



Minnesanteckningar

Den attraktiva regionen

Konferens i Stockholm den 13 november 2014

DEN ATTRAKTIVA REGIONEN



SUMMERING AV DARs KONFERENS

Introduktion

Det treåriga forskningsprojektet Den Attraktiva Regionen arrangerade i november 2014 sin andra årliga höstkonferens. Forskare, tjänstemän, politiker, konsulter och akademiker träffades, utbytte erfarenheter, och skapad-förutsättningar för samarbete.

Regional och lokal planering för bättre bostadsförsörjning – BengtNyman, Bostadsplaneringskommittén

Bostadsplaneringskommittén består av tio politiskt utsedda ledamöter och 21 experter från kanslier, myndigheter och organisationer. Kommitténs-uppdrag är att utreda och vid behov föreslå förändringar i de regelverk som styr fysisk planering och framtagande av planeringsunderlag på regional nivå som behövs för att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet och en långsiktig hållbar utveckling i alla delar av landet.

De ska också undersöka vilka former för samverkan och samordning som behövs mellan fysisk planering, planering för bostadsförsörjning, regionalt utvecklingsarbete, infrastrukturplanering och planering för kollektivtrafik. Uppdraget ska redovisas senast den 27 mars 2015 men de har redan nu, identifierat ett antal centrala problem och möjliga vägval.

Ett antal viktiga iakttagelser beskriver förutsättningarna. Vi har ca 100 nationella mål inom samhällsplaneringen. Det kan innebära svårigheter för kommuner att ta del av samtliga mål och omsätta dem i planeringen. Sverige är unikt i flera avseenden jämfört med andra länder, bland annat i det kommunala självstyret. Planering sker ofta i stuprör. Det finns dock positiva erfarenheter av regionplanering i RUFSS som utvecklats under lång tid.

Kommittén har också konstaterat att planering för bostäder inte enbart är ett kommunalt ansvar när kommungränserna är för trånga och frågor som påverkar bostadsförsörjningen är nationella. Staten bidrar dock inte på ett effektivt och sammanhållet sätt till att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet. Det saknas också en given regional nivå att utgå från – administrativ såväl som funktionell. Det råder snarare en asymmetrisk ansvarsfördelning på regional nivå som inte underlättar samhällsplaneringen. Glappet mellan de administrativa och de funktionella gränserna hanteras idag av att kommuner samarbetar frivilligt inom frågor där de är överens.

Fyra tydliga vägval i bostadsplaneringsfrågan presenteras: Är bostadsplaneringen en plan- och bygglagsfråga eller del av det regionala utvecklingsansvaret? Ska det vara frivilligt eller obligatoriskt? Sker arbetet utifrån länsgränser eller funktionella gränser? Gäller det kommuner i samarbete eller en regional aktör?

Bostadsplaneringskommittén arbetar från ett antal arbetshypoteser i det fortsatta arbetet:

- Kommunerna utgör fortsatt basen för planering för bostadsförsörjning och fysisk planering
- En nationell nivå och ett nationellt rådslag införs
- En regional nivå för fysisk planering och planering för bostadsförsörjning införs för frågor som är regionala till sin karaktär.
- Det regionala utvecklingsansvaret får uppgiften att tillföra en fysisk dimension.
- De planeringsunderlag som länsstyrelser ska tillhandahålla kommunerna ska innehålla avvägningar.
- Mellankommunal samverkan som ingripande grund tas bort.
- Samtliga berörda planeringsslag får uppdrag som avser planering för bostadsförsörjning.

Kommitténs ambition är att kunna presentera lösningar som gör att trafikinfrastruktur, regional tillväxt och kollektivtrafikplanering kan samverka på en regional nivå för att skapa förutsättningar för kommunerna att planera för bostadsförsörjningen i framtiden.

Nu bygger vi en plattform för hållbar stadsutveckling. Vilka byggstenar ska vi använda? – Hans Gustafsson, Boverket

Det krävs samarbete för att främja en hållbar utveckling. Boverket håller samman uppdraget "Plattform för hållbar stadsutveckling" som utförs tillsammans med Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Trafikverket. Syftet är att öka samverkan, samordning, kunskapsutveckling, kunskapspridning och erfarenhetsutbyte inom hållbar stadsutveckling.

Hållbar stadsutveckling är snarare en fråga om en process, än ett efterlängtat tillstånd som kan uppnås. Plattformen kan skapa mötesplatser och underlätta för de processer som pågår inom ramen av hållbar stadsutveckling. Det handlar om hur miljömässiga hänsyn och ekonomisk förnyelse och incitament kan leda fram till en god social livsmiljö. Plattformen tar till vara på erfarenheter från forskning, innovation och internationella erfarenheter så att dessa kan omvandlas till nytta i svenska tillämpningar.

Plattformen ska öka den tvärsektionella samverkan för att möta städernas, tätorternas och stadsregionernas olika förutsättningar och behov i syfte att driva på deras hållbara utveckling. Staten har ett viktigt ansvar i att samordna och samverka mellan myndigheterna och regionsgränser. I plattformen finns bland annat utrymme för att kommunicera, samla kunskap, erbjuda stöd och exempel från fokusområden, samt visa vilka åtgärder som ger störst samhällsekonomisk nytta.

Nya stambanor samt åtgärder för bostäder och ökad tillgänglighet i storstäderna – AnnaModin, Sverigeförhandlingen

Sverigeförhandlingen ska ta tillvara på lärdomar från Stockholmsförhandlