



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R65 :1991

**Våra nordiska storstäder
och framtiden**

**Referat från ett internordiskt
symposium i juni 1988**

V-HUSETS BIBLIOTEK, LTH



15000

400135569

Byggforskningsrådet

R65:1991

LUNDS TEKNISKA HÖGSKOLA
VÄG- OCH VATTENBYGGNAD
BIBLIOTEKET



VÅRA
NORDISKA STORSTÄDER
och
FRAMTIDEN

Referat från ett internordiskt symposium i juni 1988

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 880568-3
från Statens råd för byggnadsforskning till Stockholms
läns landsting, Trafikkontoret, Stockholm.

REFERAT

I dag finns en allt mera spridd uppfattning att den nordiska storstaden (och speciellt huvudstaden) har alldeles speciella funktioner att fylla i de nordiska ekonomiernas fortsatta internationalisering. I den mån en sådan arbetsfördelning leder till kraftig växt i storstäderna får vi en konflikt med ambitionerna om regional balans. Statsmakterna ingriper då med en uppsättning dämpande åtgärder. För övrigt uppträder staten på ett sektorisert sätt gentemot storstadsregionerna, utan några nämnvärda ambitioner till en helhetssyn.

Den nya ekonomiska tillväxtens fysiska resultat tillkommer i ett komplicerat spel mellan nivåer och sektorer. Det finns emellertid inte någon statlig storstadspolitik. Detta visar sig bl.a. i en nästan total brist på intresse för att stödja de regionala planeringssystemen – vare sig dessa är statliga eller ej. I Oslo-regionen finns de inte. I Danmark läggs Hovedstadsrådet ner. Helsingforsregionen har flera överlappande organ. Medan i Stockholm allt ser ordnat och fint ut – men vilket inflytande har regionplaneringen, egentligen?

Mot denna bakgrund samlades ett antal nordiska planerare och forskare till ett storstadssymposium på Nordplan under några junidagar år 1988.

I "Våra Nordiska Storstäder" redovisas de artiklar deltagarna skrev inför symposiet, för att belysa frågor om de nordiska storstädernas tillväxt.

Artiklarna kan grupperas i tre huvudavdelningar, vilka också ligger till grund för dispositionen av rapporten

- Pågående förändringar i de nordiska storstäderna
- Storstadstillväxtens risker och möjligheter
- Planeringens roll och inriktning

I Byggnadsforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

Denna skrift är tryckt på miljövänligt, oblekt papper.

R65:1991

ISBN 91-540-5389-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

gotab 94878, Stockholm 1991

Innehållsförteckning

Rapportens disposition

Varför ett symposium om den nordiska storstadstillväxten? Nu!	1
Pågående förändringar i de nordiska storstäderna	3
Den nya storstadstillväxten ur Göteborgsperspektiv <i>Bengt-Olof Holmberg</i>	5
Om Helsingforsregionens utvecklingsbild <i>Aarne Vanjoki</i>	12
Befolknings- och erhvervsudviklingen i Københavnsregionen siden 1960 <i>Ole Damsgaard & Niels Holmer Johansen</i>	21
Bakgrunnsnotat om utviklingsdata for Oslo/Akershus-området <i>Svein Hoelsæter</i>	29
Den nya stadstillväxten i Reykjavíkområdet <i>Eggert Jónsson</i>	34
Storstadstillväxtens risker och möjligheter	39
Stockholmsområdets kraftiga expansion – en myt? <i>Bo Bergström</i>	48
Befolkningsændringer i det danske hovedstadsområde <i>Georg Gottschalk.</i>	53
Invandrare och flyktingar i Stockholm <i>Staffan Ström</i>	58
Några planeringsvillkor i en växande storstadsregion <i>Bengt Hedenström & Christina Palm</i>	66
Kunskaps- och systemföretag – en idé – och projektskiss <i>Sten Axelsson</i>	71
Planeringens roll och inriktning	75
Osloforskning. Samarbeid mellom Oslo kommune og universitetet i Oslo <i>Tor Fr. Rasmussen</i>	81
Visjoner og planlegging i Oslo gjennom forhandlinger <i>Richard Malinowski</i>	91
Regionplaneringens villkor i Sverige <i>Philip Moding</i>	97
En internationell utblick	101
Recent Trends in Urbanisation and Planning in Britain <i>John Herington</i>	102
Storstadsutvecklingen – en definition av forskningsuppgifter	136
Symposiehandlingar: Program, deltagarförteckning mm	143

Förord

I samband med diskussioner i betygsnämnden, efter en disputation på Tekniska Högskolan i Stockholm 1987, aktualiserades frågan om storstadforskning. De närvarande ansåg att forskning om storstadsfrågor – i vid bemärkelse - var ett eftersatt område. Någoting borde göras och jag blev ombedd att ta initiativ för att försöka öka intresset för forskning kring storstadsfrågor.

Kring årsskiftet 1987/88 samlades representanter för Statens råd för byggnadsforskning (BFR), Nordiska institutet för samhällsplanering (Nordplan), NordREFO, Stockholms universitet, Stockholms stad och Stockholms läns landsting för att inleda arbete med ett nordiskt storstadssymposium. Symposiumet ägde rum i början av juni 1988 på Nordplan i Stockholm. Ungefär 80 forskare och ledande planeringstjänstemän från de nordiska storstadsområdena samlades för att diskutera och föreslå angelägna forskningsuppgifter.

De förslag och idéer som presenterades vid storstadssymposiet har på olika sätt redovisats inför flera forskningsorganisationer. Nordiska ministerrådets organ för byggnadsforskning, med inriktning mot samhällsplanering (NBS-S), anordnade i slutet av 1988 en nordisk forskarkonferens. Storstadssymposiets idéer och förslag redovisades vid konferensen. Styrelsen för NordREFO, i vilken ingår ministrar med ansvar för regionalpolitiska frågor i de nordiska länderna, träffades i februari 1989 för att diskutera angelägna forskningsuppgifter. På mötet redovisades storstadssymposiets idéer och förslag.

Storstadssymposiet är dokumenterat i denna rapport. Arbetet med dokumentationen har utförts av Kerstin Bodström (Stockholms universitet), Bo Lanesjö (Stockholms stad), Gösta Oscarsson (NordREFO), Bertil Sannel (Stockholms universitet) och Staffan Ström (Stockholms läns landsting). Bo Lanesjö och Bertil Sannel har varit huvudredaktörer. Regionplane- och trafikkontorets informationsenhet har hjälpt oss med att föra fram manuset till tryckfärdigt skick. Råd och synpunkter på arbetet har lämnats av en referensgrupp, som har bestått av Kai Lemberg (Köpenhamns kommun och Roskilde universitet), Stig Nordqvist (Nordplan), Tor Fr. Rasmussen (Oslo universitet), Aarne Vanjoki (Helsingfors regionplansförbund) och undertecknad (Stockholms läns landsting).

Det är vår förhoppning att det nordiska storstadssymposiet i Stockholm i juni 1988, bl.a. med hjälp av denna dokumentation, ska vara ett steg i arbetet med att öka våra kunskaper om storstadsfrågorna. Det nordiska samarbetet kring dessa frågor har varit givande. Vi ser fram mot ytterligare initiativ vad gäller nordisk storstadforskning!

Avslutningsvis vill jag framföra ett varmt tack till BFR, Nordplan, NordREFO, Stockholms läns landsting, Stockholms stad och Stockholms universitet. Dessa organisationer, som har avsatt resurser för arbetsgruppernas arbete och finansierat symposiet, har möjliggjort genomförandet av storstadssymposiet i Stockholm på försommaren 1988.



Bo Malmsten,

ordförande i arbetsgruppen för det nordiska storstadssymposiet i Stockholm 1988.

Rapportens disposition

Denna rapport redovisar de bidrag, som några av deltagarna i förväg sände in till arbetsgruppen för det nordiska storstadssymposiet. Artiklarna är i vissa fall lätt omredigerade efter förslag från redaktionen. I dessa fall har viktigare händelser fram till och med vintern 1988/89 kunnat beaktas. Detta gäller t.ex. förslaget att upplösa Hovedstadsrådet i Köpenhamn. Redaktionen har vidare haft ambitionen att återspegla åtminstone delar av den livliga diskussion om behovet av ny kunskap, som fördes dels inom arbetsgrupperna, dels i den gemensamma debatt, som ägde rum mot slutet av symposiedagarna. Därför inleddes de olika avsnitten i rapporten med en redaktionell text som försöker sammanfatta den diskussion, som fördes inom respektive tema.

Det var i samband med inbjudan till symposiet, som deltagarna uppmanades att sända in artiklar, som belyser frågan om de olika nordiska storstädernas tillväxt. Bidragen är således skrivna oberoende av varandra och har därför naturligt nog olika karaktär. Vissa av dem innehåller redovisningar av aktuellt empiriskt material avseende befolknings- och näringslivsutveckling, bostadsbyggnad, kommunikationer m.m. Reflexioner kring nya planerings- och samverkansformer är det centrala i några av artiklarna, medan det i åtminstone ett fall är frågan om utkast till ett forskningsprojekt.

Detta material, som distribuerades till deltagarna före symposiet, kompletteras av den diskussion, som fördes i symposiets arbetsgrupper.

I stort sett kan artikelbidragen grupperas i tre huvudavdelningar, vilka också ligger till grund för dispositionen av rapporten.

- Pågående förändringar i de nordiska storstäderna
- Storstadstillväxtens risker och möjligheter
- Planeringens roll och inriktning

De olika artikelbidragen har således grupperats i någon av dessa grupper, vilket – det måste sägas – innebär ett visst våldförande på de olika bidragen. Vart och ett av avsnitten inleddes med redaktionens sammanfattande kommentarer under respektive huvudrubrik. Dessa bygger till stor del på skriftliga referat av den diskussion som fördes i de olika arbetsgrupperna.

Detta material, som sammanställdes av i förväg utsedda sekreterare inom de ämnesvis sammansatta arbetsgrupperna, har varit en nödvändig förutsättning för sammanfattningen av de diskussioner som fördes under symposiet.

Listan över frågeställningar – eller ibland påståenden, vars giltighet ofta inte är övertygande utredd – kan synas lång. Ändå måste betonas att de teman som behandlades på symposiet i huvudsak var av planeringsmässig, samhällsekonomisk och samhällsvetenskaplig natur. Mera renodlat tekniska eller kulturella frågor berördes knappast annat än – i bästa fall – som delkomponenter i andra frågekomplex. Listans längd är dock ett gott belägg för det mycket stora behovet av forskning om våra storstadsområden.

Storstäderna behöver studeras både som delar av nationella system av mer eller mindre väl samverkande regioner, som noder i internationella system, och med

avseende på interna förhållanden. Dessa är viktiga att studera bl.a. därför att en betydande del av de nordiska ländernas invånare bor och/eller arbetar i storstaden, samtidigt som en stor del av produktionen av varor och tjänster sker just där. Om symposiet på Nordplan försommaren 1988 kan bidra till att stimulera till intensifierad forskning om de nordiska storstäderna är därför mycket vunnet.

Storstadsstudier bedrivs enligt vår uppfattning med fördel på komparativ grund, och då gärna på basis av material från **nordiska** storstäder. Detta är ofta angeläget inte bara med hänsyn till det empiriska materialet och möjligheterna att testa olika hypoteser. Ett arbete på nordisk basis ger också forskaren en breddad kontaktyta, något som i sig verkar stimulerande på forskningsarbetet. (*Jfr. Holmberg.*)

Jämförande studier av stadsutveckling har en lång tradition i USA och Canada, och sådan forskningsverksamhet har under senare år intensifierats inom den Europeiska Gemenskapen. Det finns all anledning att stimulera motsvarande forskningsprojekt på nordisk basis. Detta sker förvisso redan i betydande utsträckning. Det är dock vår förhoppning att sådana forskningsansatser framöver får ett ännu mera välvilligt och aktivt stöd från såväl nationella som samnordiska myndigheter och organisationer som har möjligheter att fördela forskningsmedel.

Varför ett symposium om den nya storstadstillväxten? Nu!?

Graden av politiskt intresse kring de nordiska storstäderna har varierat under de senaste decennierna.

Under 50- och 60-talen växte de nordiska storstadsregionerna nästan utan undantag. Tillväxten var så snabb att det dels uppstod påtagliga trängselproblem (med åtföljande inflatoriska konsekvenser och sociala problem), dels kom fram starka krav från "resten av landet" att denna tillväxt borde stoppas eller i varje fall begränsas. Åtgärder vidtogs av, i stort sett, två slag:

1. Försök gjordes att dämpa efterfrågan på arbetskraft. Exempelvis diskuterades (och genomfördes till en del) utlokalisering av statlig verksamhet och investeringsbegränsningar introducerades (i varje fall tidvis).
2. Försök gjordes också att skapa **alternativ** till storstadstillväxten; "growth pole"-teorin diskuterades, men inget nordiskt land hade egentligen den politiska styrkan att med medvetna åtgärder främja utvecklingen i de medelstora regionerna. Dessa hade ju alla det "ganska bra". En sådan prioritering av de redan välmående stred (och strider ?) alltför mycket mot grundläggande politiska drag i de nordiska välfärdsstaterna.

Under 70-talet ledde den dämpade ekonomiska växten och en snabb och regionalt mycket spridd tillväxt inom den offentliga sektorn till en minskad tillväxt i storstadsregionerna; de regionalpolitiska styrinsatsernas betydelse får tillmätas en jämförelsevis sekundär roll.

Så har det nu under 80-talet åter svängt. I främst Oslo, Stockholm och Reykjavík är det frågan om en dramatisk förändring i förhållande till 70-talets **befolkningsmässiga** stagnation. För Helsingfors är skillnaden inte så stor – där uppvisade 70-talet helt enkelt inte samma stagnationstendenser som i de övriga huvudstäderna. För Köpenhamnsregionen – slutligen – fortsätter i stort sett den tidigare stagnationen, i bruttotallmätt, även om det nog rör sig mer under ytan i denna stora region än vad som syns vid ett ytligt betraktande.

I den allmänna debatten tolkas den nu aktuella expansionen i tecken av näringslivets internationalisering och specialisering; huvudstädernas roll som navet i det nationella transportsystemet (= inrikesflyget) uppmärksammas också. Stor plats i diskussionen har vidare den kvalificerade tjänstesektorns expansion och från tid till annan diskuteras även storstaden/huvudstaden utifrån den "kreativa miljö" som den förmodas kunna ge.

I den något mera sofistikerade debatten talas det sedan några år om en **arbetsfördelning** mellan huvudstad och "resten" av respektive land, en arbetsfördelning där huvudstadsregionen, med sin internationella inriktning, synes få en relativt sett ökande betydelse.

Under 70-talet fanns det en utbredd känsla att den stora stadsbyggnadsepoken var till ända. Storstadsregionerna skulle administreras, inte utvecklas. Ombyggnad och

förtätning var nyckelord i debatten. Planeringsapparaterna i kommuner och på regional nivå utvecklades – följdriktigt nog – på ett sådant sätt att de stora visionerna och de stora projekten allt mera lyste med sin frånvaro.

Även för planeringen har emellertid utvecklingen under de senaste fem åren lett till en återgång till något som, ytligt sett, liknar situationen under 50- och 60-talen. Aktivitetsnivån har alltså höjts, men samtidigt sker det förändringar i arbetssättet. Tydligast märks detta i förhandlingsplaneringens ökade betydelse – samtidigt ligger den tidigare långsiktiga, visionsstyrda planeringen alltför i träda. Allmänt sett har den **regionala** planeringen låg status, vilket helt ligger i linje med de nordiska staternas medvetna satsning på **primärkommunerna** som motorerna i samhällsbygget. I samma mån som storstadsregionerna åter börjar ställa krav på storskaliga infrastrukturella investeringar blir emellertid denna maktfördelning allt mera problematisk; välfungerande regioner skapas ju inte som en enkel summa av flera självständiga beslut.

I dag finns en allt mera spridd uppfattning att den nordiska storstaden (och särskilt huvudstaden) har alldeles speciella funktioner att fylla i de nordiska ekonomiernas fortsatta internationalisering. I den mån en sådan arbetsfördelning leder till kraftig växt i storstäderna får vi en konflikt med ambitionerna om regional balans. Statsmakterna ingriper då med en uppsättning dämpande åtgärder. För övrigt uppträder staten på ett sektoriserat sätt gentemot storstadsregionerna, utan några nämnvärda ambitioner till en helhetssyn.

Den nya ekonomiska tillväxtens fysiska resultat tillkommer i ett komplicerat spel mellan nivåer och sektorer. Det finns emellertid inte någon statlig storstadspolitik. Detta visar sig bl.a. i en nästan total brist på intresse för att stödja de regionala planeringssystemen – vare sig dessa är statliga eller ej. I Osloregionen finns de inte. I Danmark läggs Hovedstadsrådet ner. Helsingforsregionen har flera överlappande organ. Medan i Stockholm allt ser ordnat och fint ut – men vilket inflytande har regionplaneringen, egentligen?

Det var mot denna bakgrund som ett antal nordiska planerare och forskare samlades till ett storstadssymposium på Nordplan under några vackra junidagar år 1988.

Pågående förändringar i de nordiska storstäderna

Kvantitativa förändringar

Hur skall vi på ett meningsfullt sätt, d.v.s. på ett sätt som beaktar den dynamik som är utmärkande för storstäderna, geografiskt avgränsa storstadsområdena? Hur har befolkningsutvecklingen varierat över tiden och vilka komponenter beror utvecklingen på (inrikes respektive utrikes flyttningar, nativitet och mortalitet)? I vilka åldersgrupper sker in- respektive utflyttningen? Var i regionerna sker en tillväxt respektive en tillbakagång i invånarantalet totalt sett, i olika åldersklasser, etc.? Är påståendena om den nuvarande snabba befolkningstillväxten i storstäderna delvis en myt (*jfr. Bergström*)? Inriktar vi oss för mycket på att följa **kvantitativa** förändringar vad gäller t.ex. befolkning och antal sysselsatta? Det kan vara väl så viktigt att studera utvecklingstendenser i många andra avseenden, t.ex. hur ett "traditionellt" centralortsmönster alltmer går över i ett nätverkssystem med helt andra länknings.

Hur skiljer sig storstadstillväxten på 80-talet från den som skedde på 50- och 60-talen? Kommer antalet arbetsplatser och invånare att fortsätta att växa under slutet av 80-talet och in på 90-talet? Eller är vi på nytt på väg in i en stagnationsperiod för storstäderna, som på 70-talet? Vilka argument kan anföras för och emot att en fortsatt tillväxt är trolig?

Har Köpenhamns- och kanske också Malmöregionen delvis utvecklats annorlunda än de övriga nordiska storstadsområdena? I vilka avseenden har detta varit fallet? Vilka olikheter i utvecklingen föreligger också mellan de övriga nordiska storstäderna?

I artiklarna av Bergström, Damsgaard & Johansen, Gottschalk, Jónsson, Ström och Vanjoki samt i Hoelsæters sammanställning av statistiska uppgifter om Osloregionen lämnas omfattande **kvantitativ** information om de olika nordiska storstadsområdena och deras utveckling för närvarande. Där förs också resonemang om aktuella förändringar av **kvalitativ** natur, något som osökt leder vidare till nedanstående avsnitt.

Kvalitativa förändringar

Under senare år har framväxten av ett "nytt" näringsliv alltmer uppmärksammas. Högteknologi-, kunskaps- eller systemföretag är begrepp som fått beteckna detta nya näringsliv. Hur omfattande är denna omställning inom näringslivet i de nordiska storstäderna, och vad beror den på? Hur skall för övrigt kunskaps- och systemföretagen definieras? Vilka lokaliseringsfaktorer är viktiga för sådana företag, och vilka fördelar kan en lokalisering till ett storstadsområde erbjuda dem? (*Se Axelsson.*) Kan motsvarande produktionsmiljöer skapas utanför storstadsområdena? Kan det offentliga biträda med detta, och genom vilka åtgärder? Vad betyder t.ex. lokal tillgång till olika slags högskoleutbildning i det sammanhanget?

Den traditionella näringsgrensindelningen gör det vanskligt att följa omvandlingen av näringslivet i de här aktuella avseenden med tillfredsställande noggrannhet. Vilka statistiska uppgifter skulle krävas för detta? Hur kan vi kontinuerligt producera sådan statistik?

Av Damsgaards & Johansens artikel framgår klart att byggherreansvaret i Köpenhamnsområdet under senare år har förändrats drastiskt. Bortsett från det rena bostadsbyggandet har initiativet förskjutits från den offentliga sektorn till det privata näringslivet. Kan detta vara en faktor bakom "den nya storstadstillväxten"? Varför prioriterar i så fall det privata näringslivet idag investeringar i storstadsregionerna? Finns det anledning att räkna med att detta mycket stora intresse för bygginvesteringar i storstadsområdena kommer att bestå under överskådlig tid? Hur känsliga är de privata intressenterna för eventuella statliga åtgärder som etableringskontroll och investeringsavgifter i storstäderna?

Figur 1



Folkvimmel på Strøget i Köpenhamn, ett tidigt experiment med en gånggata som blev en succé och kom att bilda skola i Norden. Strøget kan på många sätt symbolisera den nordiska storstaden – en kanal för nya idéer, livsstilar och värderingar, för kommers, kommunikation och närhet, ibland säkert vitalitet och kreativitet, men också trängsel, köproblem och utslagning. Foto: Julie Rønnow.

Den nya storstadstillväxten ur Göteborgsperspektiv



Bengt-Olof Holmberg

Bengt-Olof Holmberg är regionchef för SJs Fastighetsdivision, Region Väst. Han har en bakgrund som bl a generalplanechef vid Göteborgs stadsbyggnadskontor och ordförande i Byggforskningsrådets (BFR:s) storstadsgrupp.

Adress: SJ Fastighetsdivisionen, Region Väst, Box 1522, 401 50 Göteborg. Tel: 031 / 10 34 02.

Storstadsregionerna växer. Deras ekonomiska, sociala och kulturella betydelse för landet blir allt större. Olika försök att med regionalpolitiska och andra medel begränsa eller styra tillväxten har endast marginellt och för kortare tid haft någon effekt.

"Den nya storstadstillväxten" har för Göteborgs del ställt krav på ändrade värderingar och nya utgångspunkter för planeringen både i våra förtroendemannaorgan och i förvaltningarna.

Jag har valt att i detta inlägg referera valda delar av de slutsatser som den s.k. "Göteborgsgruppen" lämnat i sin nyligen publicerade rapport "Göteborg nu och inför 1990-talet".

Avslutningsvis redovisar jag några synpunkter på det framtida behovet av storstadsforskning som vi fört fram i BFR:s kontaktgrupp för storstadsfrågor.

Göteborg nu och inför 1990-talet

Den nya tillväxten i Göteborg innebär nya möjligheter men också nya problem för miljön, bostadsförsörjningen och trafiken.

- Är de tendenser som vi nu ser av övergående natur eller markerar de början på en helt ny utveckling?
- Skall kommunen enbart söka anpassa sig till en spontan utveckling och jämna vägen för den, eller skall man söka styra utvecklingen och rent av söka begränsa den?
- Vilka medel har kommunen att påverka utvecklingen och hur skall de användas? I vilka banor skall man försöka länka Göteborgs utveckling?

För att försöka besvara dessa frågor tillsatte kommunstyrelsen i slutet av 1986 en arbetsgrupp med ledamöter från partierna i kommunstyrelsen, den s.k. Göteborgsgruppen.

Göteborgsgruppen konstaterar att folkökningen efter 1984 ligger i linje med storstadsregionernas långsiktiga utveckling. Den är en naturlig följd av de aktuella strukturella förändringarna i näringslivet, som till stor del får sin näring ur storstädernas speciella miljö. Till detta kommer att Göteborg är en mycket attraktiv bosättningsort för invandrare, inte minst flyktingar.

Gruppen bedömer att **folk mängden** kommer att fortsätta att öka såväl i Göteborg som i regionen fram till mitten av 1990-talet. Sannolikt kommer dock ökningstakten att vara något lägre än under åren 1985 – 87.

I fråga om förändringarna inom **näringslivet** konstaterar gruppen att utvecklingen under senare år inneburit en värdefull modernisering och vitalisering av arbetsmarknaden i Göteborg. Visserligen är många av de nya arbetstillfällena inom tjänstesektorn nära kopplade till de traditionella storföretagen, men de har samtidigt lett till en ökad differentiering av stadens näringsliv. Med tanke på den sårbarhet, som ligger i Göteborgs starka beroende av bilindustrin, är dock en ytterligare differentiering av näringslivet önskvärd. Tillgängliga fakta talar för att huvudtendenserna i näringslivsförändringarna kommer att bestå under de närmaste åren. Göteborg har därför en unik chans att bredda näringslivsbasen via tillskott av och tillväxt i framför allt företag som sysslar med tjänsteproduktion och högteknologi.

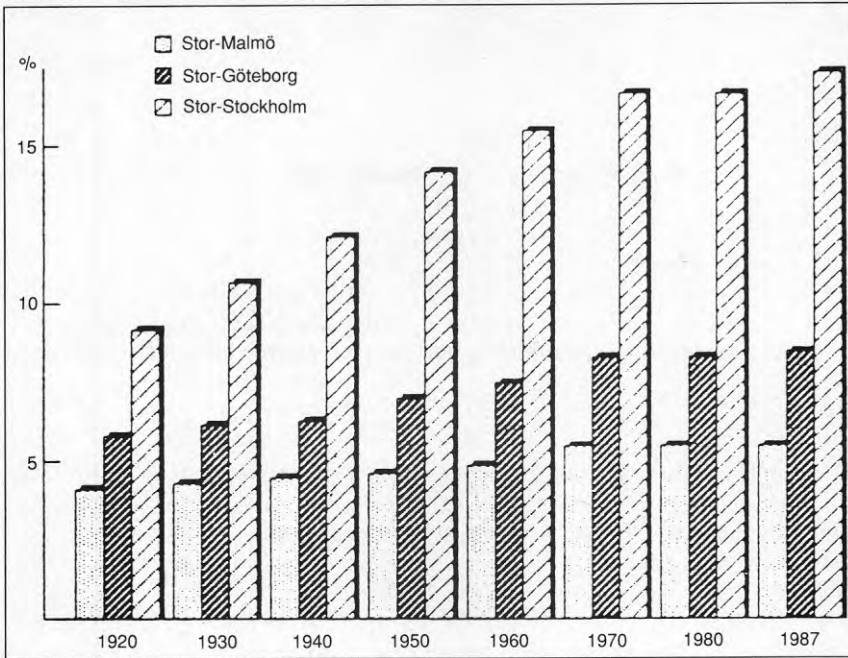
Gruppen har analyserat behov och effekter av möjligastyrmedel för att begränsa eller styra tillväxten av Göteborg. Den har inte funnit skäl att rekommendera införande av några sådana styrmedel. Skälen är flera. En expansion i den takt som kan förutses fram till mitten av 1990-talet är övervägande positiv för Göteborg. Flertalet styrmedel är ineffektiva eller har mycket trubbiga effekter. Andra får konsekvenser som kommer i konflikt med nationella eller lokala politiska mål.

I fråga om framtida **åtgärds- och insatsbehov** konstaterar gruppen att det redan nu finns stora uppdämda investeringsbehov inom områden som bostadsförsörjning, kommunikationer och miljöförbättringar. Den begränsade tillväxt, som kan förutses under 1990-talet, fordrar i de flesta avseenden inga nya stora steg i förhållande till de insatser som ändå skulle komma att krävas för att hålla Göteborg på dagens nivå i fråga om t.ex. befolkning och näringsliv. En medveten ambition att hålla tillbaka tillväxt – och därmed också ekonomisk förnyelse – skulle däremot troligen leda till en svagare ekonomisk utveckling och därmed mindre resurser även för kommunen. Detta skulle begränsa möjligheterna att genomföra nödvändiga investeringar och serviceförbättringar.

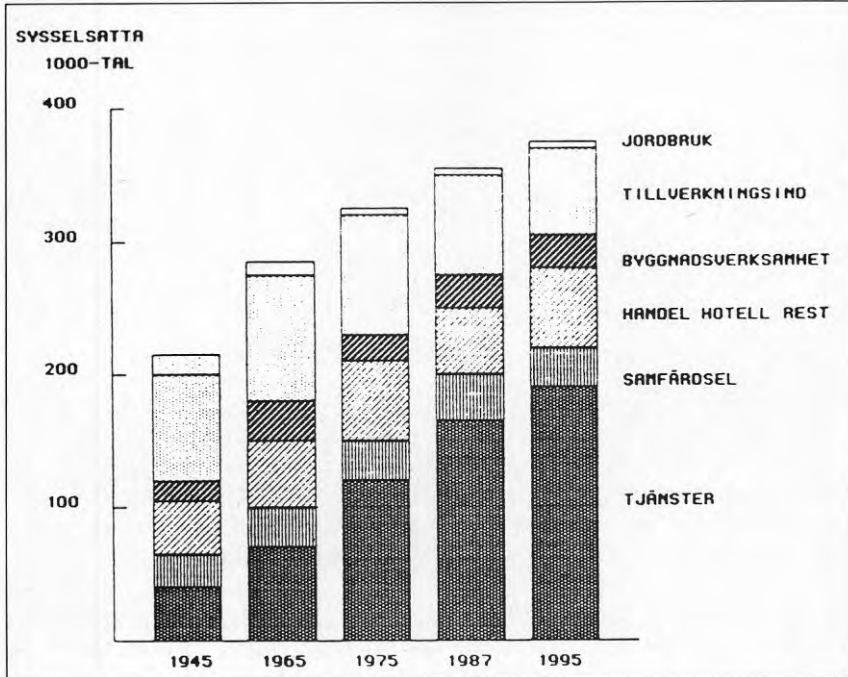
I fråga om de **näringspolitiska strategierna** rekommenderar gruppen bl.a. att ansträngningarna inriktas på att bygga vidare på och utveckla Göteborgs specifika styrkefaktorer. Dit hör bl.a. högteknologiska produkter och processer inom transportsektorn samt Göteborgs allmänna profil och image som en internationellt inriktad stad.

För att fånga upp etablerings- och utbyggnadsintresset från näringslivet måste staden kunna erbjuda intressanta områden för de expanderande företagen. Det börjar nu bli brist på sådana områden inom Göteborg. Med utgångspunkt från de behov som dessa företag har, kommer området Norra Älvstranden att vara det mest lämpade på kort och medellång sikt. Göteborgsregionens kommunalförbund har också redovisat arbetsområden av stor gemensam betydelse för utvecklingen i regionen.

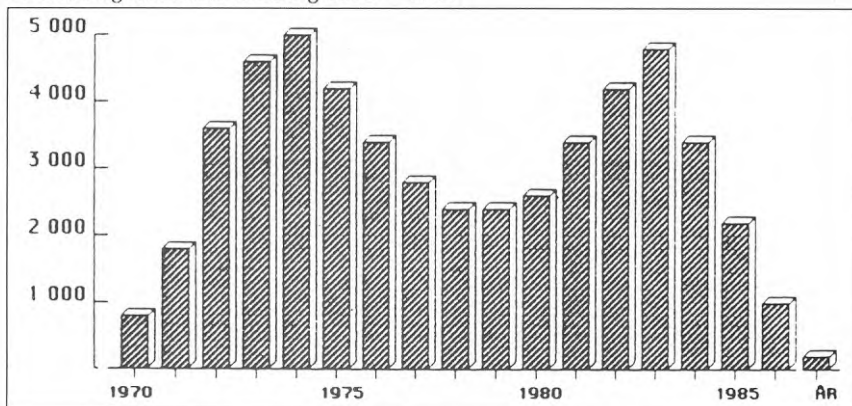
Figur 2
Storstadsregionernas andel av rikets folkmängd



Figur 3
Sysselsättningsstruktur i Stor-Göteborg 1945 - 1995



Figur 4
Tomma lägenheter i Göteborg 1975 – 1987



I fråga om **bostadsförsörjningen** rekommenderar gruppen en nyproduktion på 2 000 – 3 000 lägenheter under de närmaste åren. Utöver Norra Älvstranden, som förutsätts innehålla en avsevärd mängd bostäder, rekommenderar gruppen att bostadsbyggnadet i första hand riktas in på att komplettera redan befintliga områden.

För att effektivisera lägenhetsbyten och därmed uppnå en bättre anpassning mellan människors boendeönskemål och tillgängliga bostäder bör bostadsförmedlingen genomföra åtgärder för att få tillgång till en större andel av de lediga lägenheterna.

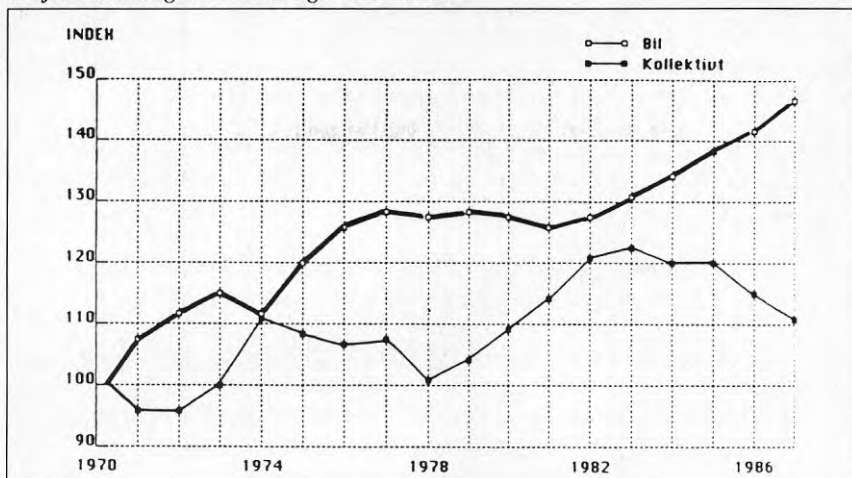
Den alltmer komplexa situationen på bostadsmarknaden och den förändring i ansvarsfördelningen som inträtt i och med den nya socialtjänstlagen aktualiserar en översyn av bostadsförsörjningsplaneringen. En utgångspunkt kan vara att lyfta ansvaret för bostadsförsörjningsfrågor till kommunledningsnivå.

Trafik- och kommunikationssystemet blir allt viktigare som "stadens blodomlopp". Transporterna är en del av företagens produktionsprocess i såväl tillverknings- som serviceföretag. Många människor är beroende av väl fungerande transporter för att klara sina och familjens resor mellan arbete, serviceinrättningar och fritidsaktiviteter. De som har möjlighet väljer i dag oftast bilen som transportmedel. Biltrafiken skapar emellertid störningar i form av trängsel, buller och föroreningsproblem, som måste reduceras. Kollektivtrafiken tappar marknadsandelar och tycks därför inte, utan ytterligare förbättringar, kunna bidra till att lösa problemen.

Vid en sammanvägning av dessa förutsättningar och intressen finner Göteborgsgruppen att trafiksystemet i Göteborg måste bygga på en kombination av kollektiva och privata transporter. Miljöstörningarna måste reduceras genom att tillgängliga tekniska system, som t.ex. avgasrening, till fullo tas till vara. Trafiklederna, framför allt kringfarterna, behöver förstärkas. Därigenom reduceras trängselproblemen och omotiverad trafik kan dirigeras bort från stadens centrala delar.

Att nämnvärt förändra dagens relationer mellan individuell och kollektiv trafik innebär en stor trafikpolitisk utmaning. Om den beräknade trafikökningen fram till år 2000 skall tas om hand av kollektivtrafiken krävs en fördubblad kapacitet.

Figur 5
Trafikutvecklingen i Göteborg 1970 – 1987



Eventuella ekonomiska och administrativa restriktioner och regleringar för privatbilismen kräver noggranna överväganden. Lösningar måste sökas utifrån en helhetssyn som väger samman funktioner, säkerhet, miljö, estetik m.m. och som dessutom beaktar de regionala perspektiven.

Regeringen har föreslagit att en särskild utredning skall studera olika former av bilavgifter, avsedda att ge resurser till investeringar som förbättrar trafikmiljön i tätorterna. Göteborgsgruppen anser att en sådan utredning förslagsvis bör studera följande alternativ: anslutningsavgift till gatu- och kollektivtrafiksystem, lokal fastighetskatt, områdesavgift och lokal fordonsskatt.

Organisationsstrukturen inom kommunikationsområdet är splittrad i Göteborg. Ansvar för en helhetssyn på trafikpolitiken måste ligga på kommunledningen. Göteborgsgruppen anser att tillskapandet av en trafikpolitisk ledningsgrupp är en lösning som bör studeras vidare. En sådan grupp skall bistå kommunledningen i arbetet att bevaka och förverkliga övergripande frågor av typen avvägningar mellan kollektiv och individuell trafik, resursbehov, finansieringsmöjligheter etc.

Göteborg och de kringliggande kommunerna blir alltmer sammanvävda med varandra. Detta gäller inte bara boende, arbete och service utan också översiktlig planering, trafik och kommunal teknisk service. Det **regionala samarbetet** bör förstärkas bl.a. i fråga om etablering och utbyggnad av verksamhetsområden, miljöåtgärder och trafik. Göteborgs stad bör spela en mer aktiv roll i detta samarbete.

Frågorna kring den fortsatta utbyggnaden av Göteborg vad gäller bl.a. boende, lokalisering av verksamheter och trafik blir alltmer komplexa. Samtidigt ökar behovet att koppla samman åtgärder inom olika verksamhetsfält med miljöaspekterna. Detta är frågor som kräver bevakning och initiativ från kommunledningsnivå. En särskild utredning bör därför initieras för att se över **kommunledningens uppgifter** i dessa avseenden, avgränsningen mot nämndernas ansvarsområden samt föreslå en lämplig organisation för uppgiften.

Inför framtiden

De svackor i storstädernas tillväxt, som i ett historiskt perspektiv kan observeras, har varit resultatet av kriser eller strukturförändringar av mer grundläggande art. Människornas ändrade värderingar och vilja att styra har tidvis givit utslag i den byggda miljön men har knappast påverkat den långsiktiga utvecklingen.

Snarare är det så att den allt snabbare takten i samhällets förändringar, den ökade komplexiteten i vårt näringsliv och våra krav på en mer sofistikerad livskvalitet minskar vår förmåga att påverka framtiden.

Vi ställer ändå krav på en demokratisk ledning av vårt samhälle och en insikt hos våra politiker om vilka drivkrafter och restriktioner som finns.

Skall dessa krav kunna tillgodoses behövs kunskap. Eftersom informations- och högteknologisamhällets förutsättningar och drivkrafter är mest påtagliga i storstadsregionerna, måste forskningen om storstaden ökas. Den nya tekniken, de nya företagen och de nya livsmönstren är storstadsregionernas framtid.

Byggforskningsrådets storstadsgrupp har genom sitt arbete pekat på tre forskningsområden där insatser behövs kontinuerligt; **bostadsmarknaden, arbetslivet och kommunens ekonomi och organisation.**

Utvecklingen i storstadsområdena har i många avseenden förbättrat valfrihet och levnadsvillkor. Men där finns också negativa utvecklingsförlopp som kan härledas till en förslitning av den befintliga staden, både hus och människor. Det behövs därför en offensiv forsknings- och utvecklingsstrategi, som också lyfter fram frågor om **infrastrukturen och den urbana människans levnadsvillkor.**

Ur ett stadsbyggnadsperspektiv kan en statlig regionalpolitik, som syftar till att dämpa förändring och tillväxt av näringslivet i storstadsregionerna, få konsekvenser om vilka vi vet för lite i dag. Bl.a. kan miljön påverkas negativt genom att utrymmet för miljöförbättringar och åtgärder i infrastrukturen blir mindre.

En sådan regionalpolitik kan skapa "onda cirklar" genom åldrande företag och förslitning av den byggda miljön, som inte går att bryta utan drastiska insatser från samhället.

Forskningen måste bidra till ökade kunskaper om **samspelet mellan storstadsregion och staten** och **konsekvenserna av de styrmedel som tillämpas**, bl.a. inom regionalpolitiken.

Hur kan vi åstadkomma en ny industripolitik som både tar hänsyn till miljön i storstadsregionerna och till regionernas betydelse i den nationella ekonomin?

"Kvalitetsperspektivet" på verksamhetsområden i storstadsregionerna har blivit allt viktigare. Svårigheter uppstår när nya regionala arbetsområden skall etableras och exploateras. Vad innebär företagets nya logistiktänkande för utformning och tillgänglighet? Hur skall huvudmannaskap för dessa områden organiseras mellan företag, kommun, landsting och kanske staten? Vilka upplåtelseformer kommer att efterfrågas på 90-talet? Hur åstadkommer vi en ökad flexibilitet i tid och rum inom

rimliga ekonomiska ramar? Kan vi åstadkomma en trafikstruktur som både ger tillgänglighet och minimerar miljöförstöringarna?

Vi går in i en framtid där **materialflödesutvecklingen i storstadsregionerna** är av största betydelse, men där beredskap och kunskap om hur stadsbyggandet skall planeras för denna utveckling är låg.

Även **hamnars och andra terminalers roll** och utveckling är framtida strategiska frågor för storstadsregionerna, där forskning om system och struktur måste intensifieras.

Storstädernas roll som kulturcentra kan ses ur ett stadsbyggnadsperspektiv. Hur kan i en framtid "evenemangscentra" (rock, opera, musik, idrott etc.) skapas med hänsyn till krav på god miljö, tillgänglighet, arkitektur och finansiering? Vad händer med svenskt kulturliv om de fysiska förutsättningarna för förändring och tillväxt försummas?

För att förstå de drivkrafter som påverkar storstadsutvecklingen och för att främja den i en positiv riktning, behövs en kontinuerlig gemensam plattform för forskning och utvecklingsarbete. De problem, som bl.a. beskrivs ovan, är ofta mer komplexa och har en dimension som kommunala samarbetsorgan, t.ex. Kommunförbundet, normalt inte hanterar. Kunskaperna om stadsutvecklingen är fortfarande fragmentariska.

Svårigheterna att nå bättre resultat på fältet har främst berott på bristande personalresurser. Dels råder stor brist på kompetenta forskare och forskarmiljöer med inriktning på stadsutveckling. Dels har kommunerna inte kunnat bidra med personal för att arbeta med och pröva de forskningsresultat som presenterats. I den resursknappa situation, som storstäderna befunnit sig i under 80-talet, har planering, forskning och utveckling inte prioriterats.

Det är därför ytterst angeläget att vi tjänstemän och forskare tar vara på det ökande intresset för och insikten i de strategiska utvecklingsfrågor, som t.ex. Göteborgsgruppens rapport ger uttryck för.

Inte minst bör många forskare ges möjligheter att komma i direkt kontakt med och studera det politiska arbetets villkor och problem. De seminarier och "eftersnack", som storstadsgruppen ordnat, har medgivit en rörlig och fri diskussion mellan forskare, politiker och tjänstemän, som inte är vanlig i vardagsarbetet med dess många institutionella hinder.

För att forskningsresultaten skall kunna få ännu större spridning och genomslagskraft i en vidare krets i storstadskommunerna bör dessutom mer resurser satsas på marknadsföring.

Om Helsingforsregionens utvecklingsbild

Aarne Vanjoki

Aarne Vanjoki var fram till sin pensionering för något år sedan regionplanechef vid Helsingfors Regionplansförbund.

Adress: Helsingfors Regionplansförbund, Alexandersgatan 15 B, SF 00 100 Helsingfors 10. Tel: 90 / 17 63 45

Helsingforsregionen omfattar en central del av Nylands län. Dess areal är ca 2 200 kvadratkilometer, d.v.s. en knapp procent av hela landets yta. (Figur 6.) För närvarande bor närapå en femtedel av Finlands befolkning inom Helsingforsregionen. Helsingfors stortätortsområde (ibland kallat huvudstadsregionen; begreppen huvudstadsregionen och Helsingforsregionen är således **inte** synonymer, utan den förra är **en del av** den senare) omfattar ca 700 kvadratkilometer av arealen, nämligen städerna Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla. Av Helsingforsregionens hela befolkning, som vid slutet av 1987 var ca 970 000, bor drygt åttio procent inom stortätortsområdet.

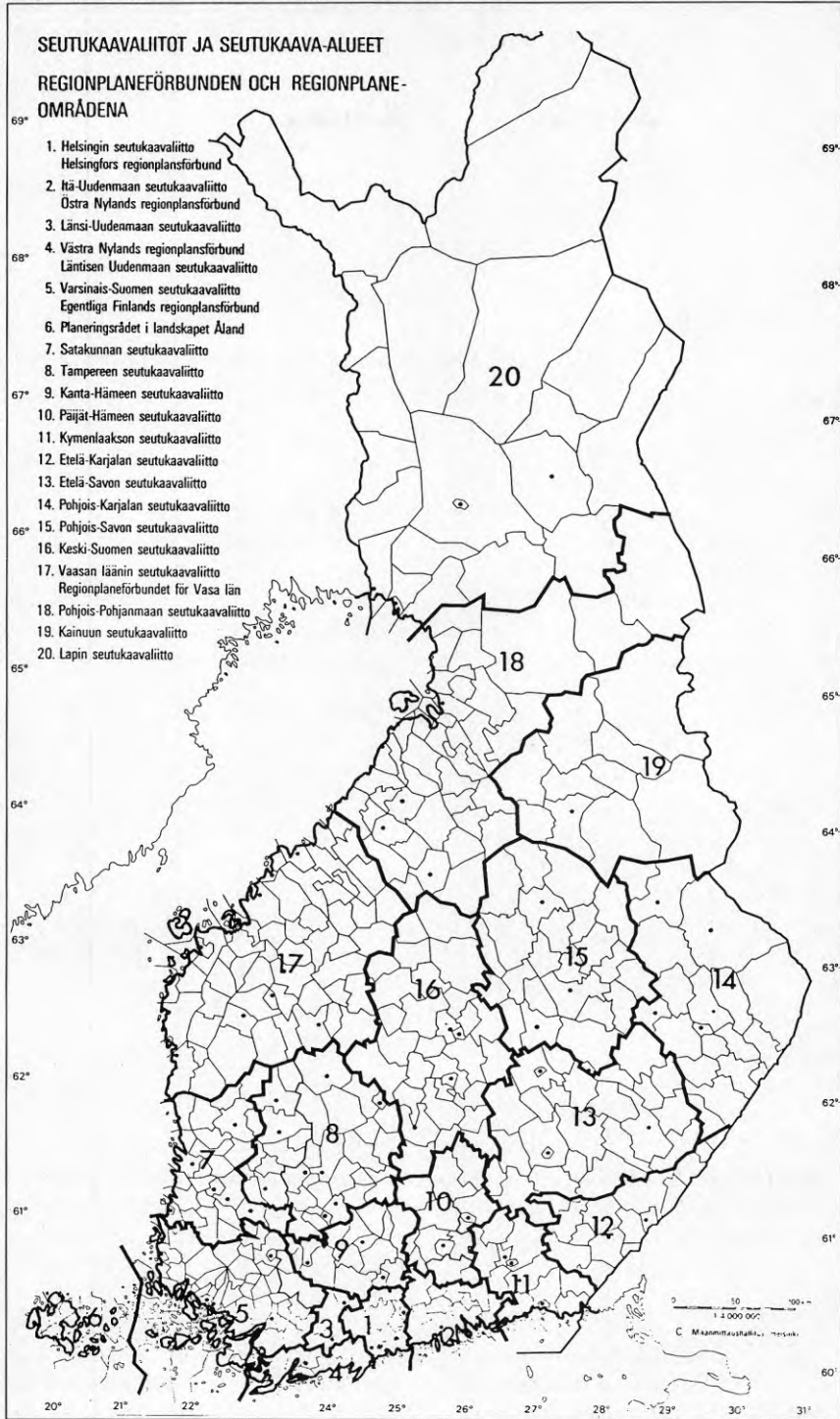
Strukturellt är regionen tydligt koncentrerad intill Finska vikens kust på Helsingforsudden och i Esbo i samhällsenheter som följer kusten. Samhällsstrukturen, som utvecklats radiellt i järnvägarnas och de till olika delar av landet ledande huvudvägarnas riktning kan anses som ett annat grunddrag. (Figur 7.) Det råder olika uppfattningar om hur stortätortsområdet borde utvecklas i framtiden. Skall man nöja sig med en struktur som utvidgar sig jämnt eller borde man gå in för att hålla sig inom det nuvarande områdets gränser och styra tillväxten på ett sådant sätt att den kompletterar och sammansvetsar den existerande strukturen? Är det möjligt att uppställa tydligt valda tillväxtriktningar för stortätortsområdet eller bör man utanför stortätorten och på ett tillräckligt avstånd välja ut lämpliga centra som skall balansera den regionala utvecklingen? Jag avser att i det följande belysa vissa aspekter ur regionplaneringens synvinkel.

Befolkningsutvecklingen i huvuddrag

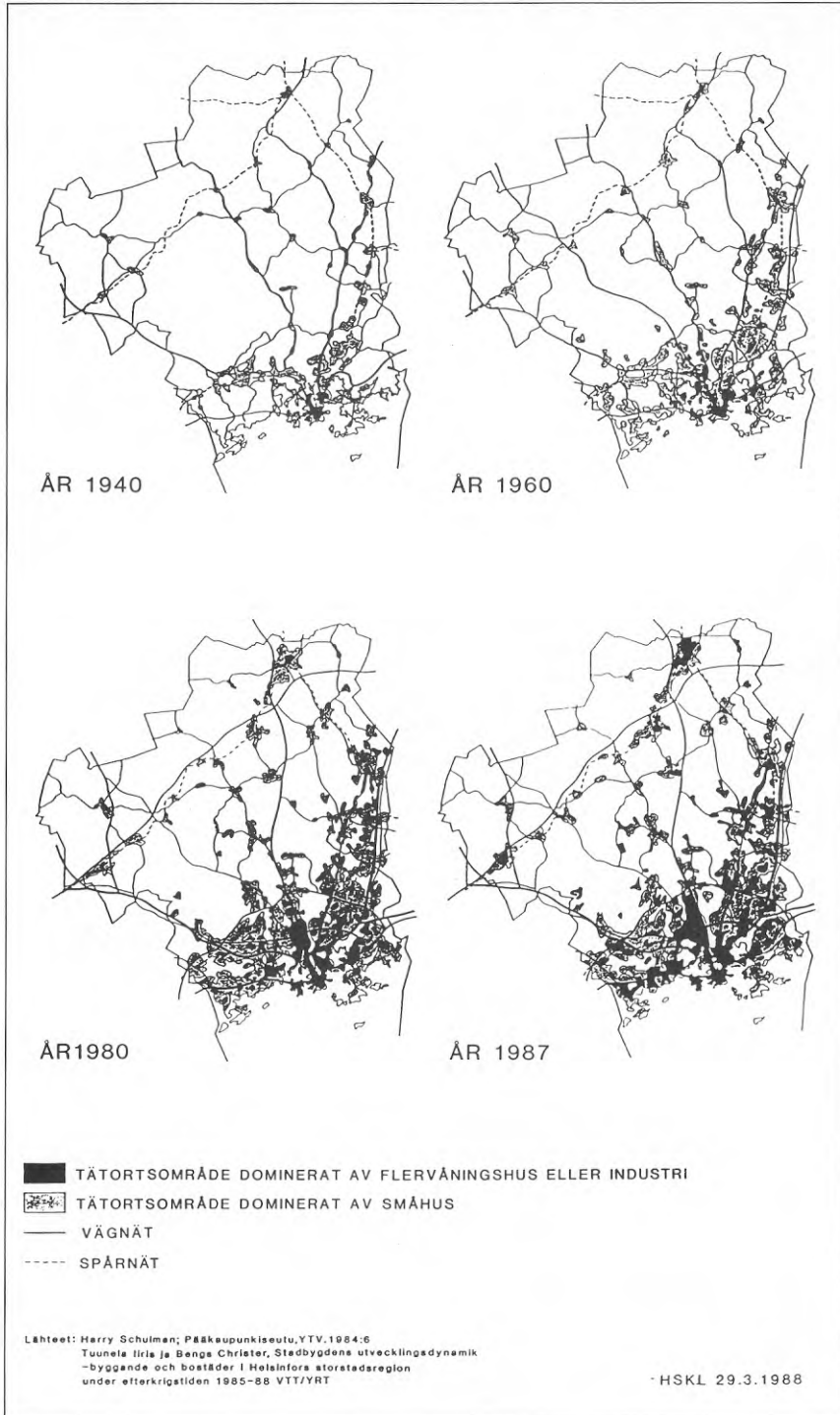
Det har sagts att 1980-talet representerar en synnerligen aktiv och stark utveckling av storstadsområdena. Det förefaller vara fallet också med Helsingforsregionen. Omvandlingsprocessen är tämligen kraftig och den tycks framhävas ännu tydligare genom att landet styrs av en regering som har tagit till sin speciella uppgift att försöka behärska strukturomvandlingen.

