



Regionplane- och trafiknämnden

En modern nationell storstadspolitik - remissutfall om behovet av en storstadspolitik och om fortsatt process samt förslag till ställningstaganden

SAMMANFATTNING

Remissvaren på *En modern nationell storstadspolitik* är i huvudsak positiva, och många instanser i vår region och i Skåne och Västra Götaland vill medverka i ett fortsatt arbete för att åstadkomma en ny storstadspolitik. Kontoret föreslår därför att landstinget tar upp diskussioner om ett sådant arbete med de andra storstadsregionerna och med angränsande samverkansorgan och kommuner och att nämnden ser till att analysarbetet och kontakterna med intresserade aktörer inom regionen och med statliga organ drivs vidare.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kontoret föreslår att Regionplane- och trafiknämnden

dels beslutar att med anledning av *En modern nationell storstadspolitik* och remissyttrandena över den avlåta skrivelse till landstingsstyrelsen i enlighet med kontorets förslagsskrivelse (bilaga 1) innehållande förslag att landstingsstyrelsen

uttalar att en sammanhållen nationell storstadspolitik behövs

förklarar att Stockholms läns landsting är villigt att i samverkan med företrädare för de andra två storstadsregionerna utveckla ett förslag till en nationell storstadspolitik på grundval av *En modern nationell storstadspolitik* och remissvaren på den

tillstyrker att Regionplane- och trafiknämnden tar upp diskussioner med företrädare för de två andra storstadsregionerna kring storstadspolitiken

tillstyrker att Regionplane- och trafiknämnden inbjuder Kommunförbundet Stockholms län (KSL) och Stockholms stad att delta i diskussionerna med företrädare för de andra två storstadsregionerna

tillstyrker att Regionplane- och trafiknämnden tar upp diskussioner med kommuner och samverkansorgan i angränsande län kring utformningen av en nationell storstadspolitik

tillstyrker att Regionplane- och trafiknämnden tar upp diskussioner med

Stockholms läns landsting

Postadress

Box 4414, 102 69 Stockholm

E-post

rtk@rtk.sll.se

Direkt elisabeth.krausz@rtk.sll.se

Besöksadress

Göta Ark Medborgarplatsen 25

Kommunikationer

T-bana Medborgarplatsen, buss 59 & 66

pendeltåg Stockholm södra

Telefon

Växel 08-737 25 00

Direkt 08-737 44 72

Telefax

08-737 25 66

2003-12-29

RTN 200103-74

länsstyrelsen i Stockholms län och med centrala statliga myndigheter om deras medverkan i utformningen av ett förslag till en nationell storstadspolitik

dels beslutar att för egen del

vara beredd att bistå med sekretariatsresurser för utformningen av ett förslag till en nationell storstadspolitik

i arbetet för en nationell storstadspolitik samverka med företrädare för intresserade aktörer inom Stockholmsregionen.

Sven-Inge Nylund

Elisabeth Krausz

ÄRENDET

Bakgrund

Sedan mitten av 1990-talet har kontoret tagit fram flera utredningar kring Stockholmsregionens/storstädens betydelse och analyserat storstadspolitiken och relationen storstad-stat såväl i Sverige som i andra länder. I remissvaret på den regionalpolitiska utredningen framförde landstingsstyrelsen behovet av en utvecklad s.k. urbanpolitik. Kontoret har vidare under årens lopp ordnat ett stort antal seminarier på storstadspolitiska teman.

I den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFS 2001, är ett av inriktningsmålen att den nationella storstadspolitiken ska utvecklas, ett annat att intensivifiera opinionsbildningsarbetet gentemot den nationella och internationella politiken, där Stockholmsregionens aktörer bör söka samverka med andra svenska storstadsregioner.

Nämnden har i verksamhetsprogram givit kontoret i uppdrag att utarbeta ett förslag till en sammanhållen nationell storstadspolitik. Detta förslag, *En modern nationell storstadspolitik*, beslöt nämnden den 17 mars 2003 att, utan eget ställningstagande, sända ut på remiss från den 7 april tom den 31 oktober 2003. Remisstiden har senare förlängts tom den 30 november.

