån.

De danska städernas problem, förutsättningar och utvecklingsmöjligheter har behandlats i flera av de redogörelser för olika politikområden som regeringen skall redovisa en gång per mandatperiod. Flertalet av dessa relaterar direkt till initiativ på EU-nivå eller i nationella initiativ i andra EU-länder. Ett återkommande inslag i de s k landsplaneredogörelserna har under 1980- och 1990-talen varit det danska stads-systemet, dess särdrag, styrkor, svagheter och potentialen för utveckling.

I det senaste förslaget till landsplaneredogørelse, *Lokal identitet og nye udfordringer* (Miljø- og Energiministeriet, 1999), sätts fokus på att utveckla ett samspel mellan strategier för näringslivsutveckling och den fysiska planeringen för såväl städer som landsbygden. Bakgrunden är översiktliga analyser av region- och kommunplanernas behandling av områden för verksamheter, som bl a visar att hälften av de arealer som har avsatts för verksamheter är outnyttjad och i stort motsvarar den areal som redan idag utnyttjas för verksamheter. Vidare konstateras att de reserverade områdena inte motsvarar framtida krav på lokalisering av verksamheter, i fråga om tillgänglighet, minskat transportbehov, miljö och arkitektoniska kvaliteter.

Byudvalget

I början av 1990-talet tog den politiska debatten om de växande bostadssociala problemen fart i Danmark. Debatten gällde tendenserna till en ökad segregation, nedslitna bostadsområden, hög flyttfrekvens och ett ökande antal tomma lägenheter, hög andel arbetslösa i vissa socialt belastade områden.

Mot denna bakgrund tillsatte den danska regeringen i september 1993 ett Byudvalg med 12 ministrar med Boligministern som ordförande. Syftet var att få i gång en ”helhetsorienterad” och samlad insats i socialt belastade bostadsområden. I en första etapp (sep 1993 - april 1997) genomfördes insatser med stöd av en handlingsplan (By- og Boligministeriet, 1993). Byudvalget har under år 1999 omorganiserats med 6 ministrar; by- och boligministern, socialministern, inrikesministern, finansministern, utbildningsministern och kulturministern. Möten i udvalget sker 2-3 gånger per år, med samordning av ministeriernas löpande arbete inom By- och Boligministeriet.

Handlingsplanen redovisade 30 olika förslag och aktiviteter med tyngdpunkt i det allmännyttiga bostadsbeståndet. Åtgärderna spänner över ett brett fält från renovering och upprustning, sociala projekt, integrationsprojekt i grundskolan etc.

Kvarterløft-projektet

I juni 1996 inbjöds på initiativ av Byudvalget de danska kommunerna att delta i en försöksverksamhet som gavs namnet ”Kvarterløft-projektet”, varmed avsågs en ”helhetsorienterad” satsning – där bostadssociala, fysiska, miljömässiga och kulturella insatser samordnas i förnyelse av ett kvarter eller en stadsdel byggd på partnerskap och framförallt lokalt deltagande. Målet med projektet är dels att förbättra

boendemiljön i utsatta områden, men också att förmedla erfarenheter till kommuner med motsvarande problem.

Av 18 intresseanmälningar i 15 kommuner valdes sex projekt i fem kommuner ut som pilotprojekt eller modellområden. Områdena, som omfattar sammanlagt 50 000 invånare främst i Köpenhamns-regionen, spänner över ett brett fält vad gäller fysisk struktur, problembild etc. Verksamheten sträcker sig över en *fem-årsperiod med sammanlagt DKK 650 milj* i statliga stöd och bidrag. Ett särskilt sekretariat (f n fem anställda) har ansvaret för förhandling om särskilda *samarbetsavtal* med kommunerna och för informations- och erfarenhetsutbyte, utvärderingsinsatser m.m. Samarbetsavtalen har lagt stor vikt vid ”*succeskriterier*” (uppföljningsbara och kvantifierbara kvalitetsmål) samt ett ”*nedifrånperspektiv*” och medborgarsamverkan.

Bypolitisk handlingsplan 1999

Bakgrund

Med inrättandet av ett byministerium våren 1998 markerade den danska regeringen en önskan om en förstärkt och samordnad insats på städerna och deras problem. Grunden för en dansk stadspolitik redovisas i debattskriften *Byernes udvikling – et bypolitisk debatoplæg* (Bolig- og Byministeriet, 1998) som slutfördes och omsattes i en handlingsplan, *Fremtidens By* (By- og Boligministeriet, 1999). De övergripande, politiska målen är att åstadkomma en bärkraftig stadsutveckling och att förbättra livsvillkoren för människor i staden.

Politiska utgångspunkter

Den aktuella danska handlingsplanen är en samlad och samordnad politik som omfattar i princip alla städer och involverar insatser från ett stort antal politikområden. I handlingsplanen görs en indelning av de danska städerna i fyra huvudgrupper: Huvudstadsregionen (med ca 30 % av befolkningen), de tre större städerna Århus, Ålborg och Odense samt 70 små och medelstora städer (med motsvarande 10 resp. 20 % av befolkningen), cirka 600 stationssamhällen (10 %) samt 5000 mindre ”landsbyer” (15 %). Det konstateras att problem och utvecklingsmöjligheter varierar i olika städer och stadsregioner, beroende bl a på historiska förutsättningar, näringslivsstruktur och geografiska förhållanden. De problem man vill komma till rätta med omfattar frågor om sociala skillnader mellan olika bostadsområden, ensidigt sammansatta och utformade stadsområden, trafikproblem, obalanser i näringslivslokalisering, miljöproblem samt bristen på lokalt engagemang i förnyelsearbetet. Det konstateras att de samlade offentliga och privata investeringarna i byggande och anläggningar utgör en betydande potential för en samordnad stadsförnyelse. En annan central utgångspunkt är den sannolika framtida befolkningsutvecklingen (motsvarande 4 %) och ändringarna i befolkningens sammansättning (bl a med fler äldre) fram till år 2015.

Fem insatsområden och initiativ:

- Utveckling av näringslivet och sysselsättning
 - T ex privat-offentligt samarbete, s k partnerskap, ”investeringsavtal” för att integrera bostäder-arbetsplatser, insatser för att öka sysselsättning.

- Ökad demokrati och medinflytande
 - Bl a modeller för demokrati i byförnyelsen, ”privata” boenderådgivare, stöd till samlingslokaler etc.
- Bostadssociala insatser
 - Såsom åtgärder för att främja blandade boendeformer och för att minska skillnaderna mellan olika upplåtelseformer, olika former av experimentbyggande med ”små superboliger” (kompaktlägenheter) och ”anderledes boliger” (alternativa bostadstyper)
- Stadens fysiska utformning och gestaltning
 - T ex försöks- och pilotprojekt med ”natur i staden”, brottsförebyggande handlingsplaner, multivisioner för trafik, miljö och hälsa, underlag om stadens ljussättning m.m.
- Organisation – urban governance
 - Fem-årig försöksverksamhet med rådgivande Kommunala ”byudvalg”, inrättande av ett ”byforum” vid By- och Boligministeriet.

Verktyg och styrmedel

Som ett led i genomförandet av handlingsplanen tillsatte regeringen i maj 1999 två utredningar:

- Ett särskilt *Erhvervs- og Bypolitisk udvalg* skall analysera och lämna förslag till ett bättre samspel mellan näringslivets utveckling och åtgärder för en hållbar stadsutveckling. Udvalget, som består av företrädare för sex ministerier samt kommunala företrädare, har till uppgift att analysera ramarna för näringslivets utvecklingsförutsättningar i de danska städerna. I analysen skall ingå bedömningar av aktuella utvecklingstendenser i näringslivsutvecklingen, lokaliseringsförutsättningar och rumslig utveckling i städerna samt och bedöma behovet av nya verktyg i stadspolitiken på olika nivåer. Udvalget skall under år 2000 redovisa ett förslag till Näringslivs- och stadspolitiskt handlingsprogram (By- og Boligministeriet, 1999).
- För att stimulera till en offentlig och bred debatt om stadspolitikens utveckling har ett från regeringen fristående *Byforum* tillsatts (By- og Boligministeriet, 1999).

Vidare har By- og Boligministeriet avsatt DKK 96 milj i en s k *Bypulje* för att främja lokala bypolitiska projekt i perioden 1999-2002. Projekten skall ligga inom ramen för ett eller flera av de prioriterade insatsområdena i handlingsplanen.

3.3 Finland – från välfärdspolitik till en politik för en regional utveckling av stadsregioner

I likhet med Norge och Sverige har målet att fördela tillväxten och åstadkomma en regional balans mellan olika delar av landet varit en stark drivkraft i den finska nationella politiken. Den nationella, politiska inriktningen under hela efterkrigstiden har varit att motverka en alltför stark stadstillväxt och att hantera glesbygdens problem. I mitten av 1990-talet inleddes ett riksomfattande *landsbygdsprogram*, vars mål bl a är att förstärka särskilt landsbygdens konkurrenskraft och attraktion för boende och företagande.

Bostadspolitiken

Det finska bostadsbeståndet är förhållandevis nytt, också sett i ett nordiskt perspektiv. Sedan 1970-talets mitt har den finska regeringen fört en medveten politik för att blanda upplåtelseformer. Den finska bostadspolitiken har fortfarande relativt starka inslag av statliga subventioner och stöd, även om en omställning av bostadspolitiken pågår. Under senare år har de regionala skillnaderna i fråga om bostadsbehov, med en ökande bostadsbrist i Helsingfors och i andra tillväxtregioner och ett bostadsöverskott i andra delar av landet, kommit i fokus för den finska bostadspolitiken. Regeringen har i regeringsprogrammet (statsrådet, april 1999) aviserat en ny *bostadspolitisk strategi*. Den nyproduktion av bostäder som staten stöder och finansierar skall enligt regeringen inriktas mot i synnerhet huvudstadsområdet och andra tillväxtcentra.

Regeringen aviserar vidare i sitt program ett *samarbetsavtal mellan staten och huvudstadsregionens kommuner* i syfte att få igång samlade investeringar (bl a i trafik, boende, markpolitiska lösningar) som staten stöder och finansierar. Ett motsvarande förfarande kan utvecklas även inom andra tillväxtcentra.

Långtidsarbetslöshet och social segregation är ett växande problem i finska storstäder, särskilt i Helsingfors-regionen. Segregationsproblemen är emellertid relativt begränsade i förhållande till övriga europeiska länder. En bidragande orsak, som ofta framhålls från den centrala politiska nivån, är en medveten inriktning mot blandade upplåtelseformer i hela efterkrigstiden byggande. Finland har vidare haft en relativt låg invandring. Även om invandringen till Helsingfors har ökat under 1990-talet, är andelen invandrare fortfarande förhållandevis låg.

Stadsbyggande

I början av 1980-talet inledde Miljöministeriet ett projekt om stadsförnyelse med stark koppling till stadsbyggnads- och fysiska planeringsfrågor. Fokus låg bl a på utvecklingsarbete och förnyelse i stadskärnor, bl a trafikplanering och etablering av gångstråk. I samband med redovisningen av en rapport om gångstråk i stadskärnor inleddes ett samarbete med 7 medelstora städer, som senare utvidgades till att omfatta 15 kommuner. Syftet var att utveckla metoder för att bevara och utveckla stadskärnorna.

Det var även Miljöministeriet som i början av 1990-talet tog initiativ till ett första, samordnat arbete med stadsutveckling inom regeringskansliet genom bildandet av en arbetsgrupp med företrädare för Miljö-, Trafik- och Inrikesministerierna. Syftet var att integrera centrala sektorspolitikområden för en hållbar stadsutveckling. I rapporten *Mot staden* (Miljöministeriet 1993) föreslogs principer för en samordnad, statlig politik riktad mot städerna och deras behov.

År 1996 inledde Miljöministeriet ett arbete för att få igång en fysisk förnyelse av förortsområdena i större städer, bl a genom att föreslå/utveckla modeller för finansiering av ett sådant program – det s k *grannskapsprojektet*. Förhållandena i Helsingforsregionen studerades särskilt. Man pekade framförallt på behovet av särskilt finansiellt stöd till bostadsförnyelse och på ett förbättrat samarbete mellan olika myndigheter. En annan drivkraft för förortsförnyelsen var den höga arbetslösheten i byggbranschen. Arbetet medverkade till att medel avsattes i ”Bostadsfonden”, som administreras av Bostadsstyrelsen för att få igång pilotprojekt

för att förbättra bostadsmiljö, service och fysisk förnyelse. År 1996 avsattes FMK 500 miljoner för lån och bidrag för förnyelse i drygt 40 bostadsområden med motsvarande närmare 100 000 lägenheter i olika delar av Finland.

Samarbetsgrupp för en samordnad stadspolitik

Bakgrund

Miljöministeriets initiativ till ett inledande arbete inom regeringskansliet lade i mitten av 1990-talet grunden för ett förslag om ett nationellt program för städernas utveckling samt om forskning och statistikinsamling. Ungefär samtidigt redovisade det finska kommunförbundet ett eget förslag till en ny inriktning för en samlad stadspolitik. Ansvar för arbete med en samordnad stadspolitik kom emellertid 1995 att läggas på Inrikesministeriet, bl a på grund av kopplingen till regional politiken och landsbygdsprogrammet.

Stadspolitiken lyftes för första gången fram som en central fråga i regeringens program år 1995. I programmet betonas att "stads- och landsbygdspolitik utgör en helhet i regeringens politik, med målet att utveckla moderna stadssamhällen med en balanserad social struktur och en levande, omväxlande landsbygd". Under åren 1995-1996 tillsattes en arbetsgrupp under Inrikesdepartementets ledning i syfte att inleda ett arbete med en handlingsplan för en nationell stadspolitik.

Därefter tillsattes en samarbetsgrupp för stadspolitik med målet att främja ett regionalt arbete för städerna samt att förbättra samordningen av statens arbete med stadsfrågor. Kommittén består av drygt 20 medlemmar, med företrädare från Inrikes-, Miljö-, Närings-, Trafik-, Social-, Finans- och Utbildningsministerierna, 7 kommuner/städer samt några universitet och högskolor. Överväganden om ett fortsatt arbete inklusive en översyn av kommitténs uppgifter pågår f n

Samarbetsgruppens uppgifter

Samarbetsgruppen skall bl a:

- Följa och utvärdera utvecklingen i stadsregionerna.
- Föreslå en inriktning för en nationell stadspolitik i "samspel med" landsbygdspolitiken.
- Samla och förmedla erfarenheter och kunskaper om projekt m.m. som berör stadsfrågor.
- Lämna synpunkter och kommentera förslag som rör regional utveckling, regional politik och stadsutveckling.

Insatser och initiativ

Kommittén egentliga arbete har bedrivits i olika tematiska arbetsgrupper. Hittills har endast mindre summor – ca FIM 5-6 milj årligen – avsatts för det direkta samordningsarbetet, men förhoppningen är att öka insatserna betydligt. Däremot har arbetet inom arbetsgrupperna genererat medel för olika projekt.

Lokala program för stadsutveckling

Kommittén inbjöd år 1997 landets städer/kommuner att medverka i ett utvecklingsprojekt för stadsutveckling. Syftet var att stödja lokal metodutveckling, dels genom visst finansiellt stöd, men framförallt genom aktivt samarbete och stöd. Hittills har 25 program satts igång i huvudsak kring fyra områden:

1. Konkurrenskraftiga städer
2. Sociala förhållanden och välfärd
3. Stadsstruktur - markanvändning-planering
4. Samspel stad-landsbygd.

Kompetensutvecklingscentra

Ett centralt inslag i den finska stadspolitikerna är regeringens satsning på *utveckling av kompetenscentra*, som syftar till att förstärka regionala profiler genom att utveckla samarbetet mellan universitet och näringsliv. Även om programmet inleddes redan år 1994, vill man från Inrikesdepartementets sida gärna framhålla satsningen som ett exempel på en konkret åtgärd som kan öka städernas konkurrenskraft. Regioner/städer kan ansöka om medel för att bygga upp ett kompetenscentrum med en regional specialisering.

Forskningsprogram

Ett centralt inslag i det finska arbetet med samordning av åtgärder för stadsutveckling är kunskapsuppbyggande genom forskning och utveckling. Detta program behandlas i nästa avsnitt.

3.4 Norge – Miljöbyer och Storbyforum

Ansatser till en norsk "bypolitik" på nationell nivå har sedan 1960-talet förekommit i perioder med olika motiv och drivkrafter. Vid ett par tillfällen har initiativen manifesterats i samlade dokument eller förslag som har behandlats i stortinget.

Bostadens närmiljö och stadsförnyelse

Under 1960- och 70-talen var bostadsmiljö, sociala aspekter och livsvillkor i bostadsområdena en viktig del av den nationella politiken. Huvudlinjerna för en samlad "närmiljøpolitikk" drogs upp i en stortingsmelding 1980. Syftet var att genom ett tvärsektoriellt samarbete i stat, fylken och kommuner förebygga miljöproblem och sociala problem. Medverkan från befolkning och samarbete i lokalsamhället var en huvudpoäng. Ett statens närmiljøutvalg bildades med deltagare från 8 departement och Kommunenes Sentralforbund under Miljøverndepartementets ledning. Under perioden 1982-96 beviljades medel till 60 försöksprojekt som bl a tog upp frågor som förbättring av den fysiska miljön, kulturfrågor, fritidsaktiviteter samt näringslivsutveckling och sysselsättning. Därefter gick projektet in i ett nytt skede, där större vikt lades vid att utveckla modeller för en områdesriktad kommunal planläggning och förvaltning i Stortingssmelding nr. 29 (1996-97).

År 1977 tillsattes ett *Storbyutvalg* under Kommunaldepartementet med uppgift att analysera och föreslå åtgärder för bostadsmiljöfrågor, livsvillkor och kommunalekonomiska frågor.

De ekonomiska och sociala dimensionerna i bostadspolitikerna var drivande i den förnyelse och upprustning av det äldre bostadsbeståndet, i syfte att uppnå en högre bostadsstandard och bättre bostadsförhållanden som igångsattes med statligt stöd i mitten av 1980-talet. Ambitionerna avbröts emellertid av den ekonomiska krisen i slutet av 1980-talet. I Oslo kunde bara halva målsättningen om 30 000 nya lägenheter uppnås.

Samspel mellan kommunikations- och miljöpolitik

Investeringar i det nationella transportsystemet har varit en central fråga i den norska distriktspolitiken och en viktig del i den implicita stadspolitiken, framförallt genom några initiativ till gemensamma satsningar mellan Samferdsel- och Miljøverndepartementen. I projektet *Transportplanarbeidet i de ti største byene, "TP10"* (1989-92), genomförde departementen gemensamma satsningar för att främja samlade transportlösningar och samordna infrastrukturinvesteringar i de 10 största städerna. Utvärderingen av projektet visade på svårigheter att få genomslag för större satsningar på kollektivtrafik och på brister i planläggningsmetoder.