Läget är dock inte nytt i och för sig och man torde knappast kunna jämställa utvecklingsbilden idag med det som ägde rum under 1950- och 1960-talen. Under dessa årtionden ökade befolkningen inom Helsingforsregionen årligen med ca 16 000

Figur 6
Regionplaneförbunden och regionplaneområdena



Figur 7
Den regionala strukturens utveckling under åren 1940 – 1987



invånare och ökningen fortsatte i samma takt ända till år 1975. Befolkningens ökning berodde huvudsakligen på den flyttningsvinst som regionen fick från andra delar av landet och som främst berodde på näringsstrukturens omvandlingsprocess samt på att de stora åldersklasserna uppnådde flyttningsbenägen ålder. Som bekant var emellertid regionens mottagningskapacitet inte tillräcklig, vilket ledde till en stark utvandring av nästan samma storlek till Sverige. Dock har man i den regionalpolitiska diskussionen i vårt land inte i någon högre grad kritiserat Sverige för att det fick denna flyttande befolkning, medan däremot Helsingforsregionen närapå oavbrutet har kritiserats för samma sak.

År 1975 var en vändpunkt i utvecklingen. År 1976 uppvisade Helsingforsregionen t.o.m. en flyttningsförlust. Under åren fram till 1980 svängde trenden återigen, ehuru befolkningsökningen under perioden 1976 – 1980 var såpass låg som i genomsnitt något över fem tusen invånare årligen.

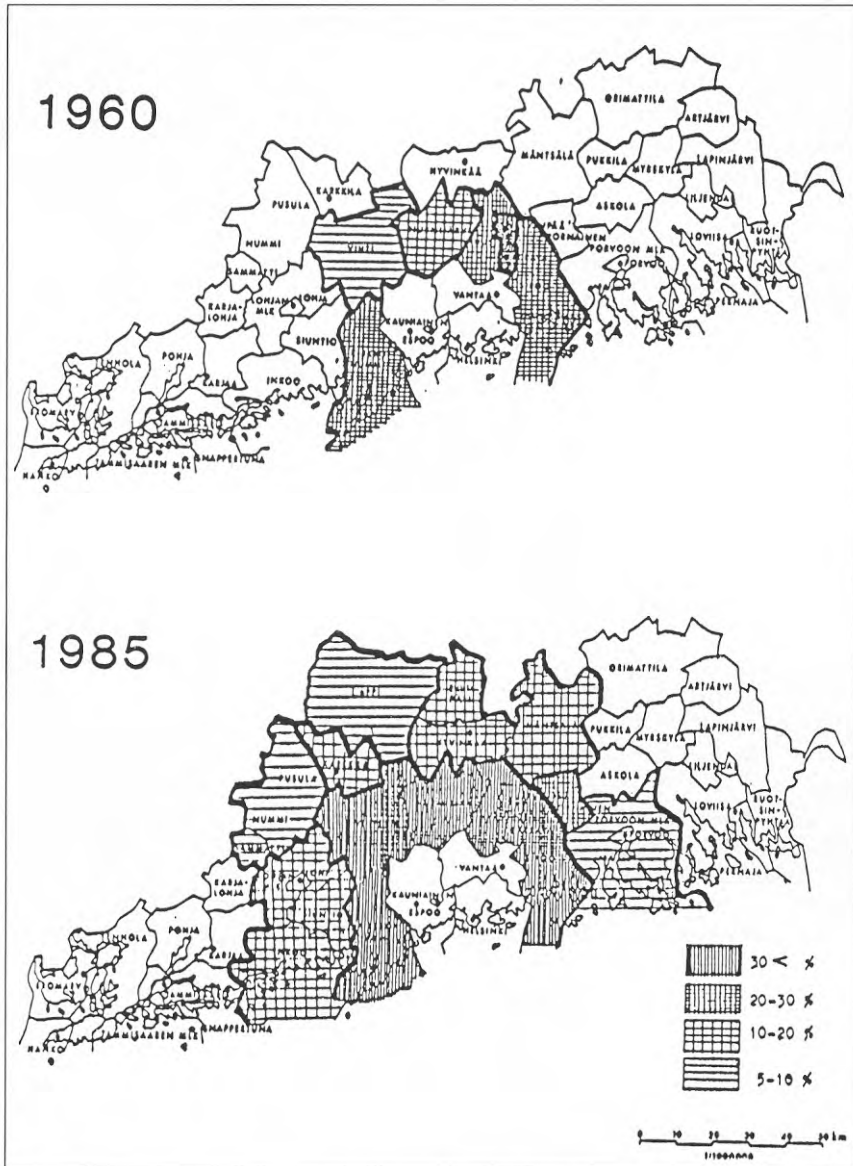
Under 1980-talet har befolkningssiffran ökat med något över 10 000 invånare årligen, av vilken siffra drygt hälften är regionens flyttningsvinst. Numera är emellertid läget inte detsamma som under de tidigare årtiondena.

Utvecklingen av arbetsplatser och samhällsstrukturen

Utvecklingen av antalet arbetsplatser i regionen har följt med befolkningsutvecklingen och vice versa. Under 1950- och 1960-talen uppstod majoriteten av alla nya arbetsplatser i landet inom Helsingforsregionen. Under 1970-talet jämnade utvecklingen ut sig och den sammanlagda ökningen i Helsingforsregionen under detta årtionde var 36 000 arbetsplatser. Under 80-talet har ökningen av antalet arbetsplatser blivit snabbare. Under perioden 1981 – 1985 uppstod ca 60 000 nya arbetsplatser i regionen. Ett anmärkningsvärt faktum är att arbetsplatserna förefaller att centraliseras, medan däremot bosättningen tenderar att decentraliseras över ett allt större område, så att det nuvarande pendlingsområdet redan betydligt överskrider Helsingforsregionens administrativa gränser. (*Figur 8.*)

Som ett exempel på utvecklingen kan man konstatera, att antalet arbetsplatser i Helsingfors stad under 1980-talet har ökat med ca 5 000 per år, ehuru någon nämnvärd förändring ej har skett i invånarantalet. Den teoretiska självförsörjningen i fråga om arbetsplatser har sålunda ökat i Helsingfors från 114 % år 1960 till 136 % år 1985. Denna trend visar sig ju mycket tydligt i den dagliga trafiken. I allmänhet nöjer man sig emellertid med att diskutera den kraftiga ökningen av bilbeståndet medan man förbigår grundfrågan som naturligtvis står att finna i bosättningens och arbetsplatsernas lokalisering i regionen. Läget torde inte kunna förbättras om man inte småningom börjar fundera ut en ny modell för arbetsplatsernas lokalisering, alltså en modell som tar hänsyn till användningen av trafiklederna samtidigt i båda riktningarna och som bättre motsvarar den alltmer utspridda bosättningen inom det växande arbetsmarknadsområdet. En annan möjlighet är att ta sikte på en centralisering av bosättningen. Detta ser dock knappast ut att lyckas, eftersom de centrala områdenas stadsplaner i allmänhet tillåter lika mycket ny våningsyta för bostäder som för kommersiella lokaler, ehuru ett balansläge skulle kräva att den tillkommande våningsytan för bostäder fördubblades jämfört med ytillskotten för kommersiella lokaler.

Figur 8
Inom huvudstadsregionen arbetandes andel av kommunens arbetskraft 1960 och 1985



Helsingfors regionplansförbund har vid sidan av en behärskad tillväxt också haft en sammansvetsning av samhällsstrukturen som sitt mål under snart tjugo års tid. Detta innebär i första hand ett kompletterande byggande, i anslutning till de redan befintliga samhällsenheterna. Målet har varit en decentraliserad struktur: Förbundet har gått in för att bygga ut centrumfunktioner i lokala centra belägna på ca 10 – 15 kilometers avstånd från innerstaden samt i mera avlägsna stads- och kommuncentra. Avsikten har varit att förbättra de yttre områdenas självförsörjning i fråga om arbetsplatser och

på detta sätt förkorta arbetsresornas längd samt att förbättra servicenivån och tillgången till service inom dessa områden. De lokala centra tillhandahåller också lokaler åt nya funktioner som önskar ett centralt läge, och på detta sätt har man velat lindra trycket mot regionens centrum och bidra till att detta kan behålla sitt invånarantal.

De lokala centra har dock utvecklats långsamt. Flera planer som uppgjordes på 1960-talet har börjat förverkligas först på 1980-talet och de lokala centra håller först nu på att uppnå den planerade servicenivån och sin position i regionens centralortssystem.

Regionplaneringssystemet

Det i Finland tillämpade planeringssystemet för regionplaneringen omfattar två huvuddelar. Den ena delen, som kallas helhetsplan, är till innehållet en omfattande utvecklingspolitisk plan som täcker hela regionplansområdet och som förnyas för varje fullmäktigeperiod, d.v.s. vart fjärde år. Denna plan godkänns av förbundsfullmäktige och den stadfästs ej av statsmakten.

Den andra huvudlinjen för verksamheten innebär att man tar fram för stadfästelse avsedda regionplaner, vilka representerar sektoriella eller lokala delar av den regionala helheten. Inom Helsingforsregionen är för närvarande tre sådana stadfästa regionplaner i kraft.

Helhetsplanen för 1988 – utvecklingsalternativ för Helsingforsregionen

Ett utkast till helhetsplan för år 1988 går under våren och sommaren detta år runt för utlåtanden. Där skisseras utvecklingen inom regionen på lång sikt enligt tre olika alternativ (grundalternativ samt alternativen långsam respektive kraftig tillväxt). Samtliga alternativ utmynnar på basen av tillräckligt lokalt utrymme i ett förslag, enligt vilket utvecklingen bör

- stödja sig på den nuvarande regionala strukturen och komplettera denna och
- beakta områdesreserveringarna för stadfästa regionplaner.

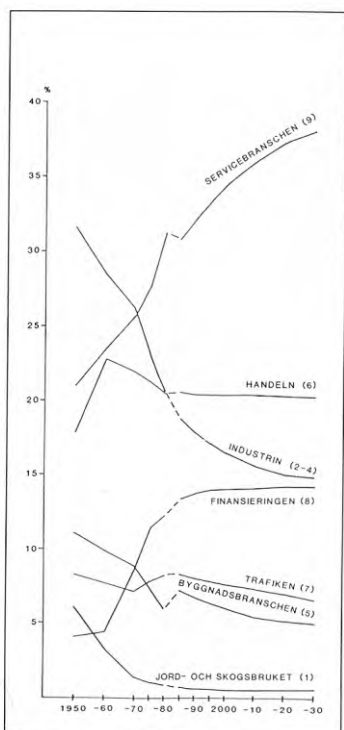
Som utgångspunkt för planen har i fråga om grundalternativet använts en kalkyl, enligt vilken det år 2010 kommer att finnas ca 49 miljoner kvm vy bostadsyta inom regionen. År 1985 hade regionen 35,3 miljoner kvm vy bostadsyta, vilket innebär att ytan bör öka med 13,6 miljoner kvm vy. De stadfästa stadsplanerna innehöll år 1985 inte mindre än 44,2 miljoner kvm vy bostadsutrymme.

I fråga om lokaler uppskattas behovet vara 9,6 miljoner kvm vy ny yta, varvid den totala ytan år 2010 skulle uppgå till 33,6 miljoner kvm vy. År 1985 hade regionen 24 miljoner kvm våningsyta för lokaler, och inom ramen för de stadsplaner som då var stadfästa uppgick ytan till så mycket som 57,6 miljoner kvm vy.
Se vidare tabellen nästa sida och figur 9.

Tabell 1. Utvecklingsalternativens dimensioneringstal

År	Grundalternativ	Kraftig tillväxt	Långsam tillväxt
<i>Invånarantal</i>			
1985	955 500	955 500	955 500
2010	1 026 000	1 217 000	¹⁾ 960 000
2030	980 000	1 350 000	830 000
<i>Arbetsplatsantal</i>			
1985	523 300	523 300	523 300
2010	576 000	706 000	²⁾ 525 000
2030	498 000	715 000	410 000
<i>Bostäder (1000 kvm vy)</i>			
1985	35 300	35 300	35 300
2010	48 900	58 000	45 700
2030	49 400	68 100	41 800
<i>Lokaler (1000 kvm vy)</i>			
1985	24 000	24 000	24 000
2010	33 600	41 400	30 600
2030	30 400	44 200	24 900

¹⁾ År 2000: 1 000 000 invånare. ²⁾ År 2000: 550 000 arbetsplatser.



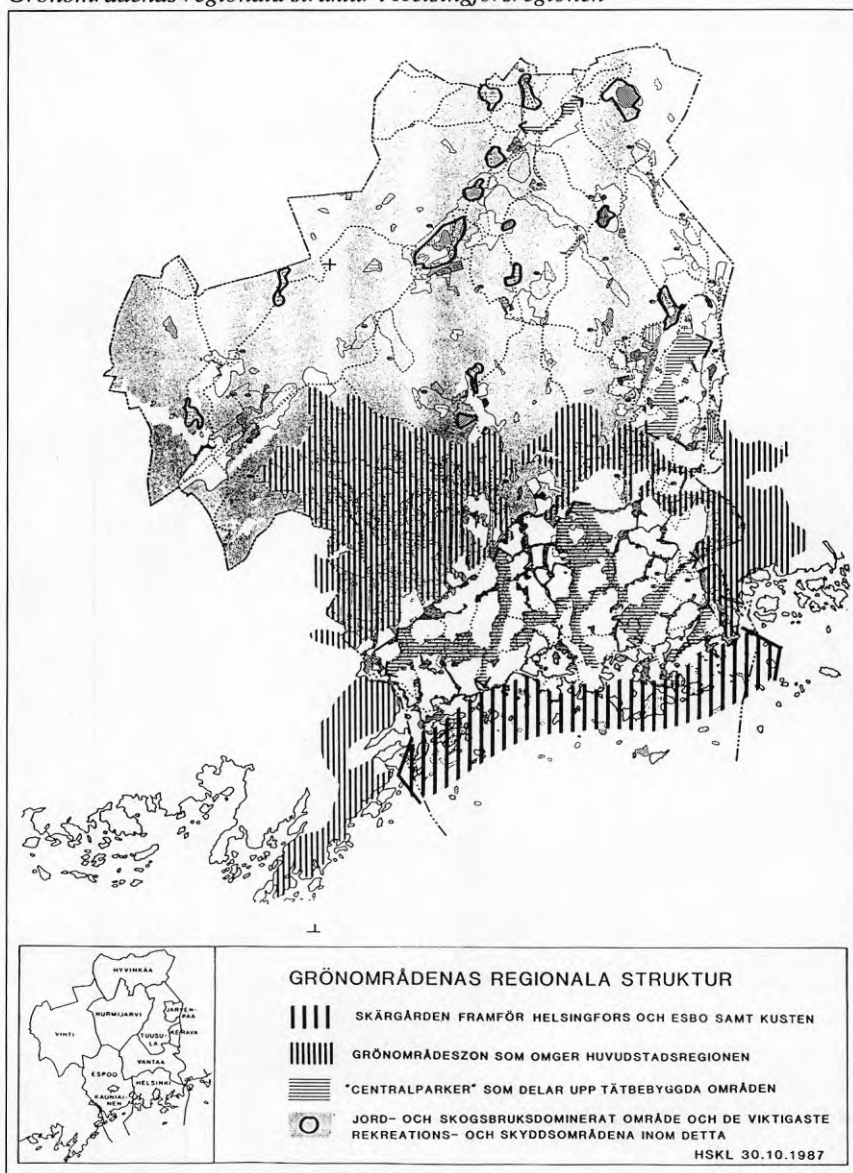
Utgående från dimensioneringsgrunderna (befolkning, arbetsplatser, bostäder, lokaler) kan man beräkna att de i planen föreslagna områdesreserveringarna inom den nuvarande strukturen mycket väl räcker till också för en utveckling som är kraftigare än grundalternativet.

Figur 9
Arbetsplatsernas näringsstruktur inom Helsingforsregionen 1950 – 2030 enligt grundalternativet i helhetsplanen för 1988

Stadfästa regionplaner – ramen för den regionala strukturen

För Helsingforsregionen har som nämnts tre regionplaner stadfästas, av vilka två gäller regionala rekreations-, skydds- och jord- och skogsbruksområden och den tredje innehåller områdesreserveringar för den regionala avfallshanteringen (avstjälpningsplatser, områden för behandlingsanläggningar och omlastningsstationer). (Figur 10.) Med tanke på helheten är regionplanerna delplaner, i praktiken sektorsplaner, som genom att kombineras också kan användas för att ta itu med helheten. De stad-

Figur 10
Grönområdenas regionala struktur i Helsingforsregionen



fästa regionplanerna ingår som sådana i de helhetsplaner som skall uppgöras. Förutom de nämnda regionplanerna finns på våren 1988 färdiga utkast till en regionplan gällande trafiken och förbindelsenätet, en regionplan gällande värdefulla åslandskapsområden samt en regionplan som håller på att utarbetas och som gäller den regionala energiförsörjningen.

Tagna tillsammans täcker de stadfästa regionplanerna drygt tre fjärdedelar av regionens areal. Därigenom har planerna vid sidan av sitt egentliga innehåll också en synnerligen stor strukturbevarande och -skapande betydelse. Vid traditionell regionplanering har man tagit itu med strukturen och dess planering på ett annat sätt. Den metod som har tillämpats i Helsingforsregionen har dock framstått som ett mera effektivt sätt att få till stånd en grundform för den regionala strukturen.

Befolknings- og erhvervsudviklingen i Københavnsregionen siden 1960

Ole Damsgaard & Niels Holmer Johansen

Ole Damsgaard är afdelingsleder vid Roskilde Amtskommune.
Adress: Amtsgården, Køgevej 80, DK-4000 Roskilde. Tel: 46 32 32 32.

Niels Holmer Johansen är statistikchef vid Hovedstadsregionens
Statistikkontor.
Adress: Gl. Køge Landevej 3, DK-2500 Valby. Tel: 36 44 29 29.

Ole Damsgaard och Niels Holmer Johansen var båda verksamma vid Hovedstadsrådet då de skrev denna artikel på våren 1988. Hovedstadsrådet avvecklades emellertid 1½ år senare, vid årsskiftet 1989/90.

Hovedstadsregionen i Danmark, i det følgende Københavnsregionen, omfatter den nordøstlige del af Sjælland. Størrelsesmæssigt udgør Københavnsregionen 7 procent af Danmarks areal, men rummer 33 procent af landets befolkning. Befolkningstætheden i regionen er 634 personer pr. kvkm, hvilket er en stor tæthed sammenlignet med de øvrige nordiske storbyer. F. eks. har Stockholmregionen en tæthed på 236 personer pr. kvkm, og Osloregionen en tæthed på 164 personer pr. kvkm.

Administrativt består Københavnsregionen af 50 primærkommuner fordelt på 5 amtskommunale enheder (landsting). Den overordnede planlægning i regionen varetages af Hovedstadsrådet, som ligeledes varetager driften af den kollektive trafik i regionen. Hovedstadsrådet består af 37 indirekte valgte medlemmer, som alle også er medlemmer enten af en kommunalbestyrelse eller et amtsråd. Københavnsregionen har i modsætning til andre nordiske storbyregioner haft en stagnerende befolkning i 1980'erne. Boligbyggeriet har befundet sig på et forholdsvis lavt niveau, mens erhvervsbyggeriet efter et rekordlavt niveau i 1983 har været forholdsvis højt i de senere år. I de følgende to afsnit gennemgås befolknings- og erhvervsudviklingen siden 1960, og der gives et bud på fremtidens udvikling.

Figur 11



Befolkningsudvikling og boligbyggeri

Den samlede befolkning

Den samlede befolkning i regionen voksede fra 1960 til 1975 med i alt 173 000 personer – fra 1,595 mio. til 1,768 mio. Siden da er befolkningstallet i regionen faldet til i dag kun godt 1,7 mio., og de seneste 10 års befolkningsprognoser angiver samstemmende et fortsat fald i regionens befolkning. Ifølge den seneste prognose vil re-

Tabell 2
Befolkningen 1960 – 2015 i Københavnsregionen fordelt på alder (1. 000 personer).

Alder:	0 – 19	20 – 64	65+	I alt	20+
1960	482	945	168	1 595	1 113
1965	488	990	190	1 668	1 180
1970	486	1 047	210	1 743	1 257
1975	483	1 051	234	1 768	1 285
1980	458	1 034	254	1 746	1 288
1985	410	1 049	264	1 723	1 313
1990	368	1 068	271	1 707	1 339
1995	348	1 082	265	1 695	1 347
2000	345	1 077	255	1 677	1 332
2005	349	1 047	251	1 647	1 298
2010	339	1 004	265	1 608	1 269
2015	316	963	288	1 567	1 251

gionens folketal i 2015 være lavere end i 1960. Det vil derfor være misvisende, at tale om ”den nye storstadstilvækst” som et generelt fænomen i Norden.

Aldersgrupper

Som det fremgår af figur 12 og tabel 2 er udviklingen ikke helt så entydig når man opdeler befolkningen på aldersgrupper. Antallet af børn og unge (0 – 19 årige) var stort set uforandret fra 1960 til 1975, således at hele befolkningsvæksten i denne periode vedrørte den voksne befolkning. Da der samtidig var tale om en stærk økonomisk vækst i denne periode, som muliggjorde en stor stigning i boligfrekvenserne, kan det ikke undre, at byvæksten i Københavnsregionen var nærmest eksplosiv *jf. figur 15*.

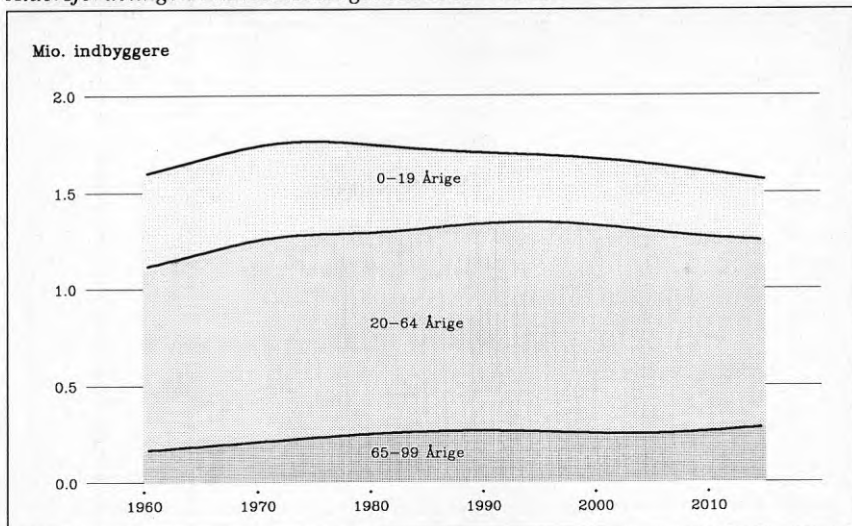
Stagnation 1975 – 80 i voksen befolkning

I perioden 1975 til 1980 stagnerede den voksne befolkning samtidig med, at antallet af børn begyndte at falde stærkt. Årsagen var dels stærkt faldende fødselstal og dels en betydelig nettofravandring fra regionen. Fra og med 1982 har regionen haft balance mellem til- og fraflyttede, og siden 1985 har fødselstallet været stigende. Fødselstallet er dog stadig lavere end antal døde, og selv om der i prognosen forventes en fortsat stigning i fødselstallet frem til 1995, vil der på intet tidspunkt blive tale om fødselsoverskud *jf. figur 13*. Til- og fraflyttede forventes i prognosen fortsat at være i omtrentlig balance *jf. figur 14*. Den samlede befolkningsudvikling vil derfor være en fortsat nedgang svarende til fødselsunderskuddet.

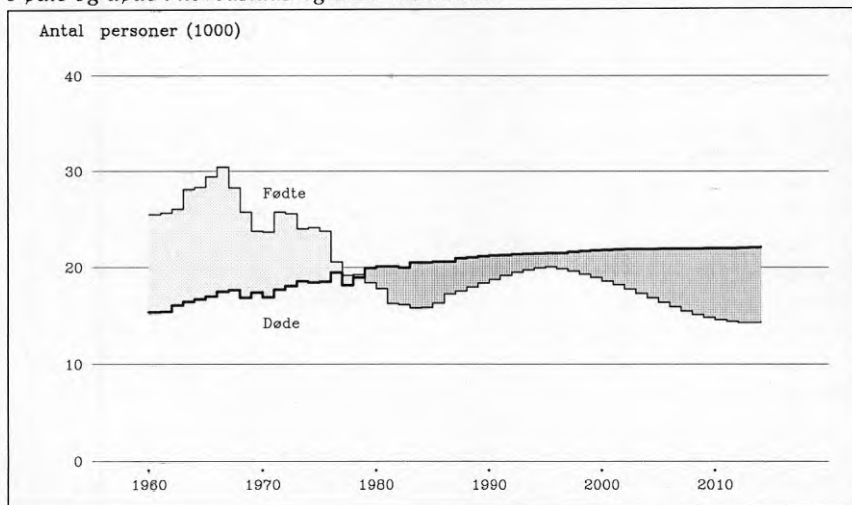
Stadig nedgang i antal børn

Den årlige tilvækst i de enkelte aldersgrupper er vist i tabel 3. Den stadige nedgang i antallet af børn og unge især siden 1975 har forlængst sat sig spor i den kommunale

Figur 12
Aldersfordelingen i hovedstadsregionen 1960 – 2015



Figur 13
Fødte og døde i hovedstadsregionen siden 1960



og amtskommunale planlægning, som i de senere år i en række kommuner har haft skolenedlæggelser som emne. Indenfor det seneste år har også gymnasienedlæggelser fundet sted. I de kommende år vil tilgangen til de højere uddannelser blive påvirket af et stærkt fald i antal 18 – 22 årige – en udvikling, der også vil sætte sig spor på bolig- og arbejdsmarkedet.

Ny vækst i voksen befolkning 1980 – 90 og ny nedgang fra 1995

For bolig efterspørgslen er udviklingen i den samlede voksne befolkning (20 år og derover) afgørende på længere sigt. Fra 1980 har denne del af befolkningen været

Tabell 3
Årlig befolkningstilvækst 1960 – 2015 i Københavnsregionen fordelt på alder

Alder:	0 – 19	20 – 64	65 –	I alt	20 –
1960-65	1 200	9 000	4 400	14 600	13 400
1965-70	- 400	11 400	4 000	15 000	15 400
1970-75	- 600	800	4 800	5 000	5 600
1975-80	- 5 000	- 3 400	4 000	- 4 400	600
1980-85	- 9 600	3 000	2 000	- 4 600	5 000
1985-90	- 8 400	3 800	1 400	- 3 200	5 200
1990-95	- 4 000	2 800	- 1 200	- 2 400	1 600
1995-00	- 600	- 1 000	- 2 000	- 3 600	- 3 000
2000-05	800	- 6 000	- 800	- 6 000	- 6 800
2005-10	- 2 000	- 8 600	2 800	- 7 800	- 5 800
2010-15	- 4 600	- 8 200	4 600	- 8 200	- 3 600

stigende med ca. 5 000 pr. år – en stigningstakt, der kan forventes opretholdt nogle få år endnu. Fra omkring 1995 vil den voksne befolkning omvendt begynde at falde i et tempo svarende til de seneste års stigningstakt. Resultatet er, at befolkningen over 20 år allerede i år 2000 vil være nået ned på samme antal som i 1988, og nedgangen vil på grund af de mange små fødselsårsgange fortsætte.

Forøget tilvandring ikke sandsynlig

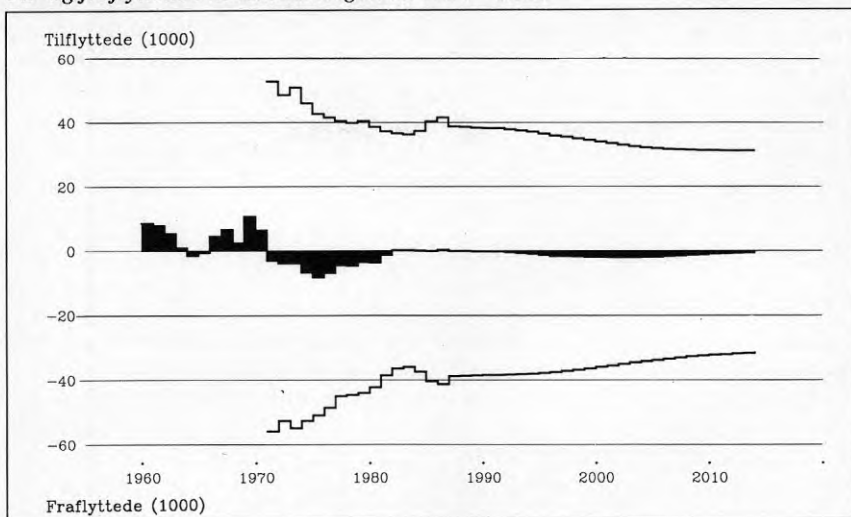
En ændring af denne udvikling kan kun ske ved en ændring af vandringsbalancen, der giver Københavnsregionen en betydelig nettotilflytning fra det øvrige land eller fra udlandet. En sådan ændring er der efter alt at dømme ingen udsigt til dels fordi den erhvervsmæssige udvikling af en række forskellige årsager, som ikke kan forventes at ændre sig afgørende, er stærkest vest for Storebælt og dels fordi en fornyet befolkningstilvækst i Københavnsregionen formentlig ville blive modvirket med landspolitiske tiltag, som det var tilfældet i vækstperioden frem til 1975. Den nuværende situation, med stagnation i Københavnsregionen i forhold til det øvrige Danmark er jo i høj grad i overensstemmelse med flere årtiers landspolitiske målsætning.

Svag befolkningsudvikling begrænser planlægningen

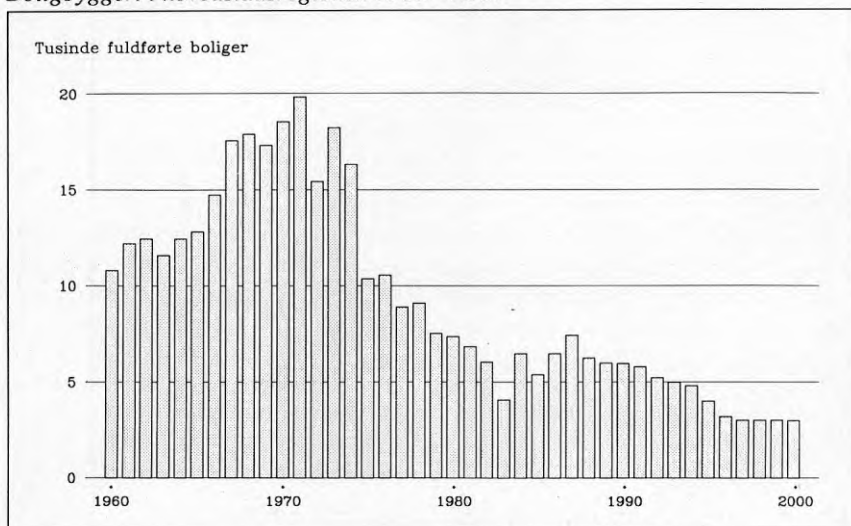
De kommunale og regionale myndigheder i regionen er således i deres langsigtede planlægning tvungne til, at tage disse udviklingstendenser ad notam. I modsat fald vil konsekvensen let kunne blive fejlinvesteringer i kommunal service og bygge- modning. Sådanne fejlinvesteringer har i betydeligt omfang fundet sted i den primærkommunale sektor først og fremmest i form af skolebyggeri baseret på fejlslagne prognoser udarbejdet af kommunerne selv uden hensyn til det generelt faldende børnetal. Først i de seneste år er en mere realistisk holdning til befolkningsudviklingen ved at brede sig i den primærkommunale sektor.

Som regionplanmyndighed har Hovedstadsrådet siden sin start i 1974 haft ansvaret for udarbejdelsen af befolkningsprognoser i sammenhæng med regionplanlæg-

Figur 14
Til- og fraflyttede i hovedstadsregionen 1960 – 2015



Figur 15
Boligbyggeri i hovedstadsregionen 1960 – 2001



ningen. Dette er sket i samarbejde med statslige myndigheder (Danmarks Statistik) og med de amtskommunale myndigheder i regionen. Som følge heraf har den statslige og amtskommunale sektorplanlægning indenfor en række områder været koordineret med regionplanlægningen. Dette betyder, at fx. den amtskommunale planlægning inden for sygehus- og undervisningssektoren siden 1974 har været baseret på realistiske befolkningsudviklingsforudsætninger.

Konsekvenser for regionplanlægningen

Regionplanlægningen har siden 1974 måttet baseres på stadigt aftagende forventninger om det fremtidige boligbyggeri *jf. figur 15*. I 1977 udarbejdedes en regionplan under forudsætning af et boligbyggeri på 8 000 boliger pr. år frem til 1992. I Regionplantillæg 1982 reduceredes forventningerne til 6 000 boliger pr. år (fra 1982 til 1992). I regionplantillæg 1985 forudsattes et boligbyggeri på maksimalt 6 000 boliger pr. år frem til 1997. I de årlige befolkningsprognoser har det siden 1982 været antaget, at boligbyggeriet i løbet af 90'erne ville falde til 3 000 – 4 000 boliger pr. år. Denne forventning vil indgå som forudsætning i det kommende regionplanforslag.

Ingen ny byudvikling

De aftagende forventninger om det samlede boligbyggeris størrelse kombineret med en stærkt stigende interesse i kommunerne for byfornyelse og byfortætning, samt tendensen til at bygge mindre boliger har medført, at der ikke i nævneværdig grad er udlagt nye arealer til boligbyggeri i en lang årrække. I 1977 blev den da eksisterende byzonerummelighed i henhold til regionplanen forøget med 21 000 boliger. I regionplantillæg 1982 blev heraf ca. 10 000 "trukket tilbage", idet det skønnedes, at der ikke ville blive brug for dem. I Regionplantillæg 1985 er der ikke foretaget nyudlæg til boligbyggeri, og der påregnes heller ikke i den kommende Regionplan 1989 at skulle udlægges nye arealer hertil. En vigtig konsekvens af udviklingen er således, at den nuværende regionale bystruktur må forventes i det væsentlige at forblive den ydre ramme for det kommende årtis byggeaktivitet .

Erhvervsbyggeriet siden 1960. Fremtidens byggeri

Årene 1960 – 1983

Det samlede byerhvervsbyggeri i Københavnsregionen har gennemgået betydelige udsving siden 1960 *jf. figur 16*. I 60'ernes første halvdel var det samlede niveau for byerhvervsbyggeriet i regionen ca. 800 000 kvm. pr. år med stigende tendens. I anden halvdel af 60'erne var niveauet steget til ca. 900 000 kvm. pr. år. I årene 1970 – 74 kulminerede erhvervsbyggeaktiviteten i regionen med gennemsnitlig ca 1 200 000 kvm. pr. år. Den økonomiske krise med stærkt stigende arbejdsløshed medførte derefter en stadig faldende tendens i erhvervsbyggeriet i perioden 1975 til 1983 med enkelte mindre afbrydelser.

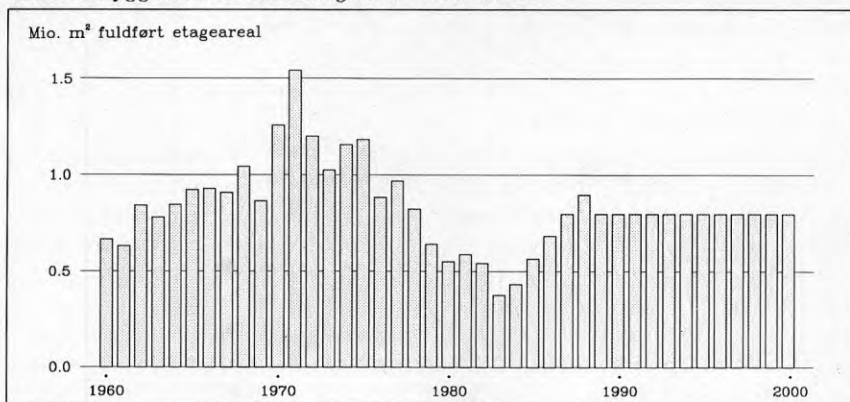
Årene 1983 – 1988

I årene siden 1983 har erhvervsbyggeriet været i kraftig vækst med en tredobling af det påbegyndte byggeri på blot tre år fra godt 300 000 kvm. i 1983 til ca. 1 000 000 kvm. i 1986. Det fuldførte byggeri 1983 er fordoblet til ca. 800 000 kvm. i 1987. I 1988 forventes fuldført ca. 900 000 kvm.

Offentligt byggeri

I perioden 1965 til 1975 udgjorde det offentlige institutionsbyggeri en meget stor del af erhvervsbyggeriet. I denne periode opbyggedes den store kapacitet i den offentlige

Figur 16
Erhvervsbyggeri i hovedstadsregionen 1960 – 2001



servicesektor, som vi kender i dag indenfor social-, undervisnings- og sundhedssektoren. Omkring en trediedel af det samlede erhvervsbyggeri var institutionsbyggeri i denne periode. I de seneste år har institutionsbyggeriet udgjort mindre end 10 procent af det samlede byerhvervsbyggeri med yderligere faldende tendens.

Privat byggeri

Det private erhvervsbyggeri har således været ene om opsvinget i de seneste år og aktivitetsniveauet i denne del af byggeriet er i disse år fuldt på højde med aktiviteten i slutningen af 60'erne og begyndelsen af 70'erne. I de kommende år vil det private erhvervsbyggeri også være det helt dominerende, idet det offentlige institutionsbyggeri på de fleste områder er præget af mætningstendenser.

Fremtiden?

Hvor det i fremtiden er muligt forholdsvis sikkert at forudsige befolkningens størrelse og aldersfordeling og dermed angive det fremtidige boligbyggebehov, er dette i langt mindre grad tilfældet for erhvervsbyggeriets vedkommende. Denne usikkerhed har flere årsager. En væsentlig årsag er, at erhvervsbyggeriet er en "sammensat størrelse", som består af både offentlig og privat byggeri. Det offentlige byggeri kan til en vis grad forudsiges, mens det private byggeri i højere grad er underlagt skiftende økonomiske konjunkturer, som ikke lader sig forudsige i fremtiden. En anden årsag er, at de private erhverv løbende gennemgår en strukturudvikling, som med tiden ændrer erhvervs sammensætningen og dermed behovet for forskellige typer erhvervsbygninger.

Et beskæftigelsesmæssigt synspunkt

Ud fra et beskæftigelsesmæssigt synspunkt vil det imidlertid være ønskeligt med et forholdsvis højt byggeniveau, idet arbejdsstyrken forventes at vokse med 25 000 personer frem til midten af 1990'erne. Arbejdsstyrken vil vokse, fordi der bliver flere personer mellem 20 og 64 år, og fordi erhvervsfrekvensen for kvinder stadig forventes

at stige. Et realistisk gennemsnitligt byggeniveau vurderes at ville ligge på 800 000 kvm. om året. Byggeriet i de enkelte år må imidlertid forudses at være underlagt skiftende konjunkturer.

Er der "plads nok" i fremtiden?

Hovedstadsrådet opgør ved sine arealundersøgelser hvert andet år, hvor mange boliger og hvor meget erhvervsetageareal, der er plads til at bygge i henhold til de gældende kommuneplaner. Den seneste undersøgelse pr. 1.1.1988 viser, at hvis de kommunale planer udnyttes fuldt ud, er der plads til 13 mio. kvm. uden for Københavns og Frederiksberg kommuner. Forudsættes det, at der i fremtiden bliver opført 800 000 kvm. erhvervsetageareal om året, og at dette er sammensat af kontor-, center-, industri- og institutionsbyggeri med samme fordeling som i de senere år, vil kontor- og centerområderne række til 6 års byggeri, mens industri- og institutionsområderne vil række til over 30 års byggeri.

Den nye regionplan

Der kan således i løbet af få år forudses mangel på velbeliggende kontorarealer, mens der tilsyneladende er rigeligt med industriarealer. Blandt andet dette problem skal Hovedstadsrådet behandle, når forslag til den nye regionplan for Københavnsregionen, "Regionplan 1989 – 2001", bliver fremlagt til politisk drøftelse i efteråret 1988.

Bakgrunnsnotat om utviklingsdata for Oslo/Akershusområdet

Svein Hoelsæter.

Svein Hoelsæter er plansjef ved Akershus Fylkeskommune.

Adress: Akershus Fylkeskommune, Fylkesrådmannen, Holbergs gate 21, N 0166 Oslo 1. Tel: 02 / 20 80 55

Folkemengde 1.1.1960 – 1988

Folketallet i Norge, kommunene i Akershus og Oslo pr. 1.1.

	1960	1970	1980	1985	1987	1988
Akershus	233747	322747	368516	386278	399443	405991
Oslo	475599	478026	452299	447351	451099	453730
Oslo/ Akershus	709346	800773	820815	833629	850542	859721
Norge	3591234	3874133	4091132	4145845	4174005	4198289

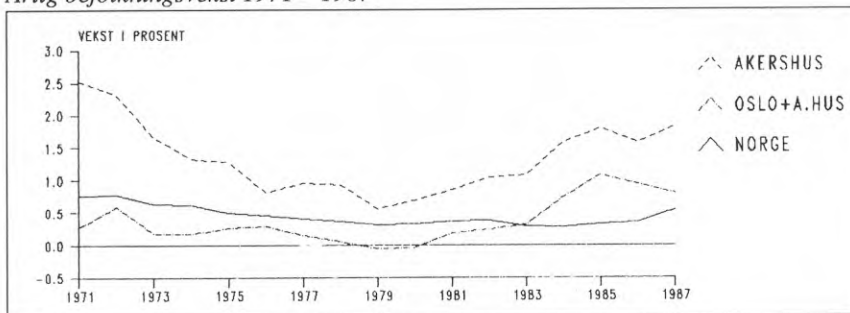
Ca. 1/5 av landets befolkning bor på ca. 1/80 av landets landareal.

Årlig endring i folketallet i Oslo og Akershus 1976 – 86

	Gj. sn./år 1976 – 80	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Vestområdet	106	887	444	533	2459	2950	2590
Follo	1362	1422	1980	2168	1695	2081	1620
Nedre Romerike	928	317	892	1060	1238	1578	1294
Øvre Romerike	448	528	539	295	628	352	700
Akershus	2844	3154	3855	4056	6020	6961	6204
Oslo	-2200	-1637	-1611	-1518	94	2044	1704

Kilde: NOS Befolkningsstatistikken (SSB).

Figur 17
Årlig befolkningsvekst 1971 – 1987



Nettoflytting mellom Oslo/Akershus og omverdenen

År	Nettoflytting fra:			Sum
	Nabo-fylkene	Rest Norge	Ut-landet	
1976	-1669	775	1406	512
1977	-1727	-141	1807	-61
1978	-2256	-53	1571	-738
1979	-2090	-610	902	-1798
1980	-2005	-767	1549	-1223
1981	-2232	436	2195	399
1982	-1843	598	2422	1177
1983	-1090	1733	1565	2208
1984	352	3512	1520	5384
1985	791	4052	3149	7992
1986	-506	3654	3163	6311

Kilde: NOS Befolkningsstatistikken (SSB).

Relativ befolkningsutvikling i Oslo og Akershus 1960 – 87

Område	Andel av landets befolkning i prosent			1987	Befolknings-utvikling 1960 – 87 i prosent
	1960	1970	1980		
Oslo	13,3	12,4	11,1	10,8	-5,4
Akershus	6,5	8,3	9,0	9,6	71,1
Oslo/Akershus	19,8	20,7	20,1	20,3	19,8

Kilde: NOS Befolkningsstatistikken (SSB).

Befolkningsforskyvninger internt i Akershus 1960 – 87

	Andel av fylkets befolkning i prosent				Befolkningsøkning 1960 – 87 i prosent	
	1960	1970	1980	1987	Totalt	Årlig gj.snitt
Vestområdet	32,1	33,4	31,5	31,5	67,8	3,3
Follo	18,8	20,3	22,2	23,4	112,8	4,8
Nedre Romerike	25,9	27,0	27,7	27,2	79,7	3,7
Øvre Romerike	23,2	19,3	18,6	17,9	32,4	1,9
Akershus	100,0	100,0	100,0	100,0	71,1	3,4

Kilde: NOS Befolkningsstatistikken (SSB).

Syssetningsutvikling

Arbeidsplassutviklingen i Oslo/Akershus 1970 – 86

Region/fylke	1970	1983	1986
Vestområdet	28 166	44 998	54 929
Follo	14 584	20 736	23 419
Nedre Romerike	23 656	31 248	34 741
Øvre Romerike	19 117	20 863	21 569
Akershus	85 523	117 845	134 658
Oslo	294 633	299 447	313 013
Oslo/Akershus	380 156	417 292	447 671

Kilder: Spesialkjøringer fra Arbeidsgiver/Arbeidstakerregisteret, finansiert og bearbeidet av Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Folke- og boligtellingsa 1970.

Yrkesaktive i Oslo og Akershus i 1970, 1983 og 1986

Region/fylke	1970	1983	1986
Vestområdet	48 454	59 722	65 559
Follo	28 389	42 651	47 959
Nedre Romerike	38 961	52 578	57 869
Øvre Romerike	25 781	31 888	34 462
Akershus	141 585	186 839	205 849
Oslo	231 802	211 311	221 066
Oslo/Akershus	373 387	398 150	426 915

Kilder: Spesialkjøringer fra Arbeidsgiver/Arbeidstakerregisteret, finansiert og bearbeidet av Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Folke- og boligtellingsa 1970.

Arbeidsreiser fra Oslo til Akershus i 1970, 1983 og 1986

Arbeidsreiser til	1970	1983	1986
Vestområdet	3 636	7 829	9 929
Follo	567	1 365	1 687
Nedre Romerike	1 396	3 379	3 634
Øvre Romerike	97	257	332
Akershus	5 696	12 830	15 582

Kilder: Spesialkjøringer fra Arbeidsgiver/Arbeidstakerregisteret, finansiert og bearbeidet av Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Folke- og boligtellings 1970.

Arbeidsreiser fra Akershus til Oslo i 1970, 1983 og 1986

Arbeidsreiser fra	1970	1983	1986
Vestområdet	24 685	28 259	28 323
Follo	12 762	22 585	25 091
Nedre Romerike	17 212	27 285	30 306
Øvre Romerike	3 920	8 418	9 385
Akershus	58 579	86 547	93 105

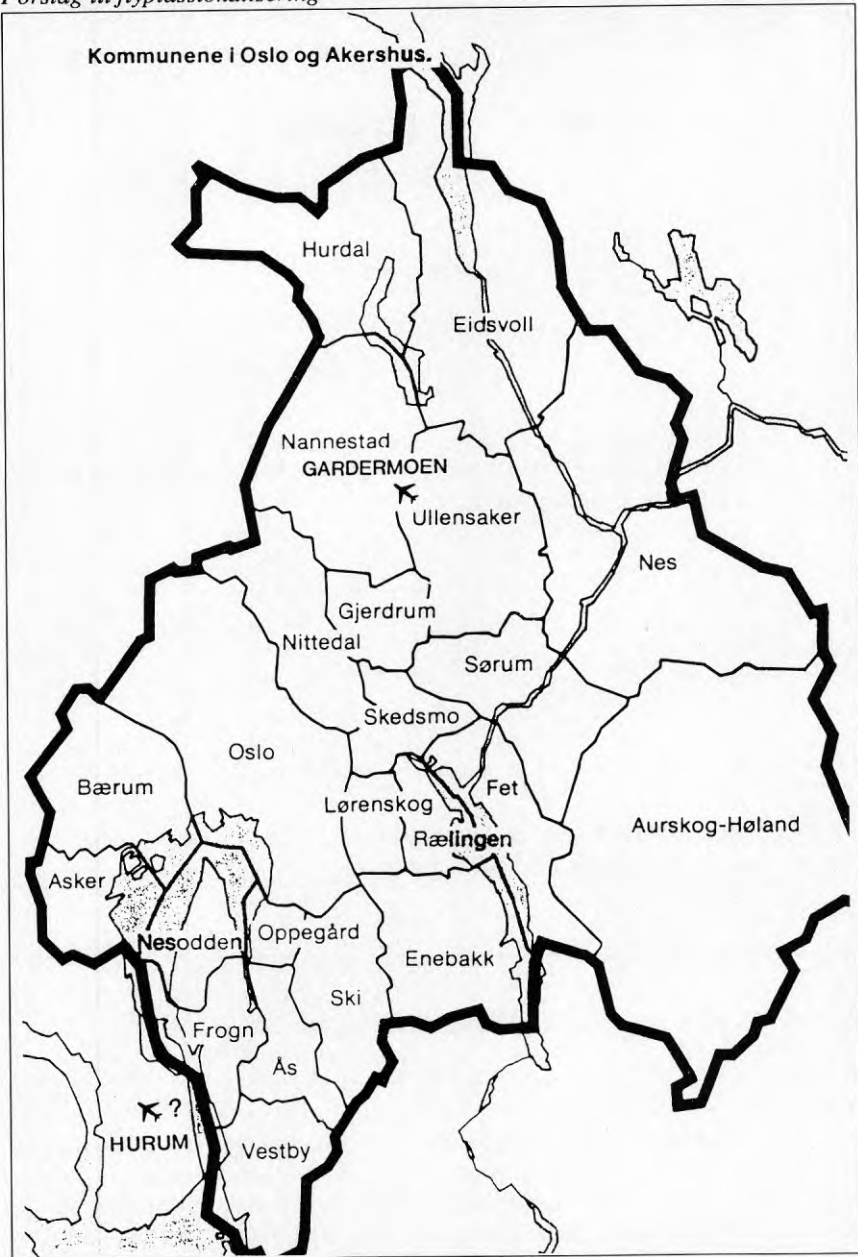
Kilder: Spesialkjøringer fra Arbeidsgiver/Arbeidstakerregisteret, finansiert og bearbeidet av Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Folke- og boligtellings 1970.

Regjeringen har i to proposisjoner overfor Stortinget gått inn for Gardermoen som hovedflyplass.

Det er lagt avgjørende vekt på de regionale virkninger av lokaliseringen, sammen med at Gardermoen blir mindre kostbar enn Hurum. (Investeringskostnader er beregnet til henholdsvis 6,240 mill. kr. og 7,445 mill. kr.) Regjeringen fremhever at den foreslåtte lokalisering vil bidra til å bedre balansen i næringsvirksomheten på Østlandet, og dermed til å redusere pendlingen og fremme vekst i områdene nord og øst for Oslo.

Forslaget til flyplasslokalisering var i samsvar med Akershus fylkeskommunens syn. Stortinget vedtok imidlertid – den 8 juni 1988 – å lokalisere hovedflyplassen for Osloområdet til Hurum. For tiden utredes de økonomiske og regionale konsekvenser av vedtaket. Planprosessen skal gå fram til 1991, og da skal Stortinget fatte det endelige vedtak om utbygging.

Figur 18
Forslag til flyplasslokalisering



Den nya stadstillväxten i Reykjavíkområdet

Eggert Jónsson

Eggert Jónsson är stadsekonom i Reykjavík.

Adress: Borgarskrifstofur, Austurstræti 16, IS-101 Reykjavík. Tel: 91 / 188 00

Bosättningsutvecklingen på Island framgår klart av följande befolkningsöversikt, som är hänförd till den gamla häradindelningen:

	1801	1901	1987
Sydamtet	17.200	29.000	180.000
Västamtet	14.000	20.000	19.000
Nord- och Östamtet	16.100	30.000	49.000
	47.300	79.000	248.000

Reykjavík inklusive Reykjavíks omnejd väger tungt i Sydamtet. Sedan andra världskrigets slut har utvecklingen där varit följande:

	1945	1965	1975	1980	1987
Reykjavík	46.600	78.400	84.900	83.800	93.300
Reykjavíks omnejd	6.200	22.550	33.400	37.900	44.500
Huvudstadsområdet	52.800	100.950	118.300	121.700	137.800

Av denna översikt framgår att befolkningens tillväxt inom huvudstadsområdet har fortsatt oavbrutet ända sedan krigsslutet, till trots för den reduktion som ägde rum i Reykjavík under tidsperioden från 1975 till 1980. Sedan 1982 har befolkningstillväxten i Reykjavík med omnejd varit ganska stor. Sedan dess har invånarantalet i Reykjavík stigit med 7.200, varav 4.000 genom inflyttning. Detta är en stor förändring från 5-årsperioden 1975 – 1980, när Reykjavík gick miste om 5.700 personer genom utflyttning från staden. Befolkningens åldersfördelning har förskjutits åt det hållet att barn och ungdomar utgör en mindre andel än förut och de vuxna en större andel. Samtidigt har antalet ensamstående bland de vuxna stigit relativt sett, en grupp som ställer större krav på samhället nu för tiden än vad som var fallet för ett fåtal år sedan.

Drivkrafter bakom stadstillväxten

Islands näringsliv har under de senaste åren genomgått enorma förändringar. Utvidgning av den isländska fiskegränsen till 200 nautiska mil och en omfattande utveckling inom fisket och den tillhörande processindustrin gjorde det möjligt för statsmakten att realisera sin bygdepolitik med större slagkraft än vad som tidigare hade varit möjligt. Många tätorter vid havet blev konkurrenskraftiga i fråga om arbetstillfällen gentemot huvudstadsområdet, men näringslivet förblev ganska ensidigt på de flesta av dessa platser, där man nu brottas med problem, som har uppstått på grund av avfolkning. Från Reykjavíks sida har sedan länge framhållits att inom huvudstadsområdet har i regel funnits de bästa förutsättningarna för att införa ett mångsidigt näringsliv och upprätthålla de sociala funktioner, som anses oundgängliga i det nutida samhället, funktioner som inte skulle komma till samma nytta, om de hade förlagts utspridda i landet.

Det råder inget tvivel om, att tätbebyggelsen inom huvudstadsområdet under de senare åren närmast automatiskt har dragit till sig folk, men därtill kommer ett mera svårbedömt inflytande av följande förändringar:

1. Islänningarna har inte längre obegränsat tillträde till fiskebankarna runt landet. Inom fisket har alla nyttofiskarter blivit belagda med fångstrestriktioner och processindustrin inom fiskerinäringen möter överallt i landet vid anskaffning av råmaterial en växande konkurrens från färskfiskmarknaderna i utlandet.
2. Inom jordbruket tilldelas bönderna en produktionskvot för att motverka överproduktionen av inhemska jordbruksprodukter.
3. Realräntan på bankerna, liksom på andra låneinstitutioners utlåning, var negativ under 1970-talet till dess ett låneprisindex infördes för in- och utlåning mot slutet av det årtiondet. Realräntan var till exempel negativ med 23 % år 1974, medan den 1988 låg på omkring plus 9 %.
4. Antalet kvinnor på arbetsmarknaden stiger ständigt, både inom huvudstadsområdet och i andra landsdelar, men utanför huvudstaden, där näringslivet kännetecknas av en viss ensidighet, har kvinnorna ofta betydligt sämre arbetstillgång än männen.
5. Efterfrågan efter och tillgången till fritidsaktiviteter har mångfaldigats, och den ökningen ser ut att fortsätta.

Flera punkter kunde nämnas, exempelvis inflyttandet av förbättrade kommunikationer, förändringar på fastighetsmarknaden och differenser i energipris, men huvudsaken är, att dessa förändringar tillsammans med växande välstånd har verkat för en ökad dragningskraft hos huvudstadsområdet med mångsidiga följder.

Inverkan av ny och förbättrad teknik, som införs i näringslivet inte enbart i Reykjavík med omnejd utan i hela landet, är svår att analysera i detta avseende.

Den isländska fiskerinäringen har sedan länge varit ledande i den tekniska utvecklingen på sitt område, och jordbruket har för länge sedan mekaniserats. Visserligen har den tekniska utvecklingen resulterat i en förbättrad effektivitet och färre arbets-

tillfällen inom dessa näringsgrenar, men detta borde icke nödvändigtvis ha till följd en invandring till Reykjavíksregionen i större utsträckning än till andra tätorter i landet.

Konsekvenser av expansionen i Reykjavíkområdet

Under perioden 1984 – 1987 har biltrafiken i huvudstadsregionen ökat med 30 %, varav 2/3 under åren 1986–87. Tidigare kännetecknades trafiken av en lugn och jämn ökningstakt från år till år bortsett ifrån två korta stagnationsperioder i samband med oljeprisstegringar. Enligt de beräkningsmodeller, som används för trafikprognose-ning, beror trafikmängden på följande faktorer:

- Invånarantalet
- Antalet fordon per invånare
- Antalet resor per fordon
- Reslängden

Under den aktuella fyraårsperioden 1984 – 1987 har invånarantalet i Reykjavík ökat med 6.000, medan bilbeståndet ökade med 12.000 fordon, och vid utgången av år 1987 fanns det 520 personbilar per 1.000 invånare i Reykjavík.

Samtidigt har ressträckor och restider förlängts i och med den växande förortsbebyggelsen, och trafiken uppvisar en större ökning ju längre ut från stadens centrum man kommer. Antalet resor per fordon har i gengäld reducerats något, dock utan större inverkan på slutresultatet.

Under dessa år har bränslepriset gått ned betydligt, och dessutom har bilpriserna sänkts med upp till 30 % efter 1986 års tulltaxerevision. Båda dessa förhållanden har haft en betydande inverkan på bilbeståndets storlek och på användningen av privatbilar i Reykjavík, liksom i landet i övrigt.

De årliga investeringarna i primärledssystemet i Reykjavík har under de senaste åren före 1988 i genomsnitt uppgått till 100 miljoner isländska kronor, vilket motsvarar drygt 15 miljoner svenska kronor. Under åren 1984 – 1987 har denna investering resulterat i en ökning av trafikkapaciteten med 10 %, dock med undantag för stadens gamla centrum, där ingen ändring har ägt rum. Staden är till största delen byggd på en smal halvö, där huvudtrafiken koncentreras till ett fåtal primärleder med svårlösta trafikstockningar i en växande trafik som följd. Några av dessa trafikleder är redan nu belastade till 90 % av sin kapacitet. Under dessa omständigheter överförs trafiken delvis till gator, som inte är dimensionerade för att möta en sådan trafiktäthet, vare sig det är frågan om sekundärleder, matarleder eller lokalgator.

För att bemästra trafikproblemen och uppnå en acceptabel standard erfordras en investering i primärledssystemet i Reykjavík motsvarande 250 – 300 miljoner isländska kronor per år under de närmaste 10 – 12 åren. Härvid utgår man från medelhastigheten 40 – 50 km i timmen på primärlederna under högbelastningstider.

I Reykjavík finns inga andra allmänna kommunikationsmedel att tillgå än den kommunala busstrafiken, som staden upprätthåller med betydande ekonomiskt underskott, eftersom inkomsterna av biljettförsäljningen endast täcker drygt 60 % av

utgifterna. Bussbolagets service anses vara god, både ifråga om linjenätets utsträckning och turtätheten, men trots det minskar antalet resenärer ständigt. År 1987 uppgick antalet passagerare till 9 miljoner och det hade därmed sedan år 1980 reducerats med 2 miljoner. Huvuddelen av passagerarna använder bussarna enbart för regelbundna resor, endast 5 % är "tillfälliga" resande. En stor majoritet, nära 90 % av resenärerna på väg till och från stadens centrum använder personbilar som fortskaffningsmedel. Det förefaller inte möjligt att reducera biltrafiken genom att öka eller förbättra busstrafiken inom staden, och det finns de som hävdar att en satsning på personbilismen innebär den mest ekonomiska lösningen på trafikproblemen i Reykjavík.

Det växande bilbeståndet drar givetvis med sig ett ökat behov av parkeringsplatser, och olaglig parkering är ett problem särskilt i stadens centrala delar, där man planerar att fördubbla antalet parkeringsplatser under de närmaste åren genom att bygga ett par parkeringshus med plats för 150 – 500 bilar. I några andra av stadens kvarter kommer parkeringsproblemet att lösas i anslutning till förestående trafiksanering. I stadens förorter stipuleras 1,5 – 2 parkeringsplatser per våning, och i de äldre kvarteren skall tomtinnehavaren vid tillbyggnad till fastigheten anskaffa en parkeringsplats för varje 25 kvadratmeters ökning av golvytan, upp till ett maximum av en parkeringsplats per 50 kvadratmeter golvyta i hela fastigheten. Inom vissa stadsdelar är fastighetsägaren förpliktad till att upplåta ett antal parkeringsplatser åt allmänheten, men i närheten av allmänna parkeringshus kan vederbörande mot ersättning om 250.000 – 400.000 isländska kronor lösa sig från denna förpliktelse.

Bilismen drar med sig åtskilliga miljöproblem, både ifråga om ljudnivå, luftförorening och estetiska aspekter på stora parkeringsområden, för att nämna några exempel. Först under de senaste åren har dessa problem börjat göra sig gällande i Reykjavík, och staden står nu inför betydande investeringar för att lösa parkeringsfrågorna och öka trafikkapaciteten på huvudlederna genom bl.a. de ömtåliga grönområdena.

Bostadsbeståndet har genom årens lopp ändrats betydligt. Under mitten av 1940-talet gick det i medeltal fem invånare per våning i Reykjavík mot 2,5 idag. Flertalet av invånarna bor i egen bostad, och av alla lägenheter är sålunda 85 % i privat ägo. Reykjavíks stad äger omkring ett tusen hyreslägenheter, och inom ramen för det så kallade arbetarbostadssystemet finns drygt 2.500 lägenheter. Det offentliga bostadslånesystemet och finansieringen av bostadsbyggnadsverksamheten i dess helhet har varit föremål för en omfattande politisk debatt under åren 1987 – 88, och den rådande osäkerheten i dessa frågor har bidragit till prisfluktuationer på fastighetsmarknaden. Samtidigt skall påtalas det faktum, att fastighetspriserna inom huvudstadsområdet är betydligt högre än i landet i övrigt. Under de senaste åren före 1988 har årligen omkring 1.200 lägenheter färdigställts inom Reykjavíkområdet, vilket motsvarar en ökning på 2,5 %, men byggnadsvolymen för andra ändamål, särskilt handels- och kontorslokaler har ökat betydligt mera. Två nya citykärnor med moderna affärslokaler har uppstått inom loppet av en kort tid.

Miljöfrågorna blir för varje år mer och mer aktuella på Island, liksom i andra länder.

Regeringen har nyligen meddelat, att en ny avdelning för miljövard kommer att inrättas inom kommunikationsministeriet vid årsskiftet 1988/89, dit samtliga hithörande frågor kommer att överföras.

Naturförhållandena och den låga befolkningstätheten har hittills gjort att ingen större fara för miljöförstörelse har förelegat, men bland annat ökad bilism och nya näringsgrenar, såsom den snabbt växande fiskodlingen, medför ökande risk för luftföroreningar och nedsmutsning av såväl sjöar och älvar som i havet. Diskussionen av miljöproblemen är dock fortfarande ofta föga målinriktad och försvaras av oklara begrepp och diffusa frågeställningar från de berörda parternas sida.

Vilka möjligheter har vi att påverka expansionen?

Under de senaste 150 åren har diskussionen i första hand berört frågan om att uppnå en acceptabel balans mellan bosättningen i olika landsdelar. Vad man än menar med en acceptabel balans i detta hänseende så står det klart, att landsbygdens representanter, som hela tiden har haft majoriteten på Alltinget, anser att man inte har lyckats uppnå en sådan balans, och de använder begreppet "bygderubbning" om situationen idag. Huvudstadsområdets andel av landets invånarantal kan tyckas för stor, men man kan ställa den frågan, hur stort befolkningsunderlag som erfordras i en tätort för att skapa nödvändiga förutsättningar för ett modernt samhälle, jämförbart med vad som finns i våra grannländer – och hurudan vore levnadsstandarden på Island om huvudstadsområdets invånare hade fördelats på två eller flera tätorter i olika landsdelar? Det är utan vidare klart, att man skulle ha gått miste om mycket, med eventuellt ökad utvandring från Island som följd. Alla islänningar är dock måna om att vidmakthålla en bosättning i alla landsdelar. Landsbygdens bekymmer för den avfolkning som äger rum möts överallt med förståelse, och ingen efterlyser en inflyttning till huvudstadsområdet i större skala.

Erfarenheten av den bygdepolitik, som har förts på Island, tyder på att man har begränsade möjligheter att styra utvecklingen genom direkta eller indirekta åtgärder, medan man däremot på kort sikt kan lindra de olägenheter som diverse samhällsförändringar förorsakar.

I detta sammanhang bör man undvika negativa åtgärder såsom regional differentiering i fråga om finansiering inom näringslivet, subventioner eller åtgärder av annat slag i avsikt att ändra på konkurrenssituationen, eller inskränkning i fastighetsbildandet inom enskilda kommuner eller landsdelar, för att nämna några exempel. Åtgärder av detta slag resulterar förr eller senare i en anhopning av problem och innebär en dålig resursanvändning i stället för att bidra till ett optimalt utnyttjande av de lokala resurserna och de fördelar som finns att tillgå i enskilda landsdelar.

Storstadstillväxtens risker och möjligheter

Den internationellt ledda strukturomvandlingen

Storstadstillväxten kan endast förstås och studeras ur ett internationellt perspektiv, varvid ett systemperspektiv måste anläggas. Huvudstäderna och vissa andra större städer ingår som noder i nätverk med nationella och internationella länknings. Stor vikt bör läggas vid studier av obalanser i systemen och nätverken.

På vad sätt kan de ledande företagens ökade internationalisering påverka arbetsmarknaden i storstäderna? Hur påverkas de nordiska storstadsområdenas arbetsmarknad av ett utbyggt ekonomiskt och politiskt samarbete inom och med EG? Bl.a. har Finland, Norge och Sverige har en annorlunda regional struktur än övriga OECD-länder, som överlag har stora befolkningskoncentrationer. De nordiska ländernas näringsliv måste kunna konkurrera framgångsrikt med företagen i dessa stora agglomerationer.

Kan storstäderna i Norden fortsätta att ha en internationellt sett låg arbetslöshet (sedan en tid dock med undantag för Köpenhamnsregionen) och hög välfärdsnivå i en omgivning med delvis andra karakteristika, men som vi i de nordiska storstäderna blir alltmer beroende av? Kommer arbetskraftsinvandringen att ligga kvar på nuvarande låga nivå under någon längre tid?

Har utbildningsnivån i storstäderna i Norden hittills varit jämförelsevis hög, och vad kan i så fall detta ha betytt för dessa regioners förmåga att erbjuda goda produktionsbetingelser för olika slags näringsverksamhet? Om utbildningsnivån ligger förhållandevis högt i Norden idag, kommer den också i framtiden att ligga på en så hög nivå att detta gör våra storstäder attraktiva som verksamhetsorter för företag med krav på hög kompetens hos personalen?

Gäller de till produktcykelteorin kopplade resonemangen om att storstaden fungerar som en motor för den nationella ekonomin, genom att ny teknologi importerar i första hand till storstäderna, varifrån den sedan sprids till andra orter och regioner i respektive land?

Hur väsentliga för näringslivets verksamhet och arbetsmarknaden i storstäderna är förekomsten av högt specialiserade och mycket flexibla småföretag där? Erbjuder storstaden särskilt goda produktionsbetingelser för sådana småföretag, och i så fall hur och varför? (Jfr. Axelsson.) Behöver och kan denna typ av företag stötts? Riskerar de att stötas bort, t.ex. genom okänsliga stadsförnyelseåtgärder, under deras etablerings- och första uppbyggnadsfas, då de rimligtvis ofta är särskilt sårbara?

Kunskapsinnehållet inom näringslivet har generellt sett ökat. Bör det "nya" näringslivet betraktas som ett delvis nytt produktionssystem som efterfrågar tillgång till nya nätverk? I så fall vilka? Hur använder sig kunskaps- och systemföretagen av storstaden? Hur utnyttjas t.ex. dess transportapparat med god nationell och internationell länkning, tillgången till "pooler" av potentiella underleverantörer och serviceföretag, till ett kvalificerat arbetskraftsutbud och till forskningsinstitutioner m.m.? (Jämför återigen Axelsson.)

Under senare år har man i storstadsområdena arbetat mycket mera aktivt än ännu i början av 70-talet med marknadsföring och med att rekrytera nya företag, ofta från utlandet. Kraftfulla insatser görs också numera för att behålla och stötta utbyggnaden av befintliga företag. (Ett ex. bland många på sådan verksamhet är etablerandet av SML i Stockholm.) Vilken betydelse har detta haft för den nuvarande utvecklingen inom näringslivet i storstäderna?

Värderingsförskjutningar

Många företag (ett klassiskt exempel är IBM, bland skandinaviska företag kan nämnas SAS) söker idag skapa en egen "profil", en "corporate identity" genom bl.a. design och arkitektur, men också genom noggrant val av lokalisering inom ett storstadsområde. Dessa företag söker av allt att döma lägen med hög tillgänglighet och attraktiv natur i omgivningarna. Vilka krav ställs i sådana fall från företagens sida? Har storstadsområdena några företräden framför andra regioner i de här avseendena, och i så fall vilka? Vilka slags delområden inom storstadsregionerna är mest intressanta för företagen ur de här nämnda aspekterna?

Figur 19



SAS nya huvudkontor vid Frösundavik i Solna kommun, vid "E4-stråket" Stockholm – Arlanda (– Uppsala), i ett parklandskap ett stenkast från stranden av Brunnsviken. Arkitektur och funktion har getts högsta betyg, och anläggningen har läkt det fula sår i rullstensåsen där militären tidigare tränade sprängning. Området var förut inte tillgängligt för allmänheten, men det är i Solnas tidigare översiktsplaner redovisat som framtida parkmark, och i den regionala planeringen har området vid Brunnsviken sedan länge ingått i en "grönkil" in mot Stockholms innerstad. I den fysiska riksplaneringen ansågs det vara ett riksintresse att området utmed Brunnsviken inte exploateras. Men vid en prövning befanns det vara ett ännu viktigare riksintresse att SAS huvudkontor inte förlades till Köpenhamn. Foto Bertil Sannel.

Föreligger det risker för att om arbetsområden starkt profileras efter den "nya" verksamhet för vilken de planeras och byggs, så kan de lätt "dö" när de aktuella branscherna enligt produktcykelhypotesen kommit att bli de som stagnerar och senare går tillbaka? Hur skall våra arbetsområden utformas så att en alltför långt driven funktionsspecialisering undviks? Kan t.ex. arbets- och bostadsområden integreras i betydligt högre grad än vad som skett under perioden från 1930- till in på 60-talet?

I hur hög grad utnyttjar de facto företagen de agglomerativa fördelar (klustereffekter, god tillgång till information och transporter etc.) som en lokalisering till ett storstadsområde innebär? Hur viktig är den "psykologiska effekten" i sammanhanget, d.v.s. vetenskapen om att möjligheterna finns att utnyttja omgivningsstrukturen om man vill och behöver, även om man normalt inte gör detta i högre grad än att ett flertal lokaliseringssorter utanför storstaden skulle fungera lika bra?

Vad betyder det om beslutsfattarna vad gäller etablering och utbyggnad av företag har en förhållandevis god föreställning om produktionsbetingelserna i storstäderna, medan deras kunskaper om förutsättningarna i resten av landet är sämre? Ett sådant förhållande kan vara särskilt aktuellt för utländska företagare, en grupp som förefaller att bli allt viktigare. Rimligen borde detta innebära att just storstäderna, genom att de är "öar" med viss internationell miljö, goda flygförbindelser etc., ligger mycket mera nära till hands för en lokalisering eller ett företagsköp än andra delar av respektive land.

Hur har människornas värdering av storstaden som bostads- och arbetsmiljö (i vid bemärkelse) förändrats under senare årtionden? Vilka faktorer har legat bakom förändringarna? Vilka möjligheter har olika slag av hushåll haft att omsätta värderingarna i handlingar – d.v.s. att flytta? Vilka push- och pulleffekter föreligger vad gäller flyttningar till och från storstadsområden och mellan olika delar av dessa, t.ex. mellan centrala bostadsdistrikt och storstadens periferi? Tenderar segregationseffekterna, inte bara på bostads- utan också på arbetsmarknaden, att förstärkas i storstäderna? I så fall varför, och vilka åtgärder bör och kan sättas in mot en sådan sällningsprocess?

Kommer trängselproblem och "flaskhalsar", kanske framför allt inom bostadssektorn, att inom en nära framtid skapa en ny antistorstadsstämning hos åtminstone en del av allmänheten och hos massmedia? Eller är det snarare miljöeffekterna som i första hand kan förväntas utlösa en eventuell ny våg av antiurbanism?

Storstadstillväxtens interna effekter

Hur utvecklas bostadsmarknaden i de nordiska storstäderna för närvarande? Kan vi bättre än hittills prognosera behovet och styra produktionen av olika slag av bostäder? Går vi mot en ökad boendesegregation? Kan vi motverka denna process? Hur kan detta ske? Här bör det – som så ofta – vara tacksamt med nordiska jämförande studier, eftersom bostadsproduktionen är så olika organiserad i de skilda länderna, medan många övriga faktorer torde vara någorlunda likartade.

Vi saknar i stor utsträckning kunskaper om levnadssättet för stora grupper människor i storstaden. Hur utnyttjar olika grupper sin omgivningsstruktur, d.v.s. staden och

dess utbud av service, rekreation, kultur m.m.? Är livsstilar och värderingar tämligen stabila också i storstaden, eller är människorna tvärtom särskilt lättpåverkbara och flexibla just här?

Hur kan vi i planeringen ta särskild hänsyn till speciellt utsatta grupper, såsom de äldre, som ofta har svårare att anpassa sina liv till den snabbt föränderliga storstadsmiljön? Och hur etablerar sig olika etniska grupper i storstaden? (*Se Ström.*)

Vilka skillnader finns vad gäller barns uppväxtmiljöer mellan storstaden och mindre samhällen, liksom mellan storstadens olika delar? Vilka är vinnar- och vilka är förlorargrupperna på storstadens arbets- och bostadsmarknad? (*Hedenström & Palm.*) Longitudinella studier, där olika grupper följs under ett stort antal år, är sannolikt det enda sättet genom vilket vi i bästa fall kan finna svar på sådana frågor.

Hur skall man kunna utveckla metoder för "social projektering" i samband med planering av nya investeringar som innebär förändringar av livsmiljön för människor i storstäderna? Vilka åtgärder krävs för att göra planeringsprocessen mera känslig för de kanske ofta inte direkt uppenbara värden som finns i de livsformer som har utvecklats i storstaden? Hur skall planerings- och genomförandeprocessen kunna göras mera flexibel och anpassningsbar till sådana värden?

Administrationen inom det sociala området är starkt splittrad, vilket orsakar problem, bl.a. inom äldreomsorgen. Kan man genom komparativa studier få en bild av vilken organisatorisk struktur som förefaller mest lämpad i storstadsområden?

Studier av kopplingarna mellan stadens invånare och dess företag och företagare är angelägna. Hur rekryteras nya företagare? Hur får de tag i lokaler och utrustning till "rimliga" kostnader? Behöver vi i stadsplaneringen sätta av särskilda områden som startmiljöer? Finns det risker för att miljön, kanske inte minst i sådana områden, kan bli så dålig att den verkar direkt avskräckande för företagen?

I en del invandrartäta stadsdelar, dominerade av vissa etniska grupper, har en mängd småföretag etablerats, också i bostadslägenheter, i varje fall ofta i bostadsområden. Vilka problem och **möjligheter** kan detta ge upphov till? Behövs särskilda planeringsinsatser för att både styra och stimulera sådan verksamhet?

Föreligger det en risk för att storstadens arbetsmarknad tenderar att alltmer polariseras – å ena sidan högavlönade i "specialisttjänster", å den andra sysselsatta med relativt låga löner i en helt nödvändig servicesektor med ett stort inslag av offentligt anställda, t.ex. inom vård och kollektivtrafik? Det har redan uppstått en besvärande brist på folk inom servicenäringarna, framför allt inom offentlig sektor, inte minst inom områden som vård och omsorg. Kommer denna personalbrist att ytterligare förvärras framöver, och vilka återverkningar kan detta få för storstadens invånare och för dess näringsliv? Är det politiskt och fackligt möjligt att (åter)införa särskilda lönepåslag för dem som arbetar i storstäder – åtminstone inom traditionella låglönebranscher?

Hur skall de lågavlönade kunna konkurrera med höginkomsttagarna framför allt på bostadsmarknaden? Och kan man – och i så fall genom vilka åtgärder – i storstäderna skapa en bostadsmarknad där det finns utrymme också för lågavlönade utan att

Figur 20



"Hur stora obalanser mellan hög- och lågavlönade och hur stora obalanser på bostadsmarknaden tål en välfärdsstat och -stad utan att de slår ut i öppna konflikter?" Kravallpolis "röjer" på våren 1980 en bygglekplats som lokalbefolkningen anlagt på en rivningstomt på Indre Nørrebro i Köpenhamn. Foto: Fotogruppen 2 maj.

segregationen ökar och kan ge upphov till sociala konflikter? Hur stora obalanser mellan hög- och lågavlönade och hur stora obalanser på bostadsmarknaden "tål" en välfärdsstat och -stad utan att de slår ut i öppna konflikter? (Hedenström & Palm.)

Förstärker storstadstillväxten också segregationen vad gäller arbetsplatser, så att vissa delar av storstaden kommer att domineras av äldre, rutinartad industriell produktion på väg bort ur näringslivsverksamheten i regionen och landet, medan de "nya" och mera kunskapsintensiva jobben skapas i andra områden i regionen? (Detta ser i hög grad ut att vara fallet i Storbritannien, se Herington.) Eller ger tvärtom själva tillväxten möjligheter att bryta sådana segregationsprocesser genom styrning av vissa nyckelverksamheter (vilka?) till vissa lägen (vilka?) i regionen? Är just detta en huvuduppgift för den regionala planeringen i storstadsområdena för närvarande och i framtiden?

Transportsystem och trafikbehov: Hur stort är behovet av effektiva gods- och persontransporter i storstadsregionerna? Hur definieras "effektivitet" i det här sammanhanget? Hur fördelar sig transportbehoven på lokala, inomregionala, interregionala och internationella resor och transporter? Vilka krav har företagen i storstäderna på infrastrukturen, inte minst transportapparaten, och då såväl på gods- som persontransportområdet? Vilka möjligheter till transportsamordning och behov av terminaler finns? Var bör terminalerna lokaliseras? Vilka konflikter kan sådana etableringar medföra?

Förr transporterades rutinmässigt en mängd komponenter runt inom en fabriksbyggnad eller ett industriområde. Övergången till ett produktionssystem med allt större

inslag av systemföretag medför att sådana produkter (eller moderna ersättare för dem) nu alltmer i stället transporteras till, ut ur och runt omkring i storstäderna. Vilka anspråk ställer detta på transportapparaten där? Finns det även inom "just-in-time"-systemet trots allt möjligheter till viss samlastning och -distribution? Hur kan sådan verksamhet i så fall stimuleras?

Vilka transportarbetsdifferenser uppträder vid alternativa lokaliseringar av bostäder och arbetsplatser? Mycket tyder ju på att en utspridning av arbetsplatser till relativt perifera lägen i regionen lätt kan generera ett **ökat** och ingalunda ett minskat gods- och persontransportbehov. En utflyttning av företag gynnar därtill ofta privatbilismen.

Infrastrukturkostnaderna för kollektivtrafiken – och till viss del även för vägtrafiken – ligger inom flera av de nordiska storstadsområdena på regionala eller nationella organ. Till de sistnämnda hör statsjärnvägarna och vägverken. Primärkommunerna har därmed inte det hela och omedelbara kostnadsansvaret. Hur kan man ändå få dem att prioritera utbyggnader av bostads- och arbetsområden som ur (kollektiv) trafiksynpunkt är kostnadsmässigt effektiva?

Kan det ökade behovet av persontransporter mötas genom en bättre utbyggd kollektivtrafikapparat? Hur skall denna i så fall "förbättras", inte minst för att tillgodose det ökade behovet av tvärförbindelser mellan skilda förortssektorer som är en sannolik följd av en fortsatt utbyggnad av bostäder och arbetsplatser i förortsstråken?

Vad innebär å andra sidan en ökad förtätning för krav på det lokala och det regionala trafiksystemet? Finns det risker för att de fördelar som en förtätning – jämfört med en utspridning av bostäder och arbetsplatser m. m. – kan innebära för den **regionala**

Figur 21

Förtätning från 1970-talet i en redan tidigare hårt exploaterad stadsdel i stenstaden. Ydre Nørrebro i Köpenhamn. Foto: Kai Lemberg.



transportapparaten uppvägs av nackdelar på den **lokala** nivån? Där kan ju ställas krav på allt ifrån höjd framkomlighet och utökade parkeringsarealer till förbättrad trafik-säkerhet och insatser för att dämpa miljöstörningar som avgasutsläpp och barriäref-fekter till följd av nya vägbyggen. Och vilka för- och nackdelar kan förtätning ha på annat sätt än inom transportområdet?

Har planeringen av trafikleder av skilda slag, inklusive kollektivtrafiksystem, hittills i alltför hög grad styrts av prognoser avseende persontrafikbehovet? Har därmed behovet av transporter av servicepersonal och gods inte beaktats i tillräckligt hög grad? Om så är fallet, vilka felaktiga beslut kan detta ha medfört och i framtiden komma att leda till?

Vad kostar flaskhalsar i storstädernas trafiksystem företagen och hushållen i tid och pengar? Har sådana flaskhalsar inom trafiksystemet och inom bygg- och bostads-marknaderna rent av varit den effektivaste bromsklossen mot en ännu snabbare storstadstillväxt än den vi har haft under förra hälften av 80-talet? Har vi här en av huvudanledningarna till att storstädernas befolkning nu åter ser ut att börja stagnera? Bör dessa bromsklossar i så fall avlägsnas? Inte ens med tanke på att en stor del av ländernas befolkning och produktionsapparat drabbas av flaskhalsarna ifråga?

Hur skall utbyggnader av trafiksystemen finansieras? I vilken grad styr investering-arna i dem annan markanvändning och i vilken utsträckning styrs trafikinvestering-arna av utbyggnaden av den övriga fysiska strukturen? Var trafikinvesteringarna (utbyggnad av tunnelbanor, S-banor och pendeltåg, motorvägar) mera styrande under 50- och 60-talen än för närvarande – i så fall varför, och vad kan en eftersläpning av trafikinvesteringarna föra med sig för trängselproblem?

Vilka möjligheter finns – kanske främst vid spårtrafik – att utnyttja ny teknik inom transportområdet? Hur kommer utbyggd telekommunikation att påverka det övriga kommunikationsbehovet? Vilka miljökonsekvenser får en prioritering av väg- respektive spårutbyggnad i storstadsregionerna? Vilka faktorer bör ingå – ur såväl det offentliga som hushållens och företagets synpunkt – vid beräkningar av kostnader för transporteffektivitet? Hur skall "nödvändig biltrafik" definieras? (Skall exv. alla resor med tjänstebil under arbetstid ingå?) Hur kan trafikplaneringen bättre än idag integreras med både sociala välfärds mål och ekologiska ramar vid storstädernas utbyggnad? Hur bygger man bättre än för närvarande in ett ökat hänsynstagande till omgivningen, inte minst på miljöområdet, vid beräkningar av transportsystemens effektivitet och kostnader?

Hur utvecklas detaljhandeln i framtiden i storstadsregionerna? Går vi mot en ny våg av stora köpcentra utanför stadskärnan och bostadsområdena? Vilka konsekvenser kan i så fall detta få för city och för etablerade och planerade centra i förorterna – centra som ofta har en förhållandevis god kollektivtrafik? Vilka styrmedel kan vid behov tillgripas för att motverka en sådan utveckling om den bedöms (och av vilka?) som mindre önskvärd? Hur effektiva är de olika styrmedel som kan komma ifråga?

Effekter i ett nationellt perspektiv

I vilka avseenden är storstaden en "motor" för den nationella ekonomin? I vilka fall – om alls – är storstaden i stället en belastning? Gäller i praktiken den del av

produktcykelresonemanget som säger att ny teknologi importeras till storstaden, och att produktionsteknikerna sedan förs vidare till det övriga landet, vars export i sin tur till stor del finansierar storstadens teknikimport? Blir inte storstäderna samtidigt lätt utpräglade högkonsumtionsområden, med stor import också av konsumtionsvaror? (Orsaker till detta skulle kunna vara att åtskilliga av storstadens näringar är förhållandevis skyddade från utländsk konkurrens, något som kan bidra till ett högt löneläge, liksom naturligtvis att så många människor bor och vistas här. Storstadsbefolkningen har dessutom en ålderssammansättning som i sig tenderar att ge upphov till en stor konsumtion.) Räcker teknikspridningen till det övriga landet verkligen till för att via export därifrån till väsentliga delar kunna finansiera storstädernas stora import?

Kan ökade insatser för högskoleutbildning i storstadsområdena medföra ett minskat behov av inflyttning av välutbildade från andra landsdelar? Eller är storstadens dragningskraft ändå så stark idag att en ytterligare utbyggnad av den högre utbildningen där bara spelar en marginell roll för flyttningsströmmarnas storlek och för vilka som flyttar? (Av resursskäl skulle rimligen en utbyggnad av den högre utbildningen i storstäderna åtminstone på kort sikt innebära en dämpad utbyggnad i det övriga landet.)

Kan det särskilt i storstäderna uppstå problem med att rekrytera forskare och lärare till högskolorna därför att den privata sektorn inte minst där kan konkurrera om dessa nyckelpersoner med väsentligt högre löner och andra anställningsförmåner än vad det offentliga högskoleväsendet kan erbjuda? Vilka risker för bl.a. förnyelsen inom näringslivet kan en sådan situation på någon sikt innebära, och hur kan de riskerna bemästras?

Om det bedöms nödvändigt med hänsyn till arbetstillgången i delar av det övriga landet och på grund av förekomsten av flaskhalsar i storstäderna att styra bort viss verksamhet därifrån, vilka aktiviteter och branscher bör i så fall i första hand styras bort? Vilka styrmedel skall användas? Hur ser man till att utstyrningen verkligen sker till exv. Nordland i Norge och inte till t.ex. Sydostasien? Går det att undvika att en sådan bortstyrning leder till en ökad segregation – på nationell nivå, men likväl – inom arbetsmarknaden? Vilka sociala konsekvenser kan en sådan utveckling i sin tur få på sikt?

Vilka inom- och utomregionala konsekvenser får tunga investeringar i ny kollektivtrafikstruktur dels i storstadsregionerna, dels i områdena runt dem, t.ex. Mälardalen i Sverige? I vilka avseenden och under vilka förutsättningar skulle sådana investeringar innebära en avlastning för storstadsområdet, i vilka i stället en ökad belastning? Vad sker i de områden som skulle dras in i storstadens dagliga aktivitetsfält, t.ex. vad gäller pendling? Notera i det här sammanhanget (*se vidare John Heringtons artikel*) hur genom British Rails insättande av höghastighetståg, c:a 200 km/t, Londonområdets pendlingszon sedan början av 80-talet har vidgats till att nu sträcka sig omkring 150 km ut från city.

Det brittiska experimentet nyligen med en avreglering av busstrafiken har enligt appendix B i Heringtons artikel lett till en kris för kollektivtrafikförsörjningen i många landsbygdsdistrikt och småorter, liksom i åtskilliga förortsområden under lågtrafiktid. "Privatiseringen" av busstrafiken ser samtidigt ut att ha bidragit till ett pånyttfött intresse från de brittiska "länstrafikbolagens" sida för spårtrafik, ett intresse

som man på British Rail inte varit sen att ta fasta på. Har man vi i Norden något att lära av detta?

Varför ökar generellt sett efterfrågan efter kollektivtrafik i Storbritanniens storstäders pendlingsområden, medan den ser ut att minska i de motsvarande zonerna i Norden? Har tidtabellsläggning, stations- och linjeindragningar gjort att möjligheterna att pendla långa distanser med tåg i storstadsområdena i Norden är väsentligt sämre än i Storbritannien? Vad beror det i så fall på? Måste det accepteras? Är Själland mera likt Storbritannien i de här avseendena än vad de övriga nordiska storstadsregionerna är? Vilka är i så fall orsakerna till detta? Räcker den jämförelsevis höga befolkningstätheten på Själland verkligen som enda förklaring?

Storstadstillväxtens effekter och den internationella arbetsmarknaden

Vilka insatser krävs för att den nordiska utbildningsnivån – och då kanske speciellt för de högutbildade – skall vara konkurrenskraftig internationellt sett? Är det möjligt att hålla en jämförelsevis hög kunskapsnivå hos personalen i företagen inom ett mycket brett fält, eller blir en ökad specialisering inom näringslivet nödvändig för att möta den internationella konkurrensen?

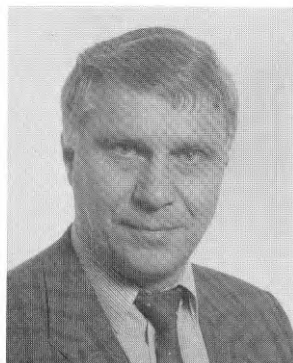
Kommer arbetskraftsinvandringen åter att öka? Varifrån kommer i så fall dessa invandrare? Inte minst i Sverige förekommer f.n. en betydande invandring till storstäderna, men det är numera till allra största delen fråga om flyktinginvandring (se *Ström*). Hur skall också de invandrarna snabbare och bättre än nu integreras i storstadens bostads- och arbetsmarknad? Vilken beredskap krävs från samhällets sida för att så konfliktfritt som möjligt möta en sannolikt ökad arbetskraftsinvandring om och när en friare europeisk arbetsmarknad etableras genom ökad harmonisering mellan EG och Finland, Island, Norge och Sverige? Hur kan friare kapitalrörelser mellan Norden och det övriga Västeuropa tänkas påverka näringslivsriktning och arbetsmarknad i bl.a. de nordiska storstäderna i framtiden?

Stockholmsområdets kraftiga expansion – en myt?

Bo Bergström

Bo Bergström är direktör och chef för Utrednings- och statistikkontoret i Stockholms stad. Bidraget utgör ett något redigerat särtryck ur Stockholms Utrednings- och statistikkontors tidskrift USK-aktuellt, nr 2, 1988.

Adress: USK, Box 8320, S-104 20 Stockholm.
Tel: 08 / 668 05 40



I storstadsområden och universitetsorter ökar folkmängden och i övriga landet minskar den. Så kan i korthet befolkningsutvecklingen under 80-talet sammanfattas. Allt fler kräver nu att den regionala balansen återställs d.v.s. att det blir balans i flyttningsströmmarna mellan Stockholmsregionen och övriga riket. Men om man granskar de senaste årens utveckling i ett lite vidare perspektiv finner man att befolkningsökningen åtminstone i Stockholms län inte varit så dramatisk. Det finns också tecken på att ökningstakten nu är på väg att dämpas. Flyttningsvinsten från övriga riket har sedan 1985 minskat kraftigt och statistiken för de första månaderna av 1988 visar t o m flyttningsförluster.

Liten folkökning i Sverige under 1980-talet

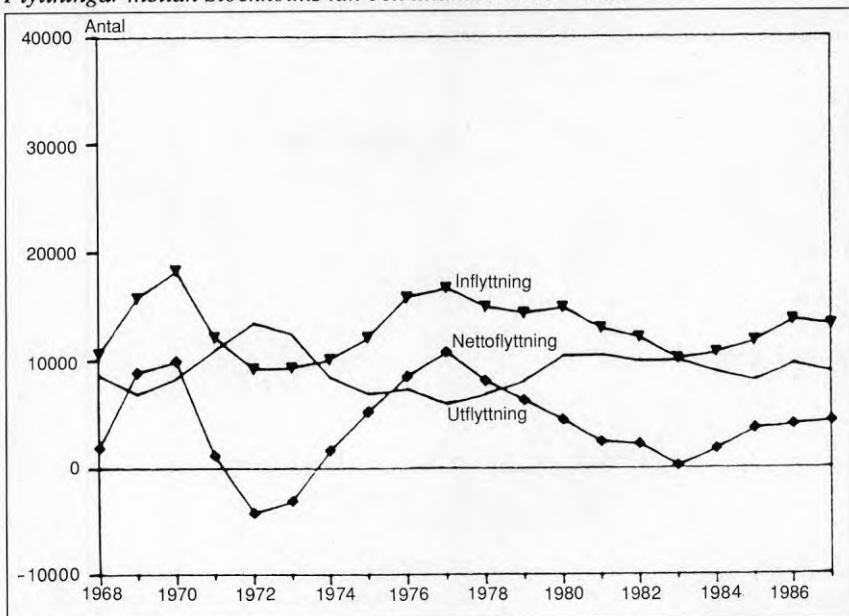
Hittills under 80-talet har befolkningen i länet ökat med i genomsnitt 10 000 personer per år. Det är en hög siffra om man jämför med 1970-talet. Men den jämförelsen är diskutabel, eftersom befolkningsökningen i länet på 70-talet var onormalt liten (knappt 5 000 per år i snitt). Under 50- och 60-talen ökade länets folkmängd med i genomsnitt ca 20 000 personer per år. Med den jämförelsen är 80-talets siffror blygsamma.

Något som bidrar till intrycket av att länet nu expanderar ovanligt snabbt är att folkökningen i riket varit mycket liten under 80-talet, endast 14 000 per år i genomsnitt. Sett ur det perspektivet stod Stockholms län för 70 % av rikets folkökning, att jämföra med 37 % under 50- och 60-talen och 20 % under 70-talet. Rikets låga befolkningsstillväxt överdimensionerar alltså de senaste årens i och för sig måttliga ökning i länet.

Flyttningar mellan Stockholms län och övriga riket och mellan Stockholms län och utlandet

Befolkningsförändringarna kan delas upp i två komponenter, nämligen födelsenetto (skillnaden mellan antalet födda och döda) och flyttningsnetto (inflyttare minus utflyttare). Av länets årliga folkökning på 80-talet (10 000 personer) var ca 4 000

Figur 22
Flyttningar mellan Stockholms län och utlandet 1968 – 1987



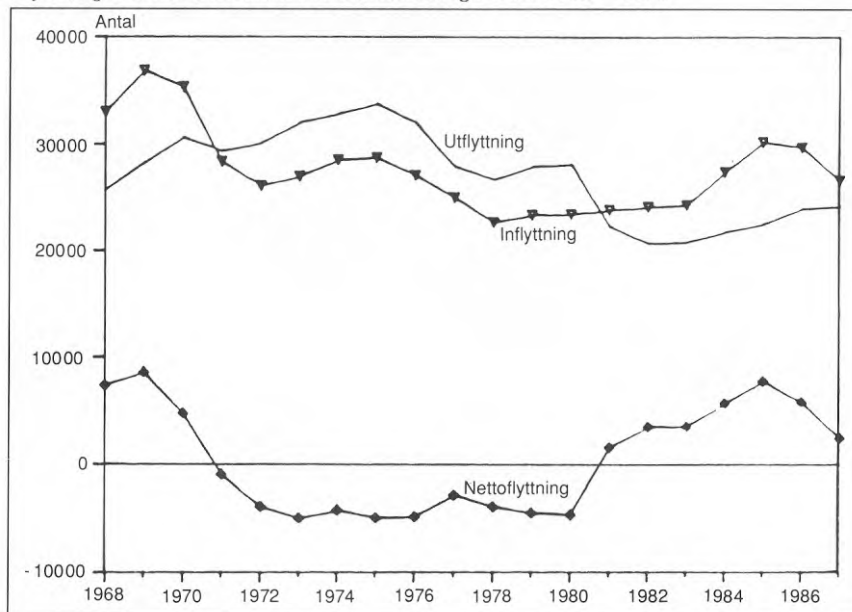
födelseöverskott. Resten d.v.s. 6 000 per år är således resultatet av att fler flyttat till länet än därifrån. Av flyttningsöverskottet kommer bara ca hälften från övriga Sverige. Lika många kommer från utlandet. I diskussionen om den regionala obalansen är flyttningarna mellan länet och övriga riket den centrala frågan. Nettot av dessa flyttningar har under 80-talet stannat vid ca 3 000 per år i snitt.

Nettotillskottet från utlandet är till en del ett resultat av flyktinginvandringen. Under de senaste åren har 4 000 – 5 000 flyktingar per år tagits emot i länet. Många av dessa registreras efter en tid i befolkningsstatistiken som inflyttade från utlandet. Även en del av inflyttningen från övriga riket består av utländska medborgare. Under 80-talet har netto 500 – 600 utländska medborgare per år flyttat in från övriga riket. Av alla utrikes födda i landet bor nu var tredje i Stockholms län.

Stockholms län är Sveriges största befolkningscentrum, där bor 1,6 miljoner människor. Folkmängdens ökning bör ses i relation till detta. För att illustrera det kan man räkna ned 80-talets befolkningsförändringar i länet till att avse den svenska "mediankommunen", som har ca 16 000 invånare. Folkökningen skulle då bli 100 personer per år. 40 av dessa skulle utgöra födelseöverskott, 30 inflyttning från övriga riket och lika många inflyttning från utlandet. Sett i detta perspektiv är befolkningsförändringarna i länet alltså inte så stora.

Utvecklingen av nettoflyttningarna mot övriga riket framgår av figur 23.

Figur 23
Flyttningar mellan Stockholms län och övriga riket 1968 – 1987



Perioder av inflyttningsöverskott brukar följas av perioder med utflyttningsöverskott

Det är slående hur regelbunden utvecklingen har varit de senaste 20 åren. Flera år med ett positivt flyttningsnetto mot övriga riket har följts av flera år med ett negativt netto o s v. Kurvan visar ett ganska cykliskt och jämnt förlopp mellan minivärden och maxvärden. Detta kan tolkas så att år med förhållandevis större inflyttning kommer att följas av år med en större utflyttning. Av kurvorna framgår också att utflyttningen varit jämförelsevis liten under 80-talet medan inflyttningen varit av mer normal omfattning.

De två senaste åren har inflyttningsöverskottet mot övriga riket successivt sjunkit. Det högsta värdet noterades år 1985 med 7 700. Året därpå sjönk det till 5 700 och 1987 var det 2 400.

Flyttningsförlust i början av 1988

Den kvartalsvisa befolkningsstatistiken förstärker intrycket att en omsvängning har skett. Tredje kvartalet 1987 noterades t o m ett blygsamt flyttningsunderskott mot övriga riket, d.v.s. det var något fler som flyttade ut från länet än som flyttade in. Senast detta inträffade var tredje kvartalet 1981. Under första kvartalet 1988 var flyttningsunderskottet mot övriga riket 430 personer.

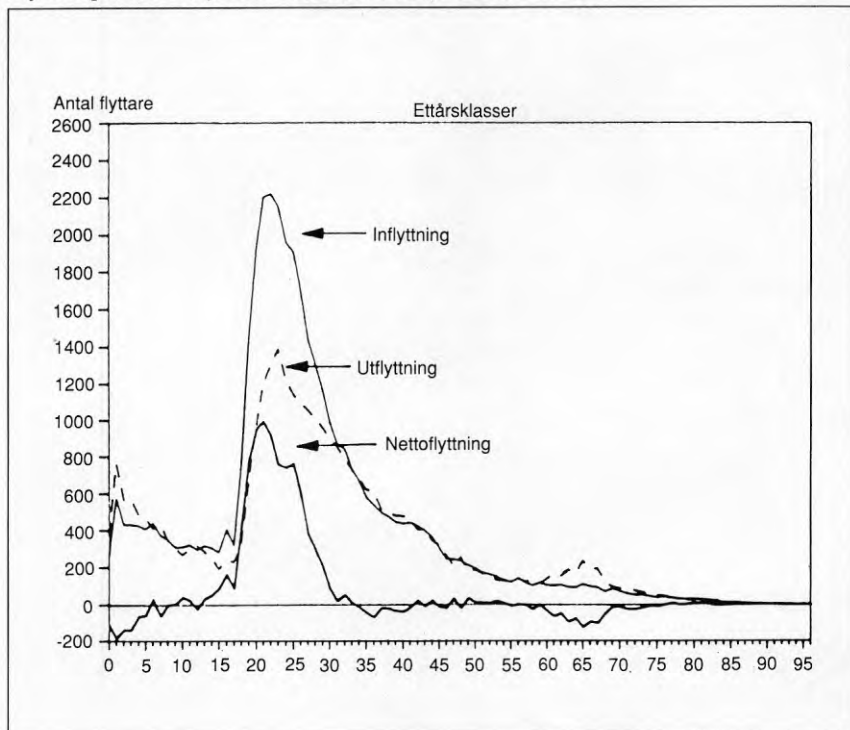
Under 80-talet har totalt ca 39 000 personer per år flyttat till länet och ca 33 000 flyttat från. Det behövs således bara små förskjutningar i flyttningsmönstret för att nettore-sultatet ska påverkas kraftigt.

De flesta som flyttar är 20 – 30 år gamla

Flyttningsmönstret i Stockholms län är tämligen stabilt så tillvida att det är mest yngre personer som flyttar. Följande diagram ger en representativ bild av flyttarnas åldersfördelning.

Figur 24

Flyttningar till och från Stockholms län efter ålder 1987



Det är också framförallt inom åldersintervallet 20 – 30 år som inflyttningsöverskottet är stort. Enligt prognoserna för hela riket kommer befolkningen i dessa åldrar att minska kraftigt de närmaste decennierna. Statistiska centralbyråns prognos visar att antalet 20 – 30-åringar i Sverige om tjugo år är drygt 150 000 färre än idag. Detta innebär att basen för det största inflyttningsöverskottet till Stockholms län kommer att minska framöver.

Grön våg framöver?

De här diskuterade förändringarna i flyttningsmönstret talar sammantaget för att inflyttningsöverskottet från övriga riket kommer att minska under de närmaste åren – kanske även förbytas i ett underskott.

Sammanfattningsvis

- mindre folkökning i länet under 80-talet än under 50- och 60-talen
- den låga befolkningsstillväxten i riket bidrar till intrycket av en kraftig expansion i länet
- i förhållande till folkmängden är ökningen i länet inte stor
- två tredjedelar av befolkningsökningen utgörs av födelseöverskott
- flyktinginvandringen bidrar till flyttningsöverskottet
- den senaste befolkningsstatistiken antyder en omsvängning i nettoflyttningen gentemot övriga riket

Det finns all anledning att ha is i magen då man diskuterar "Stockholms kraftiga expansion". Det kan vara klokt att avvakta utvecklingen ännu en tid. Kanske är befolkningsökningen på väg att dämpas av sig själv. Man måste också ha klart för sig att en minskad inflyttning från och en ökad utflyttning till övriga riket ytterligare kan förstärka den redan nu mycket svåra rekryteringssituationen t.ex. i fråga om personal till bl a hälso-, sjuk- och socialvården.

