

Mistra Urban Futures
Special Report

Kunskapsagenda för hållbar stadsutveckling



Kerstin Elias
Julia Fredriksson

MISTRA
**URBAN
FUTURES** 

Kunskapsagenda för hållbar stadsutveckling

Under 2015 tog Mistra Urban Futures, på initiativ av Göteborgs innovationsplattform och i samarbete med företrädare för städerna Stockholm, Göteborg och Malmö, fram denna gemensamma beskrivning av utmaningar och kunskapsbehov inom stadsutveckling. Agendan remitterades till städerna och sändes över för synpunkter till en rad aktörer. Detta är slutversionen, efter det att synpunkterna har beaktats.

1 SAMMANFATTNING

Den inledande delen av agendan beskriver stadens roll som kunskapsaktör och lyfter ett antal erfarenheter och rekommendationer för forskning i samverkan.

Därefter presenteras fyra samhällsförändringar:

- 1) urbanisering, migration och segregation,
- 2) ekonomins omvandling,
- 3) social polarisering och sammanhållning samt
- 4) klimatförändringar.

För att kunna möta dem, efterfrågar städerna kunskap och nyttiggörande av befintlig forskning som tydliggör relevansen för det svenska och kommunala sammanhanget.

Sista delen i agendan belyser städernas strategiska arbete för hållbar stadsutveckling utifrån ett utvidgat kommunalt utvecklingsuppdrag. Det är till detta strategiska arbete som städerna i första hand själva vill fördela resurser för forskning och utveckling. Det strategiska arbetet beskrivs under följande rubriker

- 1) resurseffektivt och robust stadsbyggnad, med fokus på att bygga och planera staden,
- 2) stadens sociala och kulturella resurser, med fokus på att förvalta och främja den sociala dimensionen, och
- 3) *governance* – styrning i samverkan, med fokus på att hantera och utveckla gränssnittet mellan kommunen och andra aktörer.

2 SYFTE, AVGRÄNSNING OCH METOD

Syftet är att stödja och stärka städernas dialog med nationella och regionala forskningsaktörer, såväl myndigheter och forskningsfinansiärer som universitet, högskolor och institut. De behöver med samlad kraft kunna möta den nationella nivån avseende storstädernas behov och utmaningar inom stadsutveckling. Förhoppningen är också att stärka städernas egen dialog och förståelse om forskningssamverkan samt deras fortsatta samarbete

med forskningen, inte minst den transdisciplinära och medskapande forskningen inom Mistra Urban Futures.

Kunskapsagendan ligger även till grund för forskningspolitiska inspel och främja gemensamma satsningar och prioriteringar mellan städerna. Vi ser ett starkt behov av att informera den nationella nivån, att påverka den nationella forsknings- och stadsutvecklingspolitiken, avseende innehåll och former, samt att framföra storstädernas syn och behov.

Arbetet är vidare ett bidrag till att etablera ett svenskt styrkeområde inom urbanforskning och stadsutveckling. Därmed är forskarsamhället den tredje målgruppen, till vilken vi vill tydliggöra städernas kunskapsbehov och intressen, av att forskningen bidrar till att både förmedla befintlig kunskap och ta fram ny.

Kunskapsagendan är framtagen tillsammans med Sveriges tre största städer för att specifikt fånga och belysa storstadsfrågor. I detta steg har den kommunala sektorns erfarenheter och ambitioner varit i fokus, för att komplettera andra initiativ som har tagits med starkare medverkan från näringslivsaktörer och branschorganisationer, t.ex. Sveriges Arkitekters ”Agenda livsmiljö” som var resultatet av ett Vinnova-projekt.

För att ta fram bakgrundsmaterial till en kunskapsagenda för hållbar stadsutveckling genomfördes en studie av vilka samhällsförändringar som de tre svenska storstadskommunerna ser i förhållande till hållbar stadsutveckling och vilka strategier de arbetar med för att möta dessa utmaningar. Underlaget togs fram genom studier av kommunala strategi- och policydokument och bearbetades i workshopar i de tre städerna. Arbetet med agendan samlade högre tjänstemän i samtliga tre städer och forskare som är engagerade i samverkan med dessa kommuner. Arbetet beskrivs mer utförligt i bilaga 1.

Agendan remitterades till de tre storstäderna och en rad aktörer bjöds samtidigt in att lämna synpunkter. Remissen avslutades i början av 2016 och en sammanställning av synpunkterna togs fram, se bilaga 2.

3 STADEN SOM KUNSKAPSAKTÖR

En stark och innovativ kommunal sektor ger Sverige goda förutsättningar att etablera ett svenskt styrkeområde inom hållbar stadsutveckling. I dag är stadsutvecklingsforskningen kraftigt underdimensionerad i förhållande till samhällsbehoven. Städerna efterfrågar mer oberoende kunskap (grundforskning) kring centrala begrepp som hållbar stadsutveckling, livsmiljö och samband mellan social och fysisk struktur. Därtill behöver gemensamma projekt nå längre i att verkligen nyttiggöra befintliga forskningsresultat och översätta dessa till redskap, modeller och processer för tillämpning. Exempel på sådant är att översätta värden av ekosystemtjänster eller andra urbana kvaliteter i ekonomiska och juridiska styrmedel.

Att etablera ett svenskt styrkeområde kräver ett utvecklat samspel mellan forskning och praktik, där kommunens drivkrafter och kunskaper nyttiggörs inom forskningen liksom omvänt. När utrymme inte ges för olika grader av tillämpning respektive oberoende,

motverkas förutsättningarna att nå såväl vetenskaplig excellens som samhällelig relevans för fältet.