Miljöfrågorna var en starkt drivande faktor i initiativet till en *samlad areal- och transportplanlegging* som inleddes i början 1990-talet. Hur storstädernas kollektivtrafiksörjning skulle lösas blev en huvudfråga. I en stortingsmelding – *Den regionala planleggingen og arealpolitikken*, St. meld. nr. 31 (1992-93) – behandlades miljömål och principer för arealplanläggningen. I s k rikspolitiska retningslinjer för en samordnad areal- och transportplanläggning utvecklades dessa principer till vägledande riktlinjer för planeringen. Sex pilotprojekt inleddes år 1992, med utvärdering år 1994, i syfte att få en praktisk tillämpning av de rikspolitiska riktlinjerna och att utveckla metoder för ett samordnat regionalt utbyggnadsmönster, senterstruktur, grönstruktur m.m.

I den efterföljande väg- och vägtrafikplanen för 1994-97 aviserade regeringen särskilda bidrag till investeringar i kollektivtrafik i storstadsområdena. Statsmakterna har därefter på olika sätt försökt främja en minskad vägtrafik och val av transportform, bl a genom avgiftspolitik ("bompenger") och aktivt stöd till miljövänliga transportmedel, St. meld. nr. 37 (1997-98). 1994-96 inleddes en satsning på utbyggnad av vägar i städer. Satsningen har fullföljts i den senaste långsiktiga trafikinvesteringsplanen för år 1998-2007.

Miljøby-prosjektet

Miljøby-prosjektet inleddes 1992-93 bl a med utgångspunkt från erfarenheterna och evalueringar av tidigare projekt om närmiljö och transportfrågor. Det s k NAMIT-projektet (Natur- och Miljøvennlig Tettstedsutvikling) var en annan utgångspunkt. Ungefär samtidigt inleddes med stöd av arbetsmarknadsmedel satsningar på miljöförbättrande åtgärder ("miljøpakkene") riktade till vissa områden.

Syftet med Miljøby-prosjektet är att utveckla samlade strategier för att förbättra miljöförhållandena i städer och att utveckla modeller för en bärkraftig byutveckling (Miljøverndepartementet, 1995). De 20 största städerna inbjöds till att delta i ett försöks- och utvecklingsarbete. Ett samarbete inleddes med Fredrikstad, Kristiansand, Bergen, Tromsø och stadsdelen Gamle Oslo. Miljøverndepartementet svarar för sekretariat och samordning. I övrigt deltar även andra departement, främst Kommunal- og Arbeidsdepartementet, Samferdseldepartementet och flera direktorat (främst Vegdirektoratet och Direktoratet för Naturforvaltning). Projektet löper till år 2000. Olika resultat har redovisats i ett antal rapporter, bl a i en lägesrapport år 1997. NBI och NIBR svarar för löpande utvärderingar av arbetet.

Miljøbyene har fått ulike former av økonomisk støtte, bl a NOK 20 milj. i sysselsættingsmidler og NOK 18 milj. i "Friluftspakker". Oppskattingsvis ges økonomisk støtte motsvarende NOK 10-20 milj. per år til projektet. De sammanlagde ressursinnsatsene under perioden 1993-97 (inklusive departementens og de sentrale myndigheternes arbeidsinnsatser) oppskattas til NOK 200 milj.

Storbysatsningen

Ved stortingsbehandlingen av en melding (nr 14, 1994-95) om *Levekår og boforhold i Storbyer* uttalte stortinget ett ønskemål at regjeringen skulle redovise en handlingsplan for storstadernes utvikling. Ved stortingsbehandlingen avsattes dessutom særskilte midler for en satsning i "Oslo inre øst". Beslutet kan oppfattes som ett resultat av en politisk debatt, som även fördes i media, om den ökande sociala segregationen i Oslo – en "getto-debatt".

En första reaktion på stortingets beställning redovisades i ett förslag från regjeringen (St. meld. nr. 29, 1996-97), som innehöll mål och prinsipper for en bærekraftig stads- og tätortsutvikling. Sentrale element er inriktningen mot den "kompakte staden", gjennom en begrensning av arealbruk og medveten utbygging av transportsystemet og av kollektivtrafiken. "Nye", tydelige innslag i politiken er målet at styrke stadscentra og at begrense utbyggingen av bostäder og arbeidsplasser innen eksisterende byggeområder. Regjeringen aviserer der sin avsikt at återkomma med en *handlingsplan for storbyutvikling* som ett led i en nasjonal politikk for stadsutviklingen.

Samarbetsforum for storbyer

I slutet av år 1998 skapades ett Samarbetsforum for storbyutvikling med företrädare for staten, dvs 9 departement (med Miljøverndepartementet som samordnare) og 6 städer (de fire største – Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger – samt Tromsø og Kristiansand). Samarbetsforum skall vara "en arena for samhandling mellom de store byene og staten for å sette bærekraftig storbyutvikling på dagsorden og gi mål og innhold for arbeidet". Ramarna for arbeidet ges av erfaringheterna från Miljøbyprogrammet og av stortingsmeldingens prinsipper. Syftet er bl a att ge förslag på behovet av ändringar av den statliga politiken eller av nye verktøy og styrmedel.

Tre utviklingsområdene pekas ut:

1. *Miljøvenlig transportsystem* og bystruktur/stadsstruktur (bl a kollektivtrafikkplanering og regional samordning av lokalisering av anleggninger med regional betydelse)
2. *Bysentrum/stadskärnor*, knutepunkts- og stadsdelsutvikling (verktøy for fortetting, utvikling av "sentrumstrategier")
3. *Bokvaliteter* i staden.

Arbeidet har inleitet med några seminarier under år 1999 med deltagende departement og städer/kommuner. Syftet med seminarierne har varit att avgränsa ramar og ange oppgifter for bypolitikken samt komma med innspel om fortsatt arbeid. Ett konkret resultat av det innledende arbeidet er ett förslag til forskningsprogram (NFR, 1999).

Miljøvernminister Guro Fjellanger aviserade nyligen att en stortingsmelding om bærekraftig byutvikling skall läggas fram våren 2001 (Miljøverndepartementet, 18.01.2000).

3.5 Sverige – en storstadspolitik av europeisk modell

Sverige har till helt nyligen inte bedrivit någon sammanhållen politik riktad mot städer och tätorter. Fokus i den svenska regionalpolitiken har under praktiskt taget hela efterkrigstiden legat på att främja utvecklingen av glesbygdsområden och att motverka en alltför kraftig expansion av storstadsområdena. Däremot har städernas utveckling i ett nationellt och regionalt perspektiv länge varit i fokus eller utgjort en drivkraft för åtgärder inom regional- och arbetsmarknadspolitiken, bostadspolitiken samt under senare år trafik- och miljöpolitiken. I likhet med de övriga nordiska länderna har storstadssamtalarna varit mycket konfliktfylld och har vid flera tillfällen lett till politiska konfrontationer i riksdagen. Det gäller inte minst åtgärder inom regionalpolitiken, men också fördelningen av trafikinvesteringar och olika åtgärder för att komma till rätta med obalanser i den kommunala ekonomin.

I en rapport till det finska inrikesministeriet (Häggroth, 1995) anføres att svårigheten att bedriva stadspolitik i de nordiska länderna beror på ”att en sådan politik i grunden strider mot våra nedärvda föreställningar om att de svåraste samhällsproblemen finns i de geografiska utkantsområdena”. Även om det länge har saknats en uttalad politik för städerna har politiken karakteriserats av åtgärder inom olika sektorsområden med direkt fokus på storstäderna. Exempel härpå är en rad bostadssociala insatser, stöd och bidrag till förnyelse av miljonprogrammets områden och investeringar i storstädernas trafikinfrastruktur. Den svenska storstadspolitiken kunde enligt Häggroth snarast beskrivas som ”en successiv anpassning inom vissa politikområden till de faktiskt uppkomna problemen”.

Bostadspolitiska insatser

Den uttalade stadspolitiken i Sverige har länge varit nära förknippad med bostadspolitiska initiativ och insatser. Under efterkrigstidens kraftiga expansion i storstäderna var den politiska inriktningen att klara av behovet av bostäder och investeringar i infrastruktur. Statsmakterna angav som mål att bygga en miljon bostäder mellan 1965 och 1975 – det s k *miljonprogrammet*. Miljonprogrammet bidrog i hög grad till en omfattande omvandling i stadskärnorna och till framväxten av ett stort antal nya förorter i storstadsområdena. Utvecklingen gav upphov till en första intensiv politisk debatt om ”rivningsvågen” i stadskärnorna, om förorternas bostadsmiljö och om en tilltagande boendesegregation.

Under 1980-talet inleddes en omfattande satsning på reparation, om- och tillbyggnad i det s k *ROT-programmet*. Vid sidan om målet att förbättra bostadsmiljöerna har dessa initiativ drivits fram av arbetsmarknadspolitiska skäl för att minska arbetslösheten inom byggsektorn. En betydande del av ROT-programmets medel har gått till miljonprogrammets förortsområden. I en utvärdering av effekterna av insatserna (1986) i dessa områden konstaterades emellertid att större vikt måste läggas vid förbättringar i den sociala miljön, att kommunernas samordnande roll och de boendes medverkan i förbättringsarbetet måste stärkas.

Parallellt med Storstadsutredningen pågick ett utvecklingsarbete med *samordnad boendeservice*, bl a i storstadsområdena. Regeringen beviljade under åren 1985-90

sammanlagt SEK 100 milj. till lokalt utvecklingsarbete för att samordna offentlig och kommersiell service för äldre och funktionshindrade. Under tiden 1985-1989 fördelade Boverket SEK 155 milj. till upprustning och förnyelse av den fysiska miljön i allmännyttans bostadsbestånd i problemområden.

Storstadsutredningen

Samtidigt med 1980-talets högkonjunktur, överhettningen på arbetsmarknaden och tillväxten i storstadsregionerna uppmärksammades en tilltagande etnisk boendesegregation och en omfattande utslagning från arbetsmarknaden i socialt utsatta områden i de tre storstadsområdena. Genom tillsättandet av en storstadsutredning år 1988 ville regeringen få underlag för att tackla segregationsproblematiken men även frågor om boendemiljö och trafikinvesteringar i storstäderna. Ett drygt 10-tal expertrapporter och ett slutbetänkande *Storstadsliv – rika möjligheter men hårda villkor* (SOU, 1990) lämnades, som sammantaget innehöll en bred redovisning och analys av levnadsförhållanden och livsvillkor i storstadsområdena i allmänhet och i de utsatta områdena i synnerhet.

Storstadsutredningen ledde inte till något synligt och samlat förslag från regeringens sida. Däremot har utredningens förslag haft en viktig funktion som plattform för politiska initiativ under första hälften av 1990-talet. Det gäller bl a besluten om satsningar i trafikens infrastruktur (se nedan) samt uppdrag till Boverket och Naturvårdsverket att belysa storstädernas miljösituation. Utredningens största styrka låg enligt Häggroth (1995) i det faktum att man för första gången fick en bred och samlad bild av storstädernas förutsättningar och problem.

Trafik- och miljöpolitik

Den svenska staten har av tradition ägnat uppmärksamhet åt storstadsområdenas kommunikationsproblem, framförallt i Stockholmsregionen. Redan på 1950-talet medverkade staten finansiellt till utbyggnaden av tunnelbanan. Under 1980- och 1990-talen har insatserna präglats av att medverka till att skapa effektiva och miljövänliga transportsystem. Storstadsutredningens arbete i slutet av 1980-talet medverkade till att regeringen i april 1990 utsåg tre förhandlare – en för respektive storstadsregion – att tillsammans med berörda regionala och kommunala organ träffa överenskommelser om förbättrade trafiksystem. Syftet var att både öka tillgängligheten och förbättra regionernas miljösituation. De överenskommelser som träffades åren 1991-92 för respektive region omfattade utbyggnad och upprustning av trafikleder och kollektivtrafik med sammanlagda investeringar motsvarande ca närmare SEK 50 miljarder att finansieras genom statliga och kommunala anslag samt genom avgifter på biltrafiken. Av politiska skäl – främst det starka motståndet mot investeringarnas miljökonsekvenser – genomfördes endast delar av överenskommelsen i Stockholms län. I Malmö – och Göteborgsregionerna pågår genomförandet i stort enligt överenskommelsernas innehåll.

Gröna jobb – lokala investeringsprogram

Den svenska regeringen har vid två tillfällen (1997 resp. 1998) beslutat att avsätta SEK 6,5 miljarder för att stödja s k *lokala investeringsprogram*, dvs lokala ”paket” av miljöåtgärder, under perioden 1998 till 2002. Syftet är dels att främja en omställning till en ekologiskt hållbar utveckling och samtidigt skapa fler arbetstillfällen. Totalt har 81 kommuner beviljats 3,7 miljarder SEK i bidrag till de lokala

investeringsprogrammen under åren 1998 och 1999 (Miljödepartementet, 1998 och 1999). Programmen beräknas ge 11 500 årsarbeten fram till år 2001. Enligt kommunernas bedömningar kommer 600 bestående jobb skapas. Merparten av medlen – som i genomsnitt fått ca 30 % i bidrag – har gått till effektivisering av energianvändningen och en omställning mot förnyelsebara energislag, men också till miljöanpassning av tekniska försörjningssystem och avfallshantering. Flera projekt är ”flerdimensionella” och avser en miljöanpassning av hela bostadsområden – som berör en rad olika åtgärder, såsom källsortering, lokal dagvattenhantering, tilläggsisolering, kompostering samt bruk av miljöanpassade byggnadsmaterial.

En ny och samordnad storstadspolitik

Knappt fyra år efter storstadsutredningens slutrapport, dvs i början av år 1994, tillsatte regeringen en parlamentariskt sammansatt *Storstadskommitté*. Syftet var att i dialog med berörda kommuner i storstadsområdena föreslå och initiera åtgärder som syftar till att skapa bättre förutsättningar för bostadsområdena i storstäderna samt att ta tillvara de olika resurser och möjligheter som finns för en positiv utveckling. Storstadskommittén lämnade sitt betänkande *Tre städer – en storstadspolitik för hela landet* (SOU, 1998). Betänkandets slutsatser lades nästan omgående till grund för en proposition om en storstadspolitik *Utveckling och rättvisa – en politik för storstaden på 2000-talet* som riksdagen antog under hösten 1998.

De övergripande målen för storstadspolitiken är:

- Att ge storstadsregionerna förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt och därmed bidra till nya jobb såväl inom regionerna som i övriga delar av landet.
- Att bryta den sociala, etniska och diskriminerande segregationen och verka för jämlika och jämställda levnadsvillkor för storstädernas invånare.

Det första målet utgår från syftet att öka de svenska storstädernas attraktivitet för att kunna hävda sig i konkurrensen om etableringar och investeringar gentemot andra europeiska storstadsregioner. Målet om jämlika levnadsvillkor berör mer konkret åtgärder som att öka sysselsättningen, höja utbildningsnivån och stärka det svenska språkets ställning, öka tryggheten i stadsdelarna samt att öka det demokratiska deltagandet i utsatta områden.

För att genomföra storstadspolitiken har ett särskilt *storstadskansli* inrättats vid Kulturdepartementet, under integrationsministerns ledning. En *storstadsdelegation*, bestående av statssekreterare från sju departement samt statsrådsberedningen, leder och samordnar politiken. Till delegationen knyts *fem referensgrupper*; tre regionala grupper, en grupp för statliga sektorsmyndigheter samt en grupp med uppgift att följa insatser inom kultur- och fritidsområdena. För de direkta kontakterna med kommuner och regionala organ har regeringen utsett en förhandlare för varje storstadsregion.

Ett viktigt led i arbetet att motverka segregationen är *lokala utvecklingsavtal* efter ”europeisk” modell för socialt utsatta områden i sju storstadskommuner som skall förhandlas fram mellan staten och berörda kommuner i de tre storstadsregionerna. Avtalen förutsätts innehålla lokalt framtagna mål, en åtgärdsplan för respektive område, en reglering av statliga och kommunala åtaganden samt en plan för uppföljning och utvärdering under en treårsperiod. Den sammanlagda statliga insatsen

för dessa avtal är närmare två miljarder kronor under perioden. Kommunerna själva förutsätts göra motsvarande åtagande.

3.6 Avslutande kommentar

I föregående avsnitt har redogjorts för några väsentliga drag i den explicita stadspolitik som f n är under utveckling i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Som vi har sett uppvisar de olika ländernas angreppssätt i den explicita stadspolitiken betydande skillnader – åtminstone om vi ser till ”retoriken” och till de dokument som har redovisats. I det följande ges några sammanfattande kommentarer och jämförelser av de nordiska ländernas ansatser till en nationell politik för städerna. Vilka drivkrafter och motiv ligger bakom politiken – och vilka frågor ligger i fokus? Vad kännetecknar de olika angreppssätten och perspektiven i olika länder – vad är gemensamt och vad är särskiljande? Och hur förhåller sig de nordiska ansatserna till trenderna i den europeiska stadspolitiken?

Drivkrafter och perspektiv

Från gemensamma utgångspunkter, där problemen med social segregation har varit en utlösande faktor för en stadspolitik på nationell nivå i Danmark, Norge och Sverige, betonar länderna f n olika spår i politiken.

- Den svenska storstadspolitiken är utformad med utgångspunkt från erfarenheterna i den europeiska storstadspolitiken, med lokala utvecklingsavtal för utsatta områden som centrala element. Drivkrafterna för politiken är främst de sociala aspekterna; dvs målet att bekämpa och förebygga storstädernas sociala problem, dels samhällsekonomiska motiv där storstadsregionernas betydelse för hela landet betonas.
- Också det danska kvarterløftprojektet, som fortfarande löper, är utformat efter den europeiska modellen för storstadspolitiken. Den nuvarande danska stadspolitiken - det aktuella bypolitiska handlingsprogrammet – breddar emellertid perspektivet till att omfatta alla danska städer och inbegriper flera politikområden inom fem olika insatsområden. I handlingsprogrammet lyfts såväl de sociala aspekterna som målet om en bärkraftig stadsutveckling fram. Bypolitiken knyter således an till den långa traditionen av reglering och planläggning av stadsförnyelsen som präglar den danska stadspolitiken, men tillför en ny aspekt – begreppet ”helhetsorientering”. Den bygger därmed också vidare på Byudvalgets arbete och särskilt på Kvarterløftprojektet, utan att för den skull vara direkt kopplad till dessa. En intressant fråga är hur den danska bypolitiken skall kunna föra vidare och utveckla den politik för städerna och balans i stadssystemet som har varit central i den danska planpolitiken under hela 1990-talet.
- De norska ansatserna till en samordnad politik för städerna – inrättandet av ett Storbyforum – är avsett som ett första svar på stortingets beställning om en handlingsplan för de större städernas utveckling. Även om det f n är för tidigt att dra slutsatser om en eventuell framtida norsk stadspolitik, är det uppenbart att det hittillsvarande arbetet bygger vidare på 1980- och 90-talets miljö- och arealpolitik, dvs att miljö- och markanvändningsfrågor fortfarande är starka drivkrafter i den norska politiken, även om ”ghetto-debatten” i mitten av 1990-talet starkt betonar de sociala obalanserna i de norska städerna.

- Finland är det nordiska land som tidigast och mest tydligt försökt formulera en samlad nationell politik för en balanserad, rumslig utveckling av städerna. Utgångspunkten för den finska stadspolitiken är uppfattningen att det i ett glest befolkat land som Finland med många små och medelstora städer är särskilt angeläget att formulera strategier för städernas utveckling i ett regionalt och nationellt perspektiv. Kopplingen till regional näringslivspolitik är därför starkt framträdande med betoning av städernas konkurrenskraft och funktionella stadsregioner. En bidragande orsak till utvecklingen av den finska stadspolitiken är trycket från det finska kommun- och landstingsförbundet, som ju redan i mitten av 1990-talet redovisade förslag om en samlad politik för städerna.

Politisk förankring

- Ett uttryck för den nationella politikens substans är måhända den politiska förankringen. Det är hittills endast i Danmark och Sverige som regeringsförslag till handlingsprogram eller nationella strategier har behandlats politiskt i folkettinget/riksdagen.

- Det finska regeringskansliets arbete med stadspolitik har hittills inte lett till något samlat regeringsprogram för städerna, liknande landsbygdsprogrammet, som antogs av den finska riksdagen i mitten av 1990-talet. Regeringen har emellertid lyft fram begreppet stadspolitik som ett viktigt inslag i den nationella politiken i de två senaste regeringsprogrammen. Eero Holstila anser i *National Urban Policies in the European Union* (Euricur, 1998) att den finska regeringens attityd till urbaniseringen i Finland är försiktig och delvis oklar. Flera stadspolitiska initiativ – såsom programmet för kompetensutvecklingscentra – har i och för sig lanserats inom olika sektorsområden, men det saknas fortfarande ett samlat program och ett tydligt förhållningssätt till stadsutvecklingen. Holstila pekar bl a på att det underlag om stadspolitik som har tagits fram i regeringskansliet innehåller motsägelsefulla ställningstaganden till tillväxten i stadsregionerna och menar att otydligheten återspeglar det faktum att Finland fortfarande är en av Europas mest utpräglade landsbygdsnationer. Fortfarande tycks den nationella politiken vara starkt inriktad mot landsbygden – den finska regeringen vill se stads- och landsbygdspolitiken som två oskiljaktiga delar. Mot denna kritik kan anföras de fördelar eller vinster som stadspolitik-kommitténs arbete har inneburit. Arbetet anses framförallt ha medfört en ökad medvetenhet och bättre kunskaper inom regeringskansliet om städernas problem, vilket i sin tur har lett till en bättre samordning av statliga initiativ riktade mot städerna. Kommittén har också fungerat som en plattform för kontakter och informationsöverföring mellan den centrala, statliga nivån och företrädare för kommunerna.

- Det norska Storbyforum är åtminstone inledningsvis uppbyggt efter liknande utgångspunkter, dvs med representanter för flera departement och ett antal företrädare för städer och kommuner. Det återstår att se om även detta – i likhet med den finska ”modellen” – kommer att innebära en kunskapshöjning och en bättre samordning av regeringsåtgärder eller om arbetet kommer att resultera i ett explicit handlingsprogram eller en nationell strategi för städerna.

Organisation och ansvarsfördelning inom regeringskansliet

En intressant omständighet är hur arbetet organiseras och vilket departement som har ansvaret för samordning, utformning och genomförande av politiken. Som vi har sett i

det föregående har målet om en ekologiskt hållbar stadsutveckling varit starkt framträdande i de nordiska ländernas politik under större delen av 1990-talet. I praktiskt taget alla nordiska länder har miljödepartementen därför haft huvudansvaret för utformning och genomförande av denna politik. Betoningen av andra perspektiv och drivkrafter i den nationella stadspolitiken – de sociala och ekonomiska – har emellertid inneburit att ansvaret för att samordna regeringens arbete ligger på andra departement, samtidigt som flera fackdepartement ges en ny roll och tydligare uppgifter i arbetet.

- På den starka kopplingen till regionalpolitiken har det finska inrikesministeriet getts ansvaret att samordna arbetet med stadspolitik, som även involverar sex andra ministerier.
- Det nya (sedan år 1998) By- og Boligministeriet i Danmark svarar för samordning av den danska stadspolitiken, som involverar så gott som alla politikområden. I sammanhanget bör nämnas att det danska Byudvalget, som inrättades redan år 1993 och som ursprungligen bestod av 12 ministrar, numera har omorganiserats och består av 6 ministrar.
- Ansvaret för genomförandet av den svenska storstadspolitiken ligger på integrationsministern, knuten till Kulturdepartementet. Den storstadsdelegation, som leder och samordnar arbetet består av statssekreterare från sju departement.
- Det norska Samarbetsforum för Storbyer leds av Miljøverndepartementet med företrädare för 8 andra departement.

Denna utveckling stämmer väl överens med trenderna i den europeiska stadspolitiken, dvs att ansvarsfördelning och organisation förändras och anpassas i takt med att perspektiven i politiken breddas, t ex genom att kopplingen till ekonomisk utveckling betonas. En central fråga är hur samordningen genomförs och på vilket sätt de berörda fackdepartementen skall förmås bidra och ges möjligheter till "egna" inspel i politiken. Hur väl kommer t ex miljödepartementen att förmå vidareutveckla de frågeställningar om en ekologiskt hållbar stadsutveckling som har varit centrala i 1990-talets stadspolitik? I vilken utsträckning kan en kunskapshöjning och samordning överbrygga motsättningarna mellan stad och landsbygd? Är en samordning och medvetandehöjning om den "urbana dimensionen" inom ramen för regeringskansliet tillräcklig – och hur skapa en medvetenhet om den urbana dimensionen? Går det att utveckla metoder och arbetssätt för att bedöma konsekvenserna av olika politikområden för stadsutvecklingen – the "urban impact"?

Politikens verktyg och resultat

Det bör i sammanhanget betonas att inriktningen av den explicita stadspolitiken inte betyder att andra politikområden, som inte är "stämplade" stadspolitik, saknar betydelse eller blir av mindre intresse. Erfarenheterna visar tvärtom att olika beslut – ibland oavsiktligt – får konsekvenser för utvecklingen av städer och tätorter. Det gäller inte minst system för kommunal skatteutjämning, som åtminstone i Sverige ständigt är i fokus för diskussioner om den nationella politikens konsekvenser för fördelningen av välfärd mellan stadsregioner och landsbygd. Den uttalade stadspolitiken måste naturligtvis samspela med andra politikområden av betydelse för

städernas utveckling. Avgörande för en nationell stadspolitik är därför hur olika politikområden kan samspela.

En central faktor för en framgångsrik stadspolitik är olika former för ekonomiskt stöd från statens sida, åtminstone i fråga om stöd till ett lokalt arbete och att stimulera till innovativa arbetssätt. Både Danmark och Sverige har avsatt betydande medel för att bekämpa socialt utanförskap och motverka segregation. Erfarenheterna från Norge visar att det går att stimulera till innovativa arbetssätt och åstadkomma goda resultat med förhållandevis begränsade medel. Bristen på medel tycks vara en starkt bidragande orsak till avsaknaden av initiativ inom ramen för det breda finska programmet, där även de sociala frågorna lyfts fram.

Det faktum att Island är enda nordiska land utan en pågående utveckling i riktning mot en nationell stadspolitik har sin förklaring i de specifika förutsättningarna med Reykjavik-regionen som enda växande stadsregion. Det finns emellertid vissa tecken på ett ökat statligt intresse för Reykjavik-regionens utveckling. Kommunerna i regionen har nyligen, med stöd i den nya plan- och byggnadslagstiftningen, inlett ett samarbete om regionplanering, som i vissa avseenden involverar statliga myndigheter. Hur skall de statliga intressena formuleras och behandlas i detta arbete? Med vilka medel kan staten agera för att tillgodose dessa intressen? Ett annat intressant initiativ att nämna i sammanhanget är Reykjaviks kommuns förslag att inrätta en centrum för stadsfrågor i samarbete med universitet.

DEL 2 FORSKNING OM EN HÅLLBAR STADSUTVECKLING I NORDEN

4. Europeiska trender i forskning om städer

I praktiskt taget alla länder i Europa bedrivs en omfattande forskning som berör olika aspekter på utvecklingen av städer, alltifrån urbaniseringsprocesser och städernas rumsliga utveckling till befolkningsutveckling, livsvillkor och miljösituation. Även om man kan urskilja europeiska trender i fråga om både forskningens tyngdpunkt och inriktning är de nationella särdragen i forskningens inriktning relativt framträdande. Skilda forskningsperspektiv och angreppssätt kan förklaras av grundläggande olikheter i de urbana förhållandena och i forskningspolitiken – dvs i fråga om forskningens organisering och formerna för styrning. Därutöver finns det ett uppenbart samband mellan de skilda forskningsperspektiven i olika länder och den nationella politikens mål och inriktning, såsom den har beskrivits i föregående avsnitt.

Ansatzerna till en helhetsorienterad stadspolitik i flera europeiska länder har följts av tendenser till satsningar på en mångvetenskaplig ”urbanforskning” – en ”stadsvetenskap”. Den tvärvetenskapliga stadsforskningen är emellertid relativt outvecklad i flertalet europeiska länder, och stadsforskningen bedrivs med olika tyngdpunkter och perspektiv. I exempelvis Nederländerna pågår sammanlagt ett 50-tal forskningsprojekt som berör olika aspekter på städernas förhållanden och som bedrivs inom olika discipliner, såsom kulturgeografi, statsvetenskap, juridik.m.fl. (Urban Exchange Initiative III, 1999).

Det är därför varken praktiskt möjligt eller meningsfullt att ge en heltäckande redovisning av forskning som relaterar till hållbara städer i Norden. Från ett nordiskt och europeiskt perspektiv verkar det lämpligt att i huvudsak relatera forskningen till de olika perspektiven i hållbar utveckling. I föreliggande avsnitt görs ett försök att översiktligt och sammanfattande beskriva läget i nordisk forskning i förhållande till olika spår och dimensioner i begreppet hållbar stadsutveckling – det ekologiska, det sociala och det ekonomiska. Syftet är lyfta fram de viktigare forskningsfälten – där den nordiska forskningen är särskilt framträdande eller har en förhållandevis stark position. Inom några av de mest centrala områdena redovisas några starka forskningsmiljöer.

Redovisningen gör inte anspråk på att vara uttömmande. Syftet är att ge en översiktlig bild av den nordiska forskningen genom att redovisa belysande exempel på aktuella forskningsprogram och projekt samt att – i den mån det är möjligt – relatera dessa till den nationella politiken och till de europeiska trenderna i fråga om stadspolitik och forskning.

I detta sammanhang har jag valt att dela in stadsforskningen i följande kategorier:

- *Välfärdsforskning med sociala perspektiv*
 - Bostadsforskning – livsvillkor och levnadsförhållanden
 - Stadsförnyelse, segregation och integration

- *Miljöinriktad forskning*
 - Ekologiskt hållbara städer – byekologi, ekologisk omställning
 - Stadens transporter och kommunikationssystem
 - Stadens gestaltning och utformning
- *Forskning med ekonomiska perspektiv*
 - Städernas utveckling i ett ekonomiskt perspektiv
 - Rumslik utveckling av städer och stadsregioner – staden som system
- *Forskning om processer och metoder*
 - Samhällsplanering
 - Bypolitik – urban management
- *Tvärvetenskapliga forskningsprogram för stadsutveckling*

5. Välfärdsforskning med sociala perspektiv

Efterkrigstidens dynamiska samhällsutveckling i Europa – med en snabb urbanisering, en ibland extrem tillväxt av storstäderna och en avfolkning av perifera glesbygdsområden – har medverkat till ett stort behov av kunskaper om drivkrafter, processer och sociala effekter av samhällsutvecklingen. Forskning om välfärdssamhället har varit ett centralt forskningsfält i flera västeuropeiska länder, framförallt sedan 1970-talet.

Centrala forskningsfält har varit människors livsvillkor och vardagsmiljö i städerna, befolkningsutveckling och demografiska processer, migrationsmönster och processer för social segregation m.m. Särskilt i de nordiska länderna har en sådan ”välfärdsforskning” dominerat forskning om stadsfrågor och kopplingen till den nationella politikens inriktning mot välfärdspolitik är tydlig.

5.1 Bostadsforskning – livsvillkor och levnadsförhållanden

De nordiska länderna har en stark tradition inom den bostadssociala forskningen, och särskilt i Sverige, Danmark och Finland är området väl etablerat. 1990-talets lågkonjunktur med en ökande segregation, socialt utanförskap och tilltagande arbetslöshet i storstäderna har gett nytt bränsle åt den socialt inriktade forskningen. Intresset riktas nu mot processer och drivkrafter i segregationen, mot flyttningsmönster och ”boendekarriärer”, hemlöshet, äldreboende m.m. Inte minst i Danmark och Sverige, där regeringarna har satt i gång nationella program för socialt utsatta områden i de större städerna, har den socialt inriktade forskningen ökat i omfattning.

De sex danska forskningsråden inledde efter initiativ från regeringen år 1996 ett gemensamt *Velfærdsforskningsprogram* som löper t o m år 2001 och omfattar sammanlagt DKK 153,0 miljoner. Syftet med programmet är att förbättra förståelse om välfärdssamhällets funktionssätt och utvecklingsmöjligheter med fokus på bl a mänskliga resurser i arbetslivet, stadsutveckling (DKK 39 miljoner på integration och byøkologi) samt barns villkor och välfärd. År 1998 beslutade Socialministeriet,

Forskningsministeriet och Statens Samfundsvidenskabelige Forskningsråd att etablera ett kompetenscenter för att stärka forskningskompetensen inom området ”*Integration, produktion och velfærd*”. DKK 28 milj. har avsatts för centret under en 5-årsperiod.

Norges forskningsråd, NFR, inledde år 1997 ett fem-årigt forskningsprogram om *Bolig och levkår* under forskningsområdet Kultur och Samfunn. Satsningen omfattar ca NOK 18 miljoner på ett tjugotal projekt. Ett syfte med programmet är att stärka och samordna bostadsforskningen i Norge, som är förhållandevis utvecklad och splittrad jämfört med de övriga nordiska länderna och att etablera nätverk/kontakter gentemot forskningen i Europa. Forskningen i det norska programmet sker inom tre fält; bostadsmarknad, bostadspolitik samt bostadsförhållanden.

Forskningen om välfärd och bostadssociala frågor i de nordiska länderna spänner över ett brett fält och rör sig på många nivåer:

- *Välfärdssystemet*; analyser av offentliga insatser, effekter för omfördelning, social jämlikhet, segregationsprocesser m.m.
- *Bostadspolitik*; effekter av styrmedel och insatser, jämförande analyser av bostadspolitikerna i olika länder från analyser av bostadspolitikens styrmedel och effekter på olika nivåer.
- *Bostadsmarknad*; kunskapsuppbyggnad om bostadsefterfrågan, olika befolkningsgruppers behov och ”boendekarriärer”, hyresnivåer, upplåtelseformer.
- *Bostadens närmiljö, utformning och standard*; vardagslivet, kvaliteter bostadsområden i form av service, tillgänglighet, bostadsförhållanden och boendemiljö.

5.2 Stadsförnyelse, segregation och integration

Samtidigt med 1980-talets högkonjunktur, överhettningen på arbetsmarknaden och tillväxten i storstadsregionerna har den sociala och etniska boendesegregationen tilltagit i flera europeiska stadsregioner. Segregationen har även fått nya dimensioner, bl a genom ökade inkomstskillnader mellan olika hushållskategorier, en ökad invandring och ökade flyktingströmmar samtidigt som lågkonjunkturen har inneburit en ökad arbetslöshet i kombination med en omstrukturering av näringslivet. Begreppen ”divided cities” och ”dual cities” används ibland för att karakterisera den ökade polariseringen mellan olika hushåll i olika bostadsområden.

Problemen med segregation har länge varit en stark drivkraft i storstadspolitiken i Frankrike, Nederländerna och Storbritannien. Även i de nordiska städerna har en ökad segregation utvecklats och problemen har i hög grad varit bidragande till framväxten av en samlad, nationell stadspolitik i Sverige, Danmark och Norge. Problemen uppmärksammades först i storstadsområdena, där olika nationella studier visade utvecklingen av den socio-ekonomiska och etniska segregationen, framförallt i de minst attraktiva bostadsområdena i förorterna. Viktiga inslag i den ”traditionella” europeiska stadspolitiken är en utvärdering av insatser dels genom löpande uppföljningar och dels genom forskningsinsatser.

Bland de nordiska länderna är det kanske framförallt Danmark, som i samband med inrättandet av Byudvalget och lanseringen av de s k kvarterløftprojekten, tidigt har satsat på forskningsprogram för en samlad uppföljning av offentliga insatser för stadsförnyelse. Ett *Center for Bypolitik, Byudvikling og Velfærd* (CBBV), inrättades inom ramen för välfärdsforskningsprogrammet år 1997 med Statens Byggeforskningsinstitut, SBI, som ko-ordinator. I en första rapport (SBI 1999) presenteras erfarenheter och resultat från forskning om stadsutveckling, segregation, byarkitektur, stadsförvaltning m.m. Rapporten ger också en översikt över forskning från andra europeiska länder om projekt för stadsförnyelse.

Också *den svenska storstadspolitiken*, som nyligen inletts genom lokala utvecklingsavtal mellan staten och berörda kommuner, betonar vikten av en löpande uppföljning och en långsiktig kunskapsuppbyggnad. *Integrationsverket*, som bildades år 1998, har bl a till uppgift att svara för en uppbyggnad av en kunskapsbas kring lokalt utvecklingsarbete, följa utvecklingen i utsatta områden och bidra till kunskaps- och erfarenhetsspridning till kommuner, myndigheter och andra aktörer. I ett särskilt projekt avser verket lyfta fram och sprida kunskap om lokala insatser och metoder som långsiktigt kan förbättra förutsättningarna för att vända den negativa utvecklingen i s k utsatta bostadsområden.