Remissen föregicks av en promemoria "På väg mot en modern storstadspolitik" i december 2002, som diskuterades vid flera arrangemang

och gav upphov till flera synpunkter till kontoret. Under remisstiden har kontoret ordnat och deltagit i ett antal informations- och diskussionsmöten, både inom Stockholmsregionen och utanför. Ett tiotal underlagsrapporter har publicerats. Det elektroniska nyhetsbrevet ”Storstadspolitik på tapeten” har kommit ut med 6 nummer före och under remisstiden.

Remissutfall

Här kommenteras synpunkter på de delar av remisshandlingen som behandlar behovet av en sammanhållen nationell storstadspolitik och på den fortsatta processen. Förslag till ställningstaganden till det materiella innehållet i en storstadspolitik avser kontoret lämna till nämnden längre fram.

Remissen har gått till en vid krets av instanser – kommuner och organisationer i Stockholms län, grannkommuner och grannlän, de övriga två storstadsregionerna, statliga organ och andra aktörer. 92 remissvar har inkommit. En sammanställning av remissvaren finns i bilaga 3.

Ett stort antal instanser är uttalat positiva till nämndens initiativ att ta upp storstadsregionernas behov och villkor. Det gäller bl.a. Malmö stad, Region Skåne, Samverkan Skåne SydVäst, Stockholms stad och flertalet övriga kommuner i Stockholms län, Kommunförbundet Stockholms Län och ”Näringslivet i Stockholms län” (Sif Stockholm, LO-distriktet, Företagarna i Stockholms län, Stockholms Hantverksförening, HTF Stockholmsavdelningen, Svenskt Näringsliv regionkontoret i Stockholm och Stockholms Handelskammare), Regionförbundet Sörmland, Riksbyggens lokalförening i Stockholm, Karolinska Institutet och SIKA.

Västra Götalandsregionen och Göteborgsregionens Kommunalförbund (GR) stödjer, i likhet med flertalet instanser, huvudtesen om storstädernas funktion som motorer och behovet av att ta till vara deras potential. Om behovet av en bred nationell storstadspolitik råder stor enighet, även om det finns olika uppfattningar och diskussioner i remissvaren om vad som ska räknas som ”storstadsregion”, (där flertalet remissinstanser i grannlänen anser att den bör omfatta Mälardalen), storstadspolitikens form och vilka politikområden den bör omfatta. Några remissinstanser ifrågasätter dock behovet av en storstadspolitik. Det gäller Uppsala stad, som menar att i stället utrymmet för regional och lokal självstyrelse bör öka. Västra Götalandsregionen ställer frågan om det inte är en generell nationell tillväxtpolitik med tydligare kopplingar till regionernas förutsättningar att bidra till den nationella tillväxten som saknas. Flera vetenskapliga organ har överlåtit till experter att yttra sig. De flesta av dessa yttranden är kritiska och menar att belägg saknas i rapporten för dess påståenden.

Om den fortsatta processen har ett antal remissinstanser uttalat sig. Malmö stad anser ”att det är angeläget att aktörer och myndigheter i de tre storstadsregionerna gemensamt och i samspel med nationella myndigheter utvecklar och fördjupar beskrivningar, analyser och förslag i ett fortsatt

2003-12-29

RTN 200103-74

arbete”. Liknande förslag framförs från alla remissinstanser i Skåne. Västra Götalandsregionen ”deltar gärna i ett fortsatt samarbete kring dessa angelägna frågor”, och GR är ”positivt till att i samverkan med Stockholmsregionen och Region Skåne medverka i en process för att i dialog med nationella myndigheter utveckla storstads- och tillväxtpolitiken”. GR föreslår att denna process drivs av en gemensam kommunövergripande huvudman.