Denna agenda lyfter fram de svenska storstädernas erfarenheter av hur och när forskning fungerar för att driva hållbar stadsutveckling. Städernas tjänstemän är i dag beställare, utförare och medverkande i forskning och innovation. Under den senaste tioårsperioden har utlysningar från bl.a. Mistra, Vinnova, Formas, Energimyndigheten och Delegationen för hållbara städer särskilt inriktats på städerna. Också i EU:s ramprogram för forskning och innovation, Horisont 2020 samt i europeiska samutlysningar inom ERA-Net riktas utlysningar direkt till städer och kommuner. Städerna är i sammanhanget viktiga medfinansierare av projekt, men generellt är kommunerna också varit påtagligt underrepresenterade i den strategiska diskussionen om kunskapsbehov. Många av dessa utlysningar har formulerats på sätt som visar på bristande förståelse för kommunens styrning och kärnuppdrag, bland annat avseende anpassning till mandatperioder och politiska beslutsprocesser.

3.1 Forskningsprojekt i samverkan – delat initiativ och genomförande

Goda projekt stammar ur gemensamt initiativ. Lyckosamma samverkansprojekt är nästan alltid utvecklade i dialog eller på initiativ av kommunen. I dagens utlysningar drivs frågan ofta av forskare och kommuner efterfrågas som medverkande eftersom finansierarna kräver medfinansiering (oftast i form av arbetstid, ”in-kind”). Finansierarna behöver bättre efterfråga och bedöma samhällsnytta i utlysningar med detta syfte; det bör krävas gemensamt initiativ, mandat och tydlig relevans för stadens pågående processer och strategiska utveckling. Kommunerna har en stark ambition och beredskap att medverka och investera i tillämpad forskning samt i test- och demonstrationsprojekt.

Gemensamt genomförande är förutsättning för nyttiggörande. Att genomföra projekt i samverkan mellan forskning och förvaltning syftar oftast till att höja relevansen på forskningens innehåll samt att öka kvaliteten på det kommunala utvecklingsarbetet. I kommunernas perspektiv är också gemensamt genomförande en förutsättning för att kunna nyttiggöra projektens resultat. Det innebär att projektsamverkan kan och bör bidra till att stärka beställar- och mottagarkompetensen hos stadens tjänstemän och politiker. Samtidigt måste projekten ha utrymme att leverera resultat såväl för praktisk omsättning som för vetenskaplig publicering, dessa syften delar sällan format.

Samverkansprojekt är tidskrävande och resultat i form av rapporter, svenskspråkiga artiklar m.m. är i mindre utsträckning meriterande för forskare eller belönade vid utdelning av anslag. Samtidigt är denna typ av resultat en viktig förutsättning för att slå vakt om projektens samhällsnytta på kort sikt. Erfarenhet av transdisciplinär forskning och samverkan bör vara meriterande för anslag inom tillämpad forskning.

3.2 Samverkansorganisationer – strukturkapital

En förutsättning för att utveckla projekt i dialog är att denna typ av samtal får en gemensam plattform, en samverkansorganisation. För att projektens resultat ska få genomslag i det lokala utvecklingsarbetet, krävs tid för att bygga förtroende, såväl i linjeorganisationen som hos politiken. En viktig funktion för forskningen utifrån städernas perspektiv är att utgöra en kritisk röst. Att lyssna till kritik och ompröva invanda föreställningar kräver förtroende, varför tid och plats för att etablera förtroende och förståelse är centralt för att stärka forskning inom stadsutveckling.

Likaså krävs att forskare får utrymme att tillägna sig tjänstemännens och politikernas vardag och verklighet för att identifiera och utveckla forskningsfrågor som bättre belyser viktiga samhällsutmaningar. Hållbar stadsutveckling som forskningsfält och verksamhetsområde har många olika intressenter, både offentliga och privata. Fältet samlar även forskare från såväl naturvetenskap som samhällsvetenskap och humaniora. Eftersom akademien till sin karaktär är disciplinär och sektoriserande samtidigt som tjänstemannens strategiska uppdrag är gränsöverskridande, kräver mötet mellan dessa särskilda resurser för båda parter. Mistra Urban Futures lokala samverkansplattformar (Local Interaction Platforms) i Göteborg och Skåne är exempel på plattformar som frigör sådana resurser. För att dra nytta av det strukturkapital som har byggts upp i form av erfarenhet, förtroende och politiskt mod behöver befintliga samverkansstrukturer tydligare efterfrågas vid forskningsfinansiering som syftar till att främja tillämpad forskning och nyttiggörande.

Dessa samverkansorganisationer har också förutsättningar att samla och förmedla erfarenheter till en nationell nivå, men här behöver den statliga mottagarorganisationen förtydligas och öka sin förmåga att maximera nyttan av investeringar i forskning och pilotprojekt. Många nationella satsningar har präglats av en demonstrations- och pilotprojektslogik och vilat på en idé om ”det goda exempletets makt”. Erfarenheterna av medverkan i forsknings- och pilotprojekt är lite belyst och policyimplikationerna behöver synliggöras på såväl lokal som regional och nationell nivå av genomförda insatser. Städerna lyfter särskilt behovet av kunskaps- och erfarenhetsöverföring från lokal till nationell nivå, från projekt till policy.

3.3 Gränsöverskridande roller – metod- och kompetensutveckling

Att utveckla och genomföra projekt i samverkan utvecklar nya kompetenser i såväl akademi som kommun. De senaste årens samverkan i forskningsprojekt har flyttat fram positionerna för transdisciplinär metodutveckling och en mängd nya format för empiriinsamling, kritisk granskning och nyttiggörande har vuxit fram. Bland de format som städerna vill lyfta som lyckosamma finns olika typer av delade tjänster, men här är också viktigt att möjliggöra medverkan i forskningsprojekt för seniora praktiker utanför akademiskt meriterande format som ”kommundoktorander”.