I övriga nordiska länder har punktvisa utvärderingar av insatser och åtgärdsprogram varit viktiga inslag i den bostadssociala forskningen. Tyngdpunkten i den nordiska forskningen om stadsförnyelse kan annars sägas ligga vid en mer generell och teoretisk kunskapsuppbyggnad. Syftet har ofta varit att beskriva och analysera de fysiska och socio-ekonomiska förutsättningarna som underlag för planering, genomförande och förvaltning av åtgärder för förnyelse, upprustning och underhåll av stadsdelar och bostadsområden. Fokus ligger vid att beskriva livsvillkoren för olika individer och grupper i samhället, närmiljön i områden för arbete, boende och fritid samt att utveckla metoder och verktyg för stadsförnyelse och förmedla goda exempel. Åtminstone i Sverige har forskningen under senare år i stor utsträckning inriktats mot 1960- och 70-talens storskaliga förortsområden, det s k miljonprogrammets områden. Forskningens syfte har varit att genom att redovisa värden och kvaliteter bidra till en omvärdering eller åtminstone nyansering av områdenas potential för förnyelse.

5.3 Forskningsmiljöer

I ett europeiskt perspektiv har den bostadssociala forskningen en stark ställning i Norden med flera starka forskningsmiljöer, som framförallt bedrivs vid de särskilda instituten, specialiserade på bygg- och bostadsforskning. Dit hör t ex *Statens Byggeforskningsinstitut*, SBI, (Danmark) som har en särskild avdelning för Byer og Boliger, *Norsk Byggeforskningsinstitut*, NBI, samt *Institutet för Bostadsforskning*, IBF, vid Uppsala Universitet i Gävle (Sverige). I Finland saknas ett bostadsforskningsinstitut, och den bostadsrelaterade forskningen bedrivs vid universiteten i Helsingfors och Tammerfors samt vid Helsingfors Tekniska Högskola, vid YTK samt i viss mån vid avdelningen för arkitektur. Andra nordiska forskningsmiljöer finns vid *Norsk Institutt for By- og Regionforskning*, NIBR, samt vid universitet och högskolor inom de samhällsvetenskapliga och humanistiska disciplinerna, såsom sociologi, etnologi, psykologi, kulturgeografi, statistik, socialantropologi och idéhistoria. Det finska *Stakes* – Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården – följer och utvärderar verksamheten

och utvecklingen inom social- och hälsovården samt bedriver forsknings- och utvecklingsverksamhet om välfärdssamhällets förändring.

6. Miljöinriktad forskning

Målet om en hållbar utveckling har stått högt på dagordningen både i det internationella samarbetet och i den nationella politiken i flertalet västeuropeiska länder, inte minst genom FN:s miljökonferens i Rio (1992), som resulterade i ett handlingsprogram för en miljö och utveckling – *Agenda 21*. De nordiska regeringarna har under senare hälften av 1990-talet betonat målet om en hållbar utveckling i sin nationella politik, antingen i program och deklarationer för mandatperioden eller i särskilda handlingsprogram och strategier. Ett gemensamt inslag i de nordiska ländernas strategier är att målet om en hållbar samhällsutveckling skall omsättas och integreras i andra politikområden. Ett annat gemensamt inslag är satsningen på miljöforskning. I t ex Norge ökade Miljøverndepartementets forskning med 50 % under en tio-årsperiod (1987-97).

6.1 Ekologiskt hållbara städer - byekologi, ekologisk omställning

Städernas miljöproblem och miljötillstånd har under 1980- och framförallt 90-talen legat i fokus för forskare i hela den industrialiserade världen. Ett viktigt led i arbetet för en hållbar stadsutveckling har varit att förbättra och systematisera kunskaperna om ekologisk hållbarhet. Sett i ett internationellt perspektiv kan Norden anses ligga långt framme i forskning och utveckling kring den ekologiskt hållbara staden.

Det svenska Byggforskningsrådet stöder med SEK 28 miljoner sedan år 1998 ett tre-årigt forskningsprogram för *Den uthålliga staden*. Forskningen bedrivs vid universitet och högskolor med tonvikten på planerings- och beslutsprocesser samt strukturella och fysiska förutsättningar för en uthållig stadsutveckling. Frågor som behandlas rör den strategiska fysiska planeringens betydelse för uthållighet, behovet av förändringar och kompletteringar av bebyggelse, tekniska system, grönstruktur m.m. År 1999 inrättades *Centrum för kunskap om ekologisk hållbarhet* vid Umeå universitet för att öka takten i omställningen mot ett hållbart samhälle. En angelägen uppgift är att medverka till att skapa ”gröna jobb” inom de lokala investeringsprogrammen. Myndigheten skall fungera som en källa för kunskaper, forskningsrön och erfarenheter om ekologisk hållbarhet och stimulera kontakter mellan forskare, näringsliv, kommuner och andra aktörer som arbetar med miljöfrågor.

Det finska miljöministeriets *forskningsprogram om miljökluster* stöder samarbetet mellan näringsliv och myndigheter i syfte att främja hållbar utveckling och miljöföretagande. *Forskningsrådet för miljö och naturresurser* stöder forskning inom miljöområdet, bl a en hållbar användning av naturresurserna och om miljötillståndet. *Finlands Akademi* har startat ett biodiversitetsprogram, som förbättrar kunskaperna om naturens mångfald och om hur den kan bevaras i anslutning till att naturtillgångarna nyttjas.

FoU om hållbara städer har ibland varit nära knuten till försöksverksamhet. Ett exempel är det norska *Miljøbyprosjektet*, som inleddes av Miljøverndepartementet år 1992 och löper till år 2000. Norsk Byggforskningsinstitut, NBI, och Norsk institutt

för by- och regionforskning, NIBR, svarar för löpande utvärderingar av arbetet och resultat har redovisats i ett antal rapporter, bl a i en lägesrapport år 1998 (NIBR, 1998).

Forskningen kring en hållbar stadsutveckling aktualiserar en rad frågeställningar som spänner över ett brett fält på många nivåer. Det gäller t ex urbana system och bebyggelsestruktur, städernas lokala miljösituation, resursförbrukning och transportarbete till teknisk försörjning, avfallshantering i stadsdelar samt konsumtionsmönster, vardagsmiljön och den byggda miljöns kvaliteter på grannskapsnivå. Forsknings- och utvecklingsprojekt inom forskningsfältet handlar bl a om att:

- Analysera *kriterier och förutsättningar för ekologisk hållbarhet* i städerna, i fråga om bebyggelsestruktur, bebyggelsetäthet, grönområden.
- Utveckla *indikatorer för att beskriva och mäta* den ekologiska hållbarheten, t ex i fråga om miljötillstånd och resursförbrukning.
- Beskriva *principer för stadens ämnesomsättning*, bl a vad gäller resursutbytet mellan stadsregioner och omgivande landsbygd.
- Studera förutsättningarna för *kretsloppsanpassning av stadens försörjning*, t ex avfallshantering, tekniska försörjningssystem samt energiförsörjning.
- Belysa och utvärdera *styrmedel och metoder* för en hållbar stadsutveckling.

Stadens grönska och natur i ett ekologiskt hållbarhetsperspektiv har behandlats ingående i flera projekt. Forskningen har bl a belyst grönstrukturens strategiska betydelse för utvecklingen av en uthållig stad innefattande analys och syntes av grönstrukturens olika funktioner (biologiska samband, biologisk mångfald, stadsidentitet, kulturhistoria, betydelse för människors hälsa och välbefinnande, gestaltning, lokala kretslopp, klimat). En annan central frågeställning är utveckling av metoder som stöd för att hantera naturresurser och miljöaspekter tillsammans med övriga aspekter av uthållighet i stadsutvecklingen.

6.2 Stadens transporter och kommunikationssystem

Trafikfrågorna – och främst vägtrafiken – är nyckelfrågor när det gäller en hållbar stadsutveckling. På alla andra områden kan man konstatera en stabiliserad eller minskad energianvändning, medan energianvändningen i transportsystemet fortsätter att öka år från år. I Sverige motsvarar energiåtgången för inrikes transporter drygt en femtedel av landets totala energianvändning. Trafikökningen har ett starkt samband med stadens ökade arealbehov, utglesning av bebyggelsen – ”urban sprawl” – samt en alltmer storskalig struktur och ett transportkrävande vardagsliv hos familjer och enskilda individer. Den växande biltrafiken ökar riskerna för hälsa och miljö och utgör utan tvekan det största hotet mot stadsmiljön i de nordiska städerna, främst genom luftföroreningar och buller, men också genom de barriäreffekter samt intrång i stadsmiljön som skapas genom trafikleder och anläggningar för transportsystemet.

Ett stort antal forskningsprojekt har genomförts i de nordiska länderna under senare år för att kartlägga transportsystemets betydelse för bärkraftiga städer. Forskningen har

gällt ett brett spektrum av frågor såsom analyser av samband mellan transportbehov och andra faktorer, kartläggning av resmönster, resvanor och mobilitet i städerna, analyser av tillgänglighet och möjligheterna att främja miljövänliga transportsätt, utveckling av prognos- och scenariemodeller m.m.

Ett högt prioriterat område i praktiskt taget alla nordiska länder är samspelet mellan transportsystemet och bebyggelsestruktur. Området omfattar frågor som möjligheterna att minska transportbehovet genom olika åtgärder, såsom förtätning, minskad bilberoende genom satsning på kollektiva trafikknutpunkter samt en bättre samordning mellan planering för markanvändning och trafikinfrastrukturen för att främja en bebyggelseutveckling för ett minskat transportberoende.

Det svenska Bygghälsorådet har nyligen avsatt SEK 12 miljoner för forskning inom ett nytt insatsområde – *Infrasystem för uthålliga städer*. Insatsområdet, som löper perioden 2000-2003, fokuserar särskilt på samspelet mellan bebyggelse, infrasystem och livskvalitet.

Det är kanske framförallt Norge som starkast har satsat på forskning och utveckling i dessa avseenden. Projektet *Transportplanarbeidet i de ti største byene, "TP10"*, har följts upp i ett gemensamt forskningsprojekt av Transportøkonomisk institutt, TØI, och Norsk Institutt for By- og Regionforskning, NIBR, som båda också fortsättningsvis har en omfattande forskning på området transportplanering. Utvärderingen av TP10-försöket lade bl a grunden för Miljøbyprosjektet.

6.3 Stadens gestaltning och utformning

Hur stadens olika delar – stadsdelar, kommunikationsleder, parker, grönområden, gator och torg – utformas och gestaltas ger ramarna för olika verksamheter i staden och är avgörande för människors vardagsliv och välbefinnande. Den byggda miljöns utformning sammanfattar stadens historiska utveckling och ger staden en identitet och särart. Med en ökande internationell konkurrens har insikten om betydelsen av attraktiva städer ökat. Intresset hos media och allmänhet för miljögestaltning – stadsbyggnad, landskapet och arkitektur – är starkt växande. Bebyggelsens kvalitet, utformningen av byggnader och anläggningar samt de kulturella värdena har stor betydelse för en stadsregions attraktionskraft och utveckling.

Flera nordiska länder har under senare år antagit handlingsprogram för att främja en god kvalitet i byggande under begreppet *Arkitekturpolitik*. Den danska stadspolitik (By- og Boligministeriet, 1999) har stadens arkitektur som ett av fem centrala insatsområden. Ett motiv för detta är uppfattningen att inriktningen mot förnyelse och förtätning av den befintliga byggda miljön sätter kvalitetsfrågorna i förgrunden. Också den svenska storstadspolitik (regeringens proposition, 1998) lyfter fram storstadens arkitektur och kulturmiljö och den svenska regeringen har anslagit medel för att genomföra ett särskilt Arkitekturår år 2001.

Kvalitetsfrågorna kommer i förgrunden när stadsutvecklingen nu mer inriktas mot att ta tillvara och utveckla befintliga värden genom förnyelse, komplettering och underhåll av det befintliga byggnadsbeståndet.

Tyngdpunkten i de nordiska ländernas arkitekturpolitik ligger vid att det offentliga (läs: *statliga*) byggandet skall vara förebildligt och visa vägen. Regeringarna har på

olika sätt försökt främja en bättre arkitektonisk kvalitet i de statliga myndigheternas byggnadsverksamhet. Ett gemensamt inslag i den nationella arkitekturpolitiken är betoningen av forskning och utveckling inom arkitektur och stadsbyggande. Arkitekturforskning som begrepp och område är emellertid inte entydigt och syftet är inte att i detta sammanhang avgränsa och definiera området. I *detta* sammanhang, där uppgiften är att ge en översiktlig bild av forskning om hållbara städer, kan följande – om än inte heltäckande – indelning ge en bild av forskningsfältet:

- *Teorier för stadsgestaltning* – hur genomförs och påverkar olika stadsbyggnadsmodeller städernas utveckling och utformning?
- *Analys av städers morfologi* och stadsbyggnadsmönster – vilka faktorer styr utvecklingen?
- *Stadens identitet* – historiskt, kulturhistoriskt, beskrivningsmodeller, bevarande av kulturmiljö.
- *Stadsanalyser* – metoder för att analysera och beskriva karaktären och värdet i olika stadsbyggnadselement.
- *Stadens kvalitet* – sambanden mellan olika kvalitetsaspekter, utformningen av stadsmiljön och dess användbarhet, skönhet, trygghet och säkerhet.
- *Människors upplevelser* av den byggda miljöns utformning och av arkitektur.

Från ett nordiskt perspektiv är det kanske framförallt intressant att lyfta fram delar av bostadsforskningen, som i hög grad fokuserar på utformningen av människors vardagsmiljö. Ett särskilt starkt spår är forskningen på hushålls- och individnivå, som tar utgångspunkt i människors sociala, kulturella, fysiologiska och psykologiska behov och hur de kommer till uttryck i deras sätt att påverka, värdera, fungera och verka i den fysiska miljön. Frågorna rör t ex sociala nätverk, kulturella och arkitektoniska värden, byggrelaterade hälsoeffekter, betydelsen av färg, form och ljus, naturens och grönskans betydelse för hälsa och välbefinnande, tillgänglighet och användbarhet i den byggda miljön. Forskningen, som i vissa fall ligger mer åt metodutveckling, har i vissa avseenden starkt bidragit till olika normer för bostadsutformning och riktlinjer för bostadsstöd som var vanligt förekommande i Norden på 1960- och 70-talen.

Ett viktigt forskningsfält inom forskningen om arkitektur och stadsgestaltning är att utvärdera försöksprojekt och experimentbyggen, kartlägga och utvärdera praktiska erfarenheter samt förmedla goda exempel. Förmedlingen sker ofta via seminarieverksamhet och kampanjer i samarbete med myndigheter, yrkesförbund (arkitektorganisationerna) och intresseorganisationer. I detta sammanhang är det särskilt intressant att nämna förekomsten av olika organ som har till uppgift att skapa debatt och förmedla erfarenheter i frågor som rör stadsbyggande och arkitektur. I Sverige inrättades *Stadsmiljörådet*, som numera är en del av Boverket. Rådets ledamöter, från 16 till antalet, utses av regeringen. Rådet följer stadsutvecklingen i Sverige och utomlands och verkar för en god stadsmiljö genom att ge ut skrifter och ordna konferenser och debatter. En liknande verksamhet bedrivs vid *Norsk Form*, som är ett center för design, arkitektur och byggd miljö. Norsk Form vill se sig som en

mötesplats för dialog mellan fackfolk, allmänhet, myndigheter och näringsliv. *Danskt Byplanlaboratorium*, som bildades redan år 1921, är en fristående och oberoende stiftelse med uppgift att främja planering och stadsbyggande i Danmark, genom att skapa debatt samt förmedla kunskaper och erfarenheter om aktuella planerings- och stadsbyggnadsfrågor.

6.4. Forskningsmiljöer

Det danska Miljø- og Energiministeriet inrättade år 1997 en särskild avdelning för forskning om stadsmiljö och planläggning vid *Forskningscentret for Skov og Landskab*, FSL. En central uppgift för forskargruppen är principerna om en bärkraftig utveckling av städerna. Aktuella frågeställningar med anknytning till ekologisk hållbarhet är bl a möjligheterna till förtätning av städer, sambanden mellan en hållbar stadsstruktur och transportsystemet, styrmedel för en bärkraftig stadsutveckling.

Dansk Center for Byøkologi som nyligen rekonstruerats drivs med stöd av By- og Boligministeriet, Miljø- og Energiministeriet samt Århus kommun. Centret har till uppgift att utveckla och förmedla kunskaper om Byøkologi och främja ett nätverkssamarbete med kommuner, myndigheter, organisationer m.fl.

Finlands miljöcentral är en forsknings- och utvecklingscentral för miljöfrågor. Forskningen är inriktad på olika miljöproblem och syftar bl a till att förebygga ytterligare eutrofiering, miljöförorening med kemikalier, försurning, miljörisker och olyckor samt att naturens mångfald utarmas. Inom miljöförvaltningen pågår en nyorganisering av forsknings- och utvecklingsverksamheten. De regionala miljöcentralerna strävar efter att inom ramen för sin know-how specialisera sig på sådana forskningsområden. Avsikten är att få till stånd en högklassig forskning som är effektivt organiserad och som sker genom samarbete både inom miljöförvaltningen och tillsammans med universiteten och övriga forskningsanstalter.

En ”renodlad” arkitekturforskning är en relativt ny företeelse. Den traditionella inriktningen är mot arkitekturhistoria, konsthistoria, men viss forskning har också bedrivits med idéhistoriska, social-/miljöpsykologiska och etnologiska perspektiv. Forskningen bedrivs i allmänhet vid arkitekturhögskolorna, konsthögskolor samt vid universiteten, vid t ex sociologiska och psykologiska institutioner, t ex vid avdelningen för Arkitektur & Design på Aalborgs Universitetscenter. Också inom detta område finns ett nordiskt nätverk, *Nordisk förening för Arkitekturforskning*. Ett nordiskt symposium om bebyggelsekvalitet som forskningsområde planeras under år 2000 i samarbete mellan föreningen och Kungliga Tekniska Högskolan, KTH, i Stockholm.

Ett exempel på det ökade intresset för forskning om arkitektur och stadsgestaltning är projektområdet *Arkitektur* inom det danska Statens Byggeforskningsinstitut, SBI. Syftet är att genomföra forskning om arkitektoniska och upplevelsemässiga aspekter av den byggda miljöns utformning samt att ge underlag för arkitektoniska värderingar och bedömningar av andra forskningsprojekt. Inom projektet behandlas bl a modernismens idégrundlag och ideal, sambanden mellan stadsekologi och estetik, exempel på arkitektonisk utformning av handikappvänliga lösningar samt dialog om förnyelse av stads kvarter.