Befolkningsændringer i det danske hovedstadsområde

Georg Gottschalk

Georg Gottschalk är civilingenjör och arbetar med kommunernas bostadspolitik för de äldre och i samband med stadsförnyelse. Han är civilingenjör och verksam vid Statens Byggeforskningsinstitut.

Adress: Byplanafdelningen, Statens Byggeforskningsinstitut, Postboks 119, DK-2970 Hørsholm. Tel: 42 86 55 33.



Det danske hovedstadsområde omfatter et delområde, der er vist på vedlagte kortbilag (figur 25). Inderst ligger de centrale bydele: Københavns kommune og Frederiksberg kommune. I en ring udenom ligger Københavns Amt. Mod nord ligger Frederiksborg Amt og mod vest og syd ligger Roskilde Amt.

Ændringer i de forskellige områder

Ændringerne i den samlede befolkning i de fire delområder og i hele regionen i perioden 1987 – 2002 er vist i nedenstående skema. Tallene bygger på Hovedstadsrådets befolkningsprognose fra 1987.

Totalbefolkning i	1987	2002	Forskel	Forskel i %
København + Frederiksberg kommune	556 000	537 000	- 20 000	- 4
Københavns amt	607 000	562 000	- 45 000	- 7
Roskilde amt	213 000	223 000	+ 10 000	+ 5
Frederiksborg amt	340 000	345 000	+ 6 000	+ 1
Hele regionen	1 716 000	1 666 000	- 50 000	- 3

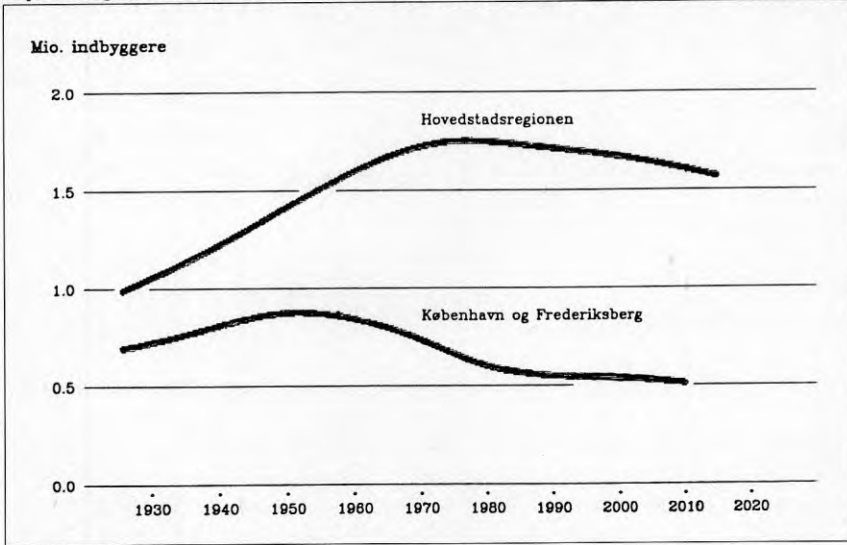
Det fremgår af skemaet,

1. At der ikke er nogen vækst i det danske hovedstadsområde. Tværtimod er der et fald på 3 %.
2. At faldet sker i de to inderste og mest storbymæssige områder.
3. At der er en stigning i de to yderste områder.

På kortbilaget (figur 25) har jeg med + og - angivet i hvilke kommuner, der vil komme henholdsvis vækst og tilbagegang. Det fremgår heraf, at der findes kommuner med vækst. Det er hovedsageligt de fjerneste, og mindst bymæssige områder.

Af skemaet og af kortbilaget (figur 25 og 26) fremgår det, at fænomenet storstadstilvækst ikke findes i det danske hovedstadsområde i den nævnte periode.

Figur 26
Befolkningsudviklingen i hovedstadsregionen og centralkommunerne siden 1920



De forskellige aldersgrupper

Befolkningsprognosen viser imidlertid andre fænomener, der er interessante for planlægningen. Det gælder f.eks. for udviklingen i antallet af de 80–99 årige i de fire delområder. Det er de 80–99 årige, der har størst behov for pleje, omsorg og særlige boliger eller institutioner. Udviklingen i antallet af 80–99 årige er vist i nedenstående skema.

80–99 årige i	1987	2002	Forskel	Forskel i %
København + Frederiksberg kommune	32 700	34 200	+ 1 500	+ 4
Københavns amt	14 700	21 700	+ 7 000	+ 48
Roskilde amt	4 200	5 900	+ 1 700	+ 41
Frederiksborg amt	7 400	10 600	+ 3 300	+ 44
Hele regionen	58 900	72 400	+ 13 500	+ 23

Det fremgår af skemaet,

1. At antallet af meget gamle vil vokse med 23 procent.
2. At antallet stort set ikke vil vokse i det inderste byområde.
3. At der vil ske en meget kraftig vækst i antallet af meget gamle i de ydre områder – næsten op til 50 %.

Det er en af baggrundene for den omstilling af ældrepolitikken – især ældreboligpolitikken og institutionspolitikken – man er ved at gennemføre i Danmark.

Tilsvarende kan man i nedenstående skema se på udviklingen i antallet af unge (17–24 årige) i de fire områder og i hele regionen.

17 – 24 årige i	1987	2002	Forskel	Forskel i %
København +				
Frederiksberg kommune	77 100	55 600	- 21 500	- 28
Københavns amt	74 700	45 300	- 29 400	- 39
Roskilde amt	67 400	48 400	- 19 000	- 28
Frederiksborg amt	41 700	27 800	- 13 900	- 33
Hele regionen	220 600	146 900	- 73 700	- 33

Det fremgår af skemaet, at antallet af unge vil falde med ca 1/3, nogenlunde jævnt fordelt i alle fire delområder.

Hvis man på tilsvarende måde går de øvrige aldersgrupper igennem, viser det sig:

1. At antallet af skolesøgende børn vil falde med 16 % (variation fra 4 % til 22 %).
2. At antallet af 25 – 64 årige vil stige med 6 % (variation fra – 2 % til + 10 %).
3. At det samlede antal af ældre (de 65 – 99 årige) vil falde med 6 %. Her er der stor variation. I Roskilde amt og København og Frederiksberg kommune falder antallet med ca. 27 %. I Frederiksborg amt og Københavns amt stiger antallet med 8 – 15 %.

Figur 27

Den eneste vækst, der er i det danske hovedstadsområde, er i antallet af meget gamle mennesker. Derfor er ældreboligpolitikken, det vigtigste område i de kommende års planlægning. Foto: Jan Carl Westphall.

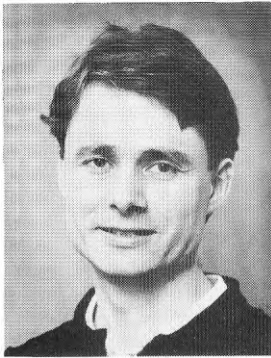


Konklusion.

Alt ialt kan man sige:

- At befolkningstallet falder. Der bliver kun vækst i de fjerne kommuner
- At der bliver mange flere meget gamle – i gennemsnit 25 % flere. I de tre yderste områder kommer der 40 – 50 % flere meget gamle. I København og Frederiksberg kommune stiger antallet kun med 4 %
- At antallet af unge falder med 33 % jævnt fordelt over hele regionen
- At antallet af skolesøgende børn falder med 16 %
- At antallet af 25 – 64 årige vil stige med 6 %
- At antallet af pensionister i gennemsnit vil falde. Det vil falde meget stærkt i to af områderne (København + Frederiksberg kommune og Roskilde amt) og stige i de to andre områder (Københavns amt og Frederiksborg amt).

Invandrare och flyktingar i Stockholm



Staffan Ström

Staffan Ström är forskningssekreterare vid näringslivsavdelningen, Regionplane- och trafikkontoret, Stockholms läns landsting.

Adress: Regionplane- och trafikkontoret, Box 12557, S-102 29 Stockholm. Tel: 08 / 737 25 52.

Storstadsområden har under mycket lång tid haft en viktig roll i samband med invandring. Många invandrare har först anlänt till storstadsområdena och därefter har vissa flyttat vidare ut i landet. Storstadsområdena har också haft en strategisk betydelse. Under t.ex. Hansatiden påbjöd gällande lagstiftning i Sverige att hälften av städernas styresmän skulle vara tyskar. Denna förordning kom att bli en utmanande symbol för tyskarnas herravälde under senmedeltiden och avskaffades först i slutet av 1400-talet i samband med upproren mot den utländska dominansen.

Invandringens omfattning och betydelse har varierat under århundradenas lopp. Efterkrigstidens arbetskraftsinvandring minskade under 70-talet. På 1980-talet ökade åter invandringen men har nu delvis ändrat karaktär. Den ökade invandringen sammanfaller under denna period med en stagnerande, och i vissa fall minskande inhemsk befolkning. Denna utveckling kan belysas med uppgifter om befolkningsutvecklingen i Stockholms stad.

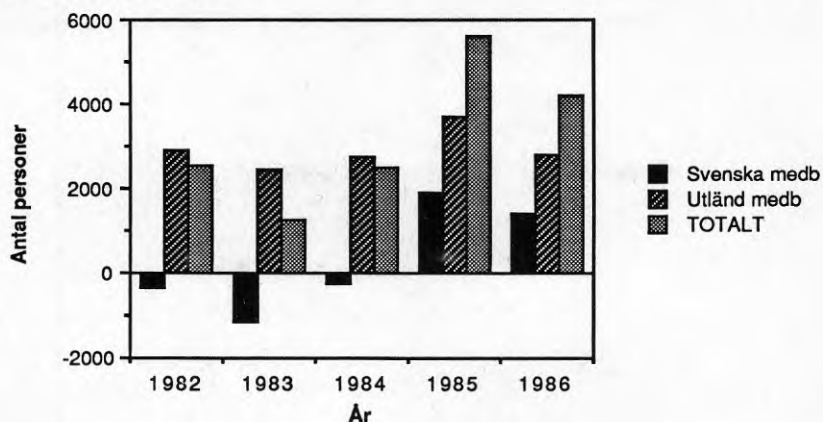
Befolkningsutvecklingen i Stockholm

Befolkningen i Stockholms stad har ökat stadigt under hela 1900-talet fram till början på 60-talet då staden hade sin största befolkning (knappt 810 000 invånare). Därefter minskade befolkningen fram till början av 1980-talet då vi åter har fått en liten ökning. Befolkningsuppgången i början av 1980-talet är lite speciell därför att de utländska medborgarna svarar för nästan hela ökningen.

Under perioden den 1 januari 1982 till 1 januari 1987 ökade befolkningen i Stockholms stad från 647 110 till 663 212 personer (+ 16 102). De utländska medborgarna svarar för drygt 90 % av ökningen (14 565 personer).

Hela befolkningsökningen under perioden baseras på inflyttning. Utan inflyttning hade befolkningen minskat med ca 8 500 personer. Flyttningsnettot är likartat för de svenska och de utländska medborgarna och varierar mellan + 4 000 och + 7 000 personer per år. Detta medför att de svenska medborgarna har haft ett flyttningsnetto på + 13 385 personer och de utländska medborgarna + 10 869. Födelsenettot skiljer sig däremot markant mellan de olika grupperna, se figuren nedan.

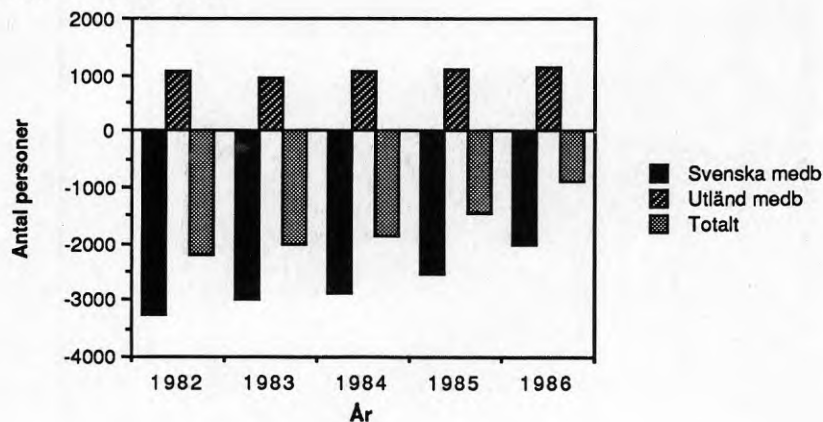
Figur 28
Befolkningsförändringar



Befolkningsförändringar i Stockholms stad 1982 – 1986

År	Svensk medborgare	Utländsk medborgare	Totalt
1982	- 343	+ 2 914	+ 2 571
1983	- 1 173	+ 2 439	+ 1 266
1984	- 233	+ 2 736	+ 2 503
1985	+ 1 895	+ 3 680	+ 5 575
1986	+ 1 391	+ 2 796	+ 4 187
Summa	+ 1 537	+ 14 565	+ 16 102

Figur 29
Födelsenetto i Stockholm



Födelsenetto i Stockholm 1982 – 1986

År	Svensk medborgare	Utländsk medborgare	Totalt
1982	- 3 271	+ 1 063	- 2 208
1983	- 2 982	+ 952	- 2 030
1984	- 2 906	+ 1 039	- 1 867
1985	- 2 554	+ 1 103	- 1 451
1986	- 2 034	+ 1 128	- 906
Summa	- 13 747	+ 5 285	- 8 462

Av materialet framgår att det har skett en kraftig tillväxt av invandrare i Stockholm. Trots detta håller sig i befolkningsstatistiken antalet utländska medborgare ganska konstant eftersom många av invandrarna med tiden erhåller svenskt medborgarskap (s.k. naturalisation).

Figur 30

Invandrarna föder i genomsnitt fler barn än svenska kvinnor. På bilden en nybliven mamma i Södra Järva, Stockholm. Foto Birgitta Lagerström.



Utländska medborgare som erhåller svenskt medborgarskap och svenska och utländska medborgare i Stockholm 31.12.1982 – 31.12.1986

År	Natural	Svensk medb	Utländsk medb	Total
1982	1 953	594 392	55 294	649 686
1983	2 081	595 300	55 652	650 952
1984	2 872	597 939	55 516	653 455
1985	2 716	602 550	56 480	659 030
1986	2 506	606 442	56 770	663 212

Ovanstående uppgifter baseras på folkbokföringen, d.v.s. registrerade svenska medborgare samt utländska medborgare som har erhållit uppehålls- och arbetstillstånd.

Flyktinginvandring

Flyktinginvandringen till Sverige har ökat kraftigt under 1980-talet. Under perioden 1982 – 1986 har Stockholm tagit emot ca 10 000 flyktingar. Vid ankomsten till staden har dessa personer som regel ännu inte erhållit uppehålls- och arbetstillstånd och kommer därför inte direkt att registreras i folkbokföringen. När de får sina tillstånd registreras de som inflyttare.

Handläggningstiderna för tillståndsärenden är långa i Stockholmsregionen, det kan dröja flera år innan slutgiltigt besked lämnas. Man vet därför inte hur många av dessa 10 000 flyktingar som har kommit in i folkbokföringen under perioden. Detta medför att de utländska medborgarnas kraftiga dominans i befolkningsutvecklingen med säkerhet är större än vad folkbokföringen gör gällande.

1985 trädde ett nytt system för flyktingmottagande i kraft. Kommunerna har fått en viktig roll i det nya systemet. Statens invandrarverk skriver avtal med kommunerna som förbinder sig att ge flyktingarna ett bra mottagande. I mottagandet ingår att ge flyktingarna ekonomisk och social trygghet, bostad, svenskundervisning m m samt möjligheter att anpassa sig till det svenska samhället. Även landstingen har en viktig roll i flyktingmottagningen, främst med avseende på hälso- och mödravård.

I många avseenden har flyktingarna samma behov som övriga medborgare i kommunen, men speciellt de nyanlända flyktingarna har ofta behov av extra insatser. Det är viktigt att kommuner och landsting noga följer hur flyktingarnas behov utvecklas så att flyktingarna på sikt bereds möjlighet att få samma möjligheter som andra medborgare. Som bekant har vi i Sverige en speciell lagstiftning som förbjuder etnisk diskriminering.

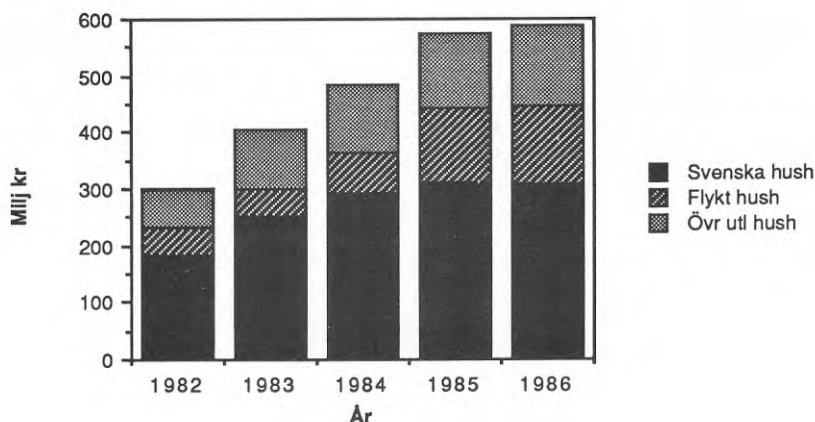
Utifrån förhållandena i Stockholm tänkte jag belysa några problem och utvecklingsmöjligheter i samband med de senaste årens befolkningsutveckling.

Socialbidragsutvecklingen

Flyktingar som inte har erhållit uppehålls- och arbetstillstånd får enligt nu gällande

lagstiftning inte arbeta. De är i praktiken hänvisade till kommunernas socialbidrag för att klara sitt uppehälle. En stor del av Stockholms socialbidragskostnader går därför till flyktingar. Enligt nuvarande system lämnar staten ersättning för kommunernas socialbidragskostnader för flyktingar.

Figur 31
Utgivet socialbidrag i Stockholm 1982 – 1986

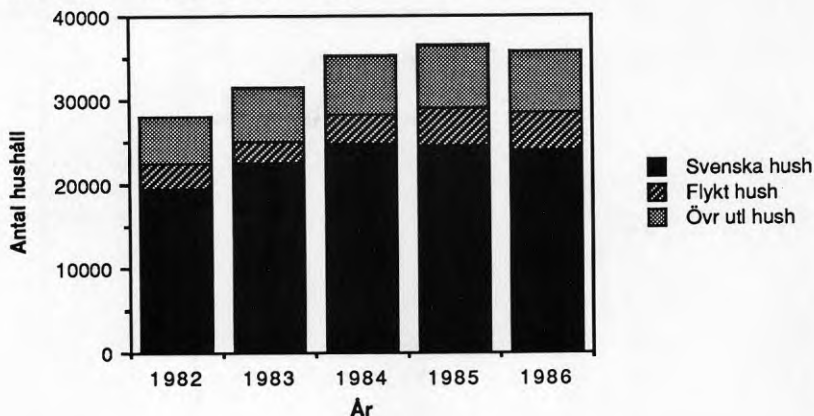


Utgivet socialbidrag (milj kr) till olika hushållstyper i Stockholms stad 1982 – 1986

År	Svenska hushåll	Flykt.-hushåll	Övr. utl hushåll	Totalt
1982	185	49	66	300
1983	252	49	103	404
1984	293	72	119	484
1985	310	133	132	575
1986	307	139	144	590

Tabellen visar att socialbidragskostnaderna har ökat kraftigt. Ökningstakten har dock avtagit de senaste åren. Mellan 1985 och 1986 var ökningen för första gången på länge lägre än inflationen. Då sjönk socialbidragskostnaderna för svenska hushåll medan kostnaderna för de utländska hushållen fortsatte att öka. Tabellen visar också att de utländska hushållen svarar för nära hälften av stadens socialbidragskostnader trots att de bara utgör knappt 10 % av befolkningen (med reservation för att samtliga flyktingar inte är registrerade i folkbokföringen och därmed inte ingår i befolkningsunderlaget).

Figur 32
Hushåll med socialbidrag i Stockholm 1982 – 1986



Antal hushåll i olika hushållsgrupper i Stockholms stad som erhållit socialbidrag åren 1982 – 1986

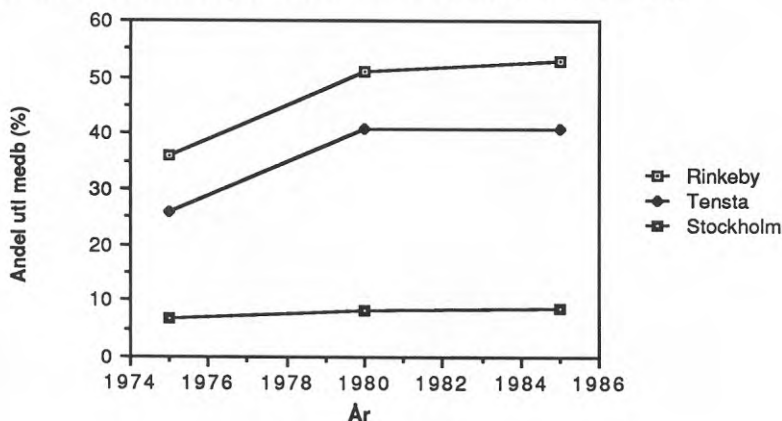
År	Svenska hushåll	Flykt. hushåll	Övr. utl. hushåll	Totalt
1982	19 600	2 800	5 600	28 100
1983	22 500	2 500	6 400	31 500
1984	24 800	3 400	7 000	35 200
1985	24 400	4 700	7 400	36 500
1986	23 900	4 600	7 300	35 800

Tabellen visar att antalet svenska bidragshushåll i stort har varit oförändrat de senaste åren. Ökningen faller helt på flyktinghushåll och övriga utländska hushåll. Uppgifterna i tabellen kan också ses som en grov värdemätare på välfärdsutvecklingen i Stockholm. De senaste årens positiva samhällsekonomiska utveckling avspeglas i socialbidragsutvecklingen. Ökningen av socialbidragskostnaderna har avtagit och färre hushåll får socialbidrag. Dock kan vi notera att denna välfärdsutveckling inte kommer alla hushåll till del. Utvecklingen för flyktinghushåll kan ses som en direkt följd av den ökande flyktinginvandringen och gällande lagstiftning. Däremot är utvecklingen för hushållstypen övriga utländska hushåll oroande. Trots den positiva samhällsekonomiska utvecklingen ökar bidragsberoendet för denna grupp.

Boende

Många nyanlända flyktingar söker sig till invandrarrika stadsdelar. Där finns ofta landsmän och annan kulturell gemenskap. Samhällets flykting- och invandrarservice är också ofta väl utbyggd i dessa områden. Många invandrarrika stadsdelar fungerar bra för de nyanlända, men den ökande mängden utländska medborgare kan leda till svårigheter för övriga medborgare. Andelen utländska medborgare har utvecklats på följande sätt i två av Stockholms invandrarrika stadsdelar.

Figur 33
Andel utländska medborgare i vissa invandrarstadsdelar 1975 – 1985



Andel utländska medborgare i stadsdelarna Rinkeby och Tensta i Stockholm

År	Rinkeby	Tensta
1975	36 %	26 %
1980	51 %	41 %
1985	53 %	41 %

Dessa uppgifter bör jämföras med 8.6 %, som är genomsnittet för hela Stockholm (dessa uppgifter grundar sig på folkbokföringen, d.v.s. alla flyktingar ingår inte). Då inga nya bostäder har byggts i dessa områden baseras den stora ökningen av andelen utländska medborgare på en stor omflyttning. Genom flyttningar 1985 förändrades 32 % av befolkningen i Rinkeby och 28 % i Tensta (jämför med 10 % som är genomsnittet för hela Stockholm).

Den stora omflyttningen och den ökande andelen utländska medborgare leder till påfrestningar både för de boende och för den samhällsservice, i form av bl a barnomsorg och skolor, som ska bedrivas i området. Det krävs stora insatser för att invånarna i områdena ska få samma möjligheter som andra medborgare och inte bli diskriminerade. Vilken sorts åtgärder är önskvärda och hur ska arbetet bedrivas?

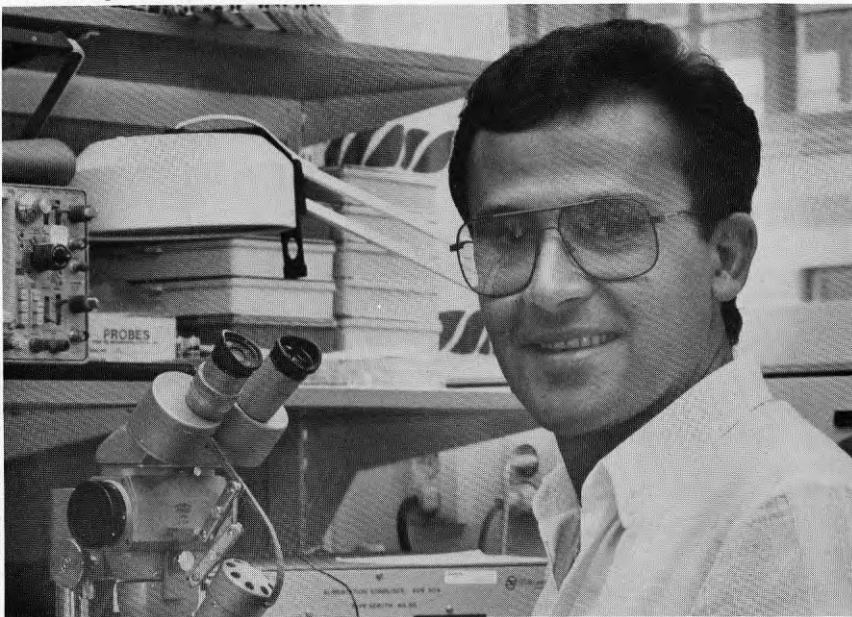
Arbete

Stockholmsregionen har för närvarande en arbetsmarknad som präglas av stor efterfrågan på vissa yrkesgrupper samtidigt som arbetslösheten är den lägsta i modern tid. Arbetslösheten är mindre än 1 %. Inom vissa yrkesgrupper har arbetsgivarna mycket stora svårigheter att rekrytera arbetskraft och detta kommer på sikt att påverka regionens utvecklingsmöjligheter.

Figur 34

Elektronikföretaget RIFA i Kista, Stockholm, har många invandrare som anställda.

Foto: Birgitta Lagerström.



Eftersom situationen på bostadsmarknaden inte tillåter någon större inflyttning blir invandrar- och flyktinggrupperna alltmer intressanta som arbetskraftsreserv. I Stockholm är arbetslösheten bland de utländska medborgarna dubbelt så hög som genomsnittet. Pågående reformarbete inom flyktinglagstiftningen kan också leda till att flyktingarna i större utsträckning blir tillgängliga för arbetsmarknaden.

Personalchefen vid elektronikföretaget RIFA sa vid ett seminarium våren 1987 "Utan invandrarna hade den här verksamheten inte funnits i Kista. Den hade med all sannolikhet funnits i USA eller Fjärran Östern." RIFA var ett av de första företagen som flyttade ut till Kista arbetsområde strax norr om Stockholm. RIFAs etablering i Kista fick stor betydelse för områdets fortsatta utveckling. Det finns många företag och myndigheter i Stockholmsregionen som inte skulle kunna bedriva sin verksamhet om vi inte hade haft tillgång till invandrarna som arbetskraft.

I Sverige diskuteras för närvarande utvecklingen inom EG och beslutet om EGs inre marknad, som kommer att genomföras 1992. Sverige söker en "harmonisering" med EGs beslut för att kunna få tillgång till EGs marknad. Harmoniseringen kommer att få betydelse för utvecklingen inom näringsliv och sysselsättning. Det är troligt att vi åter får en arbetskraftsinvandring från Europa när vi har anpassat oss efter EGs regler. Om arbetskraftsinvandringen blir omfattande är det viktigt att vi redan nu skaffar oss en beredskap inför vilka följderna blir. Dagens arbete med invandrare och flyktingar ger oss många viktiga kunskaper inför kommande arbetsuppgifter på 1990-talet.

Några planeringsvillkor i en växande storstadsregion

Bengt Hedenström & Christina Palm

Bengt Hedenström är chef och Christina Palm kanslichef vid Stor-Stockholmsberedningens kansli, Stockholms stad.

Deras adress är Stockholms stadskansli, Fack, 105 35 Stockholm. Tel. 08 / 785 90 02 respektive 08 / 785 90 05.

Långt ifrån alla som nu sysslar med planering i storstadsområdena har erfarenhet av föregående tid, de s.k. rekordåren – om uttrycket fortfarande tillåts – på 60-talet då vi i Stor-Stockholmsområdet exempelvis var uppe i en bostadsbyggandenivå om 20 000 lägenheter per år (att jämföra med året 1987: drygt 10 000; 1986: 7 000). Men det är alltid intressant att göra jämförelser även om kunskaper och erfarenheter från 60-talet kan saknas.

Utgår planeringen från behoven?

En första fråga: Utgår planeringen i samband med den nya storstadstillväxten verkligen från behoven i första hand? Ibland får man ett intryck av att det snarare är resurserna och möjligheterna att göra någonting, som styr planeringen. En naturlig följdfråga är då: Hur mycket av planering, i betydelsen traditionell samhällsplanering, föregår viktiga beslut om investeringar, markanvändning, byggande m.m.? Det påfallande i dagens planeringssituation är att vi lider brist på planeringsresurser respektive planeringstraditioner sedan den hastiga avmattningen av dessa företeelser i början av 70-talet. Detta hade sin grund i ett mer tillfälligt överskott på bostäder och bristande investeringsvilja i allmänhet för bl.a. byggande. Den gröna vågen, småskalighet istället för storskalighet som nya ideal, påverkade också den traditionella samhällsplaneringen. Går man så hastigt till de senaste åren under mitten av 80-talet ser vi att anspråken snabbt har ökat på att bygga vidare på en tillvuxen storstad. Den offentliga sektorns resurser i allmänhet är emellertid mindre än under 60-talet och planeringsresurser som kom att betraktas som onyttiga eller onödiga har sedan dess skalats bort eller "trimmats ned" så att de inte alltid kan svara upp mot de nya behoven och anspråken som kommer från olika håll. Och de kommer verkligen från olika håll! För befolkningen gäller det nu främst fler bostäder.

Privata resurser – offentliga resurser

Det egentligt nya som inträffat är, att det ena efter det andra intressanta projektet, som förenar viss samhällsnytta med ökad service för invånarna, ofta sammanfaller med även lite långsiktigare ekonomiska intressen i den privata sektorn. Vi ser det genom förslag om nya trafikleder, nya spåravnslinjer, totalexploatering av arbetsplatsom-

råden och bostäder. Vi ser det därefter i "samarbetsavtal" mellan offentliga (kommunala) och privata intressenter, där traditionella samhällsåtaganden kan ha tagits över av andra. Realiserbara projekt emanerar således inte i första hand från samhällsplanerare utan alltmer från andra – från företag och från privata, halvoffentliga eller offentligägda organisationer som i första hand har resurser (pengar och råd att anställa duktigt folk). I detta läge riskerar samhällets planeringsorgan att bli antingen "bakdantare", "hejarklackar", utan något egentligt nytt att själva bidra med, eller utöware av en gammalmodig myndighetsroll som innebär att av olika skäl säga nej till den ena goda eller vilda idén efter den andra – ibland av miljöskäl.

Miljöintressen

Detta leder till nästa viktiga förutsättning: miljön och demokratin. Det är alldeles klart att opinioner, miljömedvetande, intresset för en mer lokalt decentraliserad beslutsstruktur i högre grad har blivit något att ta hänsyn till jämfört med t.ex. på 60-talet. Detta miljöintresse sammanhänger självfallet med att bristen på användbar mark gör att konkurrensen om mark för exploatering eller friområden ökar i ett storstadsområde om man inte vidgar storstadsområdets gränser. Denna sistnämnda diskussion har börjat föras mer på allvar under senare tid i Stockholm med omnejd liksom i Mälardalen och i områdena söder om Stor-Stockholm. Här har också investeringsidéer från de tidigare nämnda "resursstarka" påskyndat och hjälpt till att föra en sådan diskussion, inte minst när det gäller kommunikationssatsningar.

Splittrad samhällsplanering

En annan faktor att ta hänsyn till är den splittrade samhällsplaneringen. Det är naturligt att ett sektoriserat offentligt samhälle är så att säga splittrat. Däremot är det allvarligt om sektoriseringen inte till sist kan sammanfogas till en helhet. För att möta nya anspråk i storstadstillväxten har de befintliga planerings- och beslutsorganen tvingats till nya ansträngningar.

Det ena gäller att samarbeta bättre mellan statliga länsorgan exempelvis och de kommunala. I Stor-Stockholm är egentligen landstingets regionplaneorgan det enda som under åren haft en tillräckligt god överblick. Däremot har regionplaneringen från tid till annan försvagats och inte haft genomslag. När t.ex. kommunföreträdare stundom talar om landstinget och dess regionplanering som en hotande överkommun, kan det ibland i själva verket vara fråga om värnandet av den egna integriteten och kanske t.o.m. ett försvar för bristande vilja till samarbete i regionala former.

Det andra är att nya organ också har skapats för att möta eller hindra en ohämmad storstadstillväxt. Det gäller exempelvis den svenska delegationen för ökat bostadsbyggande, som till uppgift också fått att vara normerande gentemot länsarbetsnämnden vad gäller att hindra övrigt byggande än bostäder. Denna organisation är sammansatt av både statliga länsrepresentanter och kommunalpolitiker och skiljer sig på det sättet från andra regionala organ.

Det är givet att en såväl sektorsvis som organisatorisk splittring av samhällets planeringsapparat dels försvårat en omsorgsfull samhällsplanering, när den behövs, dels inte alltid kan möta de "resursstarkas" anspråk på samhällets planering på

jämbördig nivå. De idé- och resursrika har inte heller alltid samhällsplaneringen i förgrunden, kanske rentav ser den mer som ett hinder. Att det här med vägar och infrastruktur, som man själv inte står för eftersom det är samhällets uppgift, får lösas i efterhand, bara man får bygga först. Regeringsbeslutet från november -86 angående stopp för annat byggande än bostäder och bostadsdelegationens "förbudsverksamhet" har i vart fall påverkat aktuell tidsplanering för olika projekt i storstadsområdet. Beslutets giltighetstid har hittills förlängts t.o.m. 1989.

Servicesamhälle – K-samhälle – arbetsmarknad

Ett annat tillväxtområde vad gäller branscher i storstäderna är utbudandet av service och faciliteter för besökare. Det gäller den s.k. konferens/kongressmarknaden, besöksnäringen. Man kan säga att också detta nyare intresse vaknade vid slutet av 70-talet därför att investeringsviljan då allmänt sett inte var så stor. Det aktualiserar frågan om K-samhället kontra servicesamhället. En alltför stark satsning på och konkurrens med andra kommuner och regioner om att få hit spendersamma besökare kan också ge en starkare segregering på bl.a. arbetsmarknaden. K-samhällets baksida kan vara servicesamhället. Här är det viktigt att följa utvecklingen så att inte servicenäringarna blir en sekunda arbetsmarknad, med de servicesysselsatta som "upppassare" till K-samhällets invånare och deras besökare. Stockholms läns landstings regionplanenämnds beslut om att utreda de lågutbildades framtida arbetsmarknad kan här bli av stor betydelse och bli ytterst intressant att följa.

I konkurrensen om begränsade offentliga medel kan finnas risk för att de som vill använda pengar till långsiktig planering och långsiktiga investeringar får stryka på foten för dem som vill använda storstadsområdets attraktion för att bjuda ut sig på marknaden, för att få hit pengar från våra gäster, pengar som i och för sig bl.a. ger sysselsättning.

Frågor om forskning

Det borde forskas om hur känsligt storstadsområdet är för konjunktursvängningar, framför allt vad gäller sysselsättning. Det går nog att få belägg för att exempelvis arbetslösheten inte alls ökar i samma takt som den gör i andra delar av landet under en nedgångsperiod. Betyder det att vi är osårbara i storstadsområdena jämfört med övriga landet eller har vi andra känsliga delar av vårt storstadsliv, som drabbas i ekonomisk nedgång? Är storstaden osårbar vad gäller sysselsättningen är det viktigt att dra de rätta slutsatserna av detta, slutsatser som kanske inte alltid känns igen i den rikspolitiska debatten och de nationella övervägandena.

Hur mycket bryr man sig om forskning om samhällsplanering och dess resultat, framförallt i fråga om hur beslut formas och kommer till? Det finns ju en hel del forskningsresultat om detta även vad gäller storstadsregioner. Har de kommit till användning? Hur transformeras forskning om den nya storstadstillväxten till praktiskt tänkande? Syftar t.ex. det här symposiet till att "marknadsföra" sådana forskningsinsatser eller är det en fråga om att man inte tillräckligt väl har preciserat behoven av forskning om den nya storstadstillväxtens problem? Om de som har resurserna och därmed också beslutspåverkan inte bryr sig särskilt mycket om "storstadstillväxtforskning", inte tillämpar forskning eller drar korrekta slutsatser av sådana forskningsresultat – vilka slutsatser bör vi dra av det?

Sociala villkor i tillväxtsamhället

I sin bok "Kreativitet: En bok om Stockholm" säger Åke E. Andersson att data- och kunskapssamhället behöver bättre miljö för rekreation, bättre och mångsidigare kulturutbud, en kollektiv och mångsidig samverkan, goda kommunikationer och möjligheter till val av bostadsmiljöer, som passar de behov människan har under olika skeden i livet. Kunskapssamhället finns och kommer att utvecklas.

Alla människor har inte givits förutsättningar att väl hänga med i Anderssons K-samhälle – kunskap, kompetens, kommunikation, kreativitet och kultur. Storstadssamhället måste därför skaffa sig beredskap att klara även de grupper som är lite mindre "kompetenta". T.ex.:

- Sverige har en i förhållande till de flesta andra länder alldeles fantastisk handikappolitik. I tider av sämre ekonomi får emellertid målen för den politiken stå tillbaka för andra insatser, som då bedöms som ännu mer angelägna. Om samhället i framtiden ställer allt större krav på sina medborgare vad beträffar kompetens och kunskaper, snabb service m.m., kommer de **handikappade** att hamna i ett sämre utgångsläge än i dag. Målen för handikappinsatserna måste utvecklas parallellt med andra förändringar i samhället.
- Kunniga människor och människor som stannar i sina yrken behövs i ett framtida kunskapssamhälle. De flesta behöver utbildning för att klara förnyelser på arbetsplatsen. Några kan inte hänga med i utbildningen för de nya arbetsuppgifterna. De kommer att få svårt att klara sig på arbetsmarknaden. Förr importerade Sverige viss arbetskraft alltefter behov. På senare år har invandringen övergått till att vara nästan uteslutande flyktinginvandring. Från tid till annan vet vi inte vilken bakgrund flyktingarna har med sig. Det kan behövas omfattande utbildningsinsatser och framför allt språkundervisning för att **invandrare/flyktingar** ska kunna hänga med i kunskapssamhället.
- Bland de arbetslösa – särskilt **långtidsarbetslösa** – kommer att återfinnas personer som tillhör ovannämnda grupper. Stockholmsregionen har en rekordlåg arbetslöshet f.n. under 1% Men många av dessa 10 000 arbetslösa har det troligen svårare att hävda sitt människovärde här än i andra regioner. Det kreativa samhället måste öppnas för lösningar också för dessa.
- En konsekvens av det dynamiska, kreativa samhället är människor som hamnar i **missbruk** av olika slag, för att de känner sig otillräckliga.

Rytmen i det nya samhället kan förväntas bli pulserande. Det skapar lätt stress. Bristande kunskaper ger också stresskänslor. Trafik och miljö i en storstad påverkar både det fysiska och det psykiska välbefinnandet. Storstadens ökade internationella kontakter kan föra med sig nya vanor, nya hjälpmedel för att klara "sin situation". Direkt farliga sjukdomar kommer också hit, som t.ex. AIDS.

Redan idag finns ett stort behov av vård och behandling p.g.a. missbruk av alkohol och narkotika, psykiska och andra sjukdomar m.m. Tyvärr finns behovet i alla åldrar, alltså också bland dem, som ska vara med och utveckla det nya samhället.

Det nya storstadssamhället måste skaffa sig resurser att motverka utslagning. Samhället får ingen riktig utveckling, om de flesta inte klarar livet. Det nya samhället får inte leda till att människor känner sig otrygga i hemmet, på gatan och på arbetsplatsen.

Det är livsviktigt att man i fråga om **utbildning och utveckling** inte stirrar sig blind på å ena sidan tekniken och å andra sidan fritiden och stimulansen. Utbildningen måste också leda till att vård och omsorg får status och till att få människor att vilja arbeta där och framför allt stanna i yrket.

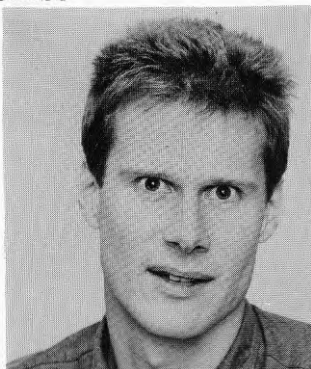
Nya former för vård och omsorg prövas idag. De flesta tycks vara eniga om att inriktningen är den rätta. Men det saknas personal och mycket arbete återstår för att klara ut ansvarsgränser m.m.

För alla insatser som nämnts ovan är två huvudmän, kommuner och landsting, ansvariga. I tider då nämnda frågor syns vara mindre prestigegivande eller lönsamma finns det en risk att huvudmännen vill fränsäga sig sitt ansvar. Huvudmannaskapsfrågor också i betydelsen **samarbete** mellan de ansvariga borde klaras ut på ett så tidigt stadium som möjligt.

Åke E. Andersson pekar på behovet av **rekreation och kultur** i det nya samhället. Det fordrar i sin tur att det ges utrymme också för utbildning av dem, som ska ta hand om dessa aktiviteter. Det gäller att se till att vi inte behöver fara alltför långt för att få ta del av den rekreation, som t.ex. natur och sport innebär. Planerarna får inte bygga bort alla tillgängliga grönområden p.g.a. deras underläge vad gäller att kunna konkurrera om markanvändningen.

Vidare menar Andersson att man måste skapa kollektiv och mångsidig samvaro. Han syns i första hand mena forsknings- och utvecklingsvänliga miljöer, miljöer som medverkar till större kreativitet. Men det finns också annan form av samvaro – sådan samvaro som undanröjer den alltför stora ensamheten i en storstad. Det nya samhället måste skapa **gemensamhetsmiljöer** också för den från början icke så kreativa människan.

Kunskaps- och systemföretag – en idé- och projekt-skiss



Sten Axelsson

Sten Axelsson är forskare vid institutionen för Regional planering, KTH Stockholm.

Adress Regional planering, Kungl Tekniska Högskolan, S-100 44 Stockholm. Tel 08 / 790 60 00.

Inför en studie om kunskaps- och systemföretagen bör man först ställa frågan vad som utmärker företag som gör skäl för dessa namn. Är inte all produktion – både nu och tidigare – i allra högsta grad beroende av kunskap och befinner sig inte alla företag organiserade i någon form av system? Vad är det som gör begreppen särskilt berättigade för dessa företag? Beror det på att utvecklingen mot fler produkter och mer komplicerade tekniker successivt tvingat företagen att bli alltmer kunskapsberoende och mer uppbyggda som system? Eller är det så att beteckningen kunskaps- och systemföretag innebär i grunden helt nya sätt att organisera produktion av varor och tjänster på? Har det med andra ord uppkommit företag som arbetar i helt andra dimensioner när det gäller organisation och geografiska beroenden, jämfört med vad som tidigare har funnits?

Om man antar att det sistnämnda påståendet är det mest troliga, så kan följande meningar enkelt belysa ett kunskaps- och systemföretags grundläggande uppbyggnad. "I en viss mening tillverkar inte Apple en vara. Apple gör inte halvledarchips, tryckta kretsar eller diskettstationer. Man köper dessa komponenter från andra tillverkare och monterar ihop dem. Vad Apple har information om är hur man gör en dator. Apple betraktat som prototypen för ett företag i informationsamhället, kontrollerar den information som gör komponenterna funktionsdugliga" (*Larsen & Rogers 1984*).

I exemplet finns de väsentliga delarna för ett kunskaps- och systemföretag: det strategiska kunskapsinnehavet och produktionen som är organiserad i system. Kunskapen om hur man sätter samman komponenterna är central för företaget, med denna faktor konkurrerar man med andra företag. Eftersom man inte tillverkar något är man beroende av ett system av tillverkare till vilka man har ganska lösa kopplingar, i varje fall betydligt mindre stabila än de juridiska kopplingarna bland de vertikalt integrerade företagen. Att kunskaps- och systemföretaget, som fallet ovan, kommit att förknippas med elektronik har mindre betydelse. Antagligen är dessa företag vanliga inom elektronikområdet, även om det i sig självt egentligen inte har något att göra med elektronik. Genom att näringsgrenen elektronik innehåller en mängd nyligen organiserade företag föll det sig naturligt att organisera dem som kunskaps- och systemföretag. Att de sedan blev ungefär detsamma som företag i några få

näringsgrenar berodde på att den traditionella näringsgrensindelningen var den enda indelning som fanns att tillgå för att i statistiska termer beskriva den nya företeelsen.

Varför har upplösningen av integrerade produktionsföretag fått ett så stort genomslag? En viktig faktor är att det integrerade företaget aldrig kan öka sin produktivitet lika mycket som ett systemföretag. Det är sedan länge välkänt att det är fördelaktigare att låta någon annan tillverka det man behöver för sina produkter än att göra det själv. Tillverkning kräver stora insatser av kapital som binds för lång tid och det är svårt för företag att ställa om produktionen när den tekniska utvecklingen går snabbt och produkternas omloppstid är kort. Varför ska man tillverka själv, med de låsningar och kostnader som detta medför, när man över hela världen kanske har så mycket som ett hundratal leverantörer att välja mellan? Utvecklingen har dessutom påskyndats av lägre vikt och kortare serier som möjliggjort användandet av nya transportsystem. Samtidigt har den nya informationsteknologin, bland annat via datoriserade system, underlättat sökandet efter lämpliga leverantörer. Det företag som har kunskapen om hur man gör en produkt samt har utarbetade nätverk för att skaffa de komponenter som behövs, utan att tillverka dem, har störst konkurrenskraft och kan bäst utnyttja detta produktionssystemets fördelar.

En annan betydelsefull faktor för att teckna bakgrunden för kunskaps- och systemföretagen kan vara att något lämna den tankemodell som i stora drag går ut på att alla företag beskriver någon form av normal utvecklingsbana. Denna börjar med produktion i liten skala inom en disintegrerad organisationsstruktur och slutar med massproduktion i ett horisontellt och vertikalt integrerat företag. Enligt denna normalbana kommer "mogna företag" alltid att använda massproduktionsmetoder. Tankegången har bland annat blivit införlivad i modeller som produktcykelhypotesen. En del forskare hävdar dock att massproduktion bara är ett av flera parallella sätt att organisera produktionen på. Så har t.ex. Piore & Sabel (1984) och Christopherson & Storper (1985) hävdat att det jämsides med massproduktionssystemet finns ett produktionssystem som bygger på så kallad flexibel specialisering. Företag med denna inriktning utmärks av att de har specialiserat sin verksamhet mot små serier, samtidigt som man har haft ett högt kunskapsinnehåll på sina produkter. Dessa företag är flexibla av två orsaker. 1. De kräver inga stora investeringar i integrerade maskinsystem och kan därför snabbare byta produkter. 2. De är visserligen ofta underleverantörer men är inte integrerade i ett produktionssystem med en dominerande köpare. De lever hela sitt liv som flexibelt specialiserade företag, utan att införlivas i företagens normala livsbana. Enligt samma författare har man kraftigt underskattat betydelsen av denna sorts företag. Man kan anta att de spelar en allt större roll för kunskaps- och systemföretagen. För de företag, som är leverantörer åt kunskaps- och systemföretagen, gäller också att den tekniska utvecklingen gjort det möjligt att producera i små serier med fortsatt god ekonomi.

Man kan således ur organisationshänseende urskilja två olika typer av företag. I ena ändan av skalan finns kunskaps- och systemföretagen och i andra ändan företagen med flexibel specialisering. Ofta är företagen med flexibel specialisering små företag, medan kunskaps- och systemföretagen är stora företag. Men det kan faktiskt lika väl vara tvärtom (se *Törnqvist 1986*).

En viktig punkt är också frågan om vad som utmärker kunskapsfaktorn i ett systemföretag. Kanske kan det i denna fråga vara fruktbart att se på varor och deras

tjänsteinnehåll enligt en tankemodell som framförts av Gershuny (1983). En vara som levereras till ett företag är egentligen ingenting värd förrän den konsumeras som en tjänst. Värdet av en dator som levereras till ett företag måste därför mätas efter värdet av den tjänst som den utträttar. Den kan t.ex. användas för att utföra en informations-sökningstjänst eller en konstruktionstjänst. Leveransen av samma vara till olika företag innebär att olika förmåga att utföra tjänster ges till företagen. Kunskapen kan således överföras som varor men också i den form som man vanligen tänker på, nämligen som personbunden tjänst. En viktig del i detta är de anställdas kunskap och kompetens. En annan del gäller de tjänster av olika typer som införskaffas utifrån, kanske framför allt i samband med utvecklingsarbete eller marknadsproblem.

I det ovanstående har en översiktlig bild tecknats av kunskaps- och systemföretagens uppbyggnad. Frågan gäller hur olika studier ska utformas för att studera effekten av nya företagsformer på utvecklingen i Stockholmsregionen. För det första är det viktigt att ställa frågan vad som egentligen utmärker ett kunskaps- och systemföretag. Detta är en omfattande och komplicerad fråga. Forskningen kan ju inte acceptera begreppet på samma sätt som reklamen lanserat annonser med texter som "Nokia – kunskapsföretaget". Att bedriva forskning kring de nya företagsformerna innebär att man måste ha en relativt klar uppfattning om vad som kan vara särskilt väsentliga drivkrafter att studera i samband med företagets framväxt. Man kan dock peka på några möjliga studieområden i anslutning till Stockholmsregionens utveckling:

- Kartläggning av "systemarkitekturen" inom några stockholmsbaserade företag. En sådan kartering skulle syfta till att kartlägga de leveranskontakter, konsultkontakter eller affärsresor som genomförs antingen under en given tidsperiod eller för några produkters väg från första början till leverans som färdiga produkter. Särskilt viktigt skulle det vara att följa de regionala kedjor som t.ex. kontakt med leverantörer och andra typer av kundkontakter inom ett projekt ger upphov till.
- Hur utnyttjar kunskaps- och systemföretagen Stockholmsregionen? I en sådan ansats skulle avsikten vara att studera de faktorer som är särskilt värdefulla för dessa företags lokalisering till Stockholmsområdet. Vad är det egentligen som företagen använder sig av i regionen? Hur värdefull är t.ex. närheten till transporter med nationell och internationell koppling, marknadsplatser och kvalificerat arbetskraftsutbud?
- Hur utnyttjar kunskaps- och systemföretagen utbudet från tjänstesektorn i Stockholmsregionen? Hur beroende är företagen av närheten till detta utbud? Vad är det egentligen som tjänsteutbudet bidrar med för att göra Stockholm till en attraktiv produktionsmiljö?
- Vad spelar Stockholm för roller för företag som har sin huvudsakliga marknad på andra ställen än i Stockholm? Man kan således undersöka varför ett företag som främst arbetar mot den internationella marknaden använder Stockholm som bas. På samma sätt kan man undersöka varför ett företag med Europa, Norden eller Sverige som marknad använder Stockholm som bas.
- Hur ser kunskaps- och systemföretagets inköpsmarknad ut? När man studerar de horisontellt och vertikalt integrerade företagen kan det finnas anledning att se bort från den vanliga tankemodellen där en del av ett flödesschema visar flödet av

insats- och råvaror, och en annan del flödet av färdiga varor. Denna modell beskriver främst det vertikalt integrerade och kanske ofta råvarubaserade företaget. Systemföretagen lutar sig emellertid inte mot någon råvarubas eller förädlingskedja utan har sin bas på en marknad som de söker av efter ett adaptivt schema.

Referenser:

Christopherson, S., Storper, M.: *After Mass Production: Vertical Disintegration, Flexible Specialization and Agglomeration – The Case of the U.S. Motion Picture Industry.* Graduate School of Architecture and Urban Planning, UCLA. 1985.

Gershuny, J.: *The New Service Economy.* Frances Pinter, London. 1983.

Larsen, J. K., Rogers, E. M.: *Silicon Valley Fever – Growth of Hightechnology Culture.* Counterpoint, London. 1984.

Piore, M., Sabel, C.: *The Second Industrial Divide.* Basic Books, New York. 1984.

Törnqvist, G.: *Svenskt näringsliv i geografiskt perspektiv.* Liber, Stockholm. 1986.

Planeringens roll och inriktning

Samordning av lokala och sektoriella intressen

Syftet med regional samordning kan sägas vara:

att vissa tekniska system för god funktionsduglighet fordrar en utsträckning och planering oberoende av administrativa gränser; exempel på sådana system kan vara huvudvägar, energiförsörjningssystem, vatten- och avloppsanläggningar och kollektivtrafiksystem;

att skalekonomiska fördelar kan vinnas genom regional samordning;

att samordningen kan ge förutsättningar för en högre grad av regional rättvisa. Invånarna kan t.ex. ges tillgång till likvärdig vård och utbildning var de än är bosatta inom regionen, viss basservice inom kollektivtrafiken erbjuds till alla hushåll, etc.

Argumenten är måhända inte på alla punkter helt invändningsfria, och därtill uppträder ibland rätt bisarra förhållanden vid regiongränserna. Det är naturligtvis också mycket lättare att förmå kommunerna inom ett storstadsområde att samarbeta i frågor där de har omedelbar nytta av samarbetet än då detta kräver uppoffringar. Vem skall ta emot regionala anläggningar som är nödvändiga, såsom reningsverk och sophanteringsanläggningar? Frågan gäller också mindre problematiska men ofta arealkrävande anläggningar, t.ex. uppställningsplatser för fordon, men som ingen vill ha, allra minst de närboende. Hur skall behovet av och beslut om regionala anläggningar motiveras för och förankras i den lokala opinionen och politiken? Hur belönas man kommunalpolitiker för att de – i några fall ofrånkomligen på den lokala befolkningens bekostnad – sätter regionala hänsyn före de lokala? (*Jfr. vidare Hedenström & Palm samt Moding.*)

Nya planeringsmetoder och demokratiskt inflytande

Samtidigt som behovet av en snabb beslutsgång tycks öka inom näringslivet har beslutsprocesserna på den offentliga sidan tenderat att bli alltmer komplicerade och tidsödande, åtminstone om man skall följa alla regler. En orsak till detta är naturligtvis att flera parter än vad som tidigare varit brukligt skall ges tillfälle att föra fram sina åsikter och intressen. Härtill kommer den nedrustning av de kommunala planeringsresurserna som på många håll har ägt rum i samband med den dämpning av byggandet som inleddes vid mitten av 70-talet. Detta gör att den offentliga planeringsapparaten idag har svårt att svara mot de krav på planering som 80-talets storstadstillväxt och situationen i övrigt ställer. Den framsyn och de möjligheter som tidigare fanns när det gäller att förutse vissa utvecklingstendenser saknas i stor utsträckning idag. Likaså har den kommunala decentraliseringen av beslutsansvar gjort det svårare att med beslutsamhet ta itu med sektorsövergripande problem. Denna minskning i planerarinitiativ och -kompetens har medfört att allt flera större projekt idag initieras av privata företag och konsortier. Detta har givits namn av nya planeringsformer: "förhandlingsplanering" eller "marknadsstyrd planering", termer som f.ö. kan ifrågasättas ur rent språklig synpunkt. Rör det sig då verkligen om **planering**? (*Jfr. Hedenström & Palm samt Malinowski.*)

Samhället har ofta relativt vagt formulerade välfärdsmål. Detta kan vara nödvändigt för att det skall gå att nå ett tillräckligt brett politiskt stöd. Men det kan samtidigt vålla problem i en förhandlingssituation. Kan samhällets allmänna mål brytas ned på konkreta delmål, som kan användas som underlag i förhandlingar med privata och halvprivata byggföretag m.fl. intressenter? Hur kan man bygga upp en bättre kompetens när det gäller att bedöma konsekvenser av de aktuella projekten inom andra områden än de som primärt berörs?

Hur förenar man förhandlingsplanering med en demokratisk insyn och påverkansmöjlighet? Går inte den långsiktighet, som är ett huvudmotiv för all samhälllig fysisk planering, lätt förlorad vid förhandlingar om projekt som har initierats från det privata näringslivets sida?

Hur hindrar man initiativtagaren från att få ett "monopol" på ett visst projekt? Kan ett ökat användande av tävlingar motverka en sådan utveckling? Föreligger det inte risker för att stora och spektakulära projekt, där det finns pengar och prestige att hämta för de privata initiativtagarna, gynnas på kostnad av mindre glamorösa men kanske väl så angelägna investeringar? Stockholm Globe Arena glänser medan t.ex. den inre miljön i skolorna eller stadens vattenledningsnät förfaller. Empiriska studier av spelet mellan olika intressenter är angelägna att utföra, eftersom man endast därigenom kan få en bild av hur parternas agerande påverkas bl.a. av att flera av dem vet, att de i framtiden kommer att mötas i nya förhandlingar.

Figur 35



Aker Brygge i Oslo centrum är ett gott exempel på radikal stadsförnyelse genom förhandlingsplanering. Ett nedlagt varv har ersatts av kontor, butiker och en del bostäder. Trots att en stor tävling anordnats om det framtida utnyttjandet av Oslos inre hamnområde förefaller initiativet att ha tagits över av privata intressenter, som mutar in olika delar av hamnen åt sig. Bl.a. trafikförsörjningen av Aker Brygge har i efterhand utsatts för en hel del kritik, och området illustrerar rätt väl en del av problemen med s.k. marknadsstyrd planering. Foto: Kjetil Mortensen.

De enskilda intressenternas mål är normalt enkla och påtagliga, medan samhällsmålen i sammanhanget ofta är vaga och komplexa. Detta bidrar inte precis till att de senare målen främjas i förhandlingsarbetet.

Långsiktiga samhällsekonomiska bedömningar är självfallet särskilt viktiga vid större projekt, t.ex. Österledsprojektet i Stockholm, och detta alldeles oavsett vem som initierat projekten ifråga. Svårigheterna att göra korrekta sådana bedömningar är dock betydande. Hur undviker man att projekt kostnadsberäknas för "smalt" i ett vidare samhällsekonomiskt perspektiv, d.v.s. att alla kostnader för samhället sällan tas med? Detta kan vid snabb utbyggnad leda till katastrofala följder för samhällets ekonomi, något som många förortspolitiker och skattebetalare fick bittra erfarenheter av under 70-talet. Vilket tidsperspektiv skall t.ex. användas vid de samhällsekonomiska bedömningarna?

Stora projekt påverkar i betydande grad fastighetsvärdena i omgivningarna. Hur kan samhället genom olika metoder tillgodogöra sig åtminstone delar av denna värdestegring, som ju ofta till betydande del betingas av offentliga investeringar i infrastruktur m.m.? Är en regional företagsbeskattning, lägesavgifter på fastigheter och/eller verksamheter och fondavsättning framkomliga metoder i det avseendet? Vilka icke avsedda effekter kan de ha?

Regionplanering idag – och i morgon?

Regionplaneringen har i Danmark – än så länge! – och i Finland stöd i lagstiftningen (*se Damsgaard & Johansen respektive Vanjoki*). Den nya planlagstiftningen i Sverige behandlar däremot inte regionplaneringen särskilt ingående och i anvisningarna till plan- och bygglagen berörs regionplaneringen knappast alls (*jfr. Moding*). I Norge förekommer regionplanering inte längre. Trots det hittillsvarande stödet i lagstiftningen har denna planering i Köpenhamnsområdet under senare år varit svag. Bl.a. har tillkomsten av frikommuner och friamter medfört att flera arbetsuppgifter, som av lagförfattarna en gång lades på det regionala Hovedstadsrådet, nu har tagits över av primär- eller sekundärkommunerna.

En livlig pressdebatt har under 1988 förts om Hovedstadsrådets existensberättigande. Enligt uppgift är det sannolikt att den danska borgerliga regeringen kommer att låta upplösa Hovedstadsrådet, måhända med den konservativa brittiska regeringens avskaffande av det labourdominerade Greater London Council som förebild. (*Se vidare Herington samt Moding.*)

Utvecklingen i Danmark väcker ytterst frågan om inte en lagfästning av regionplaneringen ibland kan vara mera till skada än till stöd för utvecklingen av denna planeringsform. Kanske blir regionplaneringen som mest framgångsrik när den bedrivs därför att det finns ett omedelbart och av flera parter erkänt behov av den och inte för att den är lagbundet obligatorisk? Att det föreligger ett behov av regional samordning av bl.a. kollektivtrafiken, inom miljövårdsområdet etc. i storstadsområdena är dock ställt utom allt tvivel – *se vidare Moding.*

I Helsingforsregionen bedrivs regionplaneringen i praktiken på ett annat sätt än i Danmark och Sverige. I Helsingfors tar man sålunda fram regionomfattande översiktliga utvecklingspolitiska planer eller kanske snarare program, s.k. **helhetsplaner**.

Dessutom utarbetas sektorsplaner som är avsedda att stadfästas. Det är dessa senare som benämns **regionplaner**. Sådana har stadfästas för bl.a. jord- och skogsbruksområden, rekreatiomsområden samt regionala sophanteringsanläggningar. (Se Vanjoki.) Dessa stadfästa "regionplaner" är sålunda trots benämningen i praktiken inte några sektorsövergripande planer.

Sammantagna anger de helsingforska regionplanerna dock en grundstruktur för den översiktliga kommunala fysiska planeringen. Kanske är detta sätt att bedriva regionplanering på förhållandevis framgångsrikt? Detta då i den bemärkelsen, att huvudelementen i den tänkta framtida storstadsstrukturen i den "helsingforska modellen" av regionplanering måhända respekteras i högre grad i den kommunala fysiska planeringen än vad som är fallet vid traditionell regionplanering. I det här sammanhanget kan det vara värt att poängtera Modings konstaterande, att den enda form av översiktlig regional fysisk planering som pågår i sydvästra Skåne f.n. är den som bedrivs genom **länstrafikbolagets** planering av kollektivtrafiken! Denna situation – som Moding emellertid ser som en temporär nödlösning – förefaller onekligen att i vissa avseenden påminna om hur regionplanearbetet bedrivs i Helsingforsområdet. Rent organisatoriskt finns dock inga likheter, det måste framhållas.

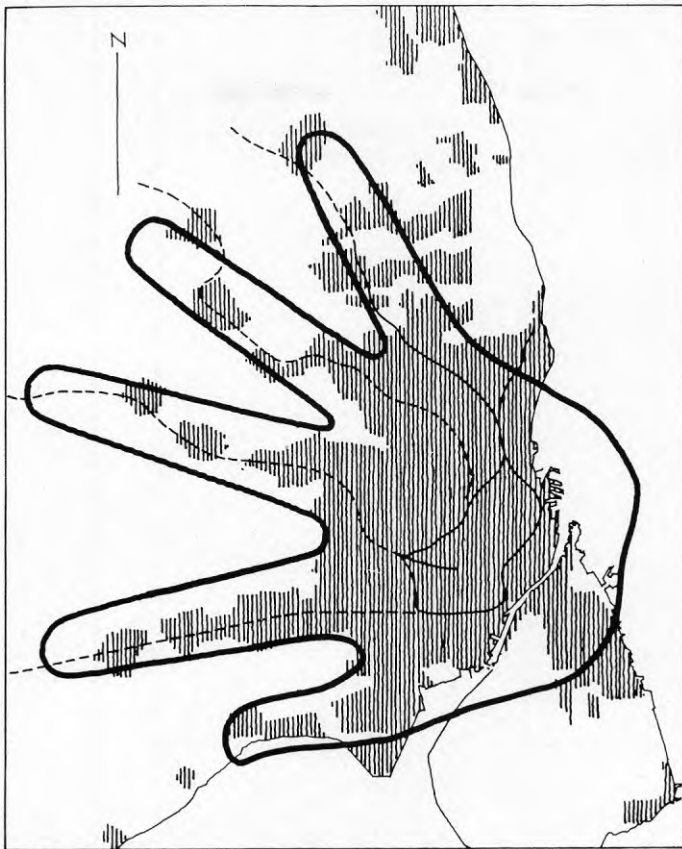
Inriktningen av regionplanearbetet har under senare år alltmer förskjutits från utarbetandet av en fysisk översiktsplan till att bygga upp en ökad planeringsberedskap, något som dock kan vara ett täcknamn för ickeplanering! Vidare utförs konsekvensanalyser för investeringar av regional betydelse i bostads- och arbetsplatsutbyggnad, transportapparat och annan infrastruktur, anläggningar för kultur och rekreation, hushållning med naturresurser m.m.

Bör den regionala planeringen gå vidare på den redan inslagna vägen? Skall med andra ord arbetet ännu mera inriktas mot kunskapsinsamling och -förmedling och mot presentation av alternativa framtidsbilder?

Skall regionplanerarna i ökad utsträckning ta initiativ till uppbyggnad av attraktiva offentliga verksamheter i områden som man vill utveckla till regionala tillväxtcentra eller -stråk, detta naturligtvis för att stimulera till följdinvesteringar där från näringslivets sida? Exempel på sådana "growth poles" i Stockholmstrakten är bioteknikcentrum kring Huddinge sjukhus på Södertörn respektive "korridoren" Stockholm – Uppsala i anslutning till bl.a. universiteten och högskolorna där samt naturligtvis Arlanda flygplats. En sådan regionplanering går så att säga ett steg längre än den traditionella. Den konkretiserar sådana idéer som ligger i linje med den planerade storstadsstrukturen till projekt. Regionplanerarna marknadsför också de regionala projekten, och det är det ju ingen annan som gör, åtminstone inte i inledningsskedet. Gör sådana nya arbetssätt det lättare att få till stånd ett gott samarbete med kommunerna? Kan man därigenom kanske också förmå statliga sektorsorgan att bättre än hittills handla i enlighet med den regionala planeringens intentioner?

Vilken organisationsform är den mest effektiva (och hur definierar man på ett meningsfullt sätt planeringens "effektivitet") i regionplanesammanhang? Bör planeringen som i Stockholm skötas av en sekundärkommun, d.v.s. av en organisation som leds av direktvalda politiker och som har egen beskattningsrätt? Eller är ett kommunalförbund som i Göteborg att föredraga? Eller ett särskilt inrättat regionalt organ med indirekt valda politiker i styrelsen men utan beskattningsrätt, som Hovedstads-

Figur 36



THE FINGER PLAN 1947

||||| URBANIZED AREAS

— THE SUBURBAN, ELECTRIFIED S-TRAIN SYSTEM IN 1947

- - - OTHER RAILWAY LINES

0 10 KM

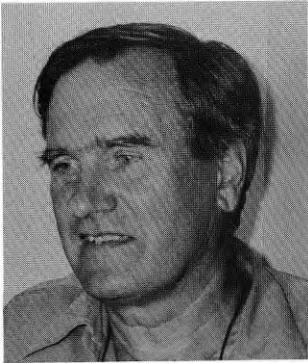
Den köpenhamnska "Fingerplanen" från 1947. Planen var inspirerad av Patrick Abercrombies Greater London Plan, men i stället för att introducera Green Belts byggde man i Danmark vidare på förslag från 1930-talet om grönkilar in mot Köpenhamns centrum. Fingerplanen kom i hela Norden att medföra ett uppsving för idéerna om översiktlig regional fysisk planering. Det skall dock observeras, att det sedan dröjde flera årtionden innan regionplaneringen i Danmark skulle komma att vila på någon rättslig grund. Och lagom till dess var tillväxten i Köpenhamnsregionen i stort sett över!

Den snabba befolknings- och bebyggelse-tillväxten under 1950- och 1960-talen gjorde att Fingerplanen i viss mån blev styrande för regionens utveckling. Det avsatta utrymmet för tätbebyggelse, kommunikationsleder och rekreationsområden m.m. skulle dock komma att sprängas framför allt av den ökande yststandarden både inom boendet och förvärvslivet, liksom av att en arealkrävande privatbilism tog över allt mera av arbetsresandet. Någon har träffande sagt att handen förvandlades till en ankfot – det växte ut simhud mellan tårna!

rådet i Köpenhamnsregionen? Kan kanske någon ytterligare form tänkas – hur skulle den kunna se ut? (*Se vidare Moding.*)

Hur viktigt är det att regionplaneringen också organisatoriskt nära samordnas med ansvar för kollektivtrafik, sjukvård, energi-, vatten- och avloppssystem, den högre undervisningen etc.? Och sist men inte minst – hur skall den översiktliga regionala planeringen organiseras och bedrivs för att förbättra integrationen mellan fysisk, ekonomisk och social planering? (*Jfr. Hedenström & Palm samt Holmberg.*)

Osloforskning. Samarbeid mellom Oslo kommune og universitetet i Oslo



Tor Fr. Rasmussen

Tor Fr. Rasmussen är professor vid Geografisk Institut, Oslo Universitet. Adress: Postboks 1042 Blindern, N-0316 Oslo 3. Tel: 02 / 45 59 20

Et nytt initiativ

Vedlagte notat er skrevet til bruk i annen sammenheng enn symposiet i Stockholm. Det inneholder imidlertid opplysninger som er relevante for Stockholmssymposiet. Denne sammenfatning er skrevet som en kort innføring i noen vilkår for dagens forskning om Osloregionen.

Norske samfunnsforskere har hittil vist liten interesse for å forske om forhold i Osloregionen. Heller ikke Forskningsrådene eller Oslo kommune har oppmuntret til eller stilt midler til disposisjon for forskning om Osloregionen. Den manglende interesse for forskning om Osloregionen henger utvilsomt sammen med den regionalpolitiske situasjon i Norge, der Oslo har vært betraktet som den rike onkel som klarte seg selv, og som burde være gavmild mot fattige slektninger. Man har ment at Oslos eventuelle problemer best lot seg løse ved å overføre ressursene til andre deler av landet (distriktsutbygging). Slike synsmåter har vært fremsatt fra statlig hold og i Stortinget i 30 år eller mer. Våren 1988 har de vært gjentatt av kommunalministeren i forbindelse med en kampanje "Ut av trengselen".

Oslo kommune og Universitetet i Oslo har i 1987 inngått en samarbeidsavtale om at Universitetet skal øke sin forskning i emner fra Osloregionen. I den norske regionalpolitiske situasjon har også Universitetet i Oslo vært forsømt, til fordel for utbygging av høyskoler og forskningsstiftelser i andre deler av landet. Oslo kommune og Universitetet i Oslo har en felles interesse av å øke forskningsinnsatsen om Osloregionens betydning i nasjonal sammenheng og om Osloregionens situasjon generelt.

Dette forskningsinitiativ er så nytt at man enda ikke har noen resultater å vise til. De prioriterte forskningsområder er:

1. Næringsliv og byutvikling,
2. Boligforhold og boligmarked,
3. Styring og økonomi,
4. Levekår,
5. Skole og kultur og
6. Miljø, renovasjon og avløp.

Oslo kommune støtter også et større prosjekt om Oslos historie, som skrives på ny i 5 bind over en femårsperiode. Departementene viser en viss interesse for Oslos situasjon og finansierer en viss Osloforskning i forbindelse med en stortingsmelding om regionalpolitikk som skal fremlegges våren 1989.

Osloregionen i samfunnsforskningens søkelys

Siden 1811 har Oslo vært universitetsby. Inntil 1948 var Oslo den eneste universitetsby i landet. Men Universitetet i Oslo har bare vært lite interessert i sin hjemby. De økonomiske, administrative og faglige rammebetingelser har vært lagt i et samspill mellom statlige myndigheter og Universitetets ledelse. Oslos egne myndigheter har stått på sidelinjen som tilskuere, og knapt nok det.

Empirisk forskning henter sitt vitenskapelige analysegrunnlag i observasjoner på steder og i arkiver m.v. Naturen, bebyggelsen og samfunnet selv erstatter i empirisk forskning det som i andre vitenskaper foregår i laboratorier. Noen ganger tilsier rent praktiske forhold om nærhet og lavt tidsforbruk at man henter sine empiriske observasjoner fra de nære omgivelser. Andre ganger er disse nære omgivelser i seg selv så interessante, at disse er de steder der man kan forske med størst utbytte.

Naturgeografer og geologer oppdaget tidlig at Oslofeltet var et rikt område for forskning. Oslofeltet sies i dag å være et av de best studerte områder på jorden. W.C. Brøggers arbeider etter 1872 ble banebrytende for mange områder av geologien og naturgeografien og derfor verdenskjente. Osloområdet geologi gav muligheter for å studere jordens utviklingshistorie fra urtid til oldtid, og fra kvartærtiden. Fremragende arbeider er de siste vel 100 år levert innenfor mineralogi, petrografi, tektonikk, stratigrafi, paleontologi, kvartærgeologi og geomorfologi. Oslofeltets geologi og naturgeografi er imidlertid så godt undersøkt at det i dag er av større interesse for undervisning enn for ny forskning.

Innenfor andre deler av naturvitenskapene er det imidlertid fortsatt et stort forskningsbehov. Nye problemstillinger er her også blitt aktuelle på grunn av en samfunnsutvikling som i langt sterkere grad enn før påvirker balansen i naturen slik at naturvitenskapelig innsikt er nødvendig for at ikke naturen skal få uopprettelige skader. Naturvitenskapelige problemstillinger er imidlertid ikke emne for denne artikkel.

Også samfunnsforskere, historikere og kulturgeografer oppdaget tidlig at Oslo var et spennende og viktig område å forske i. Historien om denne forskning er altfor omfattende til at den kan omtales i detalj. Meget av denne forskning rager høyt internasjonalt som for eksempel Eilert Sundts studier av folkeliv på landsbygda og levekår hos de store grupper av arbeidere i hovedstaden. ("Piperviken og Ruseløkkbakken. Undersøgelser av arbeiderklassens kaar og sæder i Christiania." 1858.) Historikerne har stadig interessert seg både for det gamle Oslos historie og for Christianias historie. Arkeologer har levert betydelige bidrag gjennom utgravningene i Gamlebyen.

I 1930-årene var interessen for Oslo stor blant de to kulturgeografer, senere professorer Fridtjov Isachsen og Tore Sund, som leverte betydelige arbeider i tilknytning til arbeidene med generalplan for Stor-Oslo.

I etterkrigstiden og opp til i dag har interessen for forholdene i hovedstaden vært mindre. Bare noen få personer har levert større vitenskapelige arbeider. Ingen har gjennom lengre tid gjort forskning av samfunnsforholdene i Osloregionen til sitt viktigste arbeidsområde. Det er nærliggende å påstå at Osloregionen de siste 40 år har vært et forsømt felt i norsk samfunnsforskning.

Samarbeid om forskning mellom Universitet og Oslo kommune

Mens samfunnsforskningen har interessert seg mer for andre problemstillinger og problemområder enn urbaniseringen i Osloregionen, har samfunnsutviklingen gått sin gang. Store forandringer har funnet sted i samfunnets struktur, økonomisk og sosialt m.v. Samtidig har verden omkring oss forandret seg og påvirket våre relasjoner til utlandet. Verden er blitt internasjonalisert. Den er stadig i forandring.

Gjennom ny forskning og øket forskningsinnsats vil flere institutter på Universitetet i Oslo rette søkelyset mot urbaniseringen og urbaniseringsprosessene og hva disse betyr for Osloregionen internt og i nasjonal og internasjonal sammenheng. Denne påstand kan støtte seg på at det i 1987 ble etablert en samarbeidskomité mellom Universitetet og Oslo kommune som har til formål å initiere forskning om Osloregionen. Det vil bli gitt økonomisk støtte til denne forskning fra kommunen.

Universitetet vil bedre enn før legge forholdene til rette innad på Universitetet for at flere forskere/lærere blir interessert i å forske i tema fra Osloregionen. Forskning på tvers av fag og institutter vil få bedre vilkår. Hovedfagstudenters forskning vil kunne få en viktig rolle i Osloforskningen. Det er nærliggende å anta at en viss økonomisk støtte vil kunne øke studenters interesse for å skrive hovedoppgavene med tema fra Osloregionen.

Begrunnelsen for utvidet Osloforskning

På et universitet er det naturligvis de faglige spørsmål i streng vitenskapelig forstand som har fortrinn. Mange vil i denne sammenheng hevde grunnforskningens evangelium. Andre vil imidlertid med like stor rett hevde at også anvendt forskning er en oppgave for universitetet. Innenfor samfunnsvitenskapene kan man også med stor rett hevde at det er vanskelig å trekke en grense mellom anvendt forskning og grunnforskning. De to typer forskning vil gjensidig befrukte hverandre. Mange vil også hevde at grunnforskning må kunne testes og prøves gjennom observasjoner av samme type som man finner i den anvendte forskning. Den mest aktuelle Osloforskning vil primært være anvendt forskning. Dette utelukker imidlertid ikke at deler av den også kan være av betydning for grunnforskningen, for en bedre forståelse av urbaniseringsprosessene og samfunnsutviklingen.

Hva er det så som i dag gjør Osloregionen til et viktigere og mer spennende forskningsområde enn andre regioner i Norge? Det kan gis mange svar på spørsmålet. Alle svar vil være subjektive og henge sammen med både ens syn på samfunnsforskningen generelt og ens mer ideologiske syn på samfunnsforholdene.

Det første svar på spørsmålet om hvorfor man bør forske mer i Osloregionen må være rent faglig begrunnet. Her finner man mange samfunnsspørsmål som forskningen

hittil har vist liten oppmerksomhet, og som er av stor betydning, både praktisk og teoretisk, for forståelse av dagens norske samfunn. Etter som dette er den mest folkerike og mest urbaniserte region i Norge vil man her trolig også finne det rikeste utvalg av aktuelle samfunnsspørsmål å studere.

Empirisk samfunnsforskning henter grunnlaget for sin vitenskapelige analyse i observasjoner på steder og i arkiver som inneholder data om egenskaper ved de studieobjekter (samfunnselementer) som finnes på steder. I samfunnsgeografisk forskning er ofte det stedsspesifikke i seg selv et hovedelement, sammen med de perspektiver som ligger i sammenligninger med generelle og stedsspesifikke egenskaper på andre steder (regioner). Annen samfunnsforskning legger vanligvis mindre vekt på stedsfaktoren. Men i økende grad finner man at det er mer eller mindre de samme forhold i samfunnet man studerer i alle samfunnsvitenskapene.

Man kan kalle dette flerfaglige tilnæringsmåter til samme samfunnsproblem. Studium av byer og byutvikling er et forskningsområde som mer og mer har kommet til å interessere alle samfunnsfag. Urbaniseringen kan kalles et felles, et tverrfaglig, eller et flerfaglig forskningsområde, alt etter hvilken terminologi man velger å bruke. Innenfor bystudier er boligforhold, boligmarked og boligpolitikk et tema som kan nevnes som et av de mest typiske som alle samfunnsfagene beskjeftiger seg med.

Meget taler for at Osloregionen fortsatt kan være et av de mest spennende områder å undersøke hvis man vil skrive om samfunnsforholdene i Norge. At så lite forskning er gjort hittil vil være en ekstra utfordring som Universitetet og Oslo kommune ønsker å gjøre noe med.

Et viktig utgangspunkt for denne Osloforskning vil være en antagelse om at Osloregionen er ledende i de forandringer det norske samfunn gjennomløper. Både økonomisk vekst og annen vekst og omstilling har sin rot i forholdene i Osloregionen. Samtidig er Osloregionen ikke autonom i forhold til den internasjonale verden. Oslos egen forandring er en stadig tilpassing til det som foregår utenfor landets grenser. Oslo er vår viktigste "antenne" mot en omverden som selv stadig forandrer seg, integreres og internasjonaleseres. Samtidig er Oslo en generator som stadig reagerer på signalene utenfra og sender impulser til andre deler av det norske samfunn. Dynamikken i byens egen utvikling er betinget både av impulser fra omverdenen og fra de krefter som skapes av byens befolkning og næringsliv.

Et annet utgangspunkt for anvendt samfunnsforskning om Osloregionen er å analysere produksjonen og verdiskapningen i forhold til resten av landet. Med 20 % av landets befolkning i Oslo/Akershus og 40 % av befolkningen i Oslofjordregionen er den økonomiske utvikling og levekårene her av betydning for resten av landet. Skal Norge opprettholde sin høye levestandard er det derfor viktig å skaffe seg mer kunnskap om samfunn og næringsliv i denne del av landet.

Kommunalpolitiske og universitetspolitiske begrunnelser

Den økende interesse for forskning om Osloregionen kan også gis både en kommunalpolitisk og universitetspolitisk begrunnelse. Det er heller ingen grunn til å legge skjul på at resultatene av Osloforskningen vil kunne ha politisk sprengkraft i seg, hvis de først blir utnyttet i politisk sammenheng. Det er det all grunn til å tro vil bli gjort,

hvis resultatene viser seg å tjene kommunens og Universitetets interesser. Skulle resultatene bli annerledes enn arbeidshypotesene forventer, vil resultatene kunne utnyttes den motsatte vei.

Slik den norske samfunnsmodell har utviklet seg, ser det ut som om interessekamp mellom organisasjoner og regioner er blitt en viktigere drivkraft for samfunnsutviklingen enn et overordnet og balansert helhetssyn ("Maktutredningen", NOU 1982:3). I denne interessekamp har Osloregionens kommuner eller Oslo Universitet hittil ikke vært blant de mest aktive aktører. Årsaken til dette kan diskuteres, og forskningens søkelys vil kunne rettes mot spørsmålet. En arbeidshypotese vil være at de selvgenererte utviklingskrefter hittil har vært så sterke, og størrelsen i seg selv har gitt kommunene i Osloregionen og Universitetet en slik tyngde at det hittil ikke har vært nødvendig med ekstra initiativ. Men om nå Oslo kommune og Universitetet finner at deres posisjoner er truet på grunn av styrken i andre regioners og organisasjoners interessekamp vil man måtte vurdere å opptre på denne arena med samme midler.

Samfunnsforskningens resultater tilhører det argumentarsenal som benyttes i den regionale interessekamp. En allianse mellom regionale utviklingshensyn og regionale høyskolors og forskningsinstitutters vekstinteresser, har på mange felter bidradd til å svekke stillingen til Universitetet i Oslo i forhold til universiteter og høyskoler andre steder i landet. Distriktene utenfor de store byene har brukt resultater fra regionale utredningsinstitutter i sin interessekamp for å øke statlige bevilgninger til egne regioner. Samtidig har staten lagt restriksjoner, både økonomisk og gjennom andre virkemidler, på utviklingen i Osloregionen. Hvis forskningsresultater fra Oslo Universitet kan bringe mer balanse inn i dette bilde, vil Osloregionens kommuner kunne bruke disse om de selv finner det ønskelig å delta mer aktivt enn hittil i forhandlingen om statlige ressurser.

Men forskningsresultater er naturligvis ikke bare politikk. Tvert imot vil det trolig være den kunnskap som forskningen frembringer som er av størst verdi for kommunen. En så stor organisasjon som Oslo kommune, med 50.000 til 60.000 ansatte, og en budsjetttramme på kr. 25 milliarder i 1989 har naturligvis behov for å få rettet forskningens søkelys mot mange av de virksomheter som foregår i kommunen, både innenfor offentlig og privat sektor. (I 1987 ble det ikke bevilget noe spesielt til forskning men ca 150 millioner kroner ble benyttet til konsulenttjenester/utredninger.)

Oslo kommune har behov for mer systematisk kunnskap om sin egen virksomhet og virkningene av denne på det publikum som skal nyte godt av den. Hittil har kommunen fått dette gjennom utredninger fra egne ansatte og ved å sette bort konsulentoppdrag. Det ligger i slike utredningers karakter at de blir konkrete og oftest har kortsiktige mål for å løse akutte problemer. En universitetsforskning vil bli mer langsiktig og ta opp mer prinsipielle sider ved de tema som berører den kommunale virksomhet. En forskning på Universitetet vil kunne øke kommunens innsikt i sin egen situasjon og virksomhet.

En annen side ved samarbeidet mellom Oslo kommune og Universitetet gjelder utdannelser og rekruttering av personale. Hovedfagstudenter som har arbeidet med Osloforskning vil senere være vel kvalifisert til å søke stilling i kommunen. Den kompetanse om forholdene i Osloregionen som forskere/lærere ved Universitetet erverver seg kan siden tilbakeføres til kommunen gjennom kurs og seminarer. Etterutdanning av ansatte i kommunen kan bli en ny oppgave for Universitetet.

Også universitetspolitisk kan økt innsats i forskning om Osloregionen være av stor betydning. Økt Osloforskning vil være et middel til å skaffe forskningsmidler til Universitetet fra Oslo kommune. Hvis Universitetet tar i mot denne utfordring og gjennom organisatoriske tiltak legger forholdene til rette for økt Osloforskning, vil dette kunne påvirke også Universitetets indre organisasjon. Mange vil mene at Universitetets organisasjon er litt for fastlåst i autonome fakultet og små institutter som samordner sin virksomhet for lite. En øket forskning om Osloregionen vil kunne være et middel til økt tverrfaglighet og økt samarbeid mellom grupper innad på Universitetet.

Kollegiet ved Oslo Universitet har i forbindelse med Universitetets 175-års jubileum utarbeidet en perspektivanalyse frem mot år 2011. Av denne fremgår det at rammebetingelsene for Universitetet i Oslo har endret seg sterkt i etterkrigstiden. Tre nye universiteter er kommet til og 13 distriktshøgskoler er etablert i andre deler av landet. Mange nye forskningsinstitusjoner er dannet i Oslo og i andre deler av landet. Den teknologiske utdannelse og forskning har fått en langt viktigere rolle enn før og har i hovedsak utviklet seg andre steder enn på universitetene.

Disse endringene har nødvendiggjort at Universitetet i Oslo har vurdert sin stilling på ny. I denne omvurdering inngår at Universitetet i Oslo ved siden av sin rolle som nasjonalt universitet med lange tradisjoner i større grad enn før også blir et landsdelsuniversitet og et hovedstadsuniversitet. Mens Universitetet i Oslo tidligere nesten utelukkende var opptatt av statens og departementets rammebetingelser for virksomheten, må Universitetet nå i større grad enn før også finne andre private og offentlige organer å samarbeide med og som kilde til økonomisk støtte for forskning. Et samarbeid med Oslo kommune, Akershus fylke og kommunene i fylket må da få høy prioritet.

I første omgang er samarbeid bare etablert med Oslo kommune. På hvilken måte og i hvor sterk grad samarbeidet vil utvikle seg vil fremtiden vise. Det ligger mange forskningsoppgaver og venter. Universitetets evne og vilje til å fremskaffe mere og bedre forskning om og for Osloregionen vil være en viktig prøvestein for at samarbeidet skal bli vellykket.

Formidling er også en side ved Universitetets virksomhet som vil kunne få øket stimulans gjennom samarbeidet med Oslo kommune. Universitetet har foreslått å endre paragraf 1 i Lov om universitetet, slik at **formidling** av forskningens metoder og resultater blir tatt med som et nytt hovedformål, sidestilt med de to tradisjonelle formål forskning og undervisning. Formidling av forskningsresultater om Osloregionen både til folk i kommunens tjeneste og ute i samfunnet vil være en viktig side ved Osloforskningen som er helt på linje med Universitetets nye intensjoner.

Hva skal man forske i?

Med bakgrunn i påstanden foran om at det hittil er gjort svært få undersøkelser med tema fra Osloregionen, kan man uten videre anta at hvilket som helst tema vil gi nytt bidrag til vår kunnskap og derfor være av interesse. Så lenge ressursene er begrensede er det imidlertid ikke hensiktsmessig at man sprer seg over mange felter samtidig, med alt hva de innebærer av farer for at den nye kunnskap og innsikt som fremskaffes blir for grunn. Universitetet og kommunen er derfor enige om at man bør organisere

samarbeidet slik at man i første omgang konsentrerer seg om noen få programområder.

Fordelen ved dette er fra kommunens side at man får frem ny kunnskap innenfor områder der kommunen føler at behovet er størst. Fra Universitetets side er fordelen at man gjennom slike programområder kan skape konsentrasjon om felles arbeidsoppgaver som vil gi gode faglige miljøer og stimulere samarbeid mellom fag på flere institutter. Et slikt samarbeid er allerede etablert ved at geografisk, historisk, sosiologisk og statsvitenskapelig institutt har et felles undervisningsseminar om urbanisering, samfunnsplanlegging og storbyproblem.

Samarbeidskomiteen mellom Oslo kommune og Universitetet har pekt ut fire prioriterte programområder. Disse er:

1. **Næringsliv og byutvikling,**
2. **Boligforhold og boligmarked,**
3. **Styring og økonomi,**
4. **Levekår.**

Senere er kommet til: **Skole og kultur** og **Miljø, renovasjon, avløp**. Dette er programområder der det allerede finnes atskillig kompetanse på Universitetet. I kommunen er dette programområder av stor betydning for arbeidet med kommuneplanen.

Alle programområdene er av en karakter der folk med bakgrunn i alle samfunnsfag vil kunne gi verdifulle bidrag. Gjennom samordning innenfor og mellom programområdene vil det være rike muligheter for tverrfaglig og flerfaglig forskning. Dette vil igjen kunne stimulere til mere og bedre samarbeid mellom de ulike forskningsmiljøer enn før. Programområdet miljø, renovasjon, avløp bør være en særlig utfordring til folk med naturvitenskapelig bakgrunn. Men også folk med samfunnsvitenskapelig (inkludert økonomisk) bakgrunn vil her ha bidrag å gi.

For de fire første programområder er det under utarbeidelse overgrepene problemnotater, som vil inneholde prosjektforslag til forskningsoppgaver som egner seg til hovedfagsoppgaver og annen forskning. Innenfor de rammer som programnotatene trekker opp, vil det være en stor grad av frihet for selvstendige hovedfagstudenter til å foreslå selvstendige prosjekter. En kort oversikt for status i arbeidet kan gis.

De enkelte programområder

Næringsliv og byutvikling

Professor Tor Fr. Rasmussen på Geografisk institutt er ansvarlig for dette programområde. Han har gjort egen forskning i feltet, og i en årrekke har flere kandidater skrevet hovedoppgaver i samfunnsgeografi fra disse emner. For tiden er fire hovedfagstudenter i arbeid innenfor dette felt, alle med emner som vil være et verdifullt bidrag også til de synsmåter kommunens folk har på valg av oppgaver. Flere nye hovedfagstudenter har meldt sin interesse for denne type Osloforskning.

Bak stikkordene næringsliv og byutvikling ligger det mange og omfangsrike arbeidsoppgaver. Mulige forskningsoppgaver spenner fra norsk næringsliv i et internasjonalt perspektiv, og Oslos rolle i nasjonal sammenheng for å opprettholde og utvide vår internasjonale posisjon, og ned til lokaliseringsbetingelser for den enkelte bedrift

innenfor Osloreregionen. Begrepet byutvikling må oppfattes både som et samspill mellom næringsliv og bebyggelse, og som en fysisk struktur som er i stadig endring. Trafikken øker og bebyggelsens lokalisering og innhold påvirker trafikkenes omfang. Skal Osloreregionen hevde seg i den internasjonale konkurranse, må man ha en effektiv bystruktur som stimulerer kreativitet og næringsutvikling samtidig med at de ytre omgivelser i nærmiljøet bidrar til trivsel og velferd. Hvorledes vil en optimal bystruktur se ut? Hvilke feil er begått, og hva kan rettes på? Oslo er mer og mer en by for tjenesteytende næringer. Hvilken rolle kan eller bør den vareproduserende industri spille?

Med bakgrunn i en slik bred oversikt må man prioritere både mellom felter og enkeltprosjekter som kan bidra til å gi både kortsiktige og langsiktige resultater. Om denne prioritering kan man føre en dialog med byens myndigheter.

Boligforhold og boligmarked

Forskningsstipendiat Terje Wessel på Geografisk institutt er i første omgang ansvarlig for dette programområde som han har arbeidet med siden han skrev sin hovedoppgave om byfornyelse i 1982. Han arbeider for tiden med en doktorgradsavhandling om utviklingen av selveierleiligheter i Oslo, Bergen og Trondheim. Som stipendiat fra NAVF er det begrenset hvor mye tid han kan legge i programarbeidet og veiledning av hovedfagstudenter. Som Wessels veileder i doktorgradsarbeidet vil Rasmussen være medansvarlig og delvis administrere også dette programarbeide. Hovedfagstudentene får Rasmussen som formell veileder.

En hovedfagstudent vil i løpet av 1989 avslutte sin undersøkelse av boligbyggingen i indre by etter 1966. En annen er i ferd med å påbegynne en hovedoppgave innenfor programområdet. Kommunen vil kunne påvirke hans valg av emner. Da boligforhold er så nært beslektet med byutvikling, har vi med dette utgangspunkt for et godt miljø på Geografisk institutt innenfor boligforskningen.

Terje Wessel har allerede skrevet et programutkast som med det første kan diskuteres med folk fra kommunale etater. I dette notat velger han å se bort fra nærmiljøet ved boligforholdene, dels fordi det vil bli for omfattende å ta med dette, dels fordi disse spørsmål like gjerne kan behandles som levekår. Dette kan tjene som et eksempel på at de fire programområder er nært knyttet til hverandre. Det er ingen ting i veien for at bomiljø som en del av levekårene kan behandles på både Geografisk institutt og flere andre institutter (sosiologi, etnologi, m.v.).

I sitt programutkast foreslår Wessel at søkelyset i boligsektoren bør rettes både mot tilbudssiden og etterspørselen.

Endringer i mobiliteten bør studeres, både til byen og innenfor byregionen, med alt hva det medfører av sosioøkonomiske fordelingsmønstre i befolkningen. Endringene i fruktbarheten som nå er økende i Oslo, mens den fortsatt synker i resten av landet, påkaller også oppmerksomhet sammen med endringen i husholdsstørrelsen.

Tross alt klarer flertallet av befolkningen seg brukbart bra på boligmarkedet. Spesielle grupper har imidlertid større problemer enn andre, og en kommunal boligpolitikk vil alltid måtte ta hensyn til disse. Hvilke er disse grupper, hvor store er de og hvilke behov har de? På hvilke områder bør kommunen føre en selektiv boligpo-

litikk og hvorledes, og på hvilke områder bør den kommunale boligpolitikk være generell?

Styring og økonomi

Professor Tore Hansen ved Institutt for statsvitenskap har påtatt seg å skrive et forslag til forskning innenfor dette programområde. Dette forslag vil foreligge sommeren 1988. Det er derfor ingen grunn til her å forskuttere noen synsmåter på innholdet annet enn minne om at Hansen tidligere har levert betydelig bidrag innenfor feltet og har veiledet mange hovedfagsoppgaver om kommunal økonomi og styring. Også innenfor dette felt vil det videre arbeid med programområde skje som en prosess som utvikler seg i samarbeid med kommunens ønsker og behov.

Flere personer er innstilt på å delta i samarbeid om Osloforskning, og det er all grunn til å vente seg betydelige bidrag fra Institutt for statsvitenskap de kommende år. Dette er det institutt hvor de største personressurser finnes på grunn av det store studenttall. 70 studenter avsluttet hovedfagseksamen i 1987, men bare en liten del med emner relevante for Osloforskning. Gjennom en aktiv forskningspolitikk bør det være mulig å få mer Osloforskning fra statsviterne.

Levekår

Levekårsbegrepet omfatter mange sider ved individers livssituasjon og forholdene i samfunnet mer generelt. Som egen forskningsdisiplin hadde den sin spede begynnelse på sekstitallet. Da ble hovedvekten lagt på undersøkelser av nærmere definerte levekårskomponenter så som bolig, arbeid, utdanning, helse m.v., egenskaper som lett lar seg måle statistisk og sammenfattes i indekser.

Denne type generelle oversikter vil naturligvis fortsatt være av interesse. Men den vitenskapelige forskning og den samfunnsmessige forståelse av levekårsbegrepet har utviklet seg sterkt siden den gang. I dag er levekårsforskning av interesse innenfor de fleste disipliner. Både teoretiske tilnærminger og konkrete undersøkelser av kvantitativ statistisk karakter eller med kvalitativ arbeidsmetode er av interesse for en levekårsforskning som skal tjene samfunnsplanleggingen.

Denne mangfold av tilnæringsmåter gjør det vanskelig å finne en programansvarlig som har tilstrekkelig oversikt. Derfor er det heller ikke lett å lage tilfredsstillende programforslag. Det er for øvrig heller ikke mange personer i dette land som gjennom lengre tid har arbeidet med levekårsforskning. Nevnes må imidlertid at NAVF har satt "Helse, livsmiljø og levekår" på sin dagsorden for prioriterte forskningsområder (HEMIL). Med disse miljøer må Osloforskningen naturligvis samarbeide.

I mangel av en fagperson med bred oversikt vil i første omgang Tor Fr. Rasmussen påta seg et administrativt ansvar for å initiere adekvat forskning om levekår i Oslo. Når en fagperson med erfaring og forbindelser til ulike miljøer melder seg, vil oppgaven bli overlatt til denne.

Det vil i første omgang ikke bli utarbeidet et samlet og helhetlig notat om hva levekårsforskning i Oslo kan innebære. I stedet bør forståelsen av levekårsforholdene bygges opp gjennom konkrete prosjekter knyttet til utvalgte problemområder som

forskere og kommunale etater mener det er særlig aktuelt å få kunnskap om. På lengre sikt vil dette kunne samarbeides til mer helhetlige oversikter. Det finnes på flere institutter kompetanse til og interesse for å gjøre slike undersøkelser av utvalgte problemstillinger. Professor Per Otnes på Institutt for sosiologi har påtatt seg å gi en oversikt over teorien for felles konsumgoder i by, som kan danne grunnlaget for videre forskning. Dette er et problemområde som hittil har vært lite undersøkt i Norge.

Avslutning

Det er ennå for tidlig å skrive om noen resultater fra den Osloforskning som nå vil komme. Men det er nærliggende å håpe at dette nye initiativ for samarbeid mellom Oslo kommune og Universitetet vil være en stimulans til økt forskning, og en stimulans til større tverrfaglighet innad på Universitetet.

Alle samfunnsfagene ved Universitetet og noen naturvitenskapelige fag vil bli trukket inn i denne forskning. Samfunnsgeografien har store muligheter for å spille en sentral rolle, fordi mange av de forskningsresultater som vil bli etterspurt er innenfor problemstillinger som lenge har stått sentralt i bygeografien. Bygeografien som arbeidsfelt har imidlertid hatt en svak stilling ved universitetene i Norge i mange år, fordi et flertall av geografene har rettet oppmerksomheten mot andre arbeidsområder, særlig distriktpolitikk.

Rekruttering til hovedfagstudier og forskning er også i ferd med å bli et problem innenfor de fleste universitetsfag, fordi interessen for langvarige studier har vært synkende i en tid der ferdige kandidater med kortere utdanningstid til dels har fått bedre betalte stillinger i næringslivet enn kandidater med lengre utdanning. Det er gode muligheter for at den økonomiske støtte til hovedfagstudier og forskning, som vil være å hente i økt Osloforskning, vil kunne bidra til å bedre rekrutteringen. Universitetet og forskningens fremtid i 1990-årene er avhengig av en økt rekruttering fra de best kvalifiserte studenter. Muligheten for å skape stimulerende faglige miljøer på Universitetet vil kunne bli sterkt forbedret gjennom samarbeidet mellom Oslo kommune og Universitetet.

Visjoner og planlegging i Oslo gjennom forhandlinger



Richard Malinowski

Richard Malinowski är underdirektør vid Sentraladministrasjonens økonomiavdeling, Oslo kommune.

Adress: Oslo kommune, Rådhuset, 0037 Oslo 1.
Tel: 02 / 86 16 94

Byplanleggingen må alltid forholde seg til endringer i næringsliv, privat og offentlig økonomi, og til de politiske rammer det til en hver tid er flertall for. De erfaringer Oslo har gjort med den senere tids byutvikling og bybygging har sitt utgangspunkt i denne type endringer. Jeg vil derfor innlede med poengtering av hovedtrekkene i de endringer som har vært med å legge nye utviklingspremisses for Oslo. Våre erfaringer må imidlertid i denne sammenheng bare oppfattes som en ouverture til en polyfoni av byutviklingsmessige utfordringer som vi i dag bare ser innledningen til. I tillegg til kortere gjennomgang av noen viktige byutviklingsplaner og -prosjekter, vil jeg oppsummere våre viktigste utfordringer i tiden som kommer i lys av de erfaringer som er gjort.

Ny situasjon – nye begrensninger – nye muligheter

Oslos nye strategi for byutvikling og bybygging må forstås ut fra to grunnleggende forhold, – endringer i behovet for både nybygging og standardforbedringer, og endringer i ressursituasjonen til å møte dette behovet. Endringene på behovssiden karakteriseres av følgende forhold.

For det første har befolknings- og levekårsutvikling bidratt til å endre byggebehovet. Fra midten på 60-tallet til 1983 var kommunens folketall synkende. Under 80-tallet har målsettingene om stabilisering og helst økning av folketallet fått økende tyngde. Dette krevde forsert boligbygging, spesielt i sentrale strøk av byen. Dessuten har endringer i familiestruktur og velferdsutvikling hver på sin måte stilt nye krav til boligbyggingen. Økningen i antallet enslige og enslige med barn øker etterspørselen etter mindre boliger tilpasset denne gruppens behov, og jevn velferdsøkning på 60-, 70- og første delen av 80-tallet bidro til å øke boligkonsumet, samt etterspørselen etter eksklusive (sentrale) boliger. Alt dette genererer byggebehov med ringvirkninger langt utenom boligsektoren.

For det andre må utviklingen de seneste år sees på bakgrunn av planleggings- og byggevirksomheten på 50-, 60- og 70-tallet. Disse årene var preget av byekspansjon utover på ubebygde arealer. Kommunens utbyggingsøkonomi og planleggingskapasitet, må i ettertid kunne sies å ha vært ensidig fokusert på "drabantbyvekst" og areell

ekspansjon. En for liten del av virksomheten var rettet mot den alt etablerte del av byen som gjennom nærmere 30 år akkumulerte et udekket bygge- og forbedringsbehov.

For det tredje har trafikksituasjonen gradvis endret seg for hele byen som følge av massebilismens fremvekst og Oslos inneklemt posisjon mellom økonomisk ekspansive områder. Alt fra midten av 70-tallet ble det klart at hovedveinettet måtte omlegges og utbygges gjennom tunge investeringer for å kunne møte trafikkantenes behov. Oslos beliggenhet, samt grunnforholdene gjør at disse prosjektene ligger henimot grensen for det som regnes for kjent teknologi.

For det fjerde har endringene i næringsøkonomi og produksjonsteknologi både i vareproduksjon og tjenesteyting stilt endrede krav til byutviklingen. Tilbakegangen, spesielt i enkelte industribransjer, har frigjort områder og gulvarealer for andre formål. Terminalområder, særlig i tilknytning til Oslo havn, gir nye utviklingsmuligheter i disse strøkene av byen. Og endrede krav til lagerhold, informasjon og bedriftskontakt gjør at næringslivet stiller andre og mer utfordrende krav til kommunikasjonssystemet i dag enn for 20 år siden.