Samverkansprojekten bidrar till att utveckla nya roller där forskaren är facilitator, moderator och projektledare. Detta breddar forskningens roll avseende relationen till sina

forskningsobjekt på ett ibland problematiskt sätt. En viktig fråga är därför att lyfta de olika processer som det innebär att nyttiggöra forskning respektive dra nytta av forskaren. När det gäller nyttiggörande förutsätter detta framför allt en stärkt kompetens hos tjänstemännen. Den centrala aspekten för såväl kortsiktigt nyttiggörande av projektresultat som stärkt beställarkompetens för forskning kräver att tjänstemännen ges utrymme och resurser för medverkan. Goda metoder för transdisciplinär forskning säkerställer inte bara den vetenskapliga kvalitén på forskningsresultaten utan även metodernas bidrag till nyttiggörandet. Bra former för samverkan är t.ex. forsknings- eller kunskapscirklar där akademins traditionella textseminarier anpassas för tjänstemän, kollegial granskning, deltagande observation eller ”living labs”. Mistra Urban Futures plattformar i Sverige och internationellt¹ är byggda för att möjliggöra olika former för samverkan.

Att arbeta med innovationsprojekt, t.ex. genom test och demonstrationer utmanar också kommunens traditionella roll vad gäller spridning och kommersialisering eller replikering av resultat. Här behövs stöd för kompetensutveckling inom kommunen för att kunna möta forskning och näringsliv bättre i samverkan för innovation.

3.4 Civilsamhällets roll – bredare kunskapssyn

Storstäderna verkar i dag i allt högre utsträckning för ökad delaktighet och stärkt inflytande från invånare och intresseorganisationer. Denna delaktighet bör främjas och möjliggöras även i framtagandet av ny kunskap. Eftersom flertalet forskningsfinansiärer låser villkoret för samhällsrelevans till medfinansiering skapar det få incitament för forskare att samverka med ideella krafter i samhället.

Städerna uttrycker slutligen behov av en breddad kunskapssyn som i högre utsträckning omfattar icke-professionella aktörer. Här krävs resurser för att utvidga de kunskapsallianser där forskare och tjänstemän möts till att i högre utsträckning vara öppet för näringsliv, ideell sektor, invånare och brukare.

4 SAMHÄLLSFÖRÄNDRINGAR

De tre storstädernas arbete för socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar stadsutveckling tar i huvudsak utgångspunkt i fyra övergripande samhällsförändringar, som på olika sätt är sammanlänkade med varandra. Dessa samhällsförändringar är:

- 1) urbanisering, migration och segregation,
- 2) ekonomins omvandling,
- 3) social polarisering och sammanhållning, samt
- 4) klimatförändringar.

¹ För närvarande har centrumet plattformar i Greater Manchester, Kapstaden och Kisumu (i Kenya). Ytterligare en plattform planeras det kommande året i Asien eller Latinamerika, möjligen två på längre sikt.

De fyra utpekade samhällsförändringarna kan betraktas som omvärldsförändringar som städerna har att förhålla sig till, men städerna är också medskapande och spelar en aktiv roll i pågående förändringsprocesser. En dubbel dynamik råder således, där städerna dels påverkas av globala och nationella förändringsprocesser, dels själva är med och formar pågående processer. Samhällsförändringarna är inte specifika för de aktuella storstäderna, men vissa aspekter blir särskilt tydliga i större städer och det är därför påtagligt att det ligger ett värde i att specifikt adressera de svenska storstadsregionernas utmaningar förknippade med dessa förändringsprocesser. Nedan följer en presentation av de fyra samhällsförändringarna utifrån de tre storstädernas perspektiv.

4.1 Urbanisering, migration och segregation

En rad faktorer leder tillsammans till att storstäderna har en hög rörlighet i befolkningen, med en stor in- och omflyttning och stora förändringar i befolkningssammansättningen. De tre storstäderna har en kraftig befolkningstillväxt och stora förändringar i städernas befolkningssammansättning, bland annat beroende på höga födelsetal och den globala och inomeuropeiska migrationen. Därtill innebär den ökade mobiliteten i samhället att människor i dag rör sig över allt större ytor i sin vardag, vilket leder till ett ökat utbyte av arbetskraft och besökare mellan olika städer och mellan städer och mindre tätorter och landsbygd. Inom staden fördelas också befolkningen på ett sätt som leder till rumslig segregation mellan människor med olika bakgrund, inkomst och utbildningsnivå. Denna segregation blir på många sätt särskilt påtaglig i de större städerna, där segregationsmönstren visar sig i en större skala än i mindre tätorter.

Den kraftiga befolkningstillväxten innebär för städerna stora möjligheter, då befolkningstillväxten bland annat ger ökat skatteunderlag och bättre förutsättningar för ekonomisk tillväxt. Men den snabba befolkningstillväxten och förändringarna i befolkningssammansättningen innebär för de tre storstäderna också en rad utmaningar vad gäller hållbar stadsutveckling. Exempel på sådana utmaningar är att säkra bostadsförsörjning, att möta behovet av utbyggd samhällsservice såsom förskolor, skolor och LSS-bostäder, att möta den ökade belastningen på infrastruktur och kollektivtrafik, att möta behovet av utbyggnad av tekniska försörjningsystem och att hantera problem med lokalisering av tekniska anläggningar och att hantera frågor kring bevarande av stadens skönhet och unika värden vid nybyggnation. Vidare ställer storstädernas snabba befolkningstillväxt också särskilda krav på regional samverkan för att hantera relationen mellan stad och land, där man brottas med en ökande obalans mellan växande storstadsregioner och avfolkningsbygd.

4.2 Ekonomins omvandling

Strukturomvandlingen från ett industribaserat till ett mer kunskaps- och tjänstebaserat samhället har haft en omfattande påverkan på städernas näringsstrukturer och arbetsmarknad vilket påverkat ägarstrukturer, affärsmodeller, finansieringsformer och riskkapital, som relaterar till en rad viktiga frågor inom hållbart stadsutveckling såsom bostadsförsörjning,

renovering och infrastrukturfrågor. De större städerna har generellt haft relativt goda förutsättningar för att hantera strukturomvandlingen, men även storstäderna brottas med utmaningar kopplade till den förändrade näringsstrukturen och arbetsmarknaden, både vad gäller att stärka ekonomisk utveckling och säkra kompetensförsörjning och vad gäller att skapa en arbetsmarknad för alla stadens och regionens invånare.

Mot bakgrund av strukturomvandlingen och behovet av att säkra kompetensförsörjningen samt skapa en positiv näringslivsutveckling lyfter de tre storstäderna särskilt fram vikten av att skapa goda förutsättningar för högre utbildning och att stärka samarbetet mellan näringslivet och akademien. Vidare är det avgörande att kunna säkra ett attraktivt utbud av mark och lokaler för etablering av näringsverksamheter, att kunna erbjuda nya verksamhetslokaler i lägen som attraherar den kvalificerade tjänstesektorn, såväl i innerstäderna som andra viktiga knutpunkter, att säkra en god infrastruktur med ett effektivt transportsystem och goda tåg- och flygförbindelser och att ha en effektiv digital infrastruktur som möjliggör god digital kommunikation i alla delar av regionen.

4.3 Social polarisering och sammanhållning

Storstadsregionerna brottas med en social polarisering och en ojämlikhet i hälsa, inflytande och livsvillkor som skapar en ojämlik maktbalans mellan olika grupper i samhället. Man ser också en maktförskjutning mellan stad och landsbygd med en allt större koncentration av makt och resurser till de växande storstadsregionerna, en maktförskjutning som dock inte spelar sig fullt i befolkningens sammansättning. Denna utveckling har en rad olika orsaker och kan bland annat ses i relation till strukturomvandlingen till ett tjänste- och kunskapssamhälle, en omvandling som inte enbart inneburit en positiv utveckling för städerna, utan också att skillnaderna mellan dem som är del av den nya ekonomin och dem som inte kunnat ta plats i den nya kunskaps- och tjänstebaserade samhället har ökat. Den sociala polariseringen måste också ses i relation till den globala och inomeuropeiska migrationen, då skillnaderna i staden också har en etnisk dimension där människor födda utanför Norden och Västeuropa generellt har lägre socioekonomisk position än övriga delar av befolkningen.

Samtidigt finns också starka sammanhållande krafter i form av sociala rörelser och subkulturer som skär över administrativa och geografiska gränser och skapar starka sociala gemenskaper inom grupper och mobiliserar människor kring specifika intressen. Denna utveckling kan också ses i relation till digitaliseringen och det ökade användandet av sociala medier där människor som har skapat parallella arenor för offentliga samtal. Detta gör att stadens funktion som ”smältdegel” utarmas av det fragmenterade politiska och mediala landskapet, som kan skapa en stark sammanhållning ur individens perspektiv men ur stadens perspektiv innebär det utmaningar vad gäller att skapa socialt kapital och politisk legitimitet.

Städerna har således stora utmaningar vad gäller att arbeta för att motverka social polarisering och ojämlikheten i hälsa och livsvillkor, särskilt med fokus på utbildning, försörjning och delaktighet. Inom hållbar stadsutveckling lyfter städerna i detta sammanhang bland annat

fram vikten av att bryta fysiska och sociala barriärer och att minska den ojämlika tillgången till stadens resurser såsom tillgången till parker, grönområden och andra utemiljöer. Vidare lyfter man också fram vikten av att öka medborgarnas insyn och inflytande och att aktivt arbeta med jämställdhets- och jämlikhetsfrågor i stadsutvecklingen.

4.4 Klimatförändringar

Klimatförändringarna innebär för städerna stora utmaningar både vad gäller att arbeta med att minska stadens klimatpåverkan och att anpassa staden till förväntade effekter av klimatförändringarna. Städerna har generellt goda förutsättningar för att genomföra åtgärder som minskar klimatpåverkan, framför allt vad gäller samutnyttjande av resurser såsom till exempel i transportsystemet och genom energieffektivisering av flerbostadshus. Emellertid tenderar arbetet med att minska klimatpåverkan att skapa målkonflikter i förhållande till annat miljöarbete, såsom till exempel att säkra biologisk mångfald och bevara grönområden. Städerna har också möjligheter att minska sin klimatpåverkan genom teknikinnovationer och beteendepåverkande strategier riktade mot individer och företag och genom resurseffektivisering i byggprocesser. Detta är även länkat till övergången mot en cirkulär ekonomi med nya affärs- och ägandemodeller för att minska materialförbrukning och resursbehov.

Vad gäller klimatanpassning har städerna en rad viktiga utmaningar att hantera för att kunna skapa en robust samhällsstruktur och minska effekten av klimatrelaterade händelser. Exempel på sådana utmaningar är att hantera översvämningsrisker vid extrem nederbörd, dagvattenhantering, att förhindra ras och skred och att arbeta med beredskap för andra oförutsedda händelser. Dessa frågor ställs på många sätt på sin spets i städerna där effekterna av klimatrelaterade händelser kan bli stora i och med att många människor och ekonomiska tillgångar är samlade på en relativt begränsad yta.

5 STRATEGIER FÖR OMSTÄLLNING

Städerna arbetar med en mängd strategier för att möta samhällsutmaningarna på ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbart sätt. Städernas strategiska arbete för hållbar stadsutveckling kan delas in i områdena 1) Resurseffektivt och robust stadsbyggnad, med fokus på att bygga och planera staden, 2) Stadens sociala och kulturella resurser, med fokus på att förvalta och främja den sociala dimensionen, och 3) Governance - styrning i samverkan, med fokus på att hantera och utveckla gränssnittet mellan kommunen och andra aktörer. Nedan följer en kort beskrivning av hur de tre storstadskommunerna arbetar med hållbar stadsutveckling inom de tre kategorierna och vad de ser för kunskapsbehov inom de tre områdena.

5.1 Resurseffektivt och robust stadsbyggnad – stadens materiella resurser

För att hantera den kraftigt växande befolkningstillväxten på ett ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbart sätt lyfter städerna särskilt fram vikten av att främja förtätning och att skapa en infrastruktur och kollektivtrafikförsörjning som minskar bilberoendet och ökar användningen av kollektivtrafik, gång och cykel. Samtidigt innebär förtätning också en mängd utmaningar, främst med att hantera trängseffekter såsom buller och luftföroreningar, att hantera risker och skyddsavstånd och att säkra en hållbar avfallshantering och dagvattenhantering i täta stadsmiljöer. Det är också viktigt att i samband med förtätning tillvarata kvaliteter i staden för att kunna tillgodose behovet av grönytor, bevara och utveckla natur- och kulturvärden samt säkra tillgången till värdefulla naturområden såsom till exempel kustområden.

Vidare lyfter städerna också fram vikten av att verka för regionförstoring för att skapa skalfördelar, utvidga arbetsmarknadsregionen och öka möjligheterna att dela på regionens resurser. Samtidigt är det viktigt att regionförstoringen inte leder till ökad miljöbelastning och det är därför avgörande att regionförstoringen sker med fokus på ett hållbart resande. Det är i detta sammanhang också viktigt att beakta jämlikhets- och jämställdhetsaspekter för att regionförstoringen inte ska leda till ökade skillnader inom regionen, då regionförstoring annars tenderar att främst gynna högt utbildade män.

I relation till dessa frågor ser städerna ett behov av kunskapsutveckling kring förtätning och regionförstoring, där man bland annat pekar behov av att problematisera och nyansera förtätningensbegreppet. Städerna ser också behov av att utveckla kunskapen kring resurseffektivt byggande och planering, där förtätning kan vara ett verktyg.

För att möta behoven från en förändrad näringsstruktur och säkra kompetensförsörjningen pekar städerna bland annat på vikten av att staden har beredskap för att utveckla nya verksamhetslokaler i anslutning till miljöer för högre utbildning och forskning och att utbildningslokaler etableras i attraktiva lägen och integrerat i befintlig miljö. För att vara en attraktiv studentstad och skapa goda förutsättningar för högre utbildning lyfter man också fram vikten av att ha ett bra utbud av boende för studenter, med relativt billiga små lägenheter i attraktiva lägen.

Utöver klimatfrågan lyfter städerna också fram en rad andra miljöfrågor som spelar en viktig roll för arbetet med hållbar stadsutveckling. Exempel på sådana utmaningar är bruket av ändliga resurser, hotet mot den biologiska mångfalden, att hitta hållbara alternativ till dagens avloppssystem för att förhindra föroreningar att nå dagvatten och grundvatten, att hantera och motverka brutna kretslopp, behov av nya energilösningar och tekniska försörjningssystem såsom miljö- och källsorteringsstationer, att hantera gifter och att säkra växt- och djurliv. För att möta utmaningarna kring försörjningssystem arbetar städerna med att tydliggöra systemperspektivet på material- och resursflöden, exempelvis med frågan kring slutna kretslopp för näringsämnen och relationen till omgivande landsbygd.

5.2 Stadens sociala och kulturella resurser

Vad gäller arbetet med sociala och kulturella resurser betonar de tre storstäderna vikten att tillföra och utveckla funktioner och värden i staden som bidrar till att skapa attraktiva livsmiljöer och att sätta människans upplevelser och behov i centrum för att skapa en socialt hållbar stadsutveckling. Städerna lyfter här särskilt fram vikten av att utveckla attraktiva mötesplatser och offentliga rum och att stärka och utveckla stadens service. I relation till dessa frågor är det också viktigt att beakta jämställdhets- och jämlikhetsaspekter, till exempel genom att arbeta med frågor kring tillgänglighet och trygghet och med olika gruppers tillgång till det offentliga rummet. För att öka tilliten och främja socialt kapital betonas vikten av att underlätta social interaktion, att skapa attraktiva grön- och rekreationsområden och offentliga rum, att arbeta för trygghet och för att förbättra utsatta områdets rykte. Här ser städerna också ett behov av att utveckla ytterligare kunskap kring vilka faktorer som är avgörande för att utveckla hållbara livsmiljöer och hur man kan förstå människors drivkrafter, incitament och behov i relation till hållbara livsmiljöer.

Vidare lyfter man fram vikten av att arbeta med kultur och konst som drivkrafter för att skapa en hållbar stadsutveckling. Konst och kultur ses utifrån detta perspektiv inte som frågor som enbart berör kultursektorn, utan som en angelägenhet för hela staden, där konst och kultur betraktas som centrala byggstenar för både individens och stadens identitet, tillhörighet och gemenskap och som viktiga redskap i stadens verksamheter för att utveckla demokratin, den sociala hållbarheten och stadens identitet och attraktionskraft. Städerna lyfter också fram vikten av att värna estetiska värden i stadsutvecklingen, med fokus både på att skapa nya byggnader och stadsmiljöer av hög arkitektonisk kvalitet och att värna befintliga estetiska kvaliteter i staden.

En annan viktig fråga för att skapa en hållbar stadsutveckling är olika beteendepåverkande åtgärder som främjar en hållbar livsstil i alla tre dimensioner. Det kan till exempel handla om åtgärder för att minska bilanvändningen och öka användningen av kollektivtrafik, gång och cykel, åtgärder som främjar ökat delande på resurser och minskad materialkonsumtion och åtgärder som syftar till att öka människors tolerans, respekt och acceptans.

5.3 Governance – styrning i samverkan

Frågor kring governance (samhällsstyrning) berör hur städerna arbetar med sina politiska resurser i gränssnittet mellan kommunen och andra aktörer såsom näringslivet, medborgare, landsting, stat och olika EU-instanser. I detta sammanhang lyfter städerna särskilt fram vikten av att stärka delaktighet, inflytande och transparens för alla delar av befolkningen. Man betonar också vikten av att tydliggöra kommunala styrmedel och juridiska, ekonomiska och finansiella begränsningar för den kommunala rådigheten.

En avgörande fråga i det här sammanhanget är relationen mellan städerna, stadsregionerna och det större regionala sammanhanget, där man ser ett behov av nya former för regional samverkan för att hantera förskjutningar av systemgränser. Det kan till exempel handla om

miljöfrågor som vatten och luft, kompetensförsörjning och skatteunderlagets fördelning i relation till resursutnyttjande.

En annan viktig fråga i arbetet med stadens politiska resurser är att hantera ansvarsfördelningen mellan de olika politiska nivåerna. Ansvarsfördelningen i olika sakfrågor såsom exempelvis kollektivtrafik, och hantering av klimatförändringar är inte statisk utan förändras över tid och här arbetar städerna ständigt med att hitta nya former för samverkan med regional, nationell och europeisk nivå.

En annan viktig fråga städerna arbetar med är att hantera och tydliggöra ansvarsfrågan mellan stat, kommun, försäkringsbolag och privata aktörer vad gäller kostnader för klimat-anpassning, klimatrelaterade händelser och frågor kring att hantera risker för och minimera eventuella skador vid sabotage mot viktiga samhällsfunktioner. I relation till dessa frågor ser städerna ett behov av att utveckla kunskapen kring relationen mellan olika politiska nivåer och förstå relationen mellan städernas roll och nationella beslut. Man ser också ett behov av att ytterligare utveckla kunskap kring ansvarsfördelning mellan olika politiska instanser.

För att stärka medborgarperspektivet i stadsutvecklingen lyfter städerna fram vikten av att utveckla metoder för medskapande processer, som öppnar för att ge medborgare en aktiv roll i stadsutvecklingsprocesser. Särskilt betonas vikten av att lyfta fram särskilda gruppers perspektiv i stadsutvecklingen, till exempel genom att stärka barnperspektivet och därigenom skapa delaktighet för barn och unga i samhällsutvecklingen.

Vidare lyfter man också fram vikten av att främja samspelet mellan kommunen och näringslivet och finanssektorn för att bättre möta komplexa samhällsutmaningar. Detta blir allt viktigare då städernas genomförandekapacitet har minskat och man ser ett ökat beroende av att attrahera privat kapital för att genomföra förändringar. Det kan till exempel handla om att hitta nya affärsmodeller och mer långsiktiga finansieringsmodeller, där städerna idag arbetar med att testa nya former av affärs- och finansieringsmodeller för exempelvis renovering av äldre bostadsbestånd eller för att mobilisera riskkapital för miljöinnovationer. Man betonar också vikten av att stärka samspelet med Europa och världen avseende innovation och den europeiska och globala politiska agendan. Här är inte minst frågan om sociala innovationer viktig.

6 VÄGEN FRAMÅT OCH KOMMANDE PROCESSER

Mistra Urban Futures vill fortsätta att föra dialog med storstäderna om att ta processen vidare och att bredda den till stadsregionerna. En möjlig samarbetspart om fortsättningen på denna agenda är även de fem innovationsplattformarna som Vinnova medfinansierar 2016–2018, i synnerhet inom ramen för deras nationella samarbete. Mistra Urban Futures har goda förutsättningar att bidra till detta samarbete genom sina plattformar i Göteborg och Skåne, men även genom pågående samarbeten på projektbasis i Stockholm. I synnerhet skulle vi vilja diskutera om vi kan ordna en process för att uppdatera agendan vid behov, för att hålla den så aktuell som möjligt.

En ytterligare fråga som förs fram i remissen är kommunernas förmåga att bidra till och skapa resurser för att medverka i stadsutvecklingsforskningen. Detta i sig är ett fortsatt forskningsområde, som vi gärna diskuterar med kommunerna. För centrumets del ligger detta nära vårt intresse av att utveckla hur kunskapen kan tas om hand, tillämpas och få genomslag i praktiken – hur gör vi verklig skillnad?

Agendan kommer vidare att användas i dialogen med nationella aktörer. Den har redan presenterats för Närings- och Utbildningsdepartementen inför forskningspropositionen samt för Formas, Vinnova, Energimyndigheten och Boverket. IQ Samhällsbyggnad har också tagit del av agendan.

Under våren 2016 tar Mistra Urban Futures fram tematiska översikter, dels om *Kunskapsagendan i ett nationellt sammanhang*, dels om två av de övergripande samhällsförändringar som agendan lyfter fram, nämligen *Klimatförändringar* samt *Social polarisering och sammanhållning*. Dessa kommer att göras tillgängliga på vår webbsida (www.mistraurbanfutures.org/en/project/knowledge-agenda-sustainable-development).

Två samhällsförändringar som tas upp i denna agenda återstår: *Urbanisering, migration och segregation* samt *Ekonomins omvandling*. Vår avsikt är att ta oss an dem under hösten 2016 på ett liknande sätt.

Som nästa steg, undersöker vi möjligheterna att arbeta vidare med fördjupningar om de fyra samhällsförändringarna, för att ge underlag för fortsatt forskning. Som pilotområde har vi valt klimatförändringar, då flera remissinstanser lyfte fram detta som ett särskilt intressant område. Fördjupningarna skulle kunna ta sig an de synpunkter och önskemål som kom fram i remissomgången helt eller delvis:

- Komplettera agendan med omvärldsanalys.
- Beskrivningar av andra aktörer och de kommuner som de samlar samt förslag till hur de skulle kunna samverka bättre med de stora kommunerna.
- Se över kunskapsagendans partier om social hållbarhet som kan behöva förstärkas och utvecklas.
- Se över delar om teknikutveckling, mobilitet och IKT. Kan dessa förstärkas?
- Kan och bör de internationella kopplingarna förstärkas?
- Se över övriga önskemål om fördjupning och i vilken mån de kan och bör utvecklas: klimatförändringar, miljöperspektivet, biologisk mångfald, ekosystemtjänster, barnperspektiv, MR-, jämställdhets- och jämlikhetsperspektiv samt gestaltningen av offentliga rum.

Dessa frågeställningar bör självfallet även tas upp i de mer övergripande fortsatta diskussionerna om fortsättningen på agendan.

Bilaga 1

GENOMFÖRANDE

Kunskapsagendan initierades hösten 2014 av Mistra Urban Futures inom ramen för Göteborgs innovationsplattform. Under våren 2015 genomfördes en dokumentstudie av kommunala och regionala planerings- och strategidokument såsom översiktsplaner, miljöstrategier, dokument kring social hållbarhet m.m. Utifrån denna studie identifierades gemensamma samhällsutmaningar inom hållbar stadsutveckling för de tre kommunerna: urbanisering, migration och segregation; ekonomisk utveckling; klimatförändring samt social polarisering. Även kommunernas strategier för att möta dessa samhällsutmaningar identifierades: materiella resurser; kulturella resurser samt politiska resurser. De identifierade samhällsutmaningarna och strategierna dokumenterades i underlaget.

Under maj och juni 2015, anordnades workshopar i respektive kommun (en workshop per kommun) för att diskutera det framtagna utkastet/underlaget. Vid workshoparna diskuterades agendans inriktning och omfattning, dvs. VAD bör agendan innehålla och vilka områden är prioriterade? Följande frågeställningar skickades ut inför respektive workshop:

- Hur ska vi förstå begreppet stadsutveckling? Är det synonymt med det kommunala utvecklingsuppdraget (eller finns det ett värde i att inkludera välfärdssektorn tydligare)?
- Finns det fler centrala utmaningar än de ovan – som är prioriterade inom resp. kommun?
- Vilka hinder finns för att möta utmaningarna ovan?
- Hur ser kunskapsbehoven ut i relation till utmaningar kontra strategier (se nästa stycke)?
- Vilken typ av kunskapsbehov finns – forskning, kompetens, kunskapspridning, nyttiggörande?

Workshoparna användes även för att få en bättre förståelse för kommunen som kunskapsaktör. Därför fokuserade diskussionerna på frågor om roller, relationer och genomförande. HUR kan kommunen utveckla och nyttiggöra kunskap? Följande frågor utgjorde stöd för denna diskussion:

- På vilka sätt kan kommunen vara en kunskapsaktör?
- Hur utvecklas kunskap och hur omsätts den?
- Vem formulerar forskningsfrågor och på vilket sätt?
- På vilket sätt kan kommunen nyttiggöra kunskap och forskning – gemensamma forskningsprojekt? Kompetenshöjande insatser? Bättre utvärderingar?
- På vilket sätt samspelar olika nivåer avseende kunskapsutveckling – hur förs kunskap mellan lokal och nationell eller internationell nivå?

Resultatet från dokumentstudien och workshoparna sammanställdes till en remissversion av kunskapsagendan. Remissversionen utgjorde underlag för ett öppet seminarium i Almedalen där representanter för städerna samt Boverket, Energimyndigheten, Formas och Vinnova var inbjudna att medverka i paneldiskussion.

6.1 Medverkande vid workshopar

.6.1.1 Malmö 23 maj 2015

Christer Larsson, stadsbyggnadsdirektör

Johan Emanuelsson, avdelningschef strategienheten Stadsbyggnadskontoret, styrelseledamot ISU

Kristoffer Arvidson, strategienheten Stadsbyggnadskontoret, gränsgångare ISU

Elisabeth Lundgren, Kulturdirektör

Per-Erik Ebbestål, Avdelningschef, ledningsstaben Stadskontoret Malmö stad

Leila Misirli, Sociala resursförvaltningen

Per-Arne Nilsson, avdelningschef Miljöförvaltningen, styrelseledamot ISU

Roland Zinkernagel, Miljöförvaltningen, gränsgångare ISU

Magnus Persson, planeringssekreterare, Näringslivskontoret

Thomas Lundqvist, ekonomiavdelningen Stadskontoret

Jessica Pettersson, utvecklingsstrateg Samhällsplaneringsavdelningen Stadskontoret, från aug. Fastighetskontoret

Charlotte Ahlgren Mortitz, vice rektor, ordförande i ISU

Carina Listerbom, professor i stadsbyggnad (Urbana studier)

Margareta Rämgård, universitetslektor i vårdvetenskap (Hälsa och samhälle)

Sandra Jönsson, universitetslektor, prefekt (Urbana studier), styrelseledamot ISU

Mikael Stigendal, professor i sociologi (Urbana studier)

Magnus Johansson, universitetslektor i miljövetenskap, enhetschef (Urbana studier)

Per-Anders Hillgren, universitetslektor i interaktionsdesign (K3)

Jonas Alwall, universitetslektor i IMER (Urbana studier)

Charlotte Peterson, universitetsadjunkt i ledarskap och organisation (Urbana studier)

Anna Balkfors, verksamhetsledare ISU

.6.1.2 Göteborg 12 juni 2015

I Göteborg har underlaget även beretts inom Mistra Urban Futures samordnargrupp för Göteborgsplattformen (GoLIP).