7. Forskning med ekonomiska perspektiv

7.1 Städernas utveckling i ett ekonomiskt perspektiv

Under senare år har forskningen i flera länder alltmer riktats mot *ekonomiska* aspekter på städernas utveckling och ekonomiska drivkrafter i stadsutvecklingen. Bakgrunden är bl a att man i allt fler sammanhang betonar städernas betydelse som motorer för en ekonomisk utveckling och välfärd, såväl för omgivande regioner som nationellt. Verksamheter och näringslivet i städerna står för en betydande andel av bruttonationalprodukten i Europa, samtidigt som problemen i städerna kräver allt större resurser. Ca 40 % av EU:s stöd till regional utveckling inom ramen för strukturfonderna beräknas ha kanaliserats till åtgärder i städer eller stadsregioner med mer än 100 000 invånare (EU-kommissionen, 1997). Den överordnade politiken, såväl på EU-nivå som nationellt, betonar alltmer vikten av att stärka städernas ekonomiska funktion och konkurrenskraft i ett nationellt och internationellt perspektiv samt utvecklingen av funktionella stadsregioner).

Ett exempel på europeisk forskning som tydligt betonar de ekonomiska perspektiven bakom stadsutvecklingen är forskningen inom ramen för det brittiska *Cities Programme*, som inleddes år 1997 av *the Economic and Social Research Council*, ESRC, med stöd av departementet för Miljö, Transporter och Regioner. Syftet med programmet är att förbättra kunskaperna om hur städernas ekonomiska utveckling samspelar med målen om en social utjämning och miljö kvalitet. Programmet, som löper fram till år 2002, fokuseras på tre olika områden; städernas konkurrenskraft, social sammanhållning samt utformningen av urbana strategier. Hittills har 23 forskningsprojekt getts stöd, bl a till forskning om lokal och regional bostadsmarknad, teknikutvecklingens betydelse för stadsutveckling samt sambanden mellan sysselsättning och konkurrenskraft. Ett centralt syfte med det brittiska programmet är att främja tvärvetenskaplighet och nätverksbyggande genom konferenser om gemensamma och övergripande frågor och lägesredovisningar av forskningsresultat. Eftersom programmets inledande fas sammanföll med diskussionerna om ett helhetsgrepp på städerna i den nationella politiken, har diskussioner med företrädare för regeringen förts under hand om forskarnas syn på utformningen av en ny stadspolitik. Några, preliminära slutsatser som därvid har lyfts fram rör sambanden mellan bostadsmarknadens sammansättning och städernas tillväxt, vikten av att avgränsa stadsregioner som på ett effektivt sätt kan främja tillväxt och öka konkurrenskraften samt risken för suboptimering i en sektoriell stadspolitik (ESRC, 1999).

Forskningen om ekonomiska perspektiv i fråga om städernas utveckling är inte ett entydigt avgränsat område. Forskningen kan innefatta en rad olika frågor på olika nivåer; från globala och samhällsekonomiska förutsättningar för stadsutvecklingen till städernas ekonomiska betydelse för regional utveckling eller näringslivets utvecklingsförutsättningar i städerna. Utifrån syftet med Nordregios kartläggning – dvs att ge en grov överblick över aktuella forskningsfält – kan följande centrala frågor identifieras i den aktuella forskningen om städernas utveckling från ett ekonomiskt perspektiv:

- *Ekonomiska drivkrafter* bakom urbaniseringsprocesser; vilka faktorer påverkar städernas utveckling, effekter av globaliseringen av ekonomin, näringslivets strukturuomvandling etc.

- Förutsättningar för *konkurrenskraftiga städer* från ett regionalt, nationellt och internationellt perspektiv; vad skapar den attraktiva staden, vilka krav ställer näringslivets produktionsförutsättningar.
- Städers och stadsregioners *ekonomiska funktion* från ett nationellt och regionalt perspektiv; hur avgränsa och definiera städer och stadsregioners roll och funktion, vilken potential har olika städer och stadsregioner m.m.
- ”*Urban governance*”; i vilken utsträckning kan städernas konkurrenskraft främjas genom offentliga åtgärder eller samverkan mellan olika aktörer i städer och regioner?

Forskning om de ekonomiska perspektiven i en hållbar stadsutveckling är – åtminstone inom Norden – mindre utvecklad. Forskningsområdet om en ekonomiskt hållbar stadsutveckling såsom den definieras här sammanfaller delvis med, eller ligger åtminstone nära, forskningen om och för regional ekonomi och utveckling – den s k ”regionalforskningen”. Regionalforskningen har en relativt stark position i Sverige, Norge och Finland, men har – åtminstone till helt nyligen – mera sällan haft direkt fokus på städer och stadsregioner, utan snarare inriktats mot glesbygdsområden. Denna forskning bedrivs i första hand vid de särskilda regionalforskningsinstituten eller inom nationalekonomi, företagsekonomi och kulturgeografi vid handels-högskolor och universitet. Däremot finns det enstaka studier av samhällsekonomiska perspektiv på stadsbyggandet. Ett exempel är *Attraktiva städer – en samhällsekonomisk analys* (BFR, 1998) som sammanfattar ett forskningsarbete som bedrivits under mer än två decennier vid avdelningen för Bygg- och Fastighetsekonomi, Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm.

Också delar av bostadsforskningen – såsom analyser av samband mellan prisbildning på bostadsmarknad, hyresnivåer och markpriser m m – berör samhällsekonomiska aspekter av intresse för forskning om städernas långsiktiga utveckling. De nya forskningsprogram, som nyligen har satts i gång eller diskuteras i Finland, Norge och Danmark, betonar samtliga olika ekonomiska perspektiv och frågeställningar.

8. Forskning om processer och metoder

8.1 Samhällsplanering

Den kommunala fysiska planeringen har länge ansetts som ett av de främsta verktygen för att styra stadsutvecklingen. Inte minst i de nordiska länderna har idén om ett planmässigt samhällsbyggande via den fysiska planeringen varit ett viktigt inslag i efterkrigstidens välfärdspolitik. Den fysiska planeringen blev ett viktigt verktyg för att förverkliga visioner om det moderna samhället där behovet av nya bostäder stod i centrum. Plan- och byggnadslagstiftningarna reformerades för att svara mot de nya behoven och genomföra den omfattande urbaniseringen. En svagare ekonomisk tillväxt, de negativa omdömena om de förortsmiljöer som skapades genom planeringen bidrog till en ökad misstro mot samhällsplaneringens möjligheter under 1980-talet. Målet om en hållbar utveckling har emellertid i viss mån medverkat till en renässans för planeringen och varit en drivkraft för utveckling av nya metoder och angreppssätt samt även för reformering av lagstiftningen under 1990-talet. Inte minst

har arbetet med lokala Agenda 21 aktualiserat frågan om kopplingen mellan arbetet för en hållbar utveckling och den kommunala fysiska planeringen. Gemensamma inslag i de nordiska ländernas planlagstiftningar är decentraliseringen av ansvar från staten till kommunerna, en obligatorisk översiktsplanering, reglerade planerings- och beslutsprocesser samt ett starkt medborgarinflytande. Det finns emellertid även grundläggande skillnader mellan planeringssystemen, framförallt i fråga om kopplingen mellan olika plannivåer.

Man kan grovt sett påstå att planeringsforskningen bedrivs enligt två huvudlinjer:

- Att långsiktigt och empiriskt *följa och utvärdera planeringens mål, medel och genomförande*, dvs en forskning **om** planering.
- Att *pröva och utveckla metoder och arbetssätt* för att genomföra nationella, regionala och lokala mål, dvs en forskning **för** planering.

Den förstnämnda forskningsinriktningen har således sin tyngdpunkt i uppföljning och utvärdering och medverkar till att ge underlag för utveckling av plansystemet och förändringar i lagstiftningen. Den andra linjen har starka inslag av framåtsyftande metodutveckling och medverkar till att bygga upp kunskaper för olika aktörer i planeringsprocessen. Utvärdering av fallstudier och försöksverksamhet samt jämförande analyser av olika praktiska tillämpningar är centrala inslag i planeringsforskningen. Till planeringsforskningen räknas ibland även ofta forskning och kunskapsuppbyggnad om olika grundläggande förutsättningar för planeringen, såsom socio-ekonomiska faktorer och drivkrafter i samhällsutveckling och samhällsbyggande, natur- och kulturgivna förutsättningar, livsförhållanden och livsmiljö etc.

Planeringsforskningen, som den här definieras, spänner således över ett fält omfattande såväl utveckling, analyser som utvärderingar. Aktuella (och delvis överlappande) temaområden för forskningen gäller främst:

- *Planeringsteorier* – teoriutveckling och planeringsmodeller.
- *Planerings- och beslutsprocesser* – uppläggning och förfarande, styrmedel, olika aktörers medverkan.
- *Demokratiaspekter* – samspelet mellan politiker och tjänstemän, dialogen med allmänheten, medborgarinflytande och lokal mobilisering/former för brukarmedverkan.
- *Institutionella förhållanden* – ansvarsfördelning och maktrelationer, t ex stat-kommunrelation, sektorsplanering, decentralisering inom kommunen m.m.
- *Planinstrument och lagregler* – tillämpning, effektivitet och resultat.

8.2 Forskningsmiljöer

I likhet med forskningen om arkitektur och stadsgestaltning är forskning om samhällsplanering ingen egen disciplin i Norden. Forskningen bedrivs med skilda perspektiv vid framförallt de tekniska högskolorna samt vid olika institutioner för samhälls-/kultur geografi, juridik etc. vid universitet och högskolor. På grund av de oklara gränserna mellan renodlad planeringsforskning och metodutveckling samt

olikheterna i fråga om myndighetsstyrning och forskningen är det inte helt lätt att identifiera relevanta forskningsmiljöer i Norden. I Sverige, som är enda nordiska land med en fristående, central planmyndighet – *Boverket* – svarar t ex myndigheten för en löpande uppföljning och utvärdering av plansystemets tillämpning, medan forskningen om tillämpningen är relativt outvecklad. En betydande del av Boverkets verksamhet inom planområdet har dessutom inslag av metodutveckling, som i sak motsvaras av det arbete som ingår i ”planeringsforskning” i andra nordiska länder.

Det är kanske framförallt i Norge som planeringsforskningen tycks vara mest etablerad, om än koncentrerad till några få forskningsmiljöer. Den mest omfattande planeringsforskningen bedrivs vid *Norsk Institutt for By- og Regionalforskning*, NIBR, främst vid Gruppen för Miljørettet planforskning. Ett huvudtema för forskningen är frågor om hur markanvändning och bebyggelseutveckling påverkar naturmiljön, resursanvändningen och levnadsförhållanden. Ett annat tema är hur drivkrafter i samhällsutvecklingen påverkar den fysiska miljön samt möjligheterna att styra utvecklingen genom offentlig planering. Vid NIBR inrättades på uppdrag av Miljøverndepartementet år 1995 ett kompetens- och nätverkscentrum för plan- och bygglagens tillämpning. Centret har till uppgift att förmedla erfarenheter och information till praktiker, intresseorganisationer och FoU-miljöer. Under de senaste åren har centret bl a svarat för en litteraturoversikt över relevant planforskning i Norge – såvitt känt den enda i Norden – samt förmedlat forskningsresultat till planlovutvalget som underlag för förslag till lagändringar. Sedan tidigare finns även ett kompetenscentrum för Konsekvensutredningar vid gruppen för planeringsforskning.

Vid det danska *Forskningscentret for Skov og Landskab*, FSL, avdelningen för By- og Landsplanlægning bedrivs forskning som bl a berör verktyg och metoder i den fysiska planeringen. Syftet med forskningen är att bidra till kunskaper om hur planeringsverktygen kan utnyttjas för en omställning av städerna till principerna om en bärkraftig utveckling. Bland pågående och planerade insatser kan i detta sammanhang nämnas utvärdering av kommunplanen som styrmedel för en bärkraftig utveckling, komparativa analyser av regionplanerna samt analyser av regionplaneringens förhållande till kommunplaneringen. Avdelningen planerar vidare att undersöka möjligheterna att etablera ett tvärvetenskapligt center för Stadsmiljö och planering (FSL, 1999).

Det svenska Bygghörsrådet, BFR, har ett särskilt *Forskningsprogram för samhällsplanering och stadsutveckling*. Programmet omfattar FoU-insatser om planering, utveckling och förvaltning av den byggda miljön. BFR konstaterar i programbeskrivningen att nuvarande planeringsformer och processer för planering inte är anpassade för att lösa uthållighetens problem, dvs god livsmiljö och resurshushållning. Planeringsforskningen har hittills inte i tillräcklig utsträckning lyckats integrera samhälls- och humanvetenskapliga perspektiv. Planeringsforskningen har inte heller lyckats motsvara praktikernas behov. Programmet syftar till att avhjälpa dessa brister och riktas bl a mot olika metoder, processer och styrmedel för förändring, bl a fysisk planering på olika nivåer och dess samordning med annan samhällsplanering. Med stöd av programmet finansieras forskning främst vid de tekniska högskolornas avdelningar för regional planering, stads- och trafikplanering samt bostadsplanering och på Lantbruksuniversiteten. Delar av den forskning som stöds inom det särskilda insatsområdet *Den uthålliga staden* berör utveckling av nya

verktyg, metoder och processer för att förändra regioner och städer så att de kan utgöra en god livsmiljö. Ett exempel är projektet *Kommunerna och territoriet*, som bedrivs vid Institutionen för infrastruktur och samhällsplanering, Kungliga Tekniska Högskolan. Syftet är att behandla den strategiska fysiska planeringen av mark- och vattenanvändningen i kommunerna och hur denna kan förändras för att hantera uthållighetens problematik.

Inom ramen för EU-medlemsländernas samarbete pågår sedan 1993 ett planerings-samarbete om en europeisk rumslig politik, det s k *European Spatial Development Perspective* (ESDP). En första, politisk strategi antogs av ansvariga planministrar vid ett möte i Potsdam i maj 1999. Utvecklingen av en flerkärnig och balanserad stadsstruktur är en av tre huvudfrågor. Tanken är att motverka koncentrationen av ekonomiska aktiviteter i Europas urbaniserade kärnområden och att åstadkomma en mera jämnt fördelad och balanserad utveckling, genom gränsöverskridande samverkan mellan städer av olika storlek inom funktionellt sammanhängande stadsregioner. I det pågående transnationella samarbetet med stöd av EU:s *Interreg IIc -program* görs försök att bl a praktiskt tillämpa de övergripande principerna om ett balanserat stadssystem. Alla nordiska länder utom Island deltar i programmen för Östersjö- eller Nordsjöområdena. Som ett led i utvecklingen av det framtida arbetet har en försöksverksamhet, det s k *Study Programme on European Spatial Planning*, i syfte att pröva möjligheterna att på sikt bygga upp ett forskarnätverk. Nätverket består av en eller flera forskningsinstitut från respektive medlemsland med Nordregio som ledare av ett samordningsteam. Arbetet har lagts upp kring tre olika temaområden; utveckling av kriterier och indikatorer för att beskriva olika regioners förutsättningar för rumslig utveckling, metoder för att beskriva och analysera sambanden mellan städer och omgivande landsbygdsregioner samt former för att illustrera den rumsliga utvecklingen i kartform.

9. Tvärvetenskapliga forskningsprogram för stadsutveckling

9.1 Europeiska trender

Inledningsvis i detta avsnitt redovisades trenden mot en samlad urbanforskning i flera länder i Europa. Betydelsen av att utveckla en tvärvetenskaplig forskning om stadsutveckling betonas i det samarbete om nationell stadspolitik som EU:s medlemsländer genomförde under åren 1997-1999, det s k *Urban Exchange Initiative*. I det finska ordförandeskapets rapport *Urban Exchange Initiative III* (1999) betonas att de snabba förändringsprocesserna och konkurrensen mellan städer riskerar att förvärpa sociala olikheter och skapa nya obalanser i fråga om socio-ekonomiska förhållanden och fördelningen av välfärd och tillväxt. En slutsats är att forskningen om städernas ekonomiska funktion även måste beakta sociala aspekter och demokratifrågor.

Också EU-kommissionen har uppmärksammat betydelsen av forskning och utveckling om övergripande förutsättningar för en hållbar stadsutveckling. I det femte ramprogrammet för forskning och utveckling, som löper mellan år 1999 och år 2002, har särskilda medel avsatts för FoU om Framtidens stad och kulturarvet, *The City of Tomorrow and Cultural Heritage*. Även om satsningen ligger inom delprogrammet för Energi, Miljö och Hållbar utveckling, är syftet att stödja en bred forskning om frågor som rör en hållbar utveckling av städernas ekonomiska tillväxt och konkurrenskraft. Syftet är också att belysa frågor om en bättre förvaltning av tätorter,

en integrerad planering av stadsutvecklingen samt förbättring av livskvalitet i städerna och av städernas kulturella identitet. Också detta initiativ ska ses i ljuset av de senaste årens ökade politiska intresse på EU-nivå för hur EU:s överordnade politik påverkar utvecklingen av de europeiska städernas utveckling och konkurrenskraft.

Inget nordiskt land har en utvecklad tradition inom en mångvetenskaplig stadsforskning. I likhet med i flertalet europeiska länder har forskning av relevans för städernas utveckling och för stadspolitik på olika nivåer bedrivits inom olika discipliner. I flera nordiska länder har det emellertid under de senaste åren tagits initiativ till mer samlade forskningsinsatser och forskningsprogram, inriktade på städer och tätorter.

9.2. Danmark: Forskning i Byer og Byggeri

Som ett led i det sk Byudvalgets arbete inrättades år 1997 en tvärministriell grupp för forskning om städer – *Det Offentlige Forskningsudvalg for Byer og Byggeri*. Syftet var att i samråd med forskningsråden främja och samordna forskning om städer och tätorter. Kommittén fick också i uppgift att vid behov värdera relevans och resultat av forskningsinitiativ samt ge råd om forskningens framtida inriktning. Kommittén har i januari år 2000 lämnat en sammanfattande redogörelse till By- og Boligministeren. I redogörelsen identifieras områden där initiativ till forskning är tänkbara. Vidare lämnas förslag till en organisering av forskningen.

Gruppen riktar fokus mot staden som en helhet, där sambanden mellan olika aspekter belyses, mot stadens relation till omgivande landsbygd samt mot bostadsområden och den byggda miljön. Problemanalysen behandlar bl a den ökande segregationen och tendenserna till en ökad splittring mellan olika funktioner i stadsregioner, där områden för boende, arbete och fritid separeras. En annan, grundläggande utgångspunkt för det danska förslaget är skiftet från stadsutveckling genom tillväxt och utbyggnad till utveckling genom förnyelse, omvandling och förtätning. Förslaget betonar sambanden mellan olika dimensioner, där stadsutveckling, miljö och näringslivsutveckling ses i ett sammanhang och behovet av tvärgående och samordnade lösningar i politiken såväl som i forskningen. Gruppen ser ett forskningsbehov inom fem temaområden:

1. Planering och medborgardeltagande
2. Näringslivets roll i stadsutvecklingen
3. Bostadsområden i staden
4. Miljö och trafik
5. Stadens arkitektur och gestaltning

Frågeställningar som lyfts fram inom det första temaområdet betonar *besluts- och planeringsprocesser* för den lokala förvaltningen, t ex former för tvärgående samverkan, rollfördelningen mellan politiker, medborgare och organisationer m.m. Inom det andra området betonas de *nya förutsättningarna för lokalisering av verksamheter* till följd av den pågående omstruktureringen av näringslivets struktur, informationsteknologins utveckling, en ökad globalisering och en större rörlighet. Kan omstruktureringen mot fler företag inom tjänste- och kunskapssektorn ge större möjligheter till samlokalisering och funktionsblandning av verksamheter inom den befintliga stadens gränser? Vilka nya problem kan *omvandlingen av äldre verksamhetsområden* ge upphov till, t ex i form av förorenad mark, men också genom risken för en ensidig användning? Det tredje temaområdet knyter an till den

traditionella bostadssociala forskningstraditionen. Möjligheterna att *förebygga uppkomsten av negativa förändringsprocesser*, omvandling av det befintliga bostadsbeståndet för att tillgodose önskemål om nya livsformer etc. betonas. Inom området Trafik och miljö vill gruppen, förutom utvecklingen av "miljöräkenskaper" och jämförbara indikatorer för stadsmiljön, särskilt lyfta fram möjligheterna att utveckla *ett hållbart övergripande trafiksystem*. Kan behovet av rörlighet och tillgänglighet för såväl företag som enskilda tillgodoses, samtidigt som ingreppen i stadsmiljön, stadens fysiska utformning och människors livsvillkor begränsas? Inom det femte insatsområdet Stadens arkitektur och gestaltning vill gruppen främja forskning om hur målet om en hög arkitektonisk kvalitet kan förenas med målet om en hög tillgänglighet för funktionshandikappade samt med kravet på ett ekologiskt byggande. Forskningsudvalgets förslag tar även upp förslag om framtida inriktning för byggforskningen, som emellertid inte behandlas i detta sammanhang.

9.3 Finska Akademiens forskningsprogram

I samband med att det finska regeringskansliet år 1994 påbörjade ett arbete om en sammanhållen stadspolitik inleddes även diskussioner om ett nationellt forskningsprogram för städernas utveckling. Diskussionerna ledde till att tre berörda forskningsråd (Forskningsrådet för kultur och samhälle, Forskningsrådet för naturvetenskap och teknik samt Forskningsrådet för miljö och naturresurser) inom den Finska Akademien inbjöd till ett tre-årigt forskningsprogram om städer. Programmet genomförs i samarbete med åtta ministerier och det Finska Kommunförbundet med en totalkostnad motsvarande FIM 16 miljoner, där Akademien står för drygt hälften och övriga finansierar för resten.

Programmet, som delvis bygger vidare på tre tidigare forskningsprogram – *De finska kommunernas framtid*, *Ekologiskt Byggande samt Hållbar utveckling* – syftar till att samordna forskning med anknytning till städer inom olika discipliner. Målet är att tolka, förstå samt analysera konsekvenserna av nationella och internationella urbaniseringsprocesser som grund för utformningen av en samordnad stadspolitik.

Hittills har sammanlagt 15 forskningsprojekt, som involverar 15 avdelningar från 10 universitet/forskningsinstitut, getts stöd till projekt som kan delas in i tre kategorier:

- Stadskultur och förändringar i användningen av stadsrummet
- Staden som vardagsmiljö /det sociala rummet i staden
- Samspelet mellan ekonomi/näringsliv och stadspolitik.

Forskningsprojekten i den första kategorin försöker beskriva hur ekonomiska, sociala och kulturella förändringar påverkar stadsutvecklingen och stadens utformning och användning. Ett aktuellt projekt belyser olika kulturaktivitetens betydelse för det sociala livet och utvecklingen i mindre finska städer och tätorter. Inom den andra kategorin belyses hur människors vardagsmiljö och det sociala livet förändras och påverkas av olika förändringsprocesser i staden, såsom funktionsomvandling, och hur sociala problem kan förebyggas. Inom den tredje kategorin studeras bl a hur den lokala stadsförvaltningen kan utveckla strategier för att möta förändringar i näringslivsutvecklingen.

I det finska stadsforskningsprogrammet är kopplingen mellan forskning och utformning av stadspolitiken på olika nivåer särskilt stark. Utarbetandet av programmet var redan från början (1994) en grundläggande del av diskussionerna om en nationell stadspolitik. Programmet togs fram i mycket nära samarbete med olika aktörer – bl a åtta ministerier och det finska kommunförbundet – vilka även fortsättningsvis deltar i genomförande och uppföljning av programmet. Delvis som en följd av detta har programmet en tydlig tvärvetenskaplig inriktning, dels genom enskilda projekt och dels genom en strävan att överbrygga disciplingränser och främja kontakter med den internationella stadsforskningen (Inrikesministeriet, 1999).

9.4 Norge: Byutvikling – drivkrefter og planleggingsutfordringer

Norges Forskningsråd, NFR, ligger i startgroparna för en satsning på ett samlat forskningsprogram om stadsutveckling. En särskild arbetsgrupp med företrädare för tre departement (Samferdseldepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet samt Miljøverndepartementet), universitet m.fl. organisationer redovisade i september 1999 ett förslag till ett stadsforskningsprogram. Arbetsgruppen konstaterar (NFR, 1999) att kunskaperna om drivkrafter i urbaniseringsprocesserna är otillräckliga. Syftet med programförslaget är därför att öka kunskaperna om olika faktorer som styr stadsutvecklingen, såväl ekonomiska, fysiskt/rumsliga samt sociala och kulturella aspekter. Arbetsgruppen betonar särskilt behovet av ökad forskning om styrning och förvaltning av städerna på olika nivåer, såväl i fråga om en överordnad stadspolitik, som regional styrning och planering på lokal nivå. Vidare anser gruppen att det behöver utvecklas alternativa mål och modeller i fråga om strategier för en stadsutveckling. Programförslaget öppnar därför för scenarie-liknande studier och komparativa analyser.

Följande temaområden föreslås ingå i det norska programmet:

- Teknologiska, demografiska och ekonomiska faktorer
- Fysiska ändringsprocesser
- Kommunikationssystem
- Sociala och kulturella ändringsprocesser
- Förvaltning, planering och stadspolitik.

Gruppen konstaterar att det saknas tvärfackliga forskningsmiljöer i Norge för att täcka det komplexa forskningsfältet och att en strävan bör vara att stödja samarbete mellan olika forskningsmiljöer. Formerna för att främja det tvärvetenskapliga samarbetet är dock oklara.

9.5 Sverige: Byggforskningsrådets program för stadsutveckling

Inom ramen för Byggforskningsrådets forskningsprogram för Samhällsplanering och stadsutveckling pågår sedan 1998 två s k insatsområden med fokus på staden. Inom ramen för insatsområdet *Den uthålliga staden* läggs tonvikten på planerings- och beslutsprocesser samt strukturella och fysiska förutsättningar för en uthållig stadsutveckling. Frågor som behandlas rör den strategiska fysiska planeringens betydelse för uthållighet, behovet av förändringar och kompletteringar av bebyggelse, tekniska system, grönstruktur, hållbarhet från såväl ett hushållsperspektiv som ett övergripande systemperspektiv. Insatsområdet *Staden som livsmiljö* fokuserar på aspekter som har betydelse för människornas värderingar, användning och upplevelser

av staden. Stadens perifera förortsområden, människors vardagsliv, segregation och olika gruppers användning av det offentliga rummet behandlas.

BFR:s satsning syftar till att skapa mångvetenskapligt sammansatta kompetenscentra. Forskningen ska utföras i nära samarbete med lokala och regionala organisationer och myndigheter samt det privata näringslivet inom respektive region. Urvalet av sammanlagt sex forskargrupper gjordes efter utlysning och genom utvärdering i en flerstegsprocess. Programmet omfattar i ett första steg en tre-årsperiod, men en förlängning med ytterligare tre år är aviserad. Sammanlagt satsas SEK 28 respektive 19 miljoner.

10. Vilken potential har nordiska urbanforskningsmiljöer?

Forskningsmiljöer för *en samlad urbanforskning* saknas nästan helt i Norden. En orsak till detta är naturligtvis de särskilda urbana förhållandena med en förhållandevis sen urbanisering och i ett internationellt perspektiv små städer. Den nationella politikens hittillsvarande fokus på landsbygden och på avfolkningsområden återspeglas sannolikt även i en satsning på forskning om glesbygdsområden. Åtminstone i Finland är denna koppling uttalad. Där har ett viktigt element i regeringens glesbygdspolitik varit ekonomiskt stöd till glesbygdsforskning och till uppbyggnaden av forskningsinstitut specialiserade på landsbygdens problem (Urban Exchange Initiative III, 1999).

Även om den sektorsövergripande och mångvetenskapliga forskningen om städer och övergripande urbana frågor är relativt utvecklad i Norden, har forskningen under hela efterkrigstiden berört olika aspekter i de olika spåren i hållbar stadsutveckling. Forskningen inom flera områden är internationellt sett betydande. Det gäller kanske framförallt *den bostadssociala forskningen*, som vid en internationell jämförelse har en stark ställning. I jämförelse med övriga Europa tycks även *den nordiska forskningen om ekologiska aspekter* på en hållbar stadsutveckling ligga långt framme. Inte minst kunskapsuppbyggande om grönområdenas betydelse för stadens miljöförhållanden, luftkvalitet, stadsbyggande och människors välbefinnande, har en framskjuten plats. Likaså tycks det som om *forskningen om och för fysisk planering, gestaltning, stadsbyggande och arkitektur* är stark i flertalet nordiska länder, i alla fall sett i förhållande till folkmängd och totala forskningsresurser. Den diffusa gränsen mellan forskning, utvärdering och metodutveckling inom dessa områden innebär emellertid svårigheter att entydigt peka ut forskningsmiljöer.

Nordiska forskningsmiljöer som betonar *det ekonomiska perspektivet i stadsutveckling* är förhållandevis små och splittrade. Stora delar av "regionalforskningen" – dvs forskningen *för* och *om* regional utveckling, som kanske är särskilt utvecklad i Norge, Finland och Sverige – är ändå relevant i detta sammanhang. En aktuell översikt över svensk forskning för regional utveckling visar att regionalforskningen berör frågeställningar som bör vara av mer generellt intresse även för forskning om städer och stadsregioner (Nordregio, 1999). Det gäller t ex forskning om infrastrukturens betydelse för regional utveckling, analyser av regioners utvecklingsresurser, skillnader i strukturella förhållanden mellan olika typer av regioner, såsom demografi, näringsliv, analyser av drivkrafter och hinder för en regional utveckling och en regional balans.

Det är i detta sammanhang sannolikt att den nordiska regionalforskningen har en potential för en bredare urbanforskning, både på "makro"-nivå – konsekvenser av globalisering och internationalisering – och på "mikro"-nivå, där regionernas produktionsvillkor, rumsliga konsekvenser av strukturomvandling m m studeras. Sammanfattningsvis kan man ändå påstå att forskningen om ekonomiska drivkrafter i stadsutvecklingen är ett stort och obearbetat forskningsområde i Norden.

Som redovisats ovan finns tydliga tendenser till en betoning av de ekonomiska drivkrafterna i de aktuella forskningsprogrammen i Finland och Norge. Det kan vidare förväntas att trenderna i den nationella politiken i exempelvis Danmark, som ju bl a lyfter fram näringslivets lokaliseringsförutsättningar, kommer att återspeglas i kommande forskningsprogram och forskningsprojekt.

I flera aktuella nordiska forskningsinitiativ betonas *det tvärvetenskapliga perspektivet*, även i de fall programmen har sin tyngdpunkt i något av de tre perspektiven i en hållbar stadsutveckling; dvs det sociala, det ekonomiska eller det ekologiska. Det gäller bl a det svenska BFR:s två insatsområden för *Den uthålliga staden* respektive *Staden som livsmiljö*, som utgår från de ekologiska och sociala aspekterna i stadsutvecklingen, men som har en tydlig inriktning mot tvärfackligt samarbete i forskningen. Ökade insikter om behovet av tvärvetenskaplig forskning om bebyggelseutveckling och trafiksystem återspeglas även i ett pågående danskt forskningsprojekt om *Bärkraftig stadsstruktur, Markanvändning och Trafik*. Projektet bedrivs i samarbete mellan FSL, Danmarks Miljøundersøgelser, DMU, och Danmarks Tekniske Universitet, DTU. Ansatserna till samordnade stadsforskningsprogram i Finland och Norge är tydliga steg i riktning mot att ytterligare utveckla ett tvärfackligt samarbete och bygga upp nya forskningsmiljöer. Som ett resultat av de pågående initiativen kan vi nu se tendenser till framväxten av ett tvärvetenskapligt samarbete, uppbyggandet av nätverk och kompetenscentra inom stadspolitik och forskning om städerna i Norden.

Den pågående utvecklingen av en sammanhållen stadspolitik på nationell nivå i de nordiska länderna verkar sammantaget i riktning mot en mer sammanhållen och tvärvetenskaplig forskning om städer och stadsforskning. En stark drivkraft i denna utveckling är sannolikt även de europeiska trenderna med ett ökat intresse för städerna inom EU:s institutioner och det ökade forskningssamarbetet om städer inom Europa. Nordiska forskningsinstitut medverkar i varierande omfattning i ett europeiskt och ibland världsomspännande nätverkssamarbete. Inte minst genom EU-medlemskapet har Danmark, Finland och Sverige knutits närmare de europeiska forskarorganisationerna, där också Norge och Island deltar genom de särskilda reglerna i EES-avtalet.

DEL 3 FRAMTIDA UTMANINGAR OCH KUNSKAPSBEHOV

11. Kunskapsbehov för en politik för en hållbar stadsutveckling

Sammantaget, dvs både i förhållande till tendenserna mot en ny helhetsorienterad stadspolitik och mot en mångvetenskaplig stadsforskning, pekar utvecklingen mot ett nytt synsätt på en hållbar stadsutveckling.

Detta nya synsätt innebär framförallt en strävan att betrakta *staden från ett helhetsperspektiv* som tar hänsyn till olika faktorer – sociala, ekologiska, ekonomiska, kulturella aspekter – vilka sammantaget bestämmer och formar livsmiljön för boende, företag och olika verksamheter i staden.

Helhetsperspektivet förutsätter därför också en betoning av *sambanden mellan olika aspekter* med fokus på *processer och drivkrafter* i stadsutvecklingen genom att anlägga ett dynamiskt perspektiv: Hur ser samspelet mellan ekonomiska faktorer och stadens fysisk/rumsliga utveckling ut? Vad betyder stadens infrastruktur för den ekonomiska tillväxten och för möjligheterna till ekologiska lösningar? Vilka faktorer avgör tendenserna till segregation och vad är avgörande för en miljöanpassad stadsutveckling?

Helhetsperspektivet innebär vidare att fokus flyttas från stadens ”inre” förhållanden och problem, där staden ibland betraktas som en isolerad enhet, till att se staden som en del i ett större regionalt, nationellt och internationellt sammanhang. På regional nivå betonas *samspelet mellan staden och dess omgivande områden*. Detta gäller såväl frågor om stadens funktion som centrum för näringsliv, service och kultur som det ekologiska samspelet med omgivande landsbygd i fråga om naturresurser, avfall m.m. Från ett nationellt och internationellt perspektiv betonas stadens betydelse för välfärd och tillväxt. Detta sätter fokus på metoder för att stärka *städernas konkurrenskraft*. I detta sammanhang finns en ökad insikt om betydelsen av *funktionella stadsregioner* med en eller flera städer och tätorter som stödpunkter i en region.

De ovan beskrivna inslagen i en helhetsorienterad syn på städerna i politiken och i forskningen om stadsutveckling kan således sammanfattas som en strävan att:

Främja integrerade åtgärder för en hållbar stadsutveckling i syfte att stärka städernas konkurrenskraft, samtidigt som livsmiljön förbättras och sociala olikheter motverkas.

Utifrån de ovan beskrivna trenderna i politiken på överordnade nivåer kan bl a fyra problemområden för forskning och utveckling identifieras:

Urbanisering och stadsstruktur

- Kunskaper och underlag om *det nationella bebyggelsemönstret* – dvs om det urbana systemet samt om städers och stadsregioners funktion i ett nationellt perspektiv.

- Kunskaper om drivkrafter i *urbaniseringsprocesser*, med särskild betoning på sambanden mellan städernas fysiskt-rumsliga, miljömässiga och socio-ekonomiska förhållanden.

Städernas ekonomiska funktion

- Metoder för att avgränsa *funktionella stadsregioner*, dvs städer och tätorter som funktionellt hänger samman, där stadsregionerna definieras utifrån funktionen som centrum för lokalt och regionalt näringsliv, administration, service och utbildning, och inte efter strikt administrativa gränser.
- Kunskaper och underlag om städernas och stadsregionernas *konkurrenskraft* från ett internationellt och nationellt perspektiv

Förutsättningar för en hållbar stadsutveckling

- Kriterier och indikatorer för hållbara städer – ekonomiskt, socialt, ekologiskt och kulturellt.
- Metoder för att analysera städers och stadsregioners *potential för en hållbar utveckling*; vilka är städernas styrkor och svagheter; vilka faktorer avgör städernas attraktivitet.

Stadsförvaltning – Urban governance

- Utveckling av styrmedel och verktyg för att främja ett *regionalt och mellankommunalt samarbete* för en hållbar stadsutveckling
- Utveckling av metoder för att integrera de sociala, ekonomiska och de ekologiska perspektiven i *strategier för en hållbar stadsutveckling i ett regionalt perspektiv*
- Utvärdering och analyser av insatser och initiativ

Flera av dessa problemområden berörs på olika sätt i de forskningsprogram eller större insatsområden som är aktuella i de nordiska länderna. Gemensamma inslag i flera av de pågående forskningsinsatserna och i de perspektiv som skisseras är – som visats i föregående avsnitt – sociala och ekonomiska drivkrafter i urbaniseringsprocesser, bättre och bredare kunskaper om olika aspekter på en hållbar utveckling, utveckling av nya verktyg och samarbetsformer på olika nivåer – internationellt, nationellt, regionalt och lokalt, tvärvetenskaplighet, gränsöverskridande samarbete, tonvikt på förändringsprocesser, drivkrafter och ett långsiktigt tidsperspektiv. Likartade ansatser återspeglas även i EU:s femte ramprogram för forskning och utveckling inom det särskilda nyckelområdet *Framtidens stad och kulturarvet*, inom ramen för det s k temaområdet Miljö, energi och transporter, liksom delar av programmet för andra nyckelområden, såsom *Innovativa produkter, processer, organisation*, nyckelområde inom temaområdet Konkurrenskraftig och hållbar tillväxt, samt *Socio-ekonomisk forskning*, nyckelområde inom ramen för temaområde Forskarrörlighet och socio-ekonomisk forskning.

12. Tänkbara frågeställningar för ett nordiskt samarbete

De gemensamma nordiska förutsättningarna och de skilda perspektiven är en naturlig utgångspunkt för erfarenhetsutbyte, samarbete samt forskning och utveckling. Från ett nordiskt perspektiv och med tanke på politikutvecklingen i Europa bör det framöver vara intressant att inleda ett samarbete om utformning och genomförande av en samordnad politik för en hållbar stadsutveckling. De likartade förhållanden och likväl skilda perspektiven torde utgöra en potential för samarbete, samtidigt som det bör finnas ett intresse att i vissa frågor utveckla en gemensam plattform och referensram för det internationella samarbetet.

Med utgångspunkt från de nordiska städernas situation, nordiska problemställningar i policyutveckling och nordiska trender i stadsforskningen skisseras i det följande några tänkbara utvecklingsområden och forskningsfält som bör vara av gemensamt intresse för de nordiska länderna. Redovisningen tar i hög grad utgångspunkt från skisserade frågeställningar i de aktuella norska och danska förslagen till forskningsprogram för stadsutveckling. Följande problemkomplex diskuteras:

- Urbaniseringsprocesser och stadsstruktur i Norden – analyser i ett jämförande, europeiskt perspektiv.
- Förutsättningar för en hållbar utveckling av de nordiska städerna – utveckling av beskrivningsmodeller och metoder.
- Lokala och regionala strategier för fysisk/rumslig utveckling och utformning av städer och stadsregioner – jämförande analyser och fallstudier.
- Stadsförvaltning/urban governance på olika nivåer – jämförande analyser, erfarenhetsutbyte och utbildning.

12.1 Urbaniseringsprocesser och stadsstruktur i Norden

De nordiska länderna har i flera grundläggande avseenden likartade urbana förutsättningar i förhållande till övriga Europa. Urbaniseringsprocesserna har generella likheter; en förhållandevis sen urbanisering (framförallt i Finland och Sverige), en lägre urbaniseringsgrad (Danmark undantaget) och under senare år en extrem tillväxt av storstäderna, där Reykjavik och Helsingfors hör till de snabbast växande städerna i Europa. Tillväxten i de nordiska storstäderna har i huvudsak skett genom omfattande befolkningsomflyttningar från glesbygdsområden. På senare år har folkmängden minskat kraftigt inte bara i glesbygden och i befolkningsmässigt små kommuner, utan även i många medelstora städer samt i små industri- och serviceorter.

Gemensamma drag i bebyggelsestrukturen är de många relativt små städerna och samhällena, några större städer kring 150-250 000 invånare och huvudstäderna med mellan 1 och 2 miljoner invånare i huvudstadsregionen, varav ungefär 1/3 i själva huvudstaden. Tätortsstrukturen skiljer sig däremot mycket länderna emellan. Finland och Danmark har en relativt jämn fördelning av städer och samhällen över landet jämfört med Sverige och Norge. De svenska tätorterna är i huvudsak samlade i Skåne, runt de större sjöarna Mälaren och Vänern samt längs västkusten, ostkusten och Norrlandskusten. I Norge ligger städerna som stödjepunkter längs kusten, samt i

Syd norge i Oslo-området. I Island är Reykjavik-regionen med 60 % av befolkningen helt dominerande och avståndet till övriga tätorter är extremt stort.

De nordiska städerna har låg befolkningstäthet i ett europeiskt perspektiv, med undantag av de danska städerna, som snarare har urbaniseringsförhållandena liknande de centrala delarna av Västeuropa. De finska städerna är extremt glesa, även i ett nordiskt perspektiv. I samtliga länder kan man iaktta en tillväxt av tätorternas areal med över 50% under en 30-års period, vilket är dubbelt så mycket som befolkningstillväxten under samma period.

I det norska förslaget till forskningsprogram (NFR, 1999) konstateras att urbaniseringsprocesser i hög grad är universella eller åtminstone likartade i stora delar av den industrialiserade världen. Den internationella forskningen anses ge vissa grundläggande kunskaper om trender och drivkrafter i fråga om urbanisering, suburbanisering m.m. Utgångspunkten för det norska programförslaget är emellertid att stödja forskning som ger djupare kunskaper om specifikt norska utvecklingstendenser i förhållande till de generella tendenserna. En annan grundläggande utgångspunkt är vidare att forskningen hittills har fokuserats på demografiska processer och på deras negativa konsekvenser – i form av social och etnisk segregation – och mindre på bakomliggande drivkrafter i processerna och sambanden mellan olika faktorer.

Det finns anledning att tro att dessa slutsatser och utgångspunkter är giltiga också för övriga nordiska länder och att de nordiska städernas urbaniseringsprocesser uppvisar flera gemensamma drag och utvecklingstendenser. Från ett nordiskt perspektiv är det därför intressant att – med utgångspunkt från internationella erfarenheter och nationella problemanalyser – arbeta med jämförande analyser av urbaniseringsprocesser, bebyggelsemönster m m på nordisk nivå. Fokus kan läggas vid att utveckla beskrivningar och analyser av de nordiska städernas särdrag i ett jämförande, europeiskt perspektiv, samt att särskilt analysera städernas betydelse i ett internationellt, nationellt och regionalt sammanhang:

- Vad kännetecknar de nordiska stadssystemen jämfört med övriga Europa – hur ser de nationella bebyggelsemönstren ut?
- Hur kan och bör de nordiska städerna beskrivas för att förstås i ett nationellt och internationellt sammanhang? Är de nordiska städerna unika i ett europeiskt perspektiv?
- Vilken är städernas roll i ett regionalt sammanhang och vilken är deras utvecklingspotential? Finns det t ex fog för påståendet att de nordiska medelstora städerna från regional utvecklingssynpunkt kan jämföras med storstäder i Västeuropa – vilken betydelse har de nordiska medelstora städerna i ett internationellt ”konkurrensperspektiv”?

12.2 Förutsättningar för en hållbar utveckling av de nordiska städerna

Kunskaper och jämförbara data om städer och stadsutveckling är grundläggande för utformning, genomförande och uppföljning av en stadspolitik på olika nivåer. I den finska stadspolitik-kommitténs arbete konstateras att det saknas väl beprövade

modeller för att beskriva och analysera städer av olika storlek, karaktär och funktion. Tillgängliga data och metoder om städer och tätorter utgår ofta ifrån en morfologisk, demografisk eller administrativ avgränsning. Skilda synsätt och metoder tillämpas i de europeiska länderna för att beskriva och typologisera städerna i kategorier med avseende på den ekonomiska funktionen på olika nivåer. Fakta om städernas miljötillstånd eller om ekologisk hållbarhet ingår sällan i de försök som gjorts. Den finska kommittén har därför bl a prioriterat ett FoU-projekt i syfte att utveckla verktyg för analyser av de finska städerna. I en första rapport redovisas metoder och kriterier för att avgränsa och beskriva *funktionella stadsregioner* med utgångspunkt från olika kriterier och indikatorer (Inrikesministeriet, 1999).

En rad institut, internationella organisationer och forskarnätverk har under det senaste åren har lagt ner ett betydande arbete för insamling och bearbetning av statistik och fakta om städer och stadsregioner. Inte minst det samarbete som har bedrivits inom ramen för det s k *Study Programme on European Spatial Perspective*, SPESP (*Typology of Cities*, 1999), ger ytterligare utgångspunkter för ett vidare utvecklingsarbete på europeisk nivå. Med tanke på de relativt sett likartade urbana förhållandena i Norden torde de nordiska länderna ha gemensamt intresse av ett erfarenhetsutbyte och samarbete inom detta område. Några centrala frågor som behöver belysas är:

- Är det möjligt att utveckla en gemensam beskrivningsmodell utifrån dessa erfarenheter?
- Vilka är möjligheterna till att ta fram jämförbara data om funktionellt avgränsade stadsregioner som även innefattar de medelstora städerna?
- I vilken utsträckning kan modellerna även inkludera hållbarhetsaspekter?

Hittills har forskning och utveckling huvudsakligen riktat intresset mot principer och utbyggnadsmodeller för den hållbara staden och utformningen på stadsdels- och grannskapsnivå. Däremot är frågan om möjligheterna att skapa flerkärniga och hållbara stadsregioner mindre belyst. Från ett hållbarhetsperspektiv finns här ett uppenbart dilemma i motsättningen mellan den medelstora stadens fördelar för en ekologisk omställning å den ena sidan och de långa avstånden å den andra.

- Vilka är möjligheterna att skapa flerkärniga och balanserade stadsregioner med de nordiska urbana förutsättningarna med många små och medelstora tätorter?
- Går det att förena principer om den kompakta staden med ett flerkärnigt stadssystem - vilka blir konsekvenserna från hållbarhetssynpunkt med hänsyn till såväl miljömässiga som sociala och ekonomiska aspekter?
- Vad innebär målet om en bärkraftig transportstruktur för tillgänglighet och människors livskvalitet?

12.3 Lokala och regionala strategier för fysisk/rumslig utveckling och utformning av städer och stadsregioner

Det nordiska urbana systemet med många små och medelstora städer i jämförelse med övriga Europa ger specifika förutsättningar för en utveckling av funktionella stadsregioner. För de nordiska länderna gäller det framförallt att beakta de långa avstånden som finns mellan städer. Vilka möjliga åtgärder kan vidtas för att utnyttja deras starka sidor för att få regionen som helhet att fungera på bästa sätt? De nordiska städerna är vidare – sedda ur ett europeiskt perspektiv – förhållandevis små och glesa,

vilket i vissa avseenden ger goda förutsättningar för en hållbar stadsutveckling. Den glesa bebyggelsestrukturen, tillgången till parker och grönområden, de korta avstånden, småskaligheten etc torde exempelvis å ena sidan gynna ekologiskt hållbara lösningar för teknisk försörjning och "interna" transportsystem. Å andra sidan skapar den glesa strukturen ett transportbehov som inte främjar målet om en bärkraftig utveckling.

Det nordiska forsknings- och utvecklingsarbetet inom stadsbyggande och samhällsplanering har – som redovisats i tidigare avsnitt – i stor utsträckning behandlat frågor om olika principer för städernas fysiskt/rumsliga utveckling och för stadens gestaltning och utformning. Utgångspunkten har ofta varit principer för att behandla städernas tillväxt bl a med fokus på sambanden mellan bebyggelsestruktur och transportbehov, olika stadsbyggnadsmodeller – den kompakta staden, förtätning, stadens grönska etc. Stadsutvecklingen präglas emellertid inte entydigt av tillväxt och utvidgning. Många städer och tätorter har att hantera en stagnerande eller minskande samt åldrande befolkning. Detta ställer nya krav på styrning, planering och förvaltning. Näringslivets strukturomvandling och lågkonjunkturen har medfört starka förändringar inom den befintliga staden, där centrala och halvcentrala industriområden, terminaler och hamnanläggningar töms eller glesas ut. Många städer står inför uppgiften att hantera nya krav i stadsbyggande och planering, där intresset måste inriktas på en tillväxt inom stadens ramar, och ett skifte från en utbyggnad av stadens struktur till en stadsförnyelse genom omvandling och förtätning.

Dessa frågeställningar har varit centrala i de nordiska ländernas miljöpolitik under 1990-talet och betonas med olika perspektiv i praktiskt taget samtliga aktuella forskningsprogram, och kanske främst i Danmark och Norge. Den danska markpolitiken har under hela 1990-talet haft som mål att begränsa städernas arealtillväxt och motverka utspridning av verksamheter. Det danska förslaget till forskningsprogram betonar de nya betingelserna för lokalisering av verksamheter i städer och tätorter samt omställningen mot förnyelse och kvalitet i stället för en tillväxt genom utbyggnad. Det norska programförslaget – som delvis bygger vidare på den nationella politikens fokus på den "kompakta staden" – betonar det komplexa samspelet mellan drivkrafterna i samhällsförändringar och stadens fysisk/rumsliga utveckling. I underlaget konstateras att den fysiska strukturen är relativt "trög" och stabil – med en förändringstakt motsvarande endast 1 % per år – medan näringslivets strukturomvandling går i en betydligt snabbare takt. Även det norska förslaget betonar därför omvandlingen av den befintliga infrastrukturen och av det existerande byggnadsbeståndet.

Det tycks således finnas ett likartat behov av att utveckla kunskaperna om nya förutsättningar för stadsbyggandet, där sambanden mellan städernas fysisk-rumsliga utveckling och andra faktorer i samhällsutvecklingen behandlas, såsom näringslivets utveckling, befolkningsutveckling m.m. Det nationella perspektivet – de särskilda förutsättningarna i respektive land – måste självklart sättas i fokus för forsknings- och utvecklingsarbetet, men behovet av ytterligare kunskaper om förutsättningar, möjligheter och konsekvenser av en uthållig stadsutveckling på skilda nivåer är likartat.

Det framtida utvecklingsarbetet har vidare att hantera möjligheterna att genom successiva förändringar och kompletteringar av den befintliga strukturen skapa

hållbara stadsregioner, städer och bostadsområden. Några aktuella frågeställningar i dessa avseenden är:

- Vilka kunskaper och erfarenheter finns om olika principer för utbyggnad av förtätning – vilka blir effekterna för hållbarhet, socialt, ekologiskt och ekonomiskt?
- Hur behandla de inneboende konflikterna mellan olika behov och intressen i städernas utveckling; t ex konflikten mellan bevarande av kulturmiljö och önskemål om ett effektivt utnyttjande av stadens resurser?
- Hur kan staden kompletteras och en stadsförnyelse utformas så att sociala värden tillgodoses – vad innebär t ex ett kompakt stadsbyggande för människors livskvalitet?
- Vilka är de fysiskt/rumsliga förutsättningarna för näringslivets lokalisering och omvandling – vilken typ av nya verksamheter kan förläggas i stadsområden, hur samverkar den lokala näringspolitiken och den generella, nationella arbetsmarknads- och sysselsättningspolitiken etc.
- Vilka är förutsättningarna för en utveckling av service och detaljhandel – hur kan målet om ett varierat serviceutbud och tillgänglighet för resurssvaga hushåll förenas med handelns önskemål om omvandling?
- Hur kan staden förnyas samtidigt som stadens identitet och den lokala, kulturella byggnadstraditionen tas till vara och utvecklas?
- Hur kan förnyelse/återanvändning av verksamhetsområden (nedlagda industriområden, hamnområden, militärområden) genomföras?

12.4 Stadsförvaltning – urban governance – på olika nivåer

Inom den ”traditionella” europeiska stadspolitiken finns etablerade och väl beprövade metoder med nyckelbegrepp som områdesbaserat angreppssätt, helhetslösningar, lokala samarbetsavtal och strategier, partnerskap och lokal mobilisering samt ”underifrånperspektiv”. Trenden mot en mer sammanhållen politik för en balanserad och hållbar stadsutveckling innebär nya utmaningar för utformning och genomförande av politiken på olika nivåer.

Huvudansvaret för att genomföra stadspolitiken ligger på den lokala nivån. En gemensam utmaning för den lokala nivån ligger i att utveckla strategier och styrmedel till en samordnad politik för en hållbar stadsutveckling. För nationerna handlar det om att hitta former för att stödja och utveckla det lokala arbetet. Ett samordnat agerande och ett tvärsektoriellt angreppssätt är viktiga förutsättningar såväl på nationell som på lokal nivå.

Stadspolitik och stadsförvaltning är således i sig centrala utvecklings- och forskningsområden. Behovet av att utveckla nya och integrerade former för och förvaltning av städer och stadsregioner betonas i flera av de nordiska ländernas forskningsprogram för stadsutveckling. I det norska programförslaget betonas att kunskaperna är begränsade om hur förändringar kan åstadkommas, styrmedel utformas och hur planerings- och beslutsprocesserna kan byggas upp för att vara både effektiva och demokratiska. Vidare framförs att det råder brist på forskningsansatser som analyserar institutionella förhållanden, tillämpning av styrmedel och rådande maktrelationer som kan öka förståelsen av vad som hindrar eller möjliggör behov av förändringar

Lokala strategier för stadsförvaltning

En gemensam utmaning för de nordiska kommunerna är att utveckla helhetsorienterade strategier, som integrerar åtgärder för näringslivet, social och kommersiell service, bostadsfrågor, trafik, miljö, kultur etc. Detta bör ses i relation till kommunernas nya roll för styrning och förvaltning av välfärdssystemet under senare år, med inslag som avreglering, privatisering, krympande resurser, globalisering och en ökad internationell konkurrens.

- Hur kan kommunerna ta fram ett underlag för en kontinuerlig utveckling av en framtidsinriktad stadspolitik – vilka möjligheter har man att styra och påverka stadsutvecklingen med dessa nya förutsättningar? Vilka vägval och strategiska beslutstillfällen är viktiga?
- Hur kan samspelet mellan olika aktörer i stadsutvecklingen – kommunen, näringslivet, intresseorganisationer - utvecklas och förstärkas? Hur kan olika gruppers deltagande i processen hanteras?
- Vilka är möjligheterna till olika former av samspel mellan offentliga institutioner och ”marknaden”, dvs näringslivet, för att utforma och genomföra stadsförnyelseprojekt – och vilka konsekvenser får det ökade privata inflytandet?

Regional samverkan för en hållbar stadsutveckling

En grundläggande och gemensam frågeställning för de nordiska länderna med sin glesa bebyggelsestruktur och förhållandevis små städer är möjligheterna att genom interkommunal samverkan utforma och genomföra en politik för långsiktigt hållbara, funktionella stadsregioner.

Hur ser de regionala styrningsformerna ut – vilka svagheter och styrkor finns i de nordiska planeringssystemen i dessa avseenden? Vilka är möjligheterna till ett interkommunalt samarbete och en samordning mellan olika nivåer i förvaltning och styrning?

- Hur åstadkomma samverkan mellan lokal, regional och nationell nivå – vilka är möjligheterna att förstärka regionala samband och skapa attraktiva stadsregioner?
- Hur integrera hållbarhetsperspektivet i regionala utvecklingsinsatser?

Nationell stadspolitik

De nordiska ländernas likartade institutionella förutsättningar – i fråga om politiska beslutsnivåer, ansvarsfördelning och administrativ indelning – innebär bl a att den nationella stadspolitiken i de nordiska länderna i hög grad måste inriktas på att samspela med lokala och/eller regionala initiativ. En nationell politik för en hållbar stadsutveckling förutsätter en samordning av olika politikområden på statlig och regional nivå. Den nationella politiken är sektorsindeldad och uppfattas ibland som fragmentarisk med sinsemellan motstridiga mål och inbördes motsättningar. Samordningsperspektivet är kanske framförallt betonat i den finska stadspolitiken, där ett viktigt syfte är att lyfta fram och synliggöra städernas situation som grund för ett mer samordnat agerande.

- Hur svarar den nationella politiken mot städernas problem och möjligheter – vilka konsekvenser får den statliga politiken för städernas utveckling.
- Vilka är erfarenheterna av olika ansatser till att särskilt fokusera på städerna genom politiska initiativ på nationell nivå – hur kan den statliga politiken stödja och samspela med ett regionalt och lokalt arbete?
- Vilka är möjligheterna att genom en nationell politik främja ett flerkärnigt och balanserat stadssystem med de specifika nordiska förutsättningarna? Finns det en medvetenhet och kunskaper om det nationella bebyggelsemönstret och hur hanteras dessa frågor i den nationella politiken på olika områden?
- Vad betyder avstånd och gleshet – vilka är möjligheterna till att kompensera för långa avstånd genom investeringar i kommunikationer och transportsystem?

Kontaktpersoner och referenser

Huvdsakliga kontaktpersoner

DANMARK

Charlotte Hamburger, By- og Boligministeriet
Kirsten Vintersborg, Miljø- og Energiministeriet
Gertrud Jørgensen, Forskningscenter for Skov og Landskab, FSL
Hans Kristensen, Statens Byggeforskningsinstitut, SBI
Mette Thorvildsen, Sekretariatet for Kvarterløft

FINLAND

Heli Saijets, Inrikesministeriet
Matti Vatiö, Miljöministeriet
Harry Schulman, Helsinki City Urban Facts
Kaukko Aronen, Pia Koskenoja, VATT, Statens Ekonomiska Forskningscentrum

NORGE

Wilhelm Torheim, Miljøverndepartementet
Unn Ellefsen, Miljøverndepartementet
Morten Thornqvist, Soili Aintila, Norges Forskningsråd, NFR

SVERIGE

Tommi Riihonen, Storstadskansliet, Kulturdepartementet
Henrik Graf, Byggeforskningsrådet, BFR

ISLAND

Ingibjörg R. Gísladóttir, Borgarskipulag Reykjavíkur, Reykjavík stad
Sigurður Guðmundsson, Ökonomisk Institutt

Referenser

EUROPA OCH NORDEN

van den Berg, Leo et al: *National Urban Policies in the European Union – Responses to urban issues in the fifteen member states*, Erasmus University Rotterdam
Institute for Comparative Urban Research, Euricur, Rotterdam, 1998

Urban Exchange Initiative III – urban development through expertise, research and information, Ministry of the Interior, Finland, 1999

European Union, *Europe's Cities – Community Measures in urban areas*, European Commission, COM/97/197

European Commission, *European Sustainable Cities*, Report by the Expert Group on the Urban Environment, DG XI, March 1996

Economic and Social Research Council, ESRC, *CityScape – Official Newsletter of the Cities: Competitiveness and Cohesion Research programme*, 1999, Great Britain

European Commission, *Sustainable urban development in the European Union: a framework for action*, COM/98/605 F, 1998

European Commission, *Towards a Balanced and Sustainable Development of the European Union*, Agreed at the Informal Council of Ministers Responsible for Spatial Development, Potsdam, May 1999

Proposal for further work on Urban Issues in Europe, following the Urban Exchange Initiative I-III 1998-99, Tampere, October 1999

EU/FoU-rådet, *Femte ramprogrammet, Delprogram: Energi, Miljö och hållbar utveckling*, EU/FoU-tryck 109, Sverige november 1998

Nordiska Ministerrådet (1997) *Boligpolitik mod segregation*, TemaNord 1997:544

DANMARK

• Politik

Bolig- og Byministeriet (1998): *Byernes udvikling - Et bypolitisk debatoplæg*

By- og Boligministeriet (1999): *Fremtidens By, Bypolitisk perspektiv- og handlingsplan*

Indenrigsministeriet (1999): *Resumé af forslag til lov om Hovestadens Udviklingsråd*, Indenrigsministeriet, 22 mars 1999

Kommissorium för Erhverv- og Bypolitisk udvalg, Boligministeriet, juni 1999

Miljøministeriet (1992): *Danmark på vej mod år 2018 – Analyse og Vision*, Landsplaneredogørelse fra miljøministern, 1992

Miljøministeriet (1992): *Danmarks Byregioner*, Miljøministeriet, 1992

Christian Wichmann Matthiessen: *Denmark*

Leo van den Berg et al (1998): *National Urban Policies in the European Union – Responses to urban issues in the fifteen member states*, Erasmus Institute for Comparative Urban Research, Erasmus University Rotterdam

Miljø- og Energiministeriet, Boligministeriet (1995): *The Ecological City – Denmark*, National Report for the OECD Project on the Ecological City

Miljø- og Energiministeriet (1996): *Danmark och Europeisk planpolitik*, Revideret forslag till landsplaneredegørelse till debat

Miljø- og Energiministeriet (1998): *Statslig udmelding til regionplanrevision 2001*, Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen, december 1998

Miljø- og Energiministeriet (1999) *Lokal identitet og nye udfordringer*, forslag til landsplaneredogørelse fra miljø- og energiministeren, 26. April 1999

Munk Asger (1998): *Kvarterløft - perspektiver og praksis*, artikel i Byplan 1/98

- **Forskning**

Forskningsrådenes strategiplaner 1998-2002, Forskningsrådenes tværvideenskabelige samarbejde, Supplement til forskningsrådenes strategiplaner 1998-2002

Andersen, H S, *Byudvalgets indsats 1993-98. Sammenfattende evaluering*, SBI-rapport 320, 1999

Forskningscentret for Skov og Landskab; *Arbejdsprogram 1999*, Januar 1999

Kommissorium for offentligt forskningsudvalg for byer og byggeri, Boligministeriet, 11.3.1997

Forskning i byer og byggeri, Det Offentlige Forskningsudvalg for Byer og Byggeri, Januar 2000

Christensen, H (red), *Bypolitik, kvarterløft og velfærd – En antologi*, SBI-rapport 312, 1999

Holmgren S, Hansen J K, Svensson O, *Byarkitektur i byfornyelsen*, SBI, 1999

Byøkologi i globalt perspektiv, Dansk Center for Byøkologi, Årbog 1999

FINLAND

- **Politik**

Urban Exchange Initiative III – urban development through expertise, research and information, Ministry of the Interior, Finland, 1999

Honkanen M, *Urban Policy in Finland*, Inrikesministeriet, 1999-02-24

The Built Environment in Finland, Land Use, Housing and Building, Miljöministeriet, 1999

Program för statsminister Paavo Lipponens II regering, 15.4.1999

Urban Policy in Finland, Committee for Urban Policy 1997-1999, Inrikesministeriet

- **Forskning**

Committee for Urban Policy, *A Portrait of Finnish Cities, Towns and Functional Urban Regions*, Ministry of the Interior, Helsinki 1999

NORGE

• Politik

Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR (1995), *Nasjonal oversikt - project on the ecological city*

Miljøverndepartementet (1995), *Nasjonalt program for utvikling av fem miljøbyer*, Oslo, SFT

Miljøverndepartementet (1997), *Utvikling av fem miljøbyer – en midtveisrapport*, Oslo, SFT

Miljøverndepartementet (2000), *Regjeringen satser på bærekraftig byutvikling*, Pressemelding, 18.01.2000

St.meld. Nr.31 (1992 - 93) *Om den regionale planleggingen og arealpolitikken*

St.meld. Nr.14 (1994 - 95) *Levekår og boforhold i storbyer*

St.meld. Nr. 29 (1996-97), *Regional planlegging og arealpolitik*, Miljøverndepartementet

St.meld. Nr. 29 (1996-97), *Regional planlegging og arealpolitik*, Miljøverndepartementet

St.meld Nr. 68 (1996-97) *Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling*, Miljøverndepartementet av 6. juni 1997

St.meld Nr. 28 (1997-98), *Oppfølging av HABITAT II*, Kommunal- og regionaldepartementet

Rundskriv T-2/98N (1998), *Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommunplanleggingen*, Miljøverndepartementet

• Forskning

Programnotat Bolig og levekår, området for Kultur og samfunn, Norges forskningsråd, februar 1998

Byudvikling – drivkrefter og planleggingutfordringer, Utredning fra planutvalget for nytt forskningsprogram, 27 september 1999

Jones K; *Organisasjonsoversikt – FoU-miljøer, forvaltningsorganer og interesserorganisjoner i tilknytning till plan- og bygningsloven*, NIBR december 1998

Bråtå H O, Pløger J, *PBL-relatert planforskning 1993-98 – en annotert oversikt*, Notat 1998:125, NIBR

Opedal, JP, Strand, A och Vestby GM; *Miljøby-programmet – En midtveisevaluering*, Prosjektrapport 1998:8, NIBR

Wessel T, *Levekår og ulikheter i norske storbyer*, NBI 1999

Ytrehus S (red), *Perspektiver på boligforskning*, NBI 1999

Sverige

• Politik

Metropolitan policy – An outline, Swedish Ministry of Culture, Regeringskansliet, 1999

Prop. 1997/98:165, *Utveckling och rättvisa - en politik för storstaden på 2000-talet*

Sören Häggroth, *Svensk storstadspolitik*, rapport till det finska inrikesministeriet, 1995

Jan-Evert Nilsson, Sweden, Bidrag till *National Urban Policies in the European Union*, Euricur, 1998

Hållbara kommuner – så här används statsbidraget till lokala investeringsprogram 1999, Regeringskansliet 1999

Bjur H, Engström CJE, *Framtidsstaden*, Byggforskningsrådet 1993

SOU (1998:25), *Tre Städer— en storstadspolitik för hela landet*, Slutbetänkande av storstadskommittén

Storstadsuppdraget – en förstudie om storstädernas miljö, Boverket 1992

• Forskning

Ekologiska utgångspunkter för planering och byggande (BFR T35:1992)

Byggforskningsrådet, *Statusrapport*, FoU-program Den uthålliga staden, BFR, maj 1999

Ceccato V, Persson L.O; *Forskning för regional utveckling*, WP 1999:1, Nordregio

Kunskap och Kompetens för en hållbar utveckling av byggd miljö
Byggforskningsrådets budgetunderlag för åren 2000-2003, BFR 1999

Wiberg S; *Varför planering? Huvudlinjer i planeringsforskning*, BFR/Kvalitet99 AB

Samhällsvetenskapliga perspektiv på hållbara städer, Rapport 1998:15, Forskningsrådsnämnden, FRN i samarbete med BFR och MISTRA

Andersson R, *Attraktiva städer – en samhällsekonomisk analys*, BFR 1998

Linn B, Ahlin J, Enhörning G; *Arkitekturforskning - inventering och kommentarer*, Chalmers 1998

Bilaga 1

Forskningssamarbete och några urbanforskningsmiljöer i Norden och Europa

Det nordiska forskningssamarbetet och de nordiska ländernas medverkan i det internationella nätverksbyggandet är särskilt väl utvecklat inom det bostadssociala fältet. I det informella nordiska nätverket, *Nordiskt Samfundsvidenskaplig Bolig- och Byforskningssamarbejde*, NSBB, utbyts erfarenheter och diskuteras gemensamma forskningsfrågor vid gemensamma seminarier. Det förekommer vidare ett relativt omfattande forskningssamarbete mellan nordiska forskningsinstitutioner kring konkreta forskningsprojekt. Ett exempel är ett nyligen avslutat samarbete mellan det danska SBI och det norska NIBR "Det senmoderne nærmiljø: Livsformer og Bykultur" samt mellan SBI och det svenska IBF om "Boligmarkedet i Øresundsregionen".

På europeisk nivå finns ett antal etablerade forskarnätverk av intresse att nämna i sammanhanget.

- ENHR, *European Network for Housing Research*, som bildades år 1988 och samlar över 100 europeiska institutioner inom bostadsforskning. Kansliet är för närvarande placerat vid Institutet för Bostadsforskning i Gävle, Sverige.
- Inom ramen för det så kallade COST-samarbetet (European Co-operation in Scientific and Technical Research) med 28 medlemsländer pågår ett antal aktioner som har intresse för forskning om städer och stadsutveckling. Syftet är att mellan deltagarländerna utbyta erfarenheter och initiera forskningssamarbete. Av särskilt intresse i detta sammanhang är samarbetet inom *COST Urban Civil Engineering* (COST UCE), som inleddes i början av 1990-talet och sammanför forskare inom planering, design, byggande och förvaltning av stadsmiljön i vid mening. Samarbetet har bland annat innefattat den storskaliga transportinfrastrukturens samspel och påverkan på stadsbyggandet samt informationsteknologins inverkan på stadsutvecklingen. Under år 1999 har nya samverkansprojekt satts i gång, bland annat om storstädernas förortsområden – *the Outskirts of European Cities*.
- *European Urban Research Association*, EURA, är ett relativt nybildat (1997) nätverk med ett hundratal medlemmar från 17 länder, såväl forskningsinstitutioner som enskilda forskare i Europa med sekretariat på University of the West of England, Bristol. Det danska SBI, det norska NIBR och det svenska stadsmiljörådet är företrädare i styrgruppen.

Network on Urban Research in the European Union, N.U.R.E.C., grundades år 1989. Nätverket samlar städer, kommuner, universitet och institutioner. Sekretariatet är förlagt vid Amt für Statistik, Stadtforschung und Europaangelegenheiten, Duisburg. Organisationen ser som sin främsta uppgift att främja /stödja och genomföra gemensamma projekt för insamling och bearbetning av jämförbar statistik och data om städerna, bland annat den så kallade EUROPOLIS-databasen och the Large Cities Statistics Project, LCSP.

- International Urban Development Association/Association Internationale du Développement Urbain, INTA -AIVN

Övriga organisationer av intresse:

- *Association of European Schools of Planning, AESOP*
- *The International Federation for Housing and Planning (IFHP)*
- *International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI*
- *The European Science Foundation, ESF*, är en sammanslutning av 56 medlemmar, som är forskningsråd, akademier och liknande. ESF har medlemmar från 20 europiska länder. ESF's viktigaste funktion är att organisera vetenskapliga program, nätverk och konferenser inom skilda fackområden.

Ett stort antal urbanforskningsinstitut finns framförallt i USA, men det finns även flera i de större nationerna i Europa, t ex:

- European Institute for Urban Affairs, Liverpool University, Storbritannien
- The Centre for Urban Policy Studies, CUPS, Department of Geography, Manchester University, Storbritannien
- The European Institute for Comparative Urban Research, Euricur, Erasmus Universitet i Rotterdam, Nederländerna
- Institute for Housing and Urban Development Studies, IHS, Nederländerna
- OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies, Nederländerna
- German Institute of Urban Affairs (Difu), Tyskland
- Centre d'Etudes sur les Réseaux de Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques, CERTU, Frankrike.

Under senare årtionden har ett stort antal nätverk mellan städer och kommuner, som på olika sätt involverar forskare, t ex:

- *International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)*
- *Car Free Cities*
- *European Sustainable Cities and Towns Campaign, ESCTC*
- *Eurocities*, som är en intresseorganisation för 87 städer med fler än 250 000 invånare från 26 länder i Europa
- *The Union of the Baltic Cities, UBC.*

Bilaga 2

EU:s femte ramprogram för forskning och utveckling m.m.

Framtidens stad och kulturarvet (Nyckelområde inom temaområde Energi, miljö och hållbar utveckling)

Det övergripande målet för nyckelområdet *Framtidens stad* är att främja integrerade åtgärder för en hållbar stadsutveckling och för att stärka städernas internationella konkurrenskraft. Syftet är dels att förbättra och integrera kunskaperna om socio-ekonomiska faktorer samt att utveckla verktyg och metoder för en bättre förvaltning av städerna. Forskningen riktas mot fyra olika områden:

1. Integrerade åtgärder för en hållbar utveckling i städerna och ett rationellt resursutnyttjande
2. Skydd, bevarande och renovering av det europeiska kulturarvet
3. Utveckling och demonstration av säkra tekniker som inte påverkar miljön
4. Jämförande bedömning och kostnadseffektivt införande av strategier för hållbara system för tätortstransport.

Forskning och utveckling som berör olika aspekter i en hållbar stadsutveckling kan också stödjas av andra insatsområden inom det femte ramprogrammet:

Innovativa produkter, processer, organisation (Nyckelområde inom temaområdet Konkurrenskraftig och hållbar tillväxt)

Det övergripande syftet för stöd till forskningen inom temaområdet är att stödja forskning som bidrar till ökad konkurrenskraft och hållbar tillväxt, särskilt när dessa två mål kombineras. Utvecklingen av nya koncept, t ex ekologisk industri.

Inom nyckelområdet *Innovativa produkter, processer, organisation* läggs tonvikten dels på en integrerad syn på produktionssystemen (produkter, kapital, processer och organisation), dels på att sammanföra och integrera projekt i syfte att beakta socioekonomiska, ekologiska och konkurrensmässiga aspekter. Särskild vikt läggs på deltagandet av små och medelstora företag.

Socioekonomisk forskning (Nyckelområde inom ramen för temaområdet Forskarrörlighet och socioekonomisk forskning)

Syftet är att åstadkomma en hållbar socioekonomisk utveckling och ökad livskvalitet för samtliga medborgare, med en bibehållen eller förbättrad ställning i den globala konkurrensen. Målet för detta nyckelområde är att öka förståelsen av de strukturella förändringar som sker i det europeiska samhället, som grund för att hantera dessa förändringar och få de europeiska medborgarna att engagera sig mer aktivt i den egna framtiden. För detta krävs en analys av de viktigaste tendenserna bakom förändringarna och av förhållandet mellan teknik, sysselsättning och samhälle.

I ramprogrammet för en hållbar stadsutveckling (1998) lyfts bl a följande frågor fram:

- Rumsliga dimensioner i fråga om social segregation, socialt utanförskap / utslagning
- Utveckling av sociala indikatorer och "early warnings"

Urban Indicators/Statistics

Kommissionen betonar i flera sammanhang behovet av insamling av jämförbara data om förhållanden i städer som underlag för utformningen av politiken på olika nivåer. Också medlemsländernas samarbete – det s k *Urban Exchange Initiative* – tar upp behovet av samarbete för att utforma jämförbara system för fakta om städer i Europa. I rapporten *Urban Exchange Initiative III* (1999) konstateras att en rad institut, internationella organisationer och forskarnätverk under det senaste åren har lagt ner ett betydande arbete för insamling och bearbetning av statistik och fakta om städer och stadsregioner. Bland dessa kan nämnas:

- SCORUS – Standing Committee on Regional and Urban Statistics inom ramen för International Statistics Institute (ISI)
- FN:s City Data Programme inom ramen för UNCHS, Habitat

- LCSP – Large Cities Statistics Project inom ramen för NUREC, Network on Urban Research in the European Union, FN/UNHCS, IULA m.fl.
- EUROSTAT
- Urban Audit, försöksverksamhet inom ramen för DG XVI omfattande 58 städer i EU
- Eurocities, pilotprojekt med EUPIS (European Urban Policy Information System)
- Europeiska Miljöbyrå (EEA) – stadsmiljöindikatorer för 85 större städer i Europa