Hvilke ressurser har så Oslo hatt til å møte den nye situasjonen? Byutviklingsmessig er dette et spørsmål om arealer og økonomi. Frigjøring av arealer som følge av omstillinger i næringsliv og transport er ikke tilstrekkelig til å dekke byggebehovet. Samtidig er tilgangen på ubebygde byggegrunn meget begrenset. Tilgjengelig byggegrunn syd og nord for byen er underlagt sterkt vern, dels som følge av nasjonale eller sektorielle vernehensyn, og dels fordi det er knyttet sterke regionale og kommunale verneinteresser til områdene. Frigjøring av ubebygde grunnarealer i disse områdene vil trolig i overskuelig fremtid forbli en møysommelig prosess som krever sin innsats fra kommunens side. Dette er viktigste årsak til at kommunen i økende grad må forsøke å kanalisere utbyggingen til ledige eller underutnyttede arealer innenfor bebygde områder.

Mulighetene til å møte de nye tendensene i byutviklingen er avhengig av kommunens økonomiske situasjon. Generelt er den norske kommuneøkonomien inne i en stadig svakere utvikling. Oslo er ikke noe unntak. Kommunen har ikke økonomi til å foreta samme form for felt- eller drabantbyutbygging som på 60- og 70-tallet. En økende andel av utbyggingene må skje privat og forskuttert av byggherrer. Selv om den økonomiske situasjonen ikke tillater massivt kommunalt engasjement på utbyggings-siden, besitter kommunen eiendommer i form av grunn og bygninger som gir meget store muligheter for aktiv deltakelse i byutviklingsprosjekter. Senere års verdistigning på fast eiendom har styrket kommunenes eiendomsverdi betraktelig. Den kommunale utfordring i byutviklingen er å utnytte muligheten dette gir for realisering av løpende utbyggingsbehov.

Strategier for kommunens rolle i byutviklingen

I den situasjon kommunen befinner seg, har en vært nødt til å tenke nytt og definere nye roller for dens deltakelse, særlig utbyggingspolitisk og i byplanleggingen. Den omlegging som har skjedd er iverksatt dels gjennom omorganisering i kommunen, dels gjennom utvikling av nye policies. De vesentligste endringer kan oppsummeres omkring fire punkter.

1. For å spille en toneangivende rolle i byutviklingen har kommunen vært nødt til å trekke sin eiendomsmasse inn i utbyggingen på annen måte enn før. Strategisk beliggende tomter kan være solgt for å initiere ny virksomhet i området. Andre eiendommer kan være trukket inn i en større utbyggingsmasse for å sikre gjennomføring av prosjekter med et ønsket omfang eller for oppfyllelse av bestemte kvalitetsmessige krav. Fra kommunens side har begge former for medvirkning frigjort midler som kan brukes til byutviklingsprosjekter, eller til andre formål.
2. Kommunens pressede økonomi forutsetter i størst mulig grad at kostnadene til byutviklingsprosjekter dekkes av grupper som har nytte av vedkommende prosjekt. Kostnadsfordeling etter nytteprinsippet er sentrale stikkord. Dette innebærer at reelle kostnader og nytteverdier i størst mulig grad må kunne synliggjøres for medinvestorer og medfinansierer. For å få private utbyggere til å gå inn i finansiering av veiutbygging eller veivedlikehold er det f.eks. viktig å kunne anslå nytten for aktuell medinvestor, og å kunne vise hva denne nytten motsvarer i kostnader. Dessuten innebærer det etablering av mulige betalingsystemer for enkeltbrukere. Etablering av avgiftsbelagte veisystemer kan tjene som eksempel på dette. Ilegging av kjøreavgifter for bilbrukere kan for Oslos vedkommende brukes til å finansiere nye veiprojekter og vedlikeholde eksisterende nett. Det gir en ny sikkerhet i finansieringen som ellers ville ha kunnet utsatt utbyggingen av hovedveinettet på ubestemt tid. Forutsetningen her er at staten følger opp med tilsvarende økning i bevilgningene til byens veinett.
3. Initieringen av prosjektene for å dekke byggebehovet måtte etterhvert bringes inn i andre spor. Derfor ble det nødvendig å legge opp samarbeidsformer som ga initiativtakere friere muligheter til å presentere prosjekter og å avklare forholdet til berørte parter. Dette markerte en ny politisk holdning fra kommunens side hvor initiativtakere og parter oppfordres til å spille en mer aktiv rolle i byutviklingen, mens det offentlige i større grad skal konsentrere innsatsen om kontroll- og overvåkingsfunksjoner.
4. Disse tre strategiene for økonomisk, sosial og politisk medvirkning i byutviklingen forutsatte forandringer, både i vår måte å drive byplanleggingen på og i våre samarbeidsformer med utbyggere. Forandringer på det økonomiske området måtte følges opp med reformer i planlegging og forvaltning. Oversiktsplanleggingen måtte legges om fra utarbeidelse av omfattende og dels svært detaljerte plandokumenter til utvikling av rammestyringsverktøy hvor de politiske målsettingene og impulser fra mulige utviklingsprosjekter fikk sentral plass. Oversiktsplanene skulle ikke lenger bare være et offentlig handlingsdokument. De skulle i like grad både være insitamer for utvikling av alle typer prosjekter, og samtidig forvaltningsmessige hjelpemidler til forenkling av den kommunale behandling av enkeltsaker. Tilsvarende skulle detaljplanene virke initiativskapende og ressursutløsende ved at forskjellige former for samarbeid mellom kommune og private utbyggere gikk hand i hand med utvikling av prosjektidéer og detaljplanarbeid. Forhandlingen mellom utbyggere, berørte parter og kommune er forsøkt utviklet til et sentralt virkemiddel i disse bestrebelsene. Utfordringen i tiden fremover er å komme fram til organisasjonsformer og rutiner som forenkler denne form for samarbeid gjennom en mer strømlinjet og koordinert beslutningsprosess for kommunen.

Eksempler på kommunedelplan og samarbeidsprosjekt

Av alle byutviklingsoppgaver Oslo kommune er involvert i, er arbeidet med "sjøsideplanen" (med hovedvekt på Aker Brygge), Skøyen/Nydalen og prosjektene i "Dittenskvartalet" de mest nærliggende eksempler:

Kommunedelplanen for Oslos sentrale sjøside

Bakgrunnen for arbeidet med "sjøsideplanen" rommer alle de momenter som er nevnt ovenfor: Ledigstilte grunn- og gulvarealer, behovet for transport- og byutviklingstiltak, muligheter for bolig- og næringsprosjekter o.s.v. En hovedhensikt var å avklare forholdet mellom byutvikling og havnefunksjoner. Målsettingen for planen ble derfor preget av byggemuligheter og behov. Det kan forklares av alle ønskene om å gjenreise sjøsiden som en positiv kulturell, estetisk og opplevelsesmessig dimensjon i bybildet. Området fra Filipstad til Loenga inneholder historiske elementer av største betydning for byens egenart. Det representerer en randzone som er med å avgjøre byens formuttrykk mot syd, samtidig som det gir uvanlig store muligheter til å markere Oslo som rikshovedstad og opplevelsessenter.

Planområdet inneholder et betydelig byutviklingspotensiale. Mulig byggevolum ble anslått til 775.000 kvm. I tunnel gjennom storparten av området ble det planlagt hovedveiforbindelse østvest gjennom byen. For å ivareta områdets kulturelle, estetiske og opplevelsesmessige egenart ble det gjennomført spesialanalyser med henblikk på bevaring, bygningseksposering og utforming av byrom og aksedrag. Spesielt viktige funksjoner slik som opplevelsessentra og havneutvikling ble forsøkt innpasset i samsvar med disse analysene.

Sjøsideplanen omfatter bebyggelsesmessig et ytterst heterogent område som bare kan utvikles over et forholdsvis langt tidsrom. Av denne grunn og av hensyn til enkeltsakbehandlingen ble hele området delt inn i delområder. For hvert delområde ble det utarbeidet planrammer som angir hovedtrekkene i hva som er viktigst å holde fast ved i framtidig utbygging. Aker Brygge var ett av disse delområdene. Her ble rammene lagt direkte inn i planen.

Planen har vært brukt som forhandlingsgrunnlag først og fremst ved initiering av større byggeprosjekter og utarbeidelse av reguleringsplaner i denne forbindelse. Men fordi vi planlegger har hatt store problemer med å forutse utviklingen har oversiktsplanleggingen måttet drives parallelt med utbyggingen.

Vårt problem kan illustreres slik:

Tenk tilbake en 10 – 12 års tid. 1975 og Norge på veien inn i "oljealderen". Aker Mekaniske Verksted (Nyland Vest) var i full gang med å produsere sine H4 oljerigger. Det var både 2 og 3 slike rigger under montering i Pipervika. Hvem ville ha trodd at Nyland Vest med de utsiktene de hadde og utviklingen Norge ventet kunne forvandles til Aker Brygge med butikker, teater, restauranter, kontorer, boliger o.s.v. innen en 12 års periode. Det er verdt å legge merke til at 12 år bare er én generalplan/kommuneplanperiode.

Den forholdsvis raske endring i forutsetningene som vi jobbet under har ført til at kommunen har blitt liggende etter Aker Eiendoms utvikling. Aker Eiendom tok

initiativet til arkitektkonkurransen "Byen og fjorden – Oslo år 2000" og har ligget foran oss siden. Fase I av Aker Brygge er ferdig og fase II under utbygging, mens kommunedelplanen for Oslos sjøside (og Havneplanen) som gir rammene for utviklingen langs sjøfronten i Oslo, inkl. Aker Brygge, er nettopp ferdigbehandlet av bystyret.

Denne situasjonen har ført til følgende problemer:

- Vi har måttet ta stilling til flere konkrete forslag mens vi arbeidet med planen.
- Aker Eiendom forhandlet med flere interessenter under planarbeidet, Ferjeselskapene, Akvariuminteressenter o.s.v. uten å holde oss orientert.
- Aker Eiendom søkte om og fikk bygningsrådets dispensasjon fra reguleringsbestemmelser i flere omganger for ikke å hindre byggeprosessen.
- Aker Eiendom har forhandlet seg frem til avtaler med flere slik at en del aktiviteter plasseres på Aker Brygge mens vi mener de ville være bedre egnet plassert andre steder. Den første til møllen o.s.v. prinsippet.
- På grunn av uforutsette problemer kan Aker Brygge få en dårlig trafikktilknytning, noe som vi må leve med i mange år fremover.

Oppsummert kan man si at Aker Eiendom har bare gjort det en god eiendomsutvikler bør gjøre, men det offentlige har ikke fulgt opp i nødvendig grad. Resultatet av bystyrets behandling er at Norges desidert dyreste leiligheter får en containerhavn som nærmeste nabo i mange år fremover. Hverken Aker Brygge eller Oslo by er tjent med slike løsninger. Ingen er tjent med en halvferdig prosjekt i Oslo bys fasade mot sjøen.

Byplansjefen i Oslo var klar over behovet for utviklingsrammer for bl.a. Aker Brygge allerede i begynnelsen av kommunedelplanprosessen. Vårt arbeid var i utgangspunkt forholdsvis enkelt. En opprustning av sjøsiden inklusive fjerning av gjennomgangs-trafikken og en avgrensning av byutviklingsarealer og havnearealer.

En viktig del av arbeidet var forhandlingene om frigjøring av havnearealer til byutvikling. Byplansjefen og Havnedirektøren inngikk en avtale om dette forholdsvis tidlig i planprosessen, og resten av planarbeidet var grunnlagt i den. Aker Eiendom har utviklet Aker Brygge i henhold til avtalen. Men denne avtalen viste seg å være av liten verdi, **fordi alle impliserte parter var ikke involvert i forhandlingen**. Avtalen har senere vært undergravet og til slutt forkastet i bystyret. Dette har vært en viktig lærdom i våre bestrebelser for "forhandlingsplanlegging".

Kommunedelplaner for Skøyen/Nydalen

Disse er to gamle industriområder som er under endring. I begge disse områder har en typisk industribedrift dannet eget eiendomsselskap for forvaltning og utvikling av de betydelige og strategisk plasserte eiendommer de er i besittelse av. Både de og kommunen ønsker en helhetlig løsning for området. Kommunen har ansvaret for store felles tiltak og vi ønsker å få de andre eiere med i planprosessen. Her bruker vi kom-

munedelplanene som en katalysator i forhandling. Elementene i planene kan oppsummeres slik:

- Skøyen, 3 arkitektkonkurranser (NEBB/EB, KVÆRNER og THUNE). Nytt hovedtrafikksystem. Potensial til ca. 170.000 kvm ny næringsbygg. Nytt handels-senter. Nye integrerte kollektivtransportterminaler for tog og buss. Betydelig boliginnslag.
- Nydalen, en samlet utvikling av industrilokalene langs Akerselven. To store eiere Elkem og Christiania Spigerverk. Nytt veisystem. Utbyggingspotensial for kon-torer, kommersiell service og boliger.

Et felles trekk er at det er stor usikkerhet omkring fremtiden for en av de store eiere i hvert av områdene. EB's planer for NEBB området endres. Christiania Spigerverks fremtid er høyst usikker og knyttet til Stortingets behandling av Norsk Jernverk. På deres eiendommer i Nydalen kan det utvikles alt fra stålverk til boliger.

Kommunedelplanen for Skøyen ble behandlet av bystyret på våren 1988, og planen for Nydalen er under utarbeidelse. Det er en vanskelig balansegang mellom usikker-heten beskrevet foran på den ene hånden, og utålmodige bedrifter på naboeiendome-mene som vil komme igang på den andre.

"Dittenkvartalet"

Kvartalet ligger i et attraktivt sentrumsstrøk med høye grunnverdier. Funksjonelt var problemet å forene ønskene om høy arealutnyttelse, tiltalende utforming, og lett tilgjengelighet uten at dette gikk på bekostning av de to førstnevnte. Av denne grunn ble det etter hvert klart at gjennomførmessig forutsatte prosjektet samarbeide mellom private grunneiere og offentlige organer, dels som grunneiere, dels som ut-byggingsmyndigheter.

Planutarbeidelsen og planbehandlingen tok forholdsvis lang tid. Planforslaget ble lagt frem for bygningsrådsbehandling i november 1984. Byggeområdet omfattet totalt 11,5 dekar (1,15 ha) forutsatt veisenking med overbygging. Planforslaget omfatter 65.000 kvm gulvareal, vesentlig til kontorer. Uten overbyggingsløsning ville prosjektøkonomien falle dramatisk samtidig som miljøulempene (trafikk) ville bli langt større. Problemet var imidlertid at veimyndighetene bare ville dekke sin andel av kostnadene med veifremføring i bakkeplanet. For å få til veioverbygging måtte en skaffe midler fra private grunneiere og kommune. Under forhandlingspro-cessen deltok alle tre grunneiere. Ved delt finansieringsansvar mellom private og kommune lykkedes en å oppnå fullfinansiering av prosjektet. Finansielt dekket kommunen sin andel ved eiendomssalg i området.

Forhandlingene for å oppnå disse løsningene ble fra kommunena side ledet av finansdirektøren som også foresto salg av eiendommer. Etter at planen var godkjent i juni 1985 ble det inngått intensjonavtale mellom kommune og grunneierne om eiendomssalg, utbygging av sentrale funksjoner i området og prosjektets fremdrift. Avtalen ble sluttbehandlet i kommunens politiske organer.

Regionplaneringens villkor i Sverige



Philip Moding.

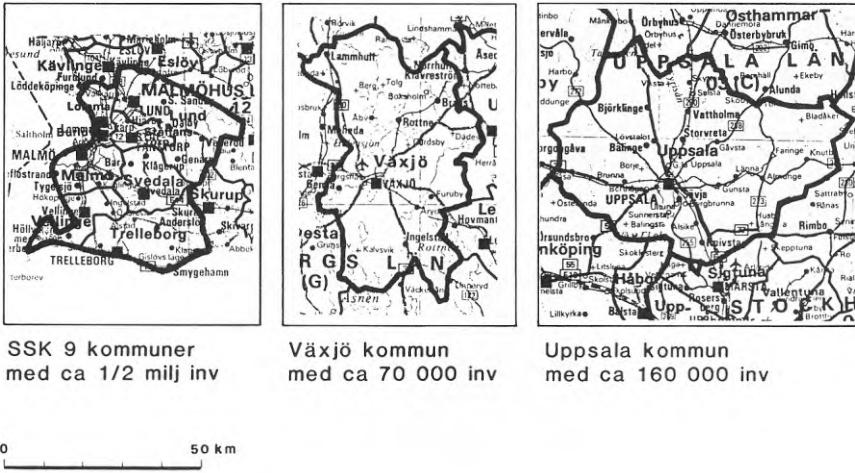
Philip Moding är kanslichef vid Sydvästra Skånes Kommunalförbund, och är där verksam med bl a regional planering. Adress: Box 2500, S-200 12 Malmö. Tel: 040 / 34 22 45.

I våra nya lagar PBL (Plan- och bygglagen) och NRL (Naturresurslagen) ägnar man ett kapitel åt regionplanering. Många ifrågasatte om det kapitlet skulle vara med över huvud taget! Ett bevis i sig på hur svagt utvecklad regionnivån är i den fysiska planeringen. Lagstiftaren har dock gett oss en möjlighet att översiktsplanera över kommungränserna, d.v.s. regionplanera i de områden där det är påkallat och där man kan enas om det. Självklart är det fråga om tätbygderna, i första hand storstadsområdena. Obligatorisk är regionplaneringen endast i Storstockholm. Landstinget får inte vara huvudman för regionplanering med ett enda men betydande undantag, Stockholms län. Så långt lagen och teorin. Hur blir det i praktiken med t.ex. Västskåne? Kommer fler landsting i framtiden att bli huvudmän för regionplaneringen, formellt eller reellt?

Tre exempel: Malmö/Lundområdet, Växjö och Uppsala

Kolleger med ansvar för översiktsplaneringen i Växjö och Uppsala kommuner har nyligen kontaktat SSK (Sydvästra Skånes Kommunalförbund) bl.a. för att informera sig om region- och översiktsplaneringens betingelser hos oss i Sydvästskåne och utbyta erfarenheter. Dessa kontakter föranleder mig till jämförelser av våra förutsättningar. Växjö kommun med sina knappt 70.000 invånare är ungefär lika stor till ytan som sydvästra Skåne (ca 1600 kvkm) med dess nio (!) kommuner och nära en halv miljon invånare. En av landets mest expansiva kommuner, Uppsala, täcker en yta av ca 2500 kvkm. Uppsalas folkmängd rör sig kring 160.000 invånare. Följande kartskisser (figur 37) återspeglar ytförhållandena. I både Växjö och Uppsala är regionplaneringen, läs översiktsplaneringen obligatorisk. Så icke i det till ytan något mindre Sydvästskåne. Men behoven av mellankommunal översiktsplanering är ju större hos oss i Skåne. Orter, hushåll och företag samverkar ännu mer i Sydvästskåne än de gör inom t.ex. Växjö kommun. Hos oss i Skåne skall dock varje kommun liksom i övriga landet göra en översiktsplan före mitten av år 1990, men en sammanvägning av dem till en översiktsplan, läs regionplan är inte nödvändig i Sydvästskåne enligt lagen. De nio SSK-kommunerna kommer sannolikt att arbeta med skilda uppläggningar och metoder i den översiktliga planeringen. En sammanhållande faktor utgör länsstyrelsens omfattande planeringsunderlag, PLUS. Det anger vilka restriktioner, som gäller i form av naturvård, ledningar etc. Trots PLUS-materialet kan det bli svårt

Figur 37
Tre områden i samma skala



att regionalt sammanställa översiktsplanerna till en regional översiktsplan, senare eventuellt en regionplan.

Regionnivån, fortfarande ett olöst problem i Sverige

Trots alla nya indelningar, främst kommunreformerna under efterkrigstiden, har vi i Sverige ännu inte lyckats indela landet i rationella regioner. Våra län och därmed landsting har gränser, som på många håll är fossila och irrationella. Tydligast kommer det till uttryck i Göteborgsområdet, vissa delar av Mellansverige och Skåne. Hos oss i Skåne spräcker läns- och landstingsgränsen Helsingborgs och Ystads omland. Den nordvästskånska regionen med dess "residensstad" Helsingborg har dessutom ett regionalt inflytande och en folkmängd, som är större än flertalet residensstäders! Dessutom är Helsingborg mer än någon annan stad en transitort för gods till Danmark och Kontinenten. Den trekärmiga storstadsregionen Malmö/ Lund/Trelleborg med grannkommuner ligger visserligen i *ett* län men delas fortfarande av en landstingsgräns mitt inne i staden/tätorten Malmö-Arlöv! Väl så irrationell är indelningen i valkretsar för riksdagen. Vem kan försvara fyrstadskretsen? I vart fall inte väljarna. (Fyrstadskretsen utgörs av de fyra kommunerna Helsingborg, Landskrona, Lund och Malmö. De bildar tillsammans en valkrets, som inte ens hänger ihop geografiskt.) Dessa exempel kan räcka som bevis för påståendet att Sverige misslyckats med att regionindela landet på ett rationellt sätt. Detta har i sin tur negativa biverkningar också inom organisationer och i den privata sektorn, där företagen ofta tvingas följa irrationella länsgränser i sina indelningar.

Regionplaneringens villkor i teorin och praktiken

Än så länge har endast Göteborgsregionens kommunalförbund bestämt sig för att bli regionplaneorgan enligt PBL. I vårt område, d.v.s. i Sydvästskåne, tvekar några kommuner ännu. De är närmast ängsliga för de mäktiga städerna Malmö och Lund. Man vill inte förlora det lokala självstyret eller riskera det genom att bilda ett regionplaneorgan enligt PBL. Vem får i första hand rätt, den berörda kommunen eller regionplaneorganet, i en fråga som prövas i högre instanser? Nyligen har beslutats att så länge som det inte råder full enighet i alla medlemskommuner skall SSK inte ansöka om att bli regionplaneorgan enligt PBL.

Berörda myndigheter, närmast det tidigare Planverket, har hittills inte ägnat sig särskilt mycket åt regionplaneringen. Man får verkligen söka efter den i de "manualer", som getts ut. Parentetiskt eller i förbigående nämner man regionplaneringen. Däremot utvecklar rapporterna från dåvarande Planverket översiktsplaneringen och självfallet detaljplaneringen. Samtidigt måste jag erkänna att det nya Boverkets generaldirektör personligen försökt bistå oss i Sydvästskåne med värdefulla synpunkter på en del kommuners oro för regionplaneorganet.

Fungerar inte en mellankommunal samverkan så överlåter lagen mer eller mindre åt länsstyrelsen att planera i praktiken. Regeringen har under 1988 tryckt på hos länsstyrelsen främst om aktivare insatser på miljöområdet. Man talar om Malmöhus län som ett speciellt miljöskyddsområde. Landshövdingen i länet har nyligen presenterat ett program för miljövard. Detta remitteras f.n., samtidigt som regeringen också har tillsatt en ny utredning i samma ämne. Så staten håller ändå på med regionplanering på miljöområdet under 1989. Dock helt utanför PBL:s regler om regionplanering! Predikatet planera använder lagstiftaren sällan tillsammans med subjektet länsstyrelsen i PBL. Länsstyrelsens styrelse leds i sin tur av landstingsutsedda politiker. Å andra sidan får landstinget inte ansvar för regionplaneringen mer än i Storstockholm.

Nog är regionplaneringens villkor svåra att förklara för utländska gäster, inte minst naborna i Danmark. Där är regionplaneringen ännu så länge obligatorisk och lagd på landstingen (amten). Regeringen Schlyter i Köpenhamn har dock hösten 1988 lagt ett förslag om att lägga ned Nordens effektivaste regionplaneorgan, Hovedstadsrådet. Indelningen i amt (=landsting) är synnerligen irrationell i Storköpenhamn. Så utgör t.ex. lilla Frederiksberg eget amt liksom staden Köpenhamn. Vid årsskiftet 1988/89 söker därför den danska regeringen enligt uppgift se över vad som bör organiseras i stället för Hovedstadsrådet. Nyligen utkom en norsk offentlig utredning (Hiimutvalget, NOU 1988: 34) om det utomordentligt dåliga mellankommunala samarbetet på många håll i Norge. Denna utredning lovordar Hovedstadsrådet och dess sätt att arbeta. Underförstått: Norge borde lära av Danmark! Men Danmark skrotar nu sitt mest behövliga mellankommunala samarbete, det i Hovedstadsrådet. Ser vi början av en fullständig nordisk kollaps för regionplaneringen?

På denna sidan Sundet avvaktar vi inte bara besluten om de fasta förbindelserna utan också tillkomsten av en effektivare planeringsorganisation. Snart tycks den danska sidan lika desorganiserad som den skånska. Eller kommer staten att ta kommandot helt? Vissa sektorer håller redan på att ta saken i egna händer. Till dem hör trafiken, vägplaneringen och kollektivtrafiken. De snabbt stigande underskotten för kollektivtrafiken och rädslan för att inte vidta åtgärder i tid, t.ex. lägga ner de mest olönsamma

linjerna gör att länstrafikbolaget förbereder en regionplan för länet. En långsiktig strategi för kollektivtrafiken behövs förvisso men den måste självfallet integreras med övrig samhällsplanering. Resultatet blir en regionplan men utanför PBL. I all synnerhet som landstinget tar kommandot i länstrafikbolaget. Nu beror det på kommunerna själva om de kan enas om hur mellankommunala frågor kan lösas. Landstinget har beslutskraft genom att det har en egen beskattningsrätt. Dessutom ansvarar det för en ännu större regional fråga, sjukvården.

Det nya landstinget

Regionnivån kanske får en lösning på 90-talet genom ett nytt slags landsting, i bästa fall täckande mer sammanhållna och naturliga regioner än de nuvarande länen. Kan inte kommunerna i sin iver att bevaka det lokala självstyret ena sig om en effektivare regional samverkan kommer landstinget, och det med rätta, att behöva ta över ansvaret för regionplaneringen. För vår del i SSK försöker vi f.n. stödja länstrafikbolaget i dess strävanden att åstadkomma en regionplan för kollektivtrafiken, som innehåller en strategi också för utbyggnadsorter, utbyggnadsriktningar, terminaler, trafikleder och bostadsförsörjning.

Vad än kommunerna i Stockholms län tycker om sitt landsting så har storlandstinget där en regional beslutskraft, som saknar motstycke i alla andra län i landet. Ute i landet ser många med viss avund på beslutskraften i Storstockholm och beklagar sig över att huvudstadsområdet får allt och kan besluta om stora, gemensamma angelägenheter. Det räcker inte att klaga på Storstockholm. Varje region måste mobilisera sina krafter och enas om gemensamma, mellankommunala satsningar. Vissa kritiker hävdar att landstinget ska ägna sig åt den regionala sjukvården, punkt och slut. Så länge inte landstingen lyckats bättre med den ska de inte bli huvudmän för andra viktiga regionala uppgifter, menar man. Men håller dessa invändningar inför 1990-talet? I praktiken och främst genom de ökande samordningsbehoven av sjukvården och kollektivtrafiken kommer sannolikt landstinget att komma in i regionplaneringen i vidare bemärkelse också i övriga landet. En aldrig så välskött och kanske omorganiserad länsstyrelse enligt försöken i Norrbotten kan inte ersätta landstingets samlade, politiska regionansvar. Visserligen utser landstinget ledamöterna i länsstyrelsens verksstyrelse, men länsstyrelsen förblir en statlig myndighet med funktioner främst inom tillsynsområdet. Och förresten, kommer det upp regionala frågor till avgörande på länsstyrelsens bord så blir det ju majoriteten landstingspolitiker som beslutat. Så indirekt får landstingspolitikerna ändå ett slags regionplaneansvar, vad än PBL anger om landstingets roll. Primärkommunerna är ju inte ens representerade i länsstyrelsens styrelse.

Regionnivån och regionplaneringen väntar dock allmänt på en rationellare och effektivare lösning utanför Storstockholm. Hur det kommer att ske i praktiken och kanske teorin (med ändringar i PBL) återstår att se.

Ett väntat beslut omkring 1990 om en fast förbindelse mellan Malmö och Köpenhamn påskyndar behoven av en effektivare samordning, en regionplanering i hela Sydsverige och inte minst i Skåne. Det är angeläget för kommunerna att organisera en sådan i tid. En utmaning för oss i Skåne och Sydsverige, som vi själva bör lösa.

En internationell utblick

Hur utvecklas storstadsregionerna – och inom dem deras olika delar, olika "årsringar" – i USA, Canada, Australien och Västeuropa inkl. Norden för närvarande jämfört med på 50-, 60- och 70-talen? Är det tidiga 80-talets tendens till "reurbanisering" i USA en ännu bestående företeelse, eller har på nytt en period med snabb tillväxt av befolkning och näringsliv i storstädernas periferi inletts? (Vissa aktuella statistiska uppgifter från USA tyder på att så kan vara fallet.) Sprider sig i så fall denna nya "våg" i urbaniseringsprocessen till Västeuropa och Norden på liknande sätt som skett flera gånger tidigare under efterkrigstiden?

På vilka punkter och på vilket sätt avviker storstadsutvecklingen i Norden befolknings- och sysselsättningsmässigt från den i övriga nordvästra Europa, USA, Canada och Australien?

Det finns all anledning för politiker, planerare och forskare i Norden att uppmärksamma det "utbyte" av befolkning som äger rum i mindre orter och på landsbygden strax utanför det vi idag traditionellt räknar som storstädernas yttre förortsområden. Här kan allvarliga markanvändningskonflikter vara att vänta inom en nära framtid. Enligt John Heringtons artikel nedan står det i Storbritannien för närvarande en hård politisk strid om behovet av särskilda, riktade planeringsinsatser inom just dessa vidsträckta geografiska områden.

I Storbritannien fortsätter av allt att döma det senaste kvartssektlets utveckling med befolkningsmässig tillbakagång för storstäderna, om än i svagare takt än på länge och med viss expansion i Londonområdet under de allra senaste åren. Men i vilken grad är det – och har det varit – fråga om en reell dekoncentration av befolkning och arbetsplatser? I vilken utsträckning rör det sig i stället om effekter av en inte tillräckligt dynamisk avgränsning av "metropolitan regions"? Den gamla skiljelinjen mellan sydöstra England och norra England – Wales – Skottland ser dock ut att kvarstå i all huvudsak.

Recent Trends in Urbanisation and Planning in Britain



John Herington

John Herington, M.A., M.Phil., M.R.T.P.I. Lecturer in Planning Studies, Geography Department, Loughborough University of Technology, Loughborough, Leicestershire LE11 3TU, England. Tel: 0509 / 84 40 99.

John Herington has worked in local government in Britain and has particular experience of County scale and regional strategic planning. He is a planning consultant for public and private bodies and specialises in strategic urban, regional and land planning, new settlements, housing mobility and need appraisals.

He is member of the Council of the Town and Country Planning Association and convenor of the Regional Studies Association working group now studying the future of Green Belts policy in Britain. His book 'The Outer City' was published in 1984 and he is publishing a book (with Michael Clark) on 'The Role of Environmental Impact Assessment in the Planning Process' due August/September 1988.

Abstract

Metropolitan expansion has become the focus of recent political debate in Britain. The paper explains why this should be in terms of three facets of urban change: a North/South divide in the economy, the continued flight from the cities and a changed political culture. The key issues for planners are: lack of national policy for urban growth, uncertain strategic planning, rising expectations of privateled urban regeneration and crisis management in the countryside. Research funding is concentrating on the inner cities but there is equally a need to develop an agenda which focuses on exurbanisation and the role of smaller settlements at the outer edge of metropolitan expansion.

The politics of dispersed urban growth

The clash of interest between rural Conservative voters and Labour controlled urban authorities is a well documented one in the history of British urban policy. What is new about recent events is that 'exclusionary' politics has extended in geographical terms from the suburbs to the exurbs and the debate is as much within the ranks of the Conservative party as between Right and Left. The term NIMBY ('not-in-my-backyard') is used to distinguish the more strident politics of antigrowth (1) which attacks any form of change in the countryside from those who wish to see sensitively planned forms of local development (2).

Michael Heseltine's (*see note*) speech in April 1988 challenged the current government's ideology in the market (3). The government was held responsible for abdicating its responsibility for regional policy and "drawing so much of Britain's wealth to the South-East, that so spills over in to those ever more pressured green fields of the Home Counties". Heseltine referred to the effects of the fiscal system on company expansion (disproportionately benefitting the South), the role of the Ministry of Defence in the South and the weakening of the physical planning system in assisting the development industry. In a previous letter to Mr Ridley, Secretary of State for Environment, Heseltine had attacked the way in which the South East was 'overheating' in terms of the pressure for jobs and housing which was causing irrevocable damage to the environment. The revitalisation of inner cities in London and the North would be the only way of preserving the rural South East. Ridley replied that it was Heseltine in his period as Environment Minister who had done most to "sweep away obstacles to commercial enterprise" in the South East (4). More recently, Lord Northfield, former Conservative Minister and chairman of Consortium Developments, the housebuilding group that wants to build a series of country towns on greenfield sites in the South East of England has accused Heseltine of "hysteria, exaggeration and anti-Government propaganda" (5).

These debates have attracted widespread public media attention. What they have done is to raise a number of issues: regional and urban policy, especially Green Belts and housing land, are firmly on the political agenda in Britain, a healthy development if it leads to a greater debate about the value and scope of regional planning. Second, it is developments in London and the South East which have become a dominant issue for Conservative voters – there is little recognition that other regions may experience in a less dramatic form similar urban pressures. Third, it is the new urban growth and proposed government investment in infrastructure outside London which causes public concern. There is an outer city dimension to the debate which has implications for urban policy in general and a fresh political significance following so soon after Mrs Thatcher's 1987 election victory pledge to support the inner cities and her recent government's package of initiatives for the inner city. A fourth point is that Tory opposition has been focussed on housing rather than on transport policy which is arguably more crucial in creating new metropolitan growth.

The clues to understanding the politics of metropolitan growth would appear to be found in the restructuring of the British economy, in the dispersal of population into a predominantly prosperous and middle class countryside and in a changing political culture which encourages private enterprise.

Facets of urban change

A. The North - South divide.

In the late 1980s Britain has seen economic recession give way to an improving economy. During the period of deep recession between 1979 and 1982 unemployment rates for men rose from 7 per cent in April 1980 to nearly 17 per cent in January 1983 and for women from 4 per cent to 8.5 per cent. The unemployment rate for the UK was 8.8 per cent in April 1988 (*figure 38*). While de-industrialisation affected all

Note: Michael Heseltine's views are interesting because he was a previous Cabinet Minister for the Environment and represents a constituency which is under pressure for urban development.

Figure 38
Unemployment Trends 1979 – 1987
 Source: Northamptonshire County Council

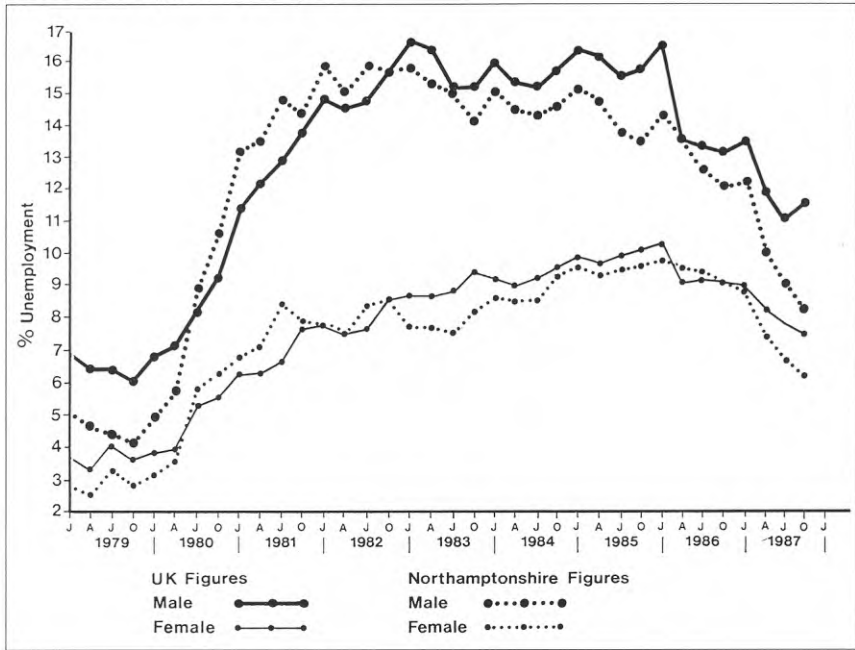
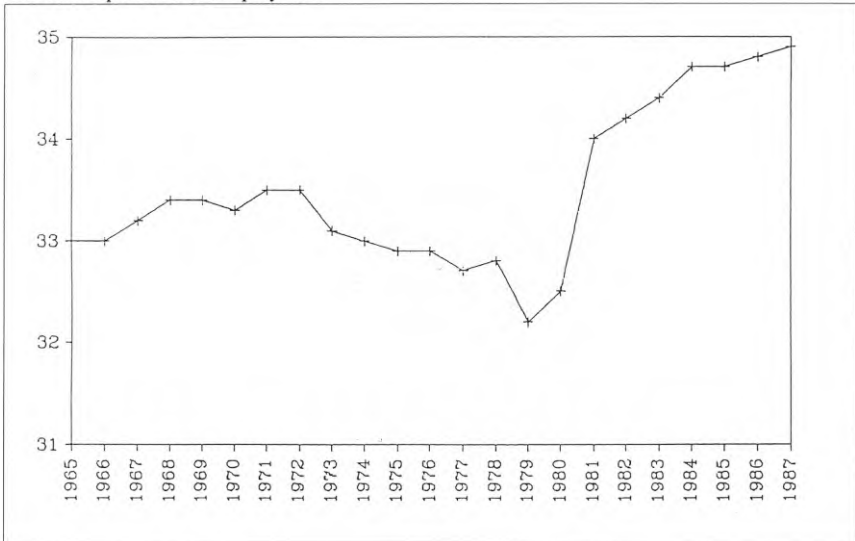


Figure 39
Total Employment in the S. East as a Proportion of Total Employment in England.
 Source: Department of Employment



areas having a concentration of manufacturing industry it was particularly the inner parts and the Northern conurbations which were hardest hit and the places benefitting from earlier rounds of growth industries such as motor vehicles (West Midlands). Ironically, the main trend toward dispersed employment growth appears to have been uninterrupted by cyclical economic change; while industrial closures do not discriminate between urban and rural areas new industrial growth has favoured the settlements and countryside outside the cities (6). Thus, although formerly prosperous areas in the South of Britain experienced relatively rapid increases in their historically low unemployment levels these areas have also been able to recover more rapidly (*fig. 38*).

The South East has enjoyed the benefits of economic growth at the expense of other regions (*fig. 39*). New job growth has taken the form of high tech industry and producer services. The new regions of industrial development are located outside Greater London e.g. along the M4 motorway to Reading and south to Brighton, in the outer parts of the transport corridors around London, M11 to Cambridge, M27 Portsmouth to Southampton and M4 Newbury to Bristol. There has been considerable research into the spatial effect of economic trends and their causes (7) as well as the opportunities they present for future economic growth (8).

Analysis of Britain's 'booming towns' based on local labour market areas (*see note and fig. 40*) reveals a dramatic contrast between South and North and shows that it has been the smaller towns (Didcot) and planned growth points (Milton Keynes) which have been most successful and most significantly most of these are located in the outer metropolitan ring around London (9). The scale and pace of population decentralisa-

Figure 40
Top and bottom local labour market areas (LLMAs)

Top LLMAs		Bottom LLMAs	
Rank	Name	Rank	Name
1	Milton Keynes	280	Holyhead
2	Newbury	279	Mexborough
3	Didcot	278	Barnsley
4	Welwyn	277	Pembroke
5	Aldershot & Farnborough	276	Cardigan
6	Cambridge	275	Stranraer
7	Huntingdon	274	Doncaster
8	Hertford & Ware	273	St Helens
9	Basingstoke	272	Mansfield
10	Woking & Weybridge	271	Neath
11	Crawley	270	Liverpool
12	Andover	269	Smethwick
13	Bracknell	268	Consett
14	Reading	267	Arbroath
15	Guildford	266	Ffestiniog

Source: Champion, T. and Green, A. (1988)

Figure 41
Broad regional divisions of Britain.
Source: Champion, T. et al. (1987)



tion has been more dramatic in the South than in the North. The interpretation of this trend and the analysis of the employment shift depends on which definitions of North and South are used. For Champion and others (10) the 'South' refers to the line from Severnside to Lincolnshire and excludes the industrial heartland of the West Midlands (*fig. 41*). This aggregate definition is somewhat misleading since it excludes places in the North where more rapid redistribution of population has taken place i.e. the Vale of York, the North Pennines and rural Wales and in the South where some cities in the outer metropolitan areas have declined in population i.e. Portsmouth, Reading. Thus talk of a North-South divide in prosperity terms refers to the contrast between an inner declining or slow growing London and a dynamic outer South East and between the latter and the less dynamic North (11).

The dominance of the South, defined in these terms, is evident from the massive population gains in Southern cities and towns in comparison to

Northern cities and towns between 1971 and 1981, and in the league table of most rapidly growing places (exceptions are planned overspill schemes in the North or North Sea oil-related developments).

Latest available data is slightly contradictory: there is population gain through inward migration to the rest of the South East excluding London (12) but evidence of growing commuting from London to regions outside the South East (13).

B. The flight from the cities

Academics are searching for labels to describe the emerging form of the urban complex and the socio-political conditions which sustain it. The terms 'regional city', 'good city' and 'outer city' (14) convey the notion of a spreading and newly prosperous post-industrial metropolis which can be contrasted to a static and poor industrial heartland (*fig. 42*).

During the decades 1951–61, 1961–71 there was a consistent trend of decline in the population base of the largest British cities with corresponding growth, through inward migration and natural increase, in the population of smaller cities, towns and villages. This trend was common to all metropolitan regions although varying in rates

Figure 42
 A Divided Britain
 Source: 1981 Census

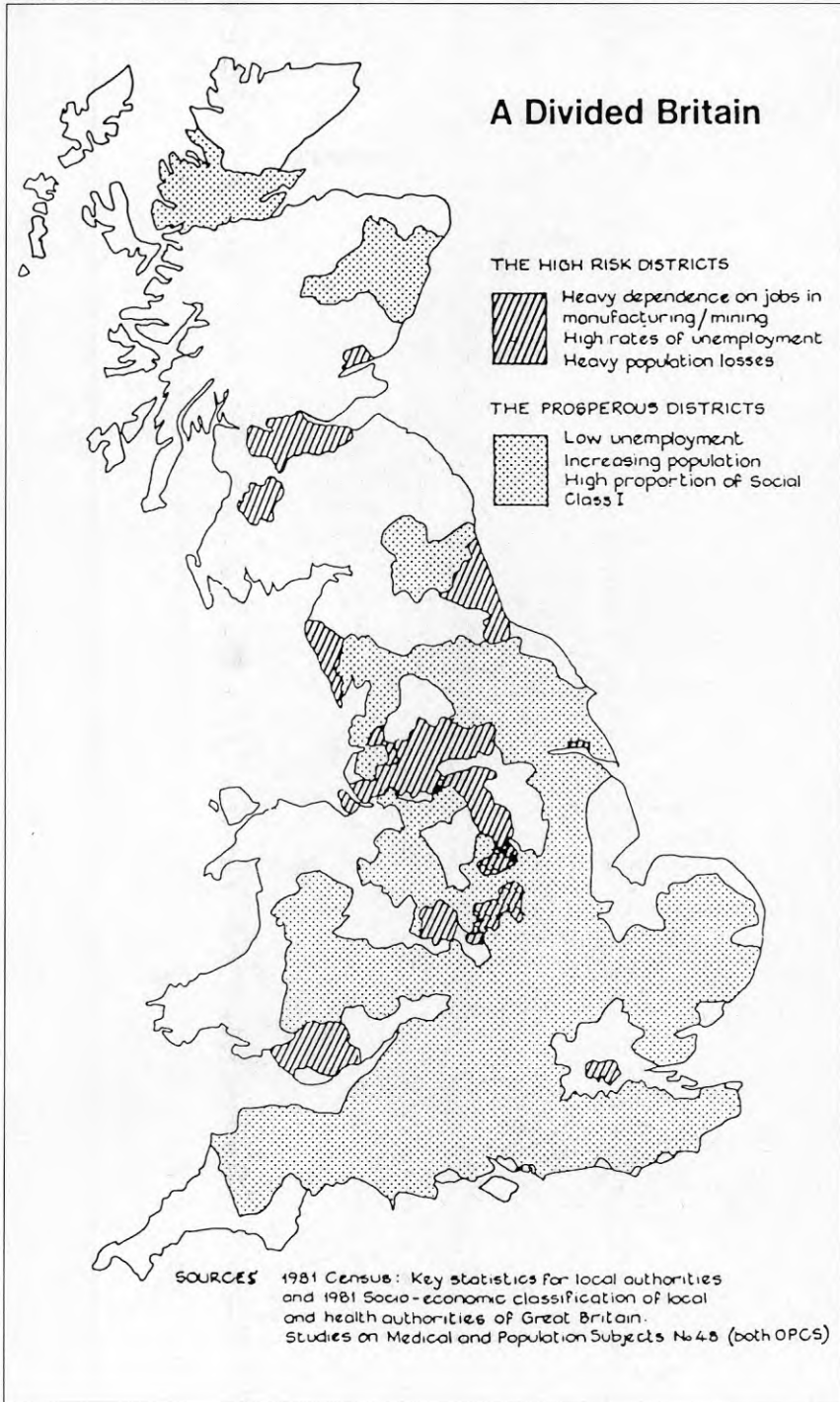


Figure 43
Size of Towns and Population Change 1971 – 81
Source: adapted from Herington, J. (1984)

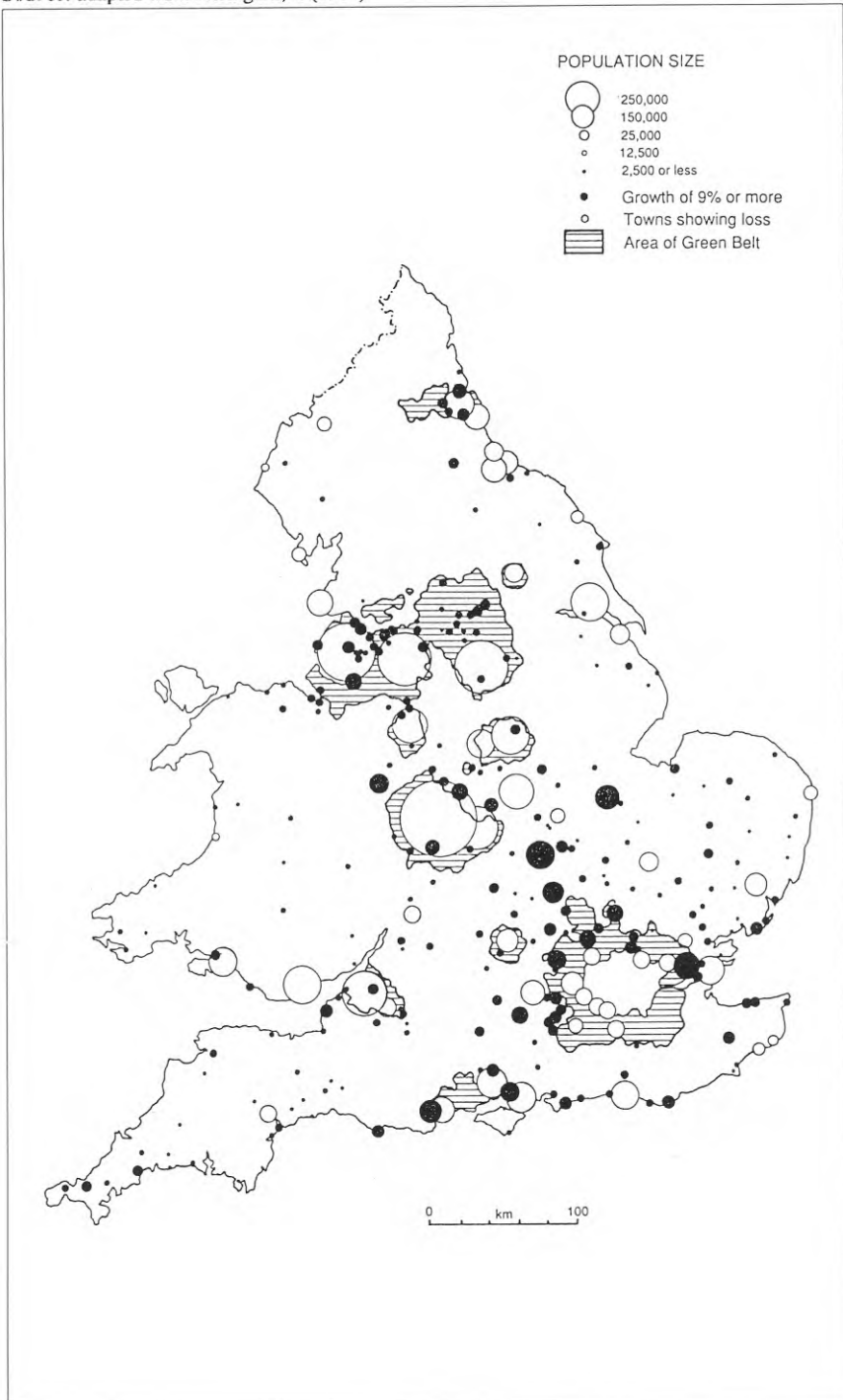
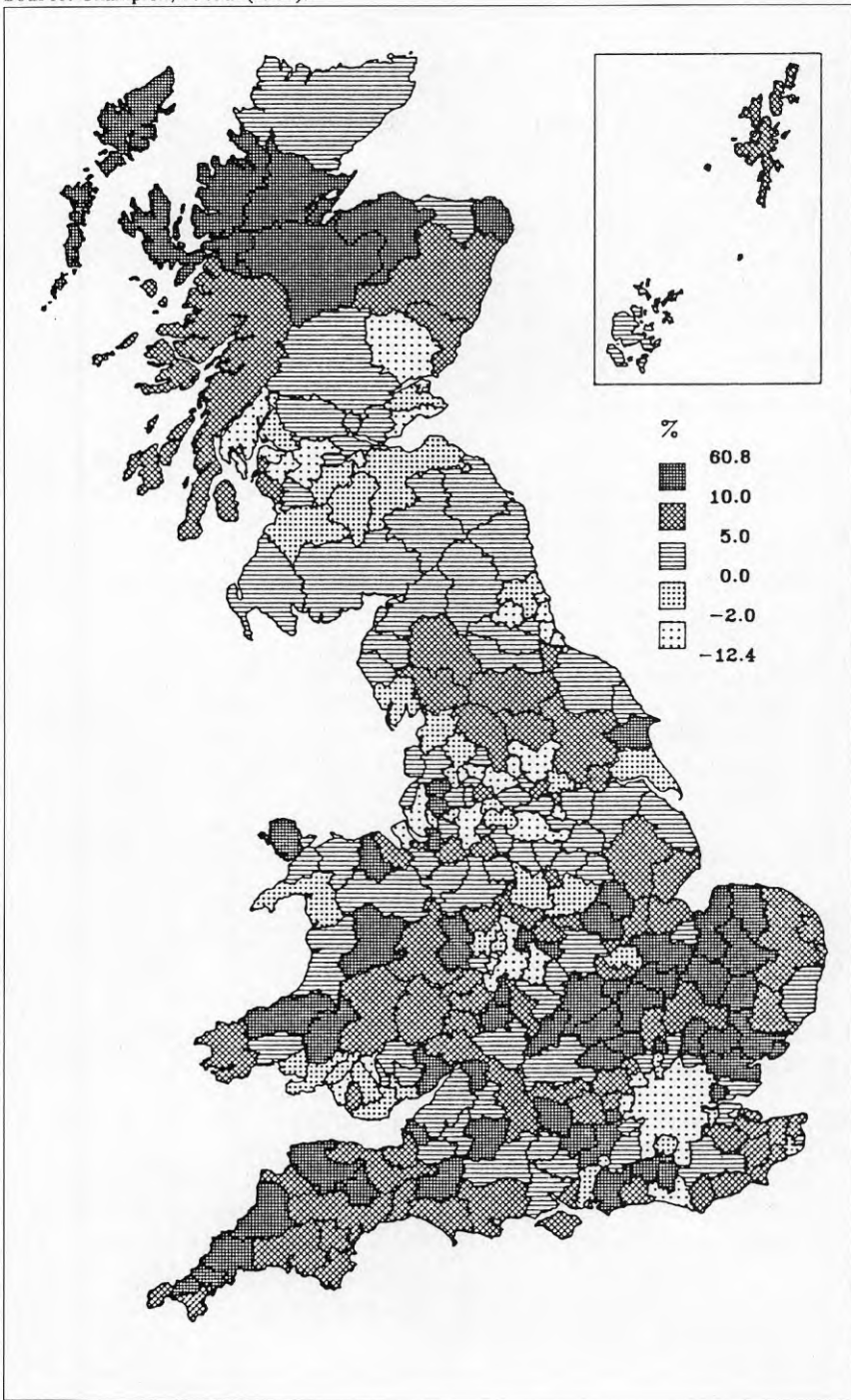


Figure 44
 Population Change 1971 – 81, by Local Labour Market Areas.
 (Note that the Orkneys are combined with Thurso and the Shetlands with Aberdeen)
 Source: Champion, T. et al (1987).



and scales (15). The main facet of change 1971 – 81 was a substantial shift in population between cities and their non-metropolitan hinterlands, as shown in the table. (*See also note.*)

Population change by type of functional region, 1971 – 81

	Change in number of inhabitants	Per cent change
Cores	-1,466,000	-4.2
Rings	+1,208,000	+9.1
Outer	+327,000	+10.1
Rural	+228,000	+8.8
All zones	+296,000	+0.6

Adapted from Champion et al, 1987, p. 22

The geographical spread of population growth 1971 – 81 was considerable. This is shown by analysis of population change at the scale of individual settlements (*fig. 43*) and using the functional area framework (*fig. 44*). Population growth took place both outside and within approved Green Belts. The areas of new metropolitan growth occurred in a broad band of prosperous Britain and stand out clearly as a sea washing around islands of metropolitan decline.