UNO-kommunerna (Danderyd, Täby, Österåker, Vallentuna, Vaxholm och Norrtälje) uppmanar Stockholms läns landsting att aktivt verka för att staten utvecklar en modern nationell storstadspolitik. Stockholm stad understryker att det är angeläget att samordna de initiativ som nu tas på olika politiska nivåer när det gäller att utveckla en bred och sammanhållen nationell storstadspolitik. Upplands Väsby anser att kraften bör läggas på att i samverkan med de två övriga storstadsområdena hitta ett system för kontinuerlig bevakning av storstadsfrågor i riksdag och departement. KSL är berett att medverka i det fortsatta arbetet att utveckla en storstadspolitik och anser att detta bör samordnas med såväl KSLs Självstyrelseberedning som Ansvarskommittén. Länsstyrelsen i Stockholms län är beredd att tillsammans med landstinget konkretisera hur Länsstyrelsen för statens räkning kan bidra till att fullfölja ambitionerna i RUFSS och i remissmaterialet, samtidigt som man hänvisar till det projekt som drivs gemensamt av länsstyrelserna i Mälardalenregionen, benämnt ”Fördel Stockholm-Mälardalenregionen”. De sju näringslivsorganisationerna i Stockholms län är beredda att delta i arbetet att utveckla ett förslag.

C-ramåt står öppet för att delta i att utforma en avgränsad politik riktad mot storstaden. Länsstyrelserna i Sörmland och Västmanland hänvisar, i likhet med Länsstyrelsen i Stockholm, till projektet Fördel Stockholm-Mälardalenregionen.

NUTEK har för avsikt att fortsätta den på olika sätt inledda dialogen med övriga parter om att utveckla en politik för städerna inom den regionala utvecklingspolitiken.

KONTORET

Det storstadspolitiska initiativet har *mottagits positivt* av den breda kretsen av remissinstanser. Det finns en stor enighet om att storstäderna har särskilda villkor och att de har särskilda förutsättningar att fungera som tillväxtmotorer för landet i stort – och att detta motiverar en storstadspolitik.

Ambitionen var att med remissbehandlingen som grund initiera en dialog med alla som har intresse för storstädernas utveckling. Denna dialog är nu i full gång. Remissdokumentet har fungerat som en god grund för denna dialog och de många remissvaren innehåller många insikter och idéer som är värdefulla för den fortsatta processen.

Även de två instanser som inte ser ett behov av en särskild storstadspolitik delar storstadspolitikens grundperspektiv – att storstäderna har särskilda förutsättningar. Västra Götalandsregionen väcker frågan om det, istället för en storstadspolitik, behövs en nationell tillväxtpolitik med tydligare kopplingar till regionernas förutsättningar. Uppsala kommun menar att utrymmet för lokal och regional självstyrelse bör öka inom en rad områden. Kontoret anser att skillnaderna mellan dessa inriktningar på politiken och en nationellt sammanhållen storstadspolitik är begränsad. I den fortsatta processen behöver utvärderas i vilken omfattning även dessa aktörers önskemål kan tillgodoses i en fortsatt process.

De instanser som påtalat svagheter i remisshandlingen har i första hand inriktat sig på brister vad gäller *hållbarhets-/och jämställdhetsperspektiv* samt att storstadens utveckling utifrån ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter och sambanden dem emellan inte beaktats. Tyvärr saknas i stor utsträckning metoder för att belysa dessa efterfrågade perspektiv och samspel på remisshandlingens övergripande nivå. Däremot bedömer kontoret att det finns möjligheter att utveckla sådana perspektiv när enskilda förslag utreds vidare.

Några instanser anser att *de tre storstadsregionerna borde ha utarbetat förslaget till storstadspolitik gemensamt*. Kontoret vill därför nämna att det inledningsvis fanns sådana ambitioner som dock av olika skäl inte kunde förverkligas under arbetet med remisshandlingen, även om visst samråd har skett och information spritts. Den remisshandling som kontoret utarbetat bör därför ses som det första steget i ett samarbete. Kontoret menar vidare att ambitionen med remissomgången – att berika remisshandlingen med information och perspektiv från de två andra storstadsregionerna – till stor del har infriats.

Frågan om *storstadsregionernas geografiska omfång* har väckt viss diskussion. Kontoret vill poängtera att storstadsregionernas särdrag i form av bl.a. täthet och mångfald är själva utgångspunkten för behovet av en nationell samlad politik och att det är svårt att dra en exakt geografisk gräns för dessa särdrag. Samtidigt kan konstateras att en exakt geografisk avgränsning endast är av betydelse för några av de enskilda förslagen.