Ann-Louise Hohfält, Stadsledningskontoret

Agneta Hammer, Stadsbyggnadskontoret

Malin Andersson, Trafikkontoret

Christina Börjesson, Stadsledningskontoret

Henrik Kant, Kretslopp och vatten

Pia Borg, Stadsledningskontoret

Helena Bjarnegård, Park- och naturförvaltningen

.6.1.3 Stockholm 25 juni 2015

Niklas Svensson, Stadsbyggnadskontoret
Anna-Karin Stoltz Ehn, Expolateringskontoret, Norra Djurgårdsstaden Innovation
Åsa Dahlin, Stadsbyggnadskontoret
Marita Anheim, Exploateringskontoret
Christina Salmhofer, Exploateringskontoret
Daniel Firth, Trafikkontoret
Paul Alarcon, Stadsledningskontoret
Christoffer Carlander, Stadsbyggnadskontoret
Jesper Ackinger, Stockholm Business Region
Patrik Liljegren, Kulturförvaltningen
Johanna Löfvenius, Stadsledningskontoret
Per Enarsson, Miljöförvaltningen

6.2 Dokumentstudie

En studie av kommunala och regionala planerings- och strategidokument har genomförts för att ta fram bakgrundsmaterial till de prioriterade sakfrågor som lyfts fram i kunskapsagendan. I en inledande genomgång av dokumenten har det gjorts en bedömning av dokumentens relevans i relation till uppdragets syfte, som sedan legat till grund för den fortsatta dokumentstudien. Alla nedan redovisade dokument har således inte studerats i samma omfattning och har inte haft samma tyngd i framtagandet av prioriterade sakfrågor. Följande dokument har legat till grund för kunskapsagendan för hållbar stadsutveckling:

.6.2.1 Göteborg

Göteborgs Stad Stadsbyggnadskontoret (2009). Översiktsplan för Göteborg.
Göteborgs stad (2010). Planera för verksamheter - ett planeringsunderlag med vägledning för arbete med en näringslivsstruktur som ökar sysselsättningsmöjligheterna.
Göteborgs stad (2012). Vision Älvstaden.
Göteborgs stad, Miljö- och klimatnämnden (2013). Göteborgs stads Miljöprogram 2013 med handlingsplan.
Göteborgs stad (2014). Klimatstrategiskt program för Göteborg. Version 2014-09-04.
Göteborgs stad (2014). Skillnader i livsvillkor och hälsa i Göteborg.
Göteborgsregionen GR (2010) Handelsstrategi för Göteborgsregionen Göteborgsregionens kommunalförbund – januari 2010.
Göteborgsregionen GR (2013). Hållbar tillväxt - mål och strategier med fokus på regional struktur.
Rådet för integration och samhällsgemenskap (2013). Det hållbara Göteborg – Rapport till kommunstyrelsen i Göteborg från Rådet för integration och samhällsgemenskap.

.6.2.2 Malmö

Holmberg A., Rämgård, M. & Esbjörnsson M. (2015). Jämlikhet och hälsa - En agenda för att främja utvecklingen av innovationer för en bättre hälsa och jämlikhet. Malmö: Malmö Högskola.

Malmö Stad Stadskontoret (2008) Näring till Näringslivet! Näringslivspolitisk strategi för Malmö Stad.

Malmö stad, stadsbyggnadskontor (2009). Energistrategi för Malmö.

Malmö stad (2009). Miljöprogram för Malmö stad 2009 – 2020.

Malmö stad (2012). Naturvårdsplan för Malmö stad.

Malmö Stad Stadsbyggnadskontoret (2010). Diskussionsunderlag inför Markprogram för näringslivet.

Malmö Stad Stadsbyggnadskontoret (2014). Översiktsplan för Malmö.

Malmö Stad & Lunds kommun (2012). MalmöLund. Vision 2030 och strategi.

Malmö Stad & Lunds kommun (2013) Strukturbild MalmöLund: En konkretisering av MalmöLund-visionen för 2030.

Malmö stad (2014). Malmö kulturstrategi 2014-2020.

Stigendal, M. & Östergren, P-O. (red.) (2013). Malmös väg mot en hållbar framtid – Hälsa, välfärd och rättvisa. Malmö: Malmö stad, Kommissionen för ett socialt hållbart Malmö.

.6.2.3 Stockholm

Stockholms Stad (2010). Promenadstaden. Översiktplan för Stockholm. Antagen av kommunfullmäktige 15 mars 2010.

Stockholms läns landsting (2010). Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen. RUFS 2010. Så blir vi Europas mest attraktiva storstadsregion. R2010: 5. Antagen av landstingsfullmäktige 2010.

Stockholms stad (2012). Stockholms miljöprogram 2012-2015.

Stockholms stad (2013). Den gröna promenadstaden - En strategi för utveckling av Stockholms parker och natur. Tillägg till Stockholms översiktsplan Promenadstaden. Stockholm stads, stadsbyggnadskontor (2013). Arkitektur Stockholm - Strategier för stadens gestaltning.

Stockholms stad (2012). Stockholms stads kulturvision.

Stockholms läns landsting (2014). Stockholmsregionens regionala stadskärnor – näringslivsstatistik. Arbetsmaterial 2014: 01.

6.3 Projektgrupp

Arbetet genomfördes under 2015 med Kerstin Elias vid SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut som projektledare. Agendan är sammanställd av Kerstin Elias och Julia Fredriksson (SP).

I projektgruppen ingår även Mikael Cullberg, Mistra Urban Futures; Helen Arfvidsson, SP Sveriges Tekniska Forskningsinstitut; Philip Thörn, IVL Svenska Miljöinstitutet

De tre storstäderna har medverkat i ledning och genomförande av projektet genom Anna Balkfors (Malmö), Pia Borg och Ann-Louise Hohlfält (Göteborg) samt Niklas Svensson (Stockholm).