Analysis of post - 1981 trends in Britain relies on estimates of population change for local authority areas published by the Office of Population Census and Surveys (the most recent ends 30 June, 1986). There is no reliable migration data. In consequence we know rather little about the extent of decline and growth taking place in different parts of the metropolitan region.

Metropolitan decline. The groupings of functional regions representing the 20 most urbanised areas (*fig. 45*) contained 34 million people in 1981 or 62.6 per cent of Britain's population. This figure may suggest a remarkable degree of urban population concentration but it is important to remember that a functional definition of metropolitan Britain only implies information about the spatial pattern of urban development. Metropolitan Britain contains considerable numbers of physically separate cities, towns and villages. For example, the London MR (Metropolitan Region) includes Basingstoke and Crawley, both of which are separated from the conurbation by the metropolitan Green Belt. Durham and Ashington are included in the Newcastle MR, Dumbarton in the Glasgow MR, Macclesfield in Manchester MR and Chester in Liverpool MR, Newark in Nottingham MR.

Furthermore, the share of the total population in Britain's 20 major cities fell by 2.7 per cent between 1971 and 1981 in contrast to the share of the subdominants which

Note: the difference between functional urban regions and the boundaries of the metropolitan counties is shown in Appendix A. In aggregate the city cores lost population but most of this is accounted for by the decline in the major six conurbations. Many smaller cities and towns have seen an increase in population but at a less rapid rate than their commuting hinterlands while some cities and towns have grown faster than their rural areas.

Figure 45
Metropolitan Regions
Source: Herington, J. (1984)



rose by 0.9 per cent and the freestanding functional regions which rose by 1.8 per cent. Although the 1971 – 81 figures do not suggest a marked loosening of the urban population structure, the decline in the share of total population living in the major cities that has been occurring every decade since 1951 (16) and the role of the subdominants in this process should not be underestimated.

The six major cities (i.e. the London Boroughs and the local government areas of Birmingham, Glasgow, Manchester, Liverpool and Newcastle) had a population of 13,586,000 or 25.0 per cent of the population of Britain in 1981. A further 6,589,000 or 12.1 per cent were living in other provincial cities (e.g. Nottingham, Bristol, Edinburgh). Thus a total of 20,175,000 people or 37.1 per cent of Britain's population were concentrated in 20 major cities which represented only 12.4 per cent of Britain's total land area (a density of 729 persons/sq. km.). In aggregate these cities lost 1,336,000 between 1971 and 1981, an overall reduction of 6.2 per cent. London's population fell by 740,000 and the other five conurbations fell by 517,000, a dramatic decline of over 8 per cent during the 10 year period. In contrast, neighbouring satellite cities and towns within the metropolitan regions (subdominants) gained 515,000, equivalent to 38.5 per cent of the loss from the major cities. However the regional performance was variable as shown when comparing three representative subdominant towns: Dumbarton (Glasgow) -0.9 per cent; Widnes and Runcorn (Liverpool) +23.6 per cent; and Crawley (London) +13.7 per cent.

In the period 1981 – 86 there has been a slow down in the historic high levels of population decline principally within the biggest city districts of Leeds, Newcastle, Birmingham, Sheffield and Manchester but with the notable exception of Liverpool (*figs 46 and 47*). Most interesting is the apparent reversal in the fortunes of London where consistent loss since 1911 was transformed to a net gain 1500 in 1984, 11,500 in 1985 and 8,000 in 1986. The population at mid-1986 was 6.8 million. The population of Outer London Boroughs (see map 'Appendix 3') is now eight thousand persons higher than in 1981 but that of the Inner London Boroughs is still some 38,000 persons lower. Between 1981 and 1986 there was also a small rise (2 per cent) in the numbers coming to Greater London, with the flow from the metropolitan counties increasing the most (11 per cent). The turnaround in London's population has been brought about by a combination of natural increase and reduced net migration loss. Although it is tempting to suggest that government policies may have been influential in the London case (17), the evidence for this is less conclusive than for Glasgow (18) or Birmingham (19).

Metropolitan growth. Between 1971 and 1981 the net loss from all MRs was 821,000 or 61.5 per cent of the total loss from the 20 major cities. The scale of dispersal from the central parts of the MRs to other cities, towns and rural areas in the outer metropolitan regions varied considerably, with London generating 53.0 per cent of the population loss, Glasgow 21.2 per cent, Manchester 14.0 per cent and Liverpool 9.0 per cent.

The shift in the population from the largest cities and most heavily built up regions toward smaller settlements and rural areas appears to have continued in Britain since 1981 although at a marginally slower rate (*see fig. 47*). The fastest growing counties in the 1980s in aggregate terms have been Cambridgeshire, Buckinghamshire, Dorset, Oxfordshire and Berkshire, each increasing its population by 6 – 7 per cent

Figure 46
Population Change, 1971 – 1985, for Britain's Principal Urban Centres

	1981 population (000s)	Population change rate (% per year)		shift
		1971 – 81	1981 – 85	
London	6,805.7	-0.96	-0.14	+0.82
Birmingham	1,020.8	-0.68	-0.33	+0.35
Glasgow	774.1	-2.16	-1.30	+0.86
Leeds	717.6	-0.37	-0.25	+0.12
Sheffield	547.6	-0.51	-0.41	+0.10
Liverpool	516.7	-1.42	-1.22	+0.20
Manchester	462.6	-1.37	-0.62	+0.75
Newcastle upon Tyne	284.1	-0.89	-0.17	+0.72
Total	11,129.2	-1.04	-0.33	+0.71
(Great Britain)	(54,814.5)	(+0.08)	(+0.11)	(+0.03)

Note: the data for London relate to Greater London county.

Source: OPCS (Office of Population Census and Surveys) and Registrar General Scotland, mid-year estimates for local authority areas.

over 1981 – 86 (in contrast to an average of 2.3 per cent for all non-metropolitan counties). In addition, analysis of migration change 1981 – 85 (20) based on district scale data shows relatively high inward migration in West Sussex, south of Bristol, Wiltshire and the Cotswolds and South Leicestershire.

New Towns, especially relatively recent ones (e.g. Milton Keynes) continue to grow, although at a slightly lower rate than in the late 1970s. Rapid growth continues in mainly rural areas (e.g. East Cambridgeshire) and the coastal resorts and retirement areas (e.g. Wimborne in Dorset).

Population shift would appear to have reached an advanced stage where some housing and labour markets are independent of London's domination, with consequences for patterns of inter- and intraregional decentralisation and the reorientation of commuting patterns away from London to other functional urban centres within the non-metropolitan regions. An excellent example is Northamptonshire where the main outward journey flows are to Buckinghamshire, Bedfordshire and Oxfordshire. The expansion of Milton Keynes has triggered increasing outward movement of the workforce (21). This trend suggests the need to research more carefully patterns of interurban decentralisation within the outer metropolitan areas (*see Appendix A: note on functional area concept*).

A further new trend is for long distance commuting to London. We are now seeing some changes in the scale of decentralisation which are not fully understood. One factor may be the improved London economy, another is rising house price inflation (*fig. 48*) which is driving households from the London metropolitan region. A stimulus has been the electrification of a ring of railway lines around London the latest of which is the East Coast line from Kings Cross to Doncaster which has reduced journey times and enabled commuting to extend 150 km from London. The new

Figure 47
Average annual population growth rates by type of district, mid 1977 to mid 1986
England and Wales

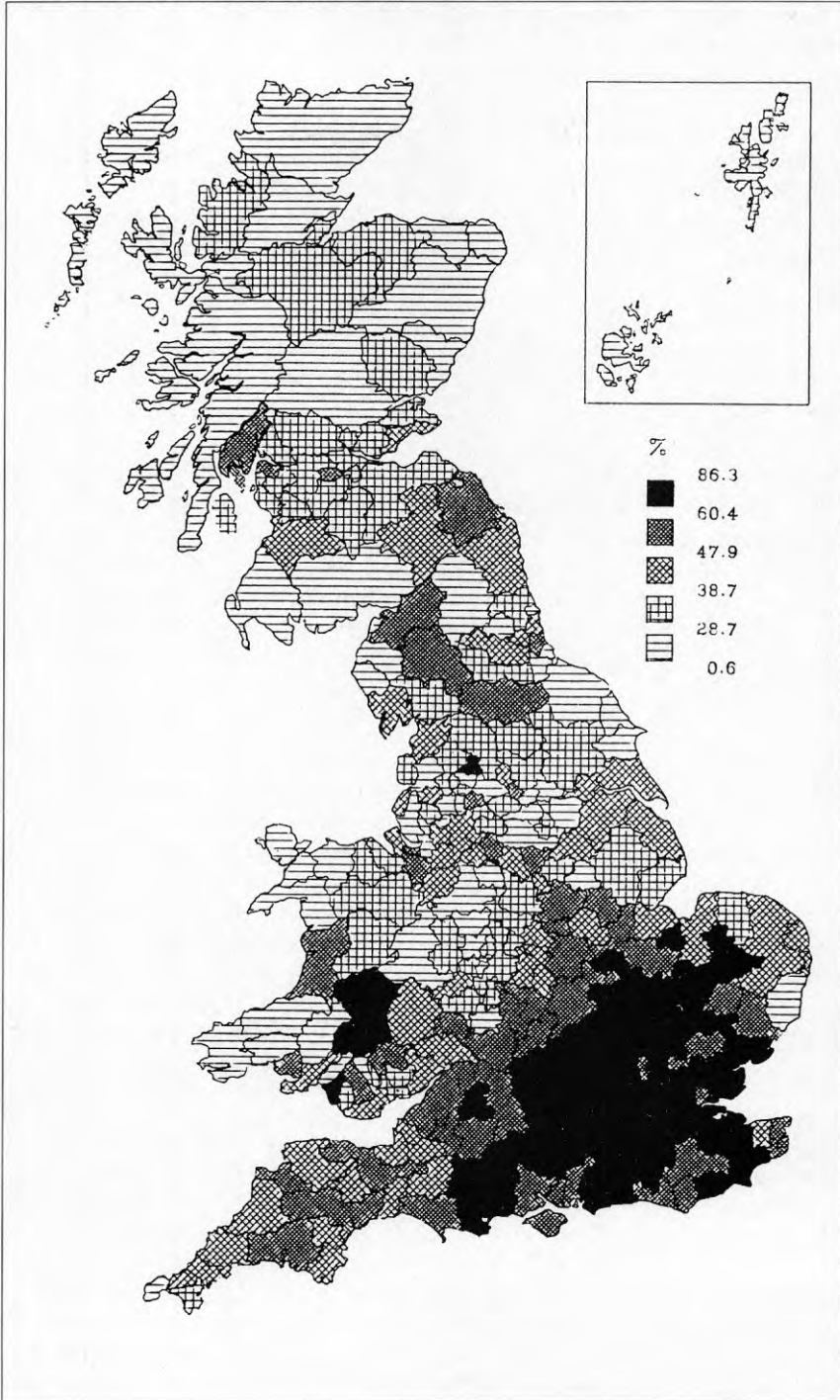
Growth rate (per thousand population)			
Type of district	1977 – 81	1981 – 86	Population at mid 1986 (thousands)
ENGLAND AND WALES	1	2	50,075
Greater London	-7	-1	6,775
Inner London Boroughs	-15	-3	2,512
of which Central London	-18	-4	652
Outer London Boroughs	-3	0	4,263
Metropolitan Counties	-4	-3	11,166
Principal Cities	-8	-5	3,465
Other Metropolitan Districts	-3	-3	7,701
Non-metropolitan Counties	5	4	32,134
Large Cities	-4	-4	2,781
Smaller Cities	-1	-3	1,718
Industrial areas:			
Wales and the North	0	-3	3,327
of which South Wales Valleys	-6	-10	201
Remainder of England	4	2	3,370
New Towns	14	8	2,281
of which older, more mature	7	2	1,420
more recent	26	19	861
Resort, Port and Retirement	4	9	3,522
Urban and mixed urban/rural			
outside South East	7	8	3,990
in South East	8	5	5,900
Remoter, mainly rural	7	8	5,245

Source: OPCS

barrier for commuting is 100 minutes, thus bringing towns like Doncaster, Chester, Cardiff (not electrified but high speed trains) and Bournemouth within range of London as well as (potentially) towns in northern France, once the Channel Tunnel is completed.

Although aggregate levels of inward migration may be falling somewhat, there is an important redistribution of population taking place within the outer metropolitan areas. The commuting rings still account for the greatest volumes of population growth but the newer feature is that areas which hitherto geographers have regarded

Figure 48
Change in the unit price of housing floorspace 1982 – 86 (calculated from records of Nationwide Anglia Building Society)



as distant commuting territory have seen a trend toward higher relative rates of population growth. This trend is most evident in accessible rural areas and affects those settlements which are physically separate from suburbs and cities. The term exurban decentralisation or exurbanisation may be preferred to decentralisation to denote this pattern of demographic and social change in small towns and villages which has parallels with some Scandinavian countries (22,23).

Our research being undertaken in the East Midlands focuses on the analysis of exurban decentralisation within the commuting territories of Nottingham, Leicester and Birmingham in areas becoming affected by the London 'ripple' effect (23). The research findings point to the increasingly local character of exurban decentralisation and a threefold typology emphasising distance and volume of migration:

- (i) exurban migration within and between small settlements
- (ii) decentralisation from cities to exurban settlements in the same functional region
- (iii) long distance decentralisation from other functional regions to exurban settlements

The 1985-based household projections emphasise the scale of past natural growth and migration that has occurred outside the largest cities (*fig. 49*) and they suggest why conflicts of interest are arising between the housebuilding industry and the local community. They also point to the crucial importance of focussing future planning research on household mobility and the changing housing requirements of those living in the outer metropolitan areas, an issue discussed later in the paper.

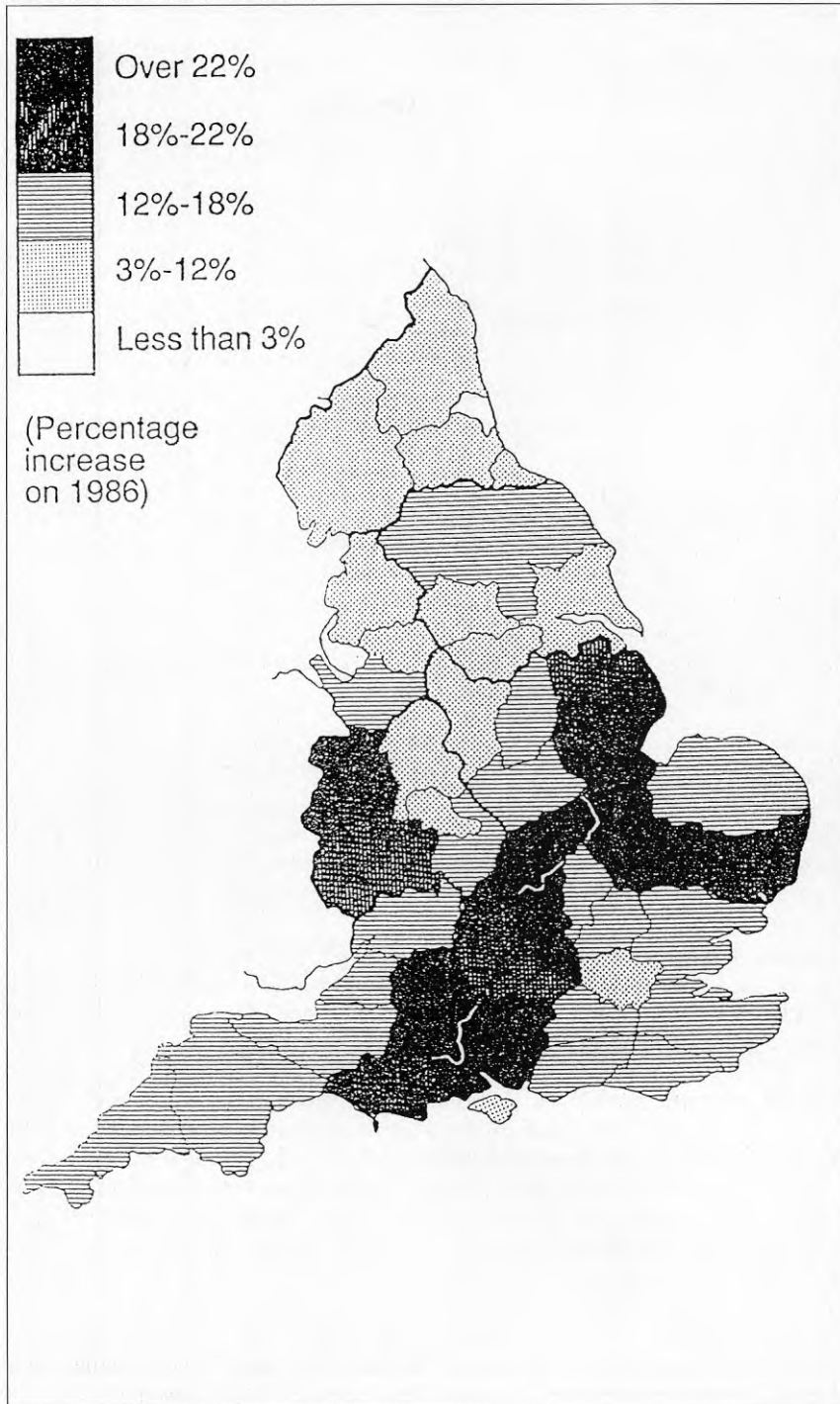
C. The changed style of physical planning

The political culture in which physical planning goals and practice operate has changed in Britain during the 1980s. The contradictory trend has been toward both freeing market forces and greater (implicit) acceptance of central government controls (24). The changed culture is seen to represent a challenge to the values and philosophy of public sector planning (25) and has certainly provoked responses in the planning profession. There are those who see opportunities for both regenerating the cities and repopulating the countryside through a more liberal approach to decentralisation and those who accept decentralisation, provided the scale and form of it is equitable, environmentally sensitive and strategically managed (26).

Changes in government policy have improved the conditions for private sector metropolitan expansion. There has been a continuation of the reduction of State physical planning controls over the market for economic and urban development. Procedural reform and substantive change in land policy form part of this process (27). There has been a relaxation of development control powers. Planning permission can not be refused unless there are clear planning reasons for doing so.

Accompanying these trends in physical planning has been greater central control over the fiscal practices of local government, enforced sale of public land and assets (New Towns) and a reduction in 'social housing' because of cut-backs in public expenditure and the promotion of property ownership and economic development, all of which

Figure 49
Increase in number of households by the year 2001
Source: House-Builders Federation



trends have had consequences for the form of new metropolitan growth e.g. sale of hospital land in Green Belts, more shared ownership housing in New Towns and greater volume of private speculative suburban and exurban housing.

One consequence of changing ideology is to shift the burden for metropolitan planning onto the private sector. Encouragement is given to the housebuilding industry in all areas not subject to national designations (28). The geographical effects are particularly clear in the London MR where a combination of housing pressures, especially in the outer metropolitan region of London, and more favourable government policy have encouraged the largest housebuilding companies to propose building new private sector settlements in the countryside (29). Few of these proposals have yet been approved but public inquiries on appeals are being held this year and there are many other proposals emerging in East Anglia and the Midlands. Government response to these new projects has been tested in the case of Tillingham Hall, Essex (in 1987; *see note*), but their pronouncements since that time in relation to the form and scale of housebuilding have been somewhat contradictory, with current discussion centred on new settlements of between 800–1000 homes (30) in contrast to current proposals which range from 500 to 6,000 dwellings.

An evaluation of these proposals will include their ability to take account of traditional public planning values i.e. social housing, environmental protection. The market is expected to provide more effectively than it has done in the past for the public benefits which previously were provided by the State and we are seeing much more emphasis given to bargained 'planning gain' in which the private sector offers a broad range of community benefits in the project in terms of landscape architecture, transport infrastructure and social provision (31).

In part changing planning styles have been brought about by international events. The CAP (the Common Agricultural Policy) and the desire to reduce the burden of agricultural surpluses has led the British government to change the emphasis in the degree to which the planning system affords protection from urban development on farmland (32). There is a widespread debate among many different agencies about the possible future alternative uses of agricultural land. The traditional role of urban containment as a major principle of policy direction is at issue. But environmental interests at different levels in society challenge macroeconomic objectives in many spheres and play an important part in the political process in terms of seeking to maintain the protection of landscape values and encourage a greater conservation ethic in government thinking (33).

In sum, government policies have the dual effect of encouraging more liberal approaches to metropolitan growth in many rural areas outside the Green Belts, while seeking to obviate metropolitan decline. Planning in the inner cities has been characterised by both greater government intervention to stimulate private sector regeneration, i.e. growth of corporate bodies such as Urban Development Corporations and more permissive regimes such as the Enterprise Zone and Simplified Planning Zone concepts.

Note: Tillingham Hall was the name given to the new settlement to be built by Consortium Development Limited (a private company of volume house-builders) in the London metropolitan Green Belt.

Currant planning dilemmas

Changed planning styles are challenging old policies and creating uncertainty for planning policy and implementation. Four key issues are identified:

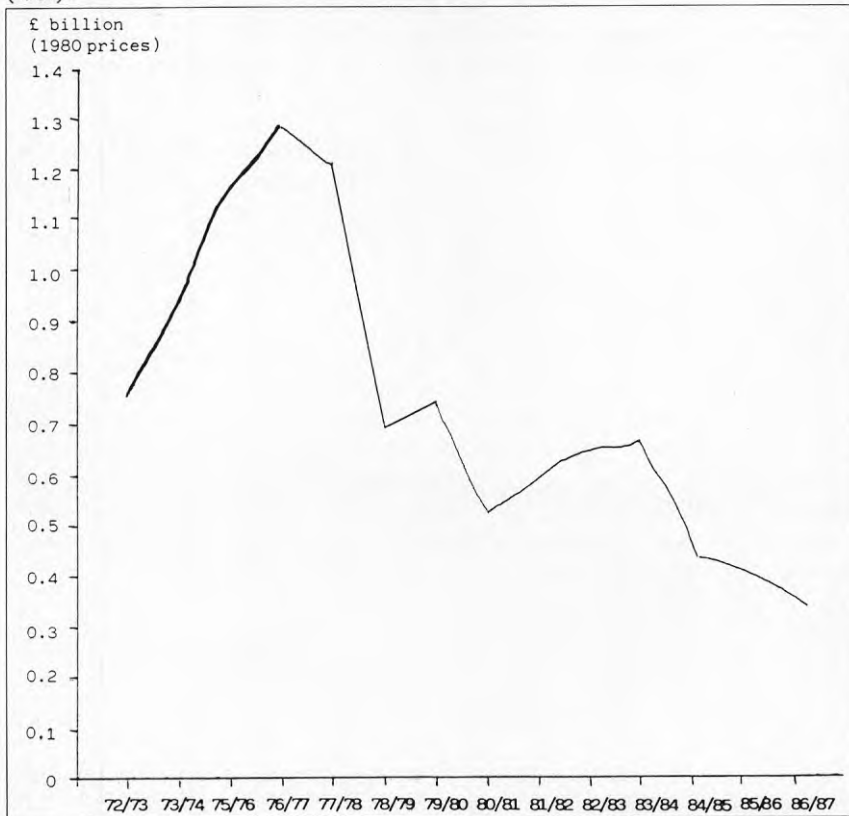
(a) *Lack of strategic vision*

Britain has no clear view about the kind of metropolitan regions it wants. The old consensus for urban containment, implying both a mix of planned decentralisation and countryside restraint, has gone. The policy of planned migration to New and Expanded Towns ended (although their growth continues). Restraint policy remains in the form of the Green Belts which cover 14 per cent of the land area of England and may be strengthened with the addition of rural conservation areas. The obvious gap is the lack of national regional policy for the future decentralised industry and population. The lower profile accorded to regional policy (*fig. 50*) is exposing the internal conflicts between the economic, infrastructure and land use policies of the government and between these policies and emerging metropolitan conflicts, particularly in London's outer metropolitan region.

Figure 50

Regional policy expenditure in Great Britain 1972/73 – 1985/86 at constant 1980 prices.

Source: Regional Policy: the way forward. Harvey Armstrong and Jim Taylor. Employment Institute (1987)



The government appears to have set itself against this since it might seem interventionist. A market interpretation is that no policy is required since the South will find its natural limit and people and jobs will move north. Another is that the South must still provide for further development because if it does not some companies may choose to invest abroad. Both visions would seem to understate the historical importance of the 'growth spiral' in the outer cities. Population and employment growth is not easily deflected over long distances even under conditions of a more buoyant economy. They also fail to recognise the advantages of a relationship between strategic planning and economic interests. Economic growth has been strongest precisely in those areas where physical planning has been strong e.g. M4 corridor. Any too rapid relaxation in environmental restraint toward greater economic development might well discourage rather than encourage future investment (compare the west and eastern corridors of London). A more important point is that clearer regional strategic planning is wanted by some sections of private industry (34).

(b) Uncertainties over metropolitan planning

There is renewed debate about the balance between inner and outer urban growth, especially in relation to housing requirements and land availability. These issues could be resolved at a regional scale although the indications from the West Midlands and London are that this will be difficult given that the terms of 'strategic guidance' are drawn narrowly in geographic terms. In the South East and the West Midlands there is an agreed consensus on the scale of future migration (*figs 51 and 52*) but not on the location of new settlements. Government policies for dealing with the changing role of agriculture will certainly affect the implementation of this recent strategic guidance.

Advisory regional strategic planning is accepted by the government (35) but the strategic planning tier in the major conurbations, the Metropolitan County Councils and the Greater London Council (GLC), was abolished in 1986 and a new system of 'unitary development planning' introduced under the Local Government Act 1985 paragraph 4:1. To allow this to happen central government is directly involved in consultations at a regional scale to determine the form of strategic guidance. In the West Midlands MR this process has recently been completed (36). In Greater London, the successor body to GLC, the London Planning Advisory Committee (LPAC), an advisory body for coordinating the views of the 33 London Boroughs, has just published its advice for consultation before sending it to government who will subsequently issue strategic guidance (37). There is only limited recognition in this document of the need to consider the implications of commercial, housing and transport development on the metropolitan region. The situation in respect of transport planning since the abolition of the metropolitan counties is slightly different and the picture is more optimistic (*see Appendix B*).

Figure 51
Additional Dwellings 1991-2001

Distribution of additional dwellings (inclusive of conversions):	1991 – 2001
Bedfordshire	14,500
Berkshire	25,500
Buckinghamshire	27,500
East Sussex	14,500
Essex	39,500
Greater London	150,000
Hampshire	63,000
Hertfordshire	28,500
Isle of Wight	4,500
Kent	35,500
Oxfordshire	16,500
Surrey	22,000
West Sussex	18,500
Total SE Region	460,000

Source: SERPLAN, South East Regional Planning Conference

Figure 52
Net intra-regional household migration: agreed assumptions (1986 – 2001)
Source: Department of Environment

FROM TO	Birm	Cov	Dud	Sand	Sol	Wal	Wolv	TOTAL
Birm	-	0	0	0	0	0	0	0
Cov	0	-	0	0	0	0	0	0
Dud	1,800	0	-	1,000	0	0	100	2,900
Sand	600	0	0	-	0	0	0	600
Sol	4,000	0	100	100	-	0	0	4,200
Wal	1,300	0	0	300	0	-	300	1,900
Wolv	0	0	0	100	0	0	-	100
H & W	5,700	0	1,200	400	500	100	200	8,100
Warwk'	2,400	1,500	0	100	1,500	100	200	5,800
Staffs	1,800	0	400	300	0	1,600	1,900	6,000
Salop	1,300	0	300	200	0	100	1,200	3,100
TOTAL	18,900	1,500	2,000	2,500	2,000	1,900	3,900	32,700

Abbr: Birm-Birmingham; Cov-Coventry; Dud-Dudley; Sand-Sandwell; Sol-Solihull; Wal-Walsall; Wolv-Wolverhampton; (counties:) H & W-Hereford and Worcester; Warwk'-Warwick; Staffs-Stafford.

(c) Rising expectations of urban regeneration

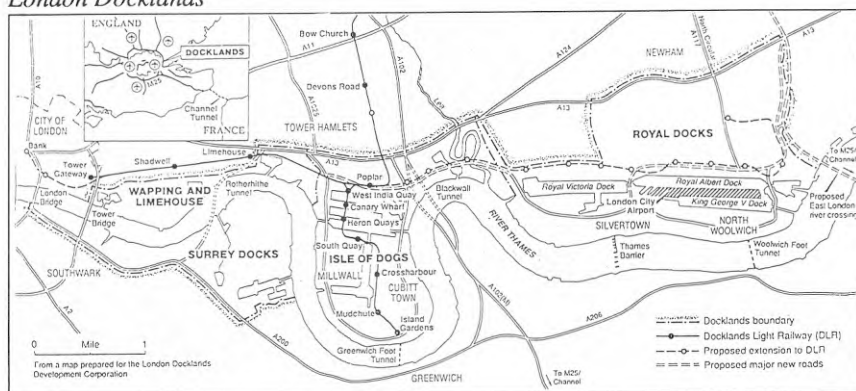
The government in partnership with private sector is bringing about some dramatic changes in the architecture of some parts of Britain's inner cities. The Docklands experience is well documented (38) (fig. 53). Outside London the MetroCentre in Newcastle and Salford Quays near Manchester, have attracted considerable attention. These forms of regeneration lead to an improved quality in the environment of cities, especially where new waterfront retail and leisure schemes are combined.

However, fundamental questions arise over the future economic base of the cities. Will service jobs increase sufficiently? This will be especially important if cities are to make a successful transition from their old manufacturing bases – in this context Liverpool and Manchester may find it more difficult than London where the service economy is now growing more rapidly (39). There is evidence of some reverse migration associated with gentrification and the 'yuppie' phenomenon, both trends tending to stimulate service employment.

There is also debate about the desirable mix of future land uses in the inner cities and the extent to which new projects provide for the needs of local communities. The emphasis on commerce is strongly challenged by those groups who would prefer more housing and social facilities. Yet there are new opportunities for combining housing, leisure and business uses in derelict areas, as the example of the Kings Cross proposals illustrate (40). In addition the large housebuilders are seeking to create 'villages in the city' using derelict land where possible. The scheme by Countryside Properties in Bermondsey, South London is for redevelopment of some poor housing areas and a reduction in densities with provision for rental housing to be provided in partnership with Housing Associations and Building Societies (41). Many new schemes are proposed included the demolition of the Birmingham Bull Ring, one of the largest indoor traffic-free shopping centres in Britain, by London and Edinburgh Trust PLC (Public Limited Company) at a cost of £ 250 million and replacement with 1 million sq. ft. of shopping uses.

There is increasing public disaffection with the monolithic architecture of the 1960s, a theme which Prince Charles has referred to in his attacks on architects and planners.

Figure 53
London Docklands



Programmes of community architecture are in favour and a 'people not buildings approach' is popular e.g. including London's Covent Garden Piazza and St Katherine's Docks among a list of many others in London (42).

(d) Crisis management in the countryside

Changing relations between central – local government in physical planning are seen in the outer metropolitan areas where government interest in allowing free market forces conflicts with its desire to protect the countryside, a policy which is backed by political support from within its own Party. The conflicts are well illustrated in Central Berkshire (fig. 54) and the Eastern Corridor (43) (figs 55 and 56).

Underlying these issues are two fundamental questions: first, how should we manage settlement change in the outer cities? Should this take the form of new settlements or the expansion of existing centres or both? Second, does local government have the powers to manage settlements? Both questions are related, since it must be the case that without physical planning power the desirable balance to be given to different settlement forms is academic.

Responsibility for local government planning outside the metropolitan counties lies with the County and District Councils who produce development plans. A comparison of those authorities who had plans prepared and altered between 1982 and 1987 shows that only 7.4 per cent of non-metropolitan authorities have an up-to-date development planning framework (44). Moreover, the government has proposed abolishing strategic County Structure Plans and replacing these with 'County Policy Statements' which will set out the major policies found in present structure plans but 'without excessive detail or formalized plan-making and statutory approval'. There would be a single tier of development plans produced by Districts (45). Thus the Districts will bear an increasingly important responsibility for local planning.

Figure 54
The big build-up on the fringe. Proposed developments in the green belt

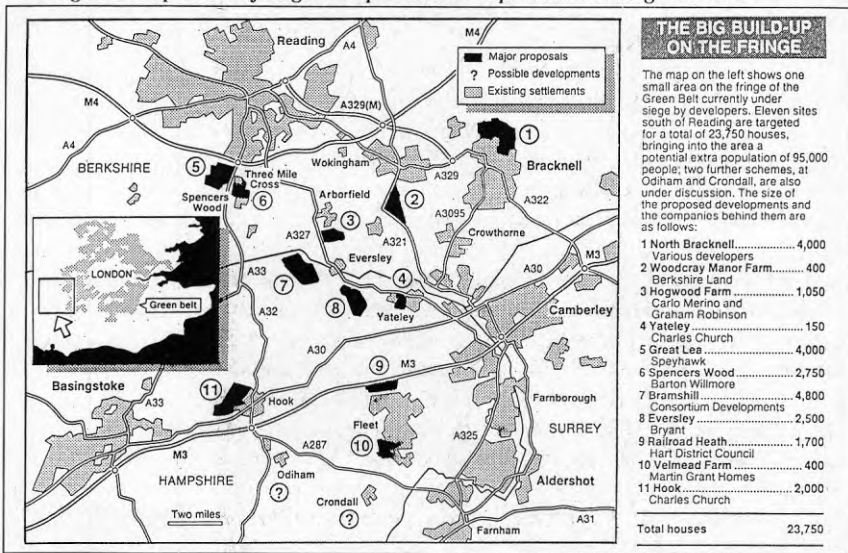
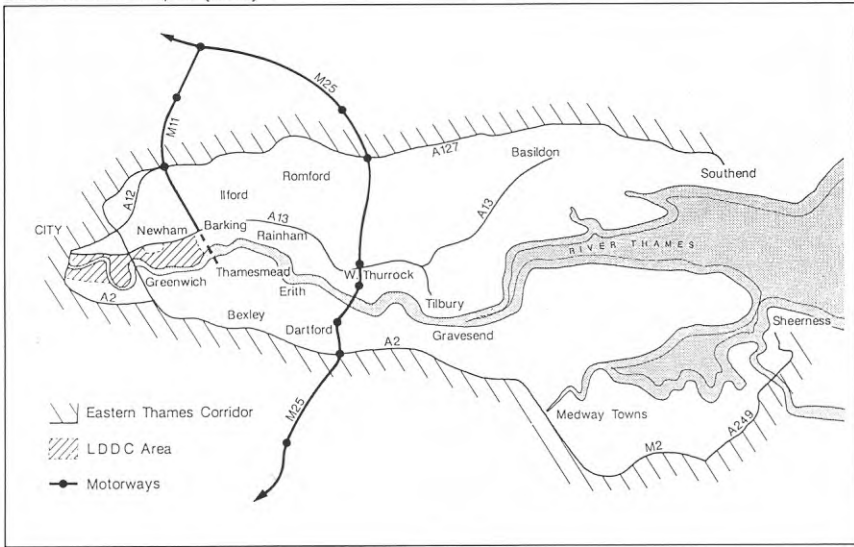


Figure 55
 Eastern Thames Corridor
 Source: Simmons, M. (1988)



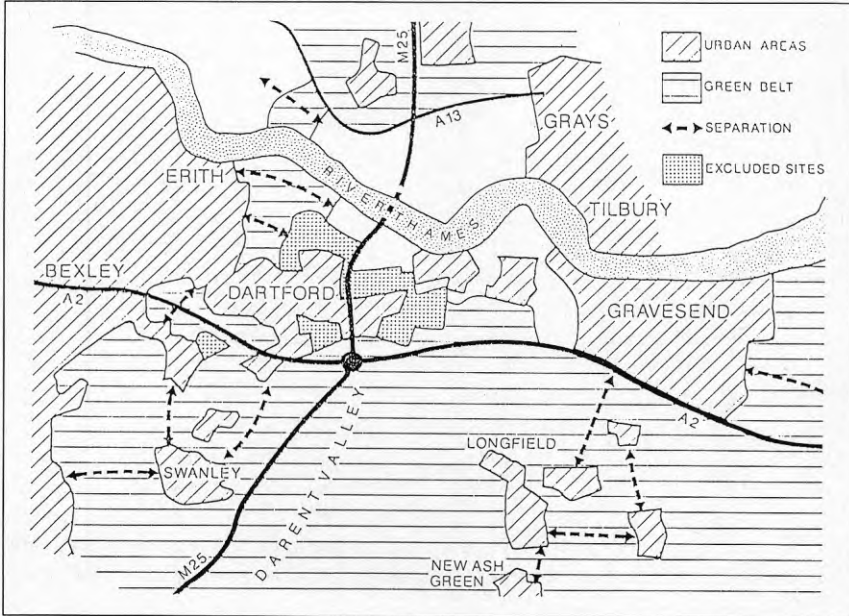
There has been a great increase in the number of planning appeals to central government and the number granted approval (*fig. 57*). There were 19,856 in 1986/87 of which 6,208 or 39.8 per cent were successful. The physical planning of both Counties and Districts is affected by the tendency toward a form of 'dispersal by appeal' (46).

A new research agenda

While recent government funded research in Britain focuses largely on the inner cities, there is an argument, based upon the themes touched on in this paper for a redirection of research focus towards the future of the countryside within a context of new metropolitan growth. In Britain the changing political salience of planning, restructuring and the flight from the cities supports a new emphasis on the forces structuring outer metropolitan areas. It will be interesting to know whether similar research developments are perceived important in Scandinavian countries. At the Department of Geography, Loughborough University, we have already begun to explore the theme of 'exurbanisation' with colleagues in Sweden. This research focuses on a better description of the patterns and clearer understanding of the processes (especially power relations). There are of course policy issues which may be exclusively British in character e.g. new settlements, but where an exchange of research ideas with Scandinavian countries could be very useful. By way of conclusion to this paper a list of recent or ongoing research topics is given below in the hope that this may stimulate a cross-national discussion about research agendas for the new metropolitan growth.

- Exurban housing mobility (1981 – ongoing comparisons Sweden/Britain). Who moves where? and why? What are the consequences for our understanding of the changing urban settlement system? Is migration prompted by change in the job or housing market of the largest cities or is it largely independent? Who holds the power? developers, planners, households?
- Housing preferences (contract consultancy research, 1987/1988) looking at changing migration and commuting patterns, housing requirements for different local needs, interrelation between housing, countryside and settlement policy.
- Changing planning styles (related to exurban housing mobility) – changing role of municipalities in settlement change, responsiveness to external pressures (commuting), effectiveness of development planning for guiding economic development and settlement change, development control, mechanisms for bargaining planning gain agreements.
- Centralisation of physical planning development plans, policies and appeals, relationship between plans and sites (begun 1986, not funded, some comparisons possible with SIB in Sweden).
- Political opposition to new industry and housing in hitherto undeveloped rural communities which are becoming drawn into the functional areas of the large cities. This would include relationships between newcomers and local residents, attitudes to new development and the relations between politicians, planners and households.

Figure 56
The Green Belt in north-west Kent/Thames-side
 Source: Simmons, M. (1988)



- New Settlements and their impact on the countryside (started 1988, funding from private sector) – the need for review of New Towns policy in the context of continued exurbanisation: the lessons of past experience, the role of private sector new settlements in terms of their physical planning and community implications.
- Review of Green Belts (funded Regional Studies Association – due for completion, September 1988) and covering open land policy taking account of the challenges posed by changing agricultural priorities, forestry, leisure, tourism, policy and the requirements of restructuring in the local economy.

Appendices

Appendix A. Note on the functional area concept

Our understanding of national trends in urban and regional change relies on the functional area analysis which has been refined to produce a comprehensive framework of metropolitan regions (10). The framework used allows the disaggregation of data to the level of the individual functional region (i.e. city and surrounding commuter area) although the data analysis relies mainly on the period before 1981.

The main justification for using local labour market areas is the deficiency in local government areas in underbounding or overbounding the true extent of functional linkages between urban centres. The pre 1974 local government boundaries have been used to derive 1971 based employment and journey to work data to define urban 'Cores' to which are added 'Rings' which comprise areas sending at least 15 per cent of employed residents to jobs in the Core. Core plus Ring constitutes the daily urban system and additionally 'Outer Areas' are attached to those urban centres with the strongest commuting ties. This produces a pattern of 280 urban centred regions fairly self-contained in terms of journey to work flows and known as LLMA's, Local Labour Market Areas. 52 LLMA's had populations less than 50,000; these were called Rural Areas and no distinction was made between Cores and Rings. The remaining 228 LLMA's are termed Urban Regions or Functional Regions (FRs). Most of the Functional Regions are relatively self-contained but if an FR sends 7.5 per cent of its employed residents to work in another FR it is included as a Metropolitan Region with the main centre of employment being Dominant and other FRs providing the commuters being termed Subdominants (10). There is thus a hierarchy of different scales in the definition of functional areas which covers the whole of Britain (*see diagram and maps 'Appendix 1-3'*).

The expanded city region demands new frameworks for the analysis of population decentralisation. Local government boundaries have limited value. Functional areas are defined as self-contained in terms of population, jobs and commuting flows. The application of this concept to the analysis of urban and regional change was outlined by geographers in the 1970s and the methodology updated in 1982 (16).

The research problem is conceived in terms of defining areas of **functional dependence**. There is a tendency to regard those areas outside the major cities as recipients of the growth generated from the major cities. This approach may be valid for analysis of areas in the early stages of population decentralisation, but where both population and employment have decentralised and become functionally independent the complexity of the resulting functional relationships between and within settlements would seem to require either much larger or less aggregate frameworks for analysis. Unfortunately the desire to standardise national definitions of the urban system and a metropolitan centred view of the function of rural areas has underpinned the British application of the functional area approach and tends to obscure the importance of examining the more subtle variations in decentralisation at a variety of scales within the dispersed settlement system e.g. from a planned growth town to a nearby planned growth town, or from a small industrial town to a smaller residential centre.

Appendix B. Summary of recent PTE changes.

The major influence on the fortunes of Passenger Transport Executives (PTEs) during

Figure 57

Abstracts from the Chief Planning Inspector's Report 1986 - 87

Source: Department of Environment

TABLE 1: SECTION 36 APPEALS RECEIVED WITHDRAWN AND DECIDED.						
Year	Total appeals in hand at start of year	Total appeals received in year	Per cent change in yearly intake	Total appeals withdrawn in year	Total appeals decided in year	Total appeals in hand at year's end
1982	7,627	13,900	- 16.5	2,591	12,915	6,021
1983	6,021	13,699	- 1.4	1,611	11,221	6,721
1984	6,721	16,192	+ 18.2	2,475	11,643	8,795
1985	8,795	17,053	+ 5.3	2,110	14,639	9,099
1985/86	8,049	17,839	+ 10.2	2,143	14,130	9,615
1986/87	9,615	19,856	+ 11.3	2,533	15,613	11,325

A1.1. APPEALS BY PROCEDURE USED.						
Year	WRITTEN REPRESENTATIONS			I N Q U I R I E S		
	Number decided	Number allowed	Per cent allowed	Number decided	Number allowed	Per cent allowed
1982	10,192	2,964	29.1	2,723	1,039	38.2
1983	8,908	2,743	30.8	2,257 (56)	867 (23)	38.4 (41.1)
1984	9,793	3,038	31.0	1,551 (299)	630 (105)	40.6 (35.1)
1985	12,534	4,474	35.7	1,723 (382)	842 (161)	48.9 (42.1)
1985/86	12,057	4,517	37.5	1,663 (410)	872 (192)	52.4 (46.8)
1986/87	13,006	4,876	37.5	2,098 (509)	1,094 (238)	52.1 (46.8)

Note: Figures for "informal hearings" are shown in brackets and are additional to inquiries.

A1.4. APPEALS DECIDED BY INSPECTORS, BY PROCEDURE. ENGLAND.						
Year	WRITTEN REPRESENTATIONS			I N Q U I R I E S		
	Number decided	Number allowed	Per cent allowed	Number decided	Number allowed	Per cent allowed
1982	9,688	2,781	28.7	2,127	814	38.3
1983	8,629	2,636	30.6	1,887 (56)	742 (23)	39.3 (41.1)
1984	9,566	2,953	30.9	1,298 (299)	536 (105)	41.3 (35.1)
1985	12,068	4,297	35.6	1,434 (382)	699 (161)	48.7 (42.1)
1985/86	11,539	4,308	37.3	1,357 (410)	715 (192)	52.7 (46.8)
1986/87	12,542	4,685	37.4	1,647 (509)	889 (238)	54.0 (46.8)

Note: Figures for "informal hearings" are shown in brackets and are additional

A1.9. APPEALS BY DEVELOPMENT TYPE - 1986/87.			
Development Type	Received	Decided	Allowed
Major dwellings (10 or more units)	1,383 (7%)	906 (6%)	374 (41%)
Minor dwellings (less than 10 units)	8,766 (44%)	6,852 (44%)	2,075 (30%)
Householder development	2,525 (13%)	2,251 (14%)	995 (44%)
Major manufacturing stor. and wareh.	171 (1%)	110 (1%)	60 (56%)
Minor manufacturing stor. and wareh.	311 (2%)	243 (2%)	130 (53%)
Major offices	124 (1%)	155 (1%)	96 (62%)
Minor offices	483 (2%)	344 (2%)	197 (57%)
Major retail	297 (1%)	164 (1%)	82 (50%)
Minor retail	736 (4%)	484 (3%)	245 (51%)
Major mineral	58 (-)	37 (-)	16 (43%)
Other major development	376 (2%)	241 (2%)	133 (55%)
Other minor development	2,380 (12%)	1,992 (13%)	907 (46%)
Change of use	2,246 (11%)	1,834 (11%)	898 (49%)
TOTAL	19,856(100%)	15,613(100%)	6,208(39.8%)

Abbr: stor. and wareh. - storage and warehousing

the last three years has been the advent of bus deregulation (if London is excluded – this is a special case in any event). Generally speaking the ensuing chaos with bus provision, which is not the direct responsibility of PTEs, has resulted in an upturn in rail market. This amplifies a trend which had begun more selectively before this amongst more innovative authorities, following a 'low' point in the early 1980s. Associated with this development is a realisation that more modal choice could be beneficial in cost-benefit terms to metropolitan areas; in particular light rapid transit schemes are now advocated as a midpoint between rail and bus/"modern" tram or trolley bus.

Some of the most rapid changes have occurred in the former Northern metropolitan counties and South Wales, but there is evidence now that these innovations are diffusing into the next tier of authorities such as Avon (for Bristol). What follows is an area by area summary of some of the major schemes proposed or already underway, and some comments on notable problems or controversy recently apparent.

Tyne and Wear: best known for the metro light rail system has undergone some traumatic changes. Proposals for a publicly led expansion to Newcastle Airport have been published alongside a 'rival' idea for privatisation, resulting in suspension of some senior officials and a PTE investigation. Integrated services may be threatened. Vast improvement in local British Rail (BR) system with new stations at Gateshead Metro and Tyne Valley locations.

West Yorkshire: major difficulties with bus deregulation have resulted in one of the largest increases in rail usage in Britain; this PTE was in many ways the leader in this trend before general popularity. Services to the commuter zones of the Aire/Calder valleys particularly noticeable with many new stations and better frequency. Other proposals include possible return to trolley buses in Bradford and Leeds and light rail systems on central reservations.

South Yorkshire: has lost its cheap fares since deregulation but has seen nearly as large a rise in rail usage as West Yorkshire. Proposals for a light rail system across Sheffield and to serve the Lower Don Valley. One of the most endearing features now about this PTE is the heightened cooperation with West Yorkshire which it adjoins. Current cross-border services are some of the best in the country and both PTEs are committed to purchasing expensive new rail fleets.

Greater Manchester: has seen a steady rise in rail usage and some problems with bus provision (a fairly disparate network). Is near to gaining parliamentary approval for new light rail system across the centre of Manchester which will also use two existing rail lines, giving excellent cross-conurbation link from Bury to Altrincham. Extensive proposals for expansion, with brand new lines also, as well as comprehensive links to Airport.

Merseyside: like Tyne and Wear had a previously established local rail system which had been modernised and expanded. Consolidation has occurred, especially on the Wirral with plans to expand system to Chester. Not as prominent nationally as some other PTEs but making steady progress.

West Midlands: has established a bold policy on light rail and integrated bus/conventional rail modes. Again built on modest expansion in the early 1980s, with

emphasis on cross-city travel, to redesigning provision and access in Central Birmingham (Snow Hill redevelopment). Is now seeking approval for a new light transit system to Wolverhampton using old rail line – likely to succeed as opposed to previous scheme which collapsed due to use of central reservation on arterial roads.