Fortsättningsvis menar kontoret att aktörer som har en geografisk koppling (t.ex. kommuner och regionförbund) och som anser att de är en del av storstadsregionerna bör ges möjligheter att delta. Mer precisa geografiska avgränsningar kan göras i samband med att enskilda förslag bereds vidare.

Att flera instanser menar att de förslag som presenteras kan ha en positiv effekt även utanför storstadsområdena ser kontoret i huvudsak som en fördel. Dock leder detta till frågan om vad som är storstadsspecifikt och vilka förslag som är relevanta att behandla vidare inom ramen för ett storstadspolitiskt program. Kontoret menar att de förslag som är av särskild betydelse för storstäderna bör prioriteras i fortsättningen. Åtgärder som är av godo för hela landet bör kunna behandlas i andra sammanhang.

Beskrivningen i remisshandlingen av storstadsregionerna, i första hand Stockholmsregionen, och deras särdrag godkänns i stort av remissinstanserna. Kontoret ser det som angeläget att *en tydligare bild av de två andra storstadsregionerna utvecklas*. I ett förslag till storstadspolitiskt program bör naturligtvis de tre storstadsregionerna beskrivas och analyseras på ett helt likvärdigt sätt.

Några instanser menar att *skillnaderna mellan de tre storstäderna* är så stora att det inte är självklart att det finns förutsättningar att skapa en sammanhållen storstadspolitik, exempelvis betonas de många gränsregionala frågorna i Skånerregionen. Kontoret står dock fast vid bedömningen att de tre storstadsregionerna har många gemensamma särdrag och att de olikheter som finns snarare är gradskillnader än artskillnader. De specifika särdrag som enskilda storstadsregioner onekligen har bör beaktas i den fortsatta processen. Huvudfokus bör dock ligga på frågor och insatser som är av intresse för samtliga tre storstadsregioner.

Att storstäderna och särskilt Stockholmsregionen fyller *en funktion som tillväxtmotorer för landet* i stort är en syn som remissinstanserna stöder i stor utsträckning. Kontoret menar att det är viktigt att detta synsätt fått en bred spridning. Dock är den nyansering och problematisering av frågan som några instanser efterfrågar relevant och bör tillgodoses i det fortsatta arbetet.

Att Stockholmsregionen är utkikspunkt menar några instanser har givit remisshandlingen karaktären av *partsinlaga*. Kontoret delar inte den uppfattningen. Tvärtom har detta bidragit till att tydliggöra många storstadsspecifika särdrag. I den fortsatta processen är det dock viktigt att alla de tre storstadsregionerna får rollen som ”utkikspunkt”. SIKAs synpunkt att en nationell storstadspolitik måste utvecklas ur ett nationellt perspektiv delas inte av kontoret. En nationell storstadspolitik utvecklas bäst med utgångspunkt i *både* det regionala *och* det nationella perspektivet.

Flera instanser betonar att samverkan och sektorssamordning är av stor betydelse och att *sektoriseringen av den statliga verksamheten på regional nivå* är ett problem. Kontoret bedömer att remissinstanserna generellt sett också delar kontorets kritiska inställning till att tillgodose behovet av sektorssamordning med projekt och temporära grupper. Slutsatsen att storstäders komplexa strukturer och mångfalden av aktörer kräver nya lösningar står därför fast.

Kontorets syn att det finns en grundläggande svårighet att samla ett *representativt partnerskap* i storstadsregionerna delas av flera instanser och ett par instämmer i att förutsättningarna måste förändras. Flera länsstyrelser menar dock att RTP- arbetet kan fungera väl inom nuvarande ramar och inte heller NUTEK ser behov av en särlösning för storstadsregionerna.

Frågan om samordning och samspel mellan nationell och regional nivå är en kärnfråga i den storstadspolitiska processen. Förslaget att omvandla

Storstadsdelegationen till en *Tillväxtdelegation* handlar om detta och kontoret bedömer att ambitionen att genom en delegation ha en samlad dialog mellan staten och storstadsregionerna har stöd bland remissinstanserna. Några instanser uppfattar dock förslaget som att tillväxtfrågorna isoleras från välfärdsfrågorna och de sociala perspektiven. Hur ett balanserat perspektiv kan upprätthållas behöver därför belysas i en fortsatt beredning av detta förslag.