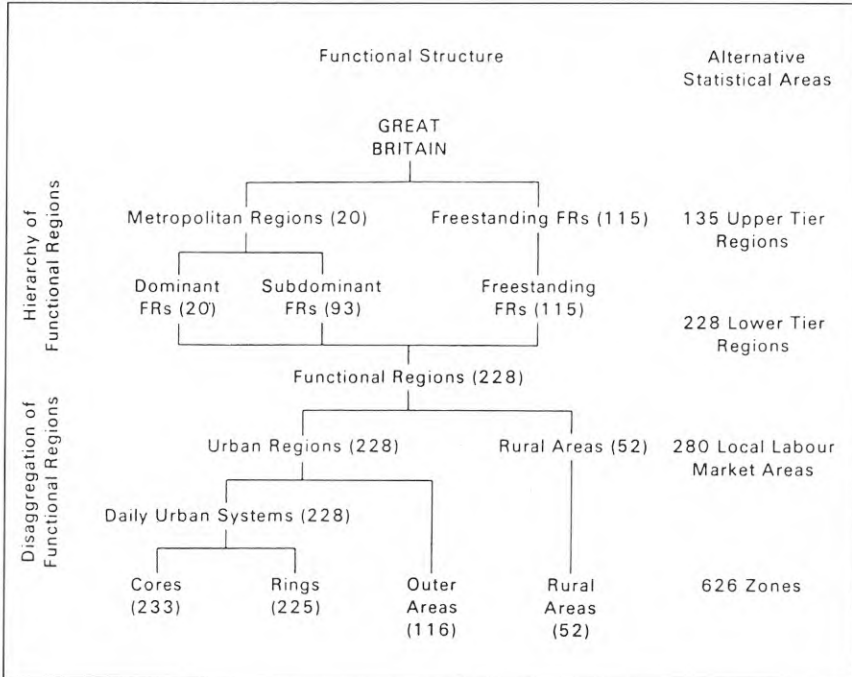
South Wales: not a PTE but the various councils have combined to produce a dynamic policy on expansion of local rail provision, centred on a revival of the Valley networks and better links between Cardiff and Swansea cities through the Port Talbot/Neath axis.

Avon: an independent rapid transit system for Bristol area and the axis to Weston-super-Mare is proposed, centred on the Bristol docks. Again not a PTE and may involve private finance.

Scotland: responsibility resides with the Regional Councils, of which the only really active one in transport provision is Strathclyde. Note that the full effects of bus deregulation have yet to be felt. Glasgow has completely reversed a policy of running-down local rail provision and is engaged in new experimental services and imaginative network changes, again focussed on better cross-city travel. Some work has gone into better cross-boundary provision, particularly in the Falkirk-Edinburgh corridor.

Greater London: is a special case, with most provision still dominated by the joint British Rail/London Transport (LT) monopoly. Too many changes to list here, but the capital city is generally overwhelmed by rapidly rising demand and insufficient

Figure 58
Appendix 1: The Functional Region Perspective.
Source: Champion et al (1987)



infrastructure to meet this. Two developments are noteworthy: improved cross-Thames links and more integration between BR and LT, including on services outside the Greater London boundary.

Financing: all PTEs have seen reductions in public sector grants for rail and light transit services, but generally have continued to prosper due to buoyant demand. Capital grants for new networks have generally been forthcoming where adequate joint funding arrangements exist. In some cases private finance may be used in addition to local, national and EEC sources (where available). Independent systems (of BR for example) are more likely to see private sector input. Grantaid looks likely to decline somewhat further but as yet there is no sign of reductions in provision and much closer cooperation between authorities and other local bodies. In this respect the break-up of metropolitan counties has not affected rail-type systems although bus provision has suffered. This success story should not be taken as typical of all former metropolitan operations, however there are many problems in other statutory sectors including roads, health and water.

Figure 59
 Appendix 2: Functional Regions and Metropolitan Regions.
 Source: Champion et al (1987)

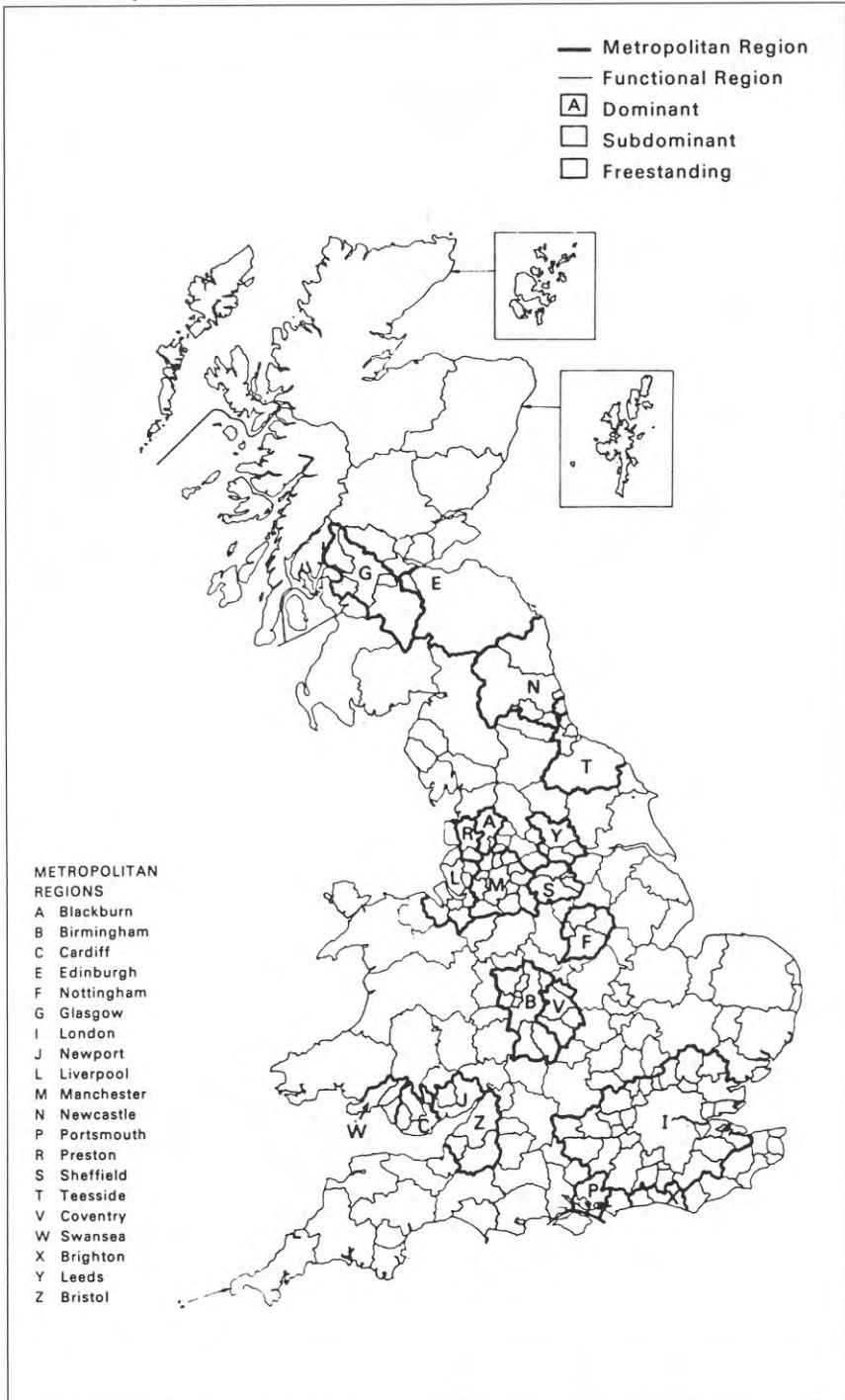
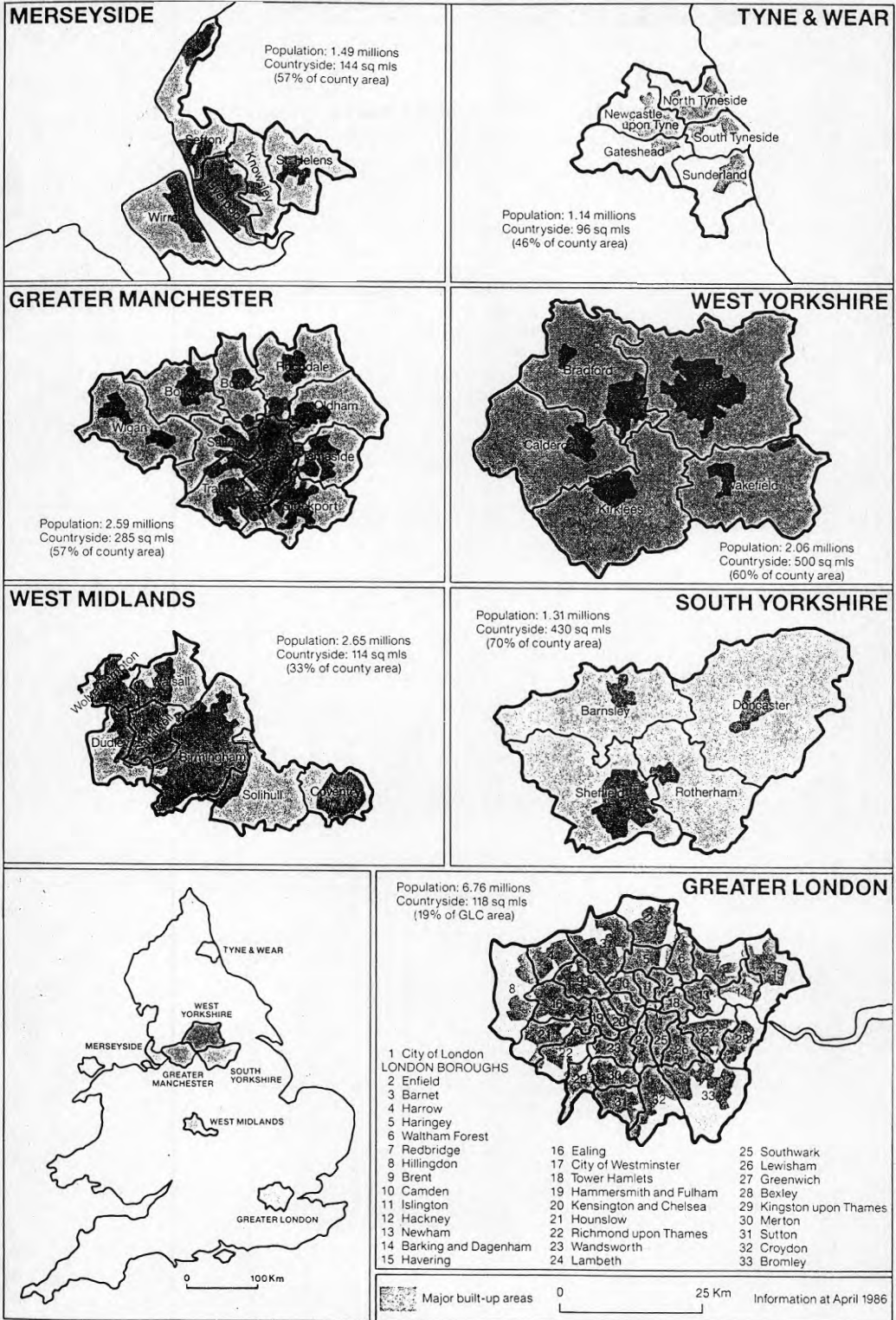


Figure 60
Appendix 3: Metropolitan Areas in England



References

- 1) Grice, E. (1988) 'Anywhere else -but not in my backyard.' Sunday Times, 15 May; Lovibond, D. (1988) 'The rape of rural England.' Sunday Telegraph, 8 May.
- 2) Swanton, R.G.F. (1988) 'Where a rural community stands up for its rights.' Sunday Telegraph, 22 May; Bates, R. 'Not in my back yard?' **Planning**, vol 754, 5 February.
- 3) Heseltine, M. (1988) 'Saving cities will preserve the countryside.' Sunday Times, 20 March.
- 4) Letters exchanged in public between Mr Heseltine and Mr Ridley. 'Heseltine v Ridley on the South East.' **The Planner**, vol 74, no 4 (April 1988).
- 5) Financial Times, June 1, 1988.
- 6) Townsend, A. (1983) 'The scope for intra-regional variation in the 1980s.' **The Planner**, vol 69, no 4 (April).
- 7) Breheny, M.J. and McQuaid, R.W. (1985) 'The M4 Corridor: patterns and causes of growth in high technology industries.' Department of Geography, University of Reading Papers.
- 8) Breheny, M., Hart, D. and Hall, P. (1986) **Eastern Promise? Development prospects for the M11 corridor**. London: Derrick Wade and Waters.
- 9) Champion, T. and Green, A. (1988) 'Local prosperity and the North-South divide: winners and losers in 1980s Britain.' Paper to Institute of British Geographers's annual conference, Loughborough University.
- 10) Champion, T., Green, A.E., Owen, D.W., Ellin, D.J. and Coombes, M.G. (1987) **Changing Places: Britain's Demographic, Economic and Social Complexion**. London: Edward Arnold.
- 11) Coombes, M.G. (ed) (1987) **British Cities: a Tale of Two Nations**. Oxford: Oxford University Press.
- 12) Office of Population Censuses and Surveys (June 1987): Recorded internal population movements in the UK.
- 13) based on discussions with British Rail.
- 14) see for instance, Herington, J. (1984) **The Outer City**. London: Harper and Row; Donnison, D. and Soto, P. (1980) **The Good City**. London: Heinemann; Gordon, G. (1986) **Regional Cities in the UK 1890 - 1980**. London: Harper and Row.
- 15) Hall, P. (1973) **The Containment of Urban England**. London: Allen and Unwin; Champion, T. (1976) 'Evolving patterns of population distribution in England and Wales 1951 - 71.' **Transactions, Institute of British Geographers**. New Series 1, p 401 - 20.
- 16) Cameron, G. (ed) (1980) **The Future of the British Conurbation**. London: Longmans.
- 17) Champion et al (1987) op cit.
- 18) Forbes, J. (1987) 'Strategic planning and migration in the Glasgow region.' Paper presented to the Anglo-Swedish Seminar on the roles of local government in land use, housing issues and provision of public services, at the National Swedish Institute for Building Research (SIB), Gävle, 24 August.
- 19) Birmingham City Council (1988): Enumerated population 1981 Census and estimated resident mid-year 1981 - 86 populations for Inner City Partnership Wards.
- 20) Green, R.J. (1987) Spreading Out. A Parliament House Paper: Totnes.
- 21) Northamptonshire County Council (1988) Planning Bulletin no 1.
- 22) Herington, J. (1986) 'Exurban housing mobility: the implications for future study.' **Tijdschrift voor economische en sociale geografie**, vol 77, no 3.
See also, Herington, J. and Taylor, J. (1987) 'Assessment of elderly persons housing needs in Warwickshire.' Department of Geography, Loughborough University; Herington, J. and Taylor, J. (1988) 'Assessment of housing requirements in Nottinghamshire.' Department of Geography, Loughborough University.
- 23) Lundén, T. (ed) (1984) Exurbanization: The Swedish Experience. **Kulturgeografiskt Seminarium 6/84**, Department of Human Geography, University of Stockholm and Herington, J. (ed) (1985) Planning and Residential Change in Outer Metropolitan Areas. British reports of the seminar on 'Policy processes, residential development and socio-economic change in outer metropolitan areas.' Loughborough University, May 1 - 6, 1983.

- 24) Thornley, A. (1986) 'Thatcherism and simplified regimes.'
Planning Practice and Research, no 1.
- 25) Griffiths, R. (1986) 'Planning in retreat? Town planning and the market in the 1980s.'
Planning Practice and Research, no 1.
- 26) for a summary of these discussions see Ardill, J. (1987) 'The Challenge of Change.'
The Planner, vol 73, no 1 (January).
- 27) useful review in Nuffield Foundation (1986)
Town and Country Planning: a report to the Nuffield Foundation.
- 28) Department of Environment, Circular 22/80, 'Development Control—Policy and Practice.' Welsh Office (69/85).
- 29) Pattinson, M. (1987) 'Responding to private new town pressure.'
Town and Country Planning, vol 56, no 11 (November).
- 30) Elliott, V. (1988) 'Ridley eyes greenfield villages.' Sunday Telegraph, May 22.
- 31) see Department of Environment, Circular 22/83, 'Planning Gain' and Bennett, A. (1984) 'New settlements: the role of Consortium Developments.'
Housing and Planning Review, vol 39, no 5 (October).
- 32) Department of Environment, Circular 16/87, 'Development involving agricultural land.'
- 33) Council for the Protection of Rural England (1981)
Planning – friend or foe? London: CPRE.
- 34) views expressed by Housebuilders Federation, Town and Country Planning, June 1987.
- 35) Department of Environment, Planning Policy Guidance Note 9: 'Regional Guidance for the South East.'
- 36) Department of Environment (1987)
West Midland Unitary Development Plans: Advice on Strategic Guidance.
- 37) Johnston, B. (1988) 'Fourfold vision for London.'
Planning, vol 769, no 20 (May).
- 38) see recent review 'Where derelict land is a greenfield site.'
The Economist, February 13, 1988.
- 39) Hall, P. and Cheshire, P. (1987) 'The key to success for cities.'
Town and Country Planning, vol 52, no 2 (February).
- 40) Hall, P. and Falk, N. (1987) 'Great opportunity in central London.'
Town and Country Planning, vol 56, no 9 (September).
- 41) reference to Town and Country Planning, vol 56, no 9, p 231.
- 42) Nicholson, G. (1988) 'Trusting the people.'
Architects Journal, 30 March.
- 43) Simmons, M. (1988) 'Keeping the Green Belt up-to-date: the case of north-west Kent.'
The Planner, vol 74, no 5 (May).
- 44) Coon, A. (1988) 'Local Plan provision -the record to date and the prospects for the future.'
The Planner, vol 74, no 5 (May).
- 45) Department of Environment, Welsh Office (1986)
The Future of Development Plans: a consultation paper; for comment, see Bryne, S. (1987) 'The future of development plans: government proposals.'
The Planner, vol 73, no 5 (May).
- 46) Herington, J. (1987) 'The centralisation of physical planning decisions in Britain.' Paper presented to the Anglo-Swedish Seminar on the roles of local government in land use, housing issues and provision of public services, at the National Swedish Institute for Building Research (SIB), Gävle, 24 August.

Storstadsutvecklingen – en definition av forskningsuppgifter

Listan över frågeställningar som redovisats i inledningarna till de föregående avsnitten är lång. Den kunde ändå lätt göras betydligt längre. Som vi konstaterade inledningsvis finns det ofta åtminstone antydningar till svar på de många frågorna, men vår kunskap är fortfarande påtagligt fragmentarisk.

Vad som krävs är dels åtskilligt mera av empiri, dels en modell- och teoriapparat som tillåter att det empiriska materialet låter sig hanteras, analyseras och tolkas på ett konstruktivt sätt. För det är utan tvekan så, att för en framgångsrik planeringsinriktad politik, som dels skall kunna styra utvecklingen i olika avseenden inom storstadsregionerna, dels skapa en balans i det samspel mellan olika regioner som bygger upp den nationella ekonomin, så är det nödvändigt att vi har svar på många av de frågor som har ställts här.

Det krävs därtill att vi har kunskaper om riktningen av och styrkan i de orsakssamband som är underförstådda i många av frågeställningarna. För att åstadkomma detta behövs aktiva forskningsinsatser både inom de berörda myndigheterna själva och vid ett flertal samhällsvetenskapliga och andra discipliner vid universitet och högskolor. Kunskapsluckorna finns ofta i skarvarna mellan olika universitetsämnenas traditionella forskningsfält, trots att dessa i många fall överlappar varandra en hel del och trots alla goda ansatser till tvärvetenskapliga projekt.

Man vågar nog hävda att det inte alls bara är i Norge – se Rasmussen – som storstadsforskningen av olika skäl har varit förhållandevis tillbakasatt. Bör de initiativ som i Oslo har tagits till ökade kontakter mellan kommunen och universitetet mana till efterföljd på andra håll?

Det är vidare givetvis mycket angeläget att, för att ordagrant citera Holmberg, forskarna ges möjligheter att "komma i direkt kontakt med och studera det politiska arbetets villkor och problem". Även inom detta område finns förvisso utrymme för många goda initiativ. Holmberg framhåller också med rätta, att det krävs en mycket mera aktiv marknadsföring av forskningsresultaten om dessa skall kunna få större genomslagskraft än för närvarande inom planeringsarbetet, bl.a. i storstadsregionerna.

Det livliga och stimulerande meningsutbytet under symposiedagarna i juni 1988 illustrerade hur som helst mycket tydligt behovet av och intresset för fortsatt arbete i skärningen mellan storstadsforskning och tillämpad planering. Vem tar initiativ till nästa symposium inom det fältet? Kanske kan förslagen till forskningsuppgifter, som lämnas i det följande, vara en utgångspunkt för ett sådant kommande symposium?

Forskningsbehoven kan delas in i två huvudblock. Det första huvudblocket, som vi bedömer väsentligast att börja bearbeta tidigt, gäller storstädernas relationer till omvärlden. Det andra blocket handlar om problem och utvecklingsfrågor inom storstaden.

Stortäderna och omvärlden

Den internationella rollen

Storstäderna är de delar av respektive land, där kontakterna med omvärlden är intensivast. Här handlar det om de nordiska huvudstädernas möjligheter att konkurrera med Europas storstäder i övrigt. Framgång i den konkurrensen kan åt det egna landet säkra utvecklingsmöjligheter i industri och handel, och skapa arbetstillfällen, välstånd och en positiv handelsbalans.

Forskningen handlar om att identifiera de roller som de nordiska huvudstäderna bör spela för att deras fördelar skall kunna utnyttjas. Kanske har de redan idag en roll, som kan utvecklas så att en konkurrens mellan storstäderna och de mindre orterna i landet kan undvikas.

Ur ett internationellt perspektiv har de nordiska storstäderna ett antal exploateringsbara fördelar som exempelvis samhällsstabilitet, en god utbildningsnivå, etablerade forsknings- och utvecklingstraditioner, god miljö, hyggligt kulturellt utbud m.m.

Påtagliga nackdelar kan på samma sätt vara klimatet, avståndet till Europas ledande regioner, EG-utanförskapet, som gäller flertalet av de nordiska länderna (men som måhända också kan ha positiva sidor), jämförelsevis höga kostnadslägen, en stel bostadsmarknad etc.

Jämförande studier mellan å ena sidan Stockholm, Oslo och Helsingfors och å andra sidan Köpenhamn borde kunna ge svaret på frågan varför betingelserna för de förra huvudstäderna är positiva, medan Köpenhamn har en så avvikande och i huvudsak negativ utveckling. T.ex. Stockholm har i Sverige rollen som "sysselsättningsledare", medan Köpenhamn tvärtom tenderar att präglas av arbetslöshet. Det bör i sammanhanget studeras i vad mån företagsstrukturen, exv. andelen stora, internationellt inriktade företag och inslaget av forskning och utveckling kan vara förklaringsgrunder.

Storstädernas roll i landet

Här är det fråga om att studera storstädernas roll i förhållande till övriga landet. Ovan har exempelvis storstädernas roll som förmedlare av internationella kontakter betonats. Här gäller det att ytterligare precisera denna och liknande roller, där lokaliseringar i de mindre orterna inte är något alternativ. Värt att uppmärksamma kan vara de effekter i form av friare handel, som arbetet inom EG och GATT sannolikt medför. Härvid kan väntas att huvudstadsfunktionen i allmänhet förlorar i betydelse till förmån för andra regioner inom eller utom det egna landet.

I lokaliseringsdiskussioner har storstadstillväxten – med rätt eller orätt – setts som en utsugning av övriga landet. Denna bild måste nyanseras genom att rollfördelningen storstad – övriga landet definieras och rollerna redovisas klarare.

Ett exempel på en storstadsroll som borde kunna uppmärksammas gäller i vad mån storstäderna tjänar som arbetsmarknadsresurs och utvecklingsmiljö för nya produkter och tjänster, när de traditionella näringarna drabbas av lågkonjunktur. Vid arbetslöshet inom ett land är det ju mycket ofta så att det är storstaden som lockar

genom att det är där som chansen till arbete ändå är störst. I storstaden finns det alltid en viss efterfrågan på arbetskraft. Omvändningen av denna tillgång är emellertid ibland också ett problem. Nämligen när efterfrågan på arbetskraft är så stor att rekryteringsproblem uppstår t.ex. beträffande personal för service av olika slag.

En jämförande studie mellan storstadsområdena inom varje land, liksom de nordiska länderna emellan, kan medverka till ett underlag för en samlad storstadspolitik, något som idag i allt väsentligt saknas. Intressant vore att jämföra målsättningen på det regionalpolitiska området vad gäller de aktuella stadsområdena. Vilken är vidare inställningen, när det gäller storstädernas tillväxt, hos dessas egna företrädare?

En annan intressant fråga är storstädernas möjligheter att överbrygga problem med olika tillväxt i olika regioner. Spekulationer finns sedan länge om en helt ny regional struktur som följd av dels kunskaps- och informationsyrkenas tillväxt, dels informations- och datateknikens utveckling. Sker det en spridning av sysselsättningen – som många önskar och talar om – genom dessa förhållanden eller kan hypotesen avvisas och i så fall varför? En syn på dessa frågor med utgångspunkt från produktcykelidéer kan eventuellt vara ett fruktbart angreppssätt. Kan och skall samhället engagera sig för att påskynda en sådan utveckling?

Det är över huvud taget viktigt att öka kunskaperna om storstadsområdenas roll vad gäller införande av ny teknik och nya kunskaper till övriga delar av landet. Teknikspridning och andra metoder för kunskapsöverföring bör belysas och utvecklas.

En nationell storstadspolitik

Det saknas idag i allt väsentligt ett samlat synsätt och en samlad politisk vilja vad gäller storstädernas roll i sina respektive länder. Synen på lokaliserings- och utvecklingsfrågorna syftar till att lösa de mindre orternas och glesbygdens problem. Men transfereringar och annan reglering (investeringsrestriktioner i storstäderna och utflyttning av statliga verksamheter), som syftar till att förbättra för de mindre orterna drabbar naturligtvis storstäderna. Samtidigt saknas en klart uttalad vilja från samhällets sida att dra nytta av storstädernas egenskaper i de avseenden dessa är positiva och nyttiga och inte kan uppnås i de mindre orterna. Effekterna för storstäderna och för näringslivets effektivitet i stort av nuvarande regionalpolitik behöver klarläggas.

För ett bättre utnyttjande av de givna resurserna och ett gynnsammare utgångsläge i den internationella konkurrensen bör en nationell politik för storstäderna utformas – liksom för mindre orter och landet i övrigt.

Detta är egentligen ingen forskningsuppgift utan en fråga om att utveckla policies, och ta ställning till resursanvändning. Men ett sådant policyskapande förutsätter omfattande forskningsinsatser för att utröna storstädernas roll nu och framöver i landets ekonomiska liv. Bl.a. de forskningsinsatser som nämnts ovan under rubriken "Den internationella rollen" och "Storstädernas roll i landet", och som tas upp nedan i avsnittet "Principer för storstädernas uppbyggnad och utveckling", är väsentliga utgångspunkter för en sådan storstadspolicy.

Den mycket svaga regionala planeringsstrukturen i flertalet nordiska storstadsområden försvårar möjligheterna att på nationell nivå utnyttja utvecklingskraften i stor-

stadsregionerna. I Osloområdet existerar ingen regional planering och i Köpenhamn avses den avskaffas. Detta är tendenser, som på sikt också leder till en försvagning av kunskapen om storstäderna. Det kommer inte längre att finnas expertis, som kan bidra till att storstädernas stora möjligheter på ett effektivt sätt kan användas till hela samhällets samlade nytta.

Storstädernas interna problem

Principer för storstäders uppbyggnad och utveckling

De nordiska storstadsregionerna är inte större än att de – i likhet med mindre orter – fortfarande präglas av ett dominerande centrum, där en huvuddel av arbetsplatserna finns. För fortsatt utveckling kan flera olika principer övervägas.

En fortsatt cityutveckling kräver ingen systemförändring och är det mest förmånliga alternativet om man önskar begränsa den privata biltrafiken. Idéer om cityavlastningar i form av halvcentralt band förutom de perifera arbetsplatskoncentrationerna har lanserats (bl.a. kring mitten av 1960-talet av professor Folke Kristensson för Stockholm och Rasmussen för Oslo 1966). En annan variant av denna idé är den som handlar om cityannex på någon eller några punkter utanför stadscentrum.

Ytterligare en utvecklingsidé gäller tanken på balans mellan olika kommuner i regionen (nya arbetsplatser bör främst lokaliseras där arbetsplatskvoten idag är låg). Slutligen finns tankar om en betydligt mer spridd regional struktur. För Stockholm talas exempelvis om en Mälärstad, som innebär att tillväxten främst koncentreras till etablerade orter i Mälardalen med goda möjligheter till snabba spårförbindelser med Stockholm. I Helsingfors diskuteras bandet mot Tammerfors på motsvarande sätt.

Storstädernas periferi har under senare tid uppmärksammats som en grogrund och utvecklingszon för dels nyföretagande och försök med ny teknik och nya idéer, dels högt specialiserade serviceföretag. Den ökande hastigheten i förnyelsen av produkter och produktionsmetoder betonar vikten av att dessa typer av företag ges goda utvecklingsmöjligheter.

Diskussioner av det refererade slaget är en viktig del i storstädernas regionala planeringsarbete. Det är knappast någon ny uppgift. Det är snarast en klassisk fråga för regionplaneringen. Men sättet att lösa den varierar med de varierande förutsättningar, som ges från tid till annan. En stimulerande forskningsinsats borde vara att i allmängiltiga termer studera tänkbara lokaliseringsprinciper utifrån dagens förutsättningar och utvecklingstendenser och att därvid pröva dessa lokaliseringars olika egenskaper och möjligheter.

Till storstädernas uppbyggnad hör också frågan om den sociala segregationen i olika avseenden. Värld att särskilt uppmärksamma i detta sammanhang är frågan om arbetsplatsernas lokalisering för uppkomsten av bosättningsmönster som kan uppfattas som socialt negativa. Skapandet av branschvisa "centra" för vissa specialiteter, vilket idag är en vanlig planeringsidé kan från dessa utgångspunkter vara värda närmare studier.

Resurser för tillväxt i ett transfereringsperspektiv

Stadsbyggandets ekonomiska villkor nu och för ett kvartssekel sedan är radikalt annorlunda. Då var stadsbyggandet expansivt, storskaligt och präglat av djupa kommunala engagemang. Tillväxten i befolkningstal var ungefär densamma som idag, de ekonomiska resurserna för kommunen var mindre och bostadsbyggande, cityförnyelse och transportutbyggnader tog proportionsvis mycket mer av budgeten. Stora, obebyggda markområden köptes in för exploatering. Det ekonomiska välståndet för individerna var mindre.

Idag råder omvända förhållanden: Den kommunala budgeten är större, andelen till stadsbyggande mindre medan individinriktade stödåtgärder tar den större delen samtidigt som det individuella, ekonomiska välståndet är större än någonsin. Ingen jungfrulig mark för att bygga stora bostadsområden finns längre i regionernas centrala delar och inga kommunala fastighetsförvärv av någon omfattning sker.

Ingenting tyder på att det tidigare kommunala ekonomiska engagemanget för stadsutvecklingen kommer eller ens kan komma tillbaka inom överskådlig tid. Även om tillväxten och behoven växer, så får framöver expansionen ske på andra vägar och villkor. Det samlade investeringsbehovet – i reala termer – är ingalunda mindre än på 60-talet. Exempelvis har storstadsområdena i Sverige beräknat ett investeringsbehov för trafikinvesteringar på runt 20 miljarder kronor. I själva verket är storstädernas behov kanske än större idag om man också beaktar reinvesteringar i det som byggdes upp under expansions-skedet 1950–70 (se t.ex. på vatten- och avloppsnätet, skolorna och 60-talets bostadsområden).

Kommunernas uppgift idag är att med resurser, som mest får gå till annat ändå tillgodose efterfrågan från medborgare, som aldrig haft det bättre. Dagens sökande efter alternativa drifts- och finansieringsformer är ett (desperat?) uttryck för strävan att trots allt få denna omöjliga situation att gå ihop. I vad mån man i den s.k. förhandlingsplaneringen eventuellt spelar bort delar av hittills gällande samhällsmål bör vara värt ett närmare studium.

En nyckelfråga när det gäller de kommunala resurserna och deras användning är bostadsförsörjningen och markpolitiken. Bostadsbyggandet inklusive de kommunala följdinvesteringarna blir lätt den trånga sektorn i en tillväxtekonomi. När bostadsbyggandet får stå tillbaka uppstår en prispress på den svarta eller vita bostadsmarknaden, vilket har stor betydelse t.ex. med avseende på segregationseffekter och sociala mål.

Slutligen kan under denna rubrik tas upp frågan om storstadsområdenas resurser i form av organ att bedriva regional planering eller interkommunala verksamheter över huvud taget. Samtidigt som storstadsregionerna växer och splittras på allt fler primärkommuner tycks en försvagning av de regionala organen vara en allmän tendens. Skälen till och effekterna av detta bör klarläggas.

Detta forskningsområde berör stadsbyggnadsinvesteringarnas variation med tiden och sambandet med grundläggande drag i samhällspolitiken. Med andra ord: kan växt och dynamisk förändring rymmas i ett samhälle som politiskt prioriterar lokaliseringsfrågorna från fördelningssynpunkt? Forskningsuppgiften här rör således bl.a. förhållningssätten vid budgetprövning och politisk prioritering. Vidare studeras

sambanden investering – driftskostnader – reinvestering och arbetet utmynnar kanske i en analys av hanteringen av alternativa finansieringsformer för stadsutvecklingen.

Storstadens miljöpåverkan och effekterna för hushållningen med naturresurser

Miljöfrågorna har rent allmänt en hög aktualitet. Men deras speciella relationer till storstäderna är föga belysta (vi avser här inte extrema uttryck för storstadstillväxten såsom Mexico City, Lagos eller Sao Paulo). I det allmänna medvetandet i Norden är nog dålig miljö förknippad med storstäder och god miljö med timmertorpet i skogsbygden.

Inågra avseenden, t.ex. den lokala luftföroreningen från biltrafiken, äger detta kanske giltighet, **koncentrationerna** blir ju lätt stora i den täta staden. Men ser vi till de globala miljöhoten, så är de stora städerna varken orsak till miljöhoten eller särskilt drabbade av dem. Det tycks mer vara de globala aspekterna på miljöförstöring som dominerar hotbilden.

Det kan också vara så att storstäder, just genom sin täthet, representerar en högre grad av resurshushållning. Exempelvis leder tätheten till korta transporter och därmed till mindre transportarbete per invånare i storstadsregionerna än i glesare regioner. Förut-sättningarna är vidare goda för en hög andel kollektivtrafik och man kan därför vänta att storstädernas bidrag per capita till den globala luftföroreningen blir mindre.

Kunskaperna om storstadsmiljön från hälsosynpunkt behöver förstärkas. För- och nackdelar behöver preciseras och miljöfarorna relateras till förhållandena inom andra miljöer och omgivningar. För storstadens kvarstående mer betydande miljöfaror behöver motåtgärder diskuteras.

Storstaden som social och kulturell miljö

Den stora staden erbjuder mångfald. Det är lätt att finna intressegemenskap med andra människor även i fråga om högt specialiserade intressen. Benägenheten hos invandrare att söka sig till Stockholm för att uppnå kulturgemenskap med en större grupp landsmän är ett tydligt exempel på detta.

Storstaden möjliggör specialisering men också den korsbefruktning mellan specialiteter, som ofta är en nödvändig ingrediens i utvecklingen av nya idéer. Specialiseringen förutsätter både bredd och stor skala.

Bl.a. Åke Andersson har betonat storstadens viktiga roll i termer av information, kunskapsförmedling, forskning och utveckling samt kultur i vid mening – K-samhället. Dessa tendenser är också mycket tydliga i tillgänglig statistik.

Högre utbildning och kulturinstitutioner finns i storstäderna av historiska skäl och därför att det är där befolkningsunderlaget finns. Den fortlöpande specialiseringen betonar ytterligare behovet av ett tillräckligt stort underlag. De människor som arbetar i de här aktuella yrkena efterfrågar därtill ofta kulturell stimulans vid sidan av sin egentliga yrkesverksamhet. Marknaden för kulturevenemang är stor.

Villkoren för kreativt arbete behöver preciseras så att dessa specialiteter kan utvecklas till effektiva konkurrensmedel. (Jämför "Storstäderna och omvärlden" ovan.) På en mer detaljerad nivå kan det vara fruktbart att närmare studera idéer och förutsättningar för storstadens "Points Magiques": de storstadscentra där kontakterna mellan människor verkligen sker och där storstaden som idé får sitt sannaste uttryck.

Samtidigt som storstaden innebär positiva sociala och kulturella möjligheter av det slag som nämnts brukar också framhållas den sociala belastning som den innebär. Kriminalitet, missbruksproblem, främlingskap och alienation är företeelser, som oftast brukar knytas till storstaden. Åtminstone till en början kan ett rimligt angreppssätt vara att söka klara ut i vad mån sådana negativa uttryck är en oundviklig följd av storstaden som sådan och i vad mån de utgör påverkbara miljöaspekter.

Symposiehandlingar.

Program, deltagarförteckning mm

Symposieprogram

Nordiskt storstadssymposium. Nordplan, Stockholm den 5 – 7 juni 1988.

Söndagen den 5 juni:

- Kl. 14.00 – 16.00 Inregistrering på Grand Hotel.
Kl. 15.00 Avfärd med buss från Grand Hotel.
Kl. 15.00 – ca 19 Bussrundtur med visning av Södra station, Globen och planerna för Österleden.
Gemensam middag.

Måndagen den 6 juni:

- Kl. 8.00 – 9.00 Morgonkaffe på Nordplan. Inregistrering, utdelning av konferensmaterial.
Kl. 09.00 – 11.15 Plenum.
Bo Malmsten, ordförande under symposiet och Stig Nordqvist hälsar deltagarna välkomna till symposiet och Nordplan.
Storstädernas nationella roll – krav på politik och planering. Gösta Oscarsson.
Kort paus.
Redovisning av situationen i de nordiska huvudstadsområdena (ca 20 min per storstad):
Svein Hoelsæter (Oslo). Ole Damsgaard (Köpenhamn).
Kl. 11.30 – 13.00 Lunch på Grand Hotel.
Kl. 13.00 Fortsatt redovisning av situationen i de nordiska huvudstadsregionerna:
Eggert Jónsson (Reykjavík)
Aarne Vanjoki (Helsingfors).
Hans Wohlin/Björn Hårsman (Stockholm).
Kl. 14.00 – 17.00 Grupparbeten, med paus för kaffe ca kl. 15.
Kl. 18.45 Samling på Strömkajen (utanför Grand Hotel) för båt Rundtur med middag.
Guide under resan Hans Wohlin. (Båttur kl. 19 – 23).

Tisdagen den 7 juni:

- Kl. 09.00 – 12.00 Redovisning och diskussion av grupparbetena.
Kort avbrott för kaffe ca kl. 10.
Kl. 12.00 Avfärd till mottagning i Stockholms Stadshus.
Kl. 12.30 – 14.00 Mottagning och lunch i Stadshuset.
Kl. 14.00 Recent trends in British urbanisation and planning.
Ass. prof. John Herington, University of Technology, Loughborough, England.
Föreläsning och diskussion i Rådssalen, Stadshuset.
Ca kl. 16.00 Symposiet avslutas.

Deltagarförteckning

De till konferensen anmälda deltagarna förtecknas i det följande. För var och en redovisas dessutom den adress under vilken anmälan registrerades.

DAMSGÅRD, OLE
Hovedstadsrådet
Gl. Køge Landevej 3
2500 VALBY, DANMARK

ENGELSTOFT, STEN
Geografisk Institut
Øster Voldgade 10
1350 KÖPENHAMN K, DANMARK

GOTTSCHALK, GEORG
Statens Byggeforskningsinstitut
Byplaneafdelningen
Postbox 119
2700 HÖRSHOLM, DANMARK

JOHANSEN, NIELS HOLMER
Hovedstadsrådet
Gl. Køge Landevej 3
2500 VALBY, DANMARK

KJAERSDAM, FINN
Aalborg Universitetscenter
Fibigerstraede 11
9220 AALBORG Ö, DANMARK

LEMBERG, KAI
(Roskilde Univ. center; Nordplan)
Sundvænget 9
2900 HELLERUP, DANMARK

ÖSTERGÅRD, NIELS
(Planstyrelsen)
Haraldsgade 53
2100 KÖPENHAMN, DANMARK

LEHMUSTO, MAURI
Västra Finlands ekon forsknings-
institut
Handelsesplanaden 12 b
65100 VASA, FINLAND

NIEMI, ILPPO
Miljöministeriet
Planläggnings o Byggnadsavd.
Tavastvägen 3-5
00530 HELSINGFORS FINLAND

OSCARSSON, GÖSTA
Nord Refo
Box 257
00171 HELSINGFORS, FINLAND

VANJOKI, AARNE
Helsingfors regionplansförbund
Alexandersgatan 15 B
00100 HELSINGFORS, FINLAND

VUORINEN, JUSSI
Stadsplaneringskontoret
Generalplaneavdelningen
Alexandersgatan 26
00101 HELSINGFORS, FINLAND

HERMANSSON, STEFAN
Borgarskipulag Reykjavikur
Borgartun 3
105 REYKJAVIK, ISLAND

JOHANNESSEN, BJARKI
Oxford Polytechnic
25 Ramsay Road Headington
OXFORD OX3 8 AY

JONSSON, EGGERT
Borgarskipulag Reykjavikur
Borgartun 3
105 REYKJAVIK, ISLAND

THORVALDSSON, THORVALDUN
Borgarskipulag Reykjavikur
Borgartun 3
105 REYKJAVIK, ISLAND

BRYNILDSEN, ANNE-IREN
Oslo kommune sentraladministration
RÅDHUSET
0037 OSLO, NORGE

BUTENSCHÖN, PETER
IN BY Institutt for byutvikling
Storgata 3
0155 OSLO 1, NORGE

HOELSAETER, SVEIN
Akershus Fylkeskommune
Fylkesrådmannen
Holbergs gate 21
0166 OSLO, NORGE

KALSAAS, BO TERJE
Akershus Fylkeskommune
Fylkesrådmannen
Holbergs gate 21
0166 OSLO, NORGE

LINDHEIM, TONE
INBY Institutt for byutvikling
Storgata 3
0155 OSLO 1, NORGE

MALINOWSKI, RICHARD
Oslo kommunes sentraladministrasjon
RÅDHUSET
0037 OSLO, NORGE

MEINICH, SVEN
Oslo kommune
Storgata 3
0155 OSLO 3, NORGE

RASMUSSEN, TOR
Universitetet i Oslo
Geografisk institutt
Postbox 1042 BLINDERN
0316 OSLO, NORGE

AXELSSON, STEN
Kgl Tekniska Högskolan
Regional planering
100 44 STOCKHOLM, SVERIGE

BANDEL BÄCKMAN, JEANETTE
Stockholms Stads Utrednings- och
statistikkontor (USK)
Box 8320
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

BERGSTRÖM, BO
Stockholms Stads Utrednings- och
statistikkontor (USK)
Box 8320
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

BODSTRÖM, KERSTIN
Stockholms Universitet
Kulturgeografiska institutionen
106 91 STOCKHOLM, SVERIGE

BOMAN, DAG
Regionplanekontoret
Box 125 57
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

BORCHERS, MIKAEL
Länstyrelsen i Stockholmslän
Box 22067
104 22 STOCKHOLM, SVERIGE

DEGERBLAD, JAN-ERIC
KTH
Samhällsplaneringens historia
100 44 STOCKHOLM, SVERIGE

EGNELL, STIG
STADSBYGGNADSKONTORET
Box 2554
403 17 GÖTEBORG, SVERIGE

FÄLLMAN, ULRIK
Stockholm Stad
Socialdem. kommunfullmäktigr.
Kyrkogårdsvägen 137 I
122 35 ENSKEDE, SVERIGE

GRANBERG, STURE
Stadsbyggnadskontoret
Box 2554
403 17 GÖTEBORG, SVERIGE

GULLBERG, ANDERS
Nordplan
Box 1658
111 86 STOCKHOLM, SVERIGE

GUSTAFSSON, JAN R
Stockholms Stads Utrednings- och
statistikkontor (USK) Box 8320
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

GUSTAVSSON, UNO
(Stockholms läns landsting)
Roddargatan 8 3 tr
116 20 STOCKHOLM, SVERIGE

HEDENSTRÖM, BENGT
Stockholms Stad
Stor-Stockholmsberedningen
105 35 STOCKHOLM, SVERIGE

HOLMBERG, BENG-OLOF
Stadsbyggnadskontoret
Box 2554
403 17 GÖTEBORG, SVERIGE

HÄGGLUND, SAM
KTH
Samhällsplaneringens historia
100 44 STOCKHOLM, SVERIGE

HÅRSMAN, BJÖRN
Stockholms läns landsting
Regionalplanekontoret
Box 12557
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

IFVARSSON, CLAS
Stockholms stad
Planeringsberednings kansli
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM, SVERIGE

JOHANSSON, INGEMAR
KTH
Samhällsplaneringens historia
100 44 STOCKHOLM, SVERIGE

JOHANSSON, BÖRJE
CERUM
Umeå Universitet
901 87 UMEÅ, SVERIGE

JONASSON, HOLGER
Göteborgs stadskansli
404 82 GÖTEBORG, SVERIGE

KJELLGREN, STEN-ERIK
Stockholms Universitet
Statsvetenskapliga institutionen
106 91 STOCKHOLM, SVERIGE

LANESJÖ, BO
Stockholms Stad
Stadsbyggnadskontoret
Box 8314
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

LARSSON, EVA
Stockholmspartiet (MHN i Stockholm)
Axvallsvägen 21
121 50 JOHANNESHOV, SVERIGE

LILJA, ELISABETH
Nordplan
Nordiska Inst. för samhällsplanering
Box 1658
111 86 STOCKHOLM, SVERIGE

LINDAHL, LORI
Landstingshuset
Box 22550
104 22 STOCKHOLM, SVERIGE

LINZIE, JAN
Stockholms Läns Landsting
Regionplanekontoret
Box 12557
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

LUNDAHL, INGRID
Statens Råd för Byggnadsforskning
Sankt Göransgatan 66
112 33 STOCKHOLM, SVERIGE

LÖNNROTH, MÅNS
(SLL Storstockholms Lokaltrafik)
Iversonsgatan 2
114 30 STOCKHOLM, SVERIGE

MALMSTEN, BO
Stockholms läns landsting
Trafikkontoret
Box 12 557
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

MAUNSBACH, KERSTIN
Stockholm stad
Stadsbyggnadskontoret
Box 8314
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

MODING, PHILIP
Sydvästra Skånes kommunalförbund
Box 2500
200 12 MALMÖ, SVERIGE

MOSSFELDT, LARS
Göteborgsregionens kommunalförbund
Folkungagatan 20
411 02 GÖTEBORG, SVERIGE

NILSSON, BENGT
Malmö kommun
Box 2500
200 12 MALMÖ, SVERIGE

NORDQVIST, IVAR
Länstyrelsen i Stockholm Län
Box 22067
104 22 STOCKHOLM, SVERIGE

NORDQVIST, STIG
NORDPLAN
Box 1658
111 27 STOCKHOLM, SVERIGE

NYSTRÖM, JAN
Stockholms Universitet
Kulturgeografiska institutionen
106 91 STOCKHOLM, SVERIGE

PALM, CHRISTINA
Stockholm stad
Stor-Stockholmsberedningens kansli
105 35 STOCKHOLM, SVERIGE

PEMER, MATS
VPK, Stockholms läns landsting
Riddarvägen 16
184 02 ÅKERSBERGA, SVERIGE

ROSELL, BIRGER
Landstingshuset
Box 22550
104 22 STOCKHOLM, SVERIGE

RYDBO, HÅKAN
Göteborgsregionens kommunalförbund
Folkungagatan 20
411 02 GÖTEBORG, SVERIGE

SANNEL, BERTIL
Stockholms Universitet
Kulturgeografiska Institutionen
106 91 STOCKHOLM, SVERIGE

SJÖGREN, ANDERS
SML
Hantverkargatan 5
112 21 STOCKHOLM, SVERIGE

SKJÖNBERG, BIRGIT
Stockholm Stad
Planeringsberednings kansli
Stadshuset
105 35 STOCKHOLM, SVERIGE

SKOGLUND, PER
Stockholms Stad
Utrednings och staistikkontoret
Box 8320
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

STRÖM, STAFFAN
Stockholms läns landsting
Regionalplanekontoret
Box 12557
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

STRÖM, BRITTA
Sydvästra Skånes kommunalförbund
Box 2500
200 12 MALMÖ, SVERIGE

TONELL, LENNART
Stockholms universitet
Kulturgeografiska Institutionen
106 91 STOCKHOLM, SVERIGE

TORDENSTRÖM, HENRY
Malmö stadsbyggnadskontor
Box 2500
200 12 MALMÖ, SVERIGE

WALLINDER, PER
Göteborgsregionens kommunalförbund
Folkungagatan 20
411 02 GÖTEBORG, SVERIGE

WERNSTRÖM, BENGT
SML
Hantverkargatan 5
112 21 STOCKHOLM, SVERIGE

WESTERBERG, LILIAN
SML
Hantverkargatan 5
112 21 STOCKHOLM, SVERIGE

WIBERG, SVEN
Göteborgs stadskansli
404 82 GÖTEBORG, SVERIGE

WIBERG, LENNART
Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 STOCKHOLM, SVERIGE

WIJMARK, BO
Stockholms läns landsting
Regionplanekontoret
Box 12557
102 29 STOCKHOLM, SVERIGE

WOHLIN, HANS
Stockholms stad
Stadsbyggnadskontoret
Box 8314
104 20 STOCKHOLM, SVERIGE

HERINGTON, JOHN
Loughborough University
LEICESTERSHIRE LE11 3TU, UNITED
KINGDOM

Gruppindelning vid symposiediskussionerna. Anmälda deltagare

Grupp 1

Urbaniseringsprocessen. Bakgrund, policy, storstäderna i det nationella och internationella nätverket.

Borchers, Mikael
Degerblad, Jan-Erik
Hägglund, Sam
Johannesson, Bjarki
Rasmussen, Tor Fr. (ordf.)
Rydbo, Håkan
Skjönberg, Birgit, (sekr.)

Grupp 2-3

Urbaniseringsprocessen. Omfattning, orsaker, näringslivets strukturmöndling.

Axelsson, Sten (sekr.)
Bergström, Bo
Engelstoft, Sten
Johansson, Börje
Jonasson, Holger (ordf.)
Jönsson, Eggert
Kalsaas, Bo Terje
Nyström, Jan

Grupp 4

Bostadsbyggande - arbetsplatser - miljö.

Granberg, Sture
Hermansson, Stefan
Maunsbach, Kerstin (ordf.)
Palm, Christina
Westerberg, Lilian (sekr.)

Grupp 5

Regional samordning - problem att samordna territoriell och sektoriell planering.

Gullberg, Anders (sekr.)
Hoelsæter, Svein
Lemberg, Kai (ordf.)
Mossfeldt, Lars
Nordqvist, Ivar
Oscarsson, Gösta
Sannel, Bertil

Grupp 6

Planering, finansiering, styrning.

Butenschön, Peter (ordf.)
Gustavsson, Uno (sekr.)
Malinowski, Richard
Wallinder, Per

Grupp 7

Arbetsplatslokalisering, funktionsuppdelning.

Holmberg, Bengt-Olof (ordf.)
Lehmusto, Mauri
Linzie, Jan (sekr.)
Tordenström, Henry

Grupp 8

Storstadens infrastruktur.

Hedenström, Bengt
Lönnroth, Måns (ordf.)
Rosell, Birger
Skoglund, Per (sekr.)
Thorvaldsson, Thorvaldun

Grupp 9

Att leva i storstaden.

Egnell, Stig
Lanesjö, Bo
Lilja, Elisabeth (sekr.)
Ström, Staffan
Wiberg, Sven (ordf.)
Östergård, Niels

R65: 1991

ISBN 91-540-5389-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6811065

Abonnemangsgrupp:
Ingår ej i abonnemang

Distribution:
Svensk Byggtjänst
171 88 Solna

Cirka pris: 72 kr exkl moms