Några remissinstanser menar att en hel del mer kan *göras inom ramen för det regionala handlingsutrymme* som finns och att insatser inom ramen för den nationella politiken kan vänta tills detta är gjort. Kontoret delar inte denna syn. De regionala/kommunala insatserna bör ske parallellt och samordnat med insatser i den nationella politiken. Utvecklingspolitik är inte ett ändligt arbete som kan göras klart, utan en kontinuerlig process som ständigt måste pågå och förnyas. Detta synsätt bör genomsyra den nationella storstadspolitiken. Kontoret vill också poängtera att ambitionen att först göra det som går på hemmaplan har präglat det regionala utvecklingsarbetet i Stockholmsregionen under många år. Det som har saknats i regionens utvecklingsarbete är ett samspel med den nationella politiken och en samordnad nationell storstadspolitik och det är också detta som ligger bakom nämndens initiativ till ett storstadspolitiskt program.

Flera instanser berör frågan om *sociala och ekonomiska perspektiv och balansen dem emellan*. Kontoret noterar att synen att den hittillsvarande nationella storstadspolitiken har ett för snävt socialt perspektiv delas av remissinstanserna. Dock menar några att remisshandlingen istället fått en slagsida mot tillväxtfrågorna, med ett för svagt socialt perspektiv. Kontoret menar att dessa balansfrågor är viktiga att beakta och vill betona att storstadspolitiken alltför bör ha två kompletterande och sammanhängande mål: att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbar tillväxt och att bemästra de sociala problem som är förknippade med storleken och tätheten.

Några instanser menar att det är väl många politikområden som tas upp i remisshandlingen och att storstadspolitiken istället bör *fokusera på de mest strategiska områdena*. Samtidigt finns, från andra remissinstanser, gott om förslag på nya politikområden och frågor att ta upp till behandling inom ramen för en nationell storstadspolitik. Åsikterna går alltså isär. Kontoret bedömer att det på kort sikt kan vara lämpligt att minska antalet politikområden som hanteras inom ramen för storstadspolitiken. En prioritering av det som är mest angeläget bör alltså göras i den fortsatta processen. Fler områden kan successivt läggas till om utrednings- och processkapaciteten visar sig räcka till. Att de förslag till insatser som presenterats i remisshandlingen har en relativt övergripande karaktär kommer sig av att de främst tjänar som grund för en dialog. Avsikten är att i den fortsatta processen belysa och konkretisera de förslag som bedömts som mest relevanta av remissinstanserna.

Den kritik som framförts om att remisshandlingen har en *svag forskningsförankring* bedömer kontoret i hög grad beror på att

remisshandlingen inte har formen av en vetenskaplig publikation. De underlagsrapporter och utredningar som tagits fram genom nämndens försorg under många år och som remisshandlingen baseras på står alla på god vetenskaplig grund.

Förankringen av storstadspolitiken i *traditionella politikområden* har haft ett pedagogiskt värde och remissinstanserna har givit detta angreppssätt sitt stöd. Samtidigt finns en risk att kopplingen till traditionella statliga politikområden begränsar möjligheterna att upprätthålla ett helhetsperspektiv. Att storstadspolitiken inte blir en sektorspolitik är mycket angeläget och måste bevakas i den fortsatta processen.

Flera av remissinstanserna har *inte nu tagit ställning till de förslag* som förts fram inom de olika politikområdena. Kontoret finner det naturligt att vissa vill vänta med att ta ställning. Samtidigt menar kontoret att det har varit värdefullt att redan i denna remissomgång få en övergripande bild av vilka insatser som tycks särskilt relevanta och vilka som har stöd. Kontoret vill också betona vikten av att redan nu i processens början vara tydlig med vilka insatser en nationell storstadspolitik kan och bör handla om. Allmänna idéer om vad som kan utveckla storstäderna hade inte fungerat lika bra som underlag för en dialog.

Bilagor

1. Förslagsskrivelse
2. En modern nationell storstadspolitik – remisshandling (utsänds begränsat – se www.rtk.sll.se)
3. Sammanställning av remissvar på En modern nationell *storstadspolitik* (utsänds begränsat – se www.rtk.sll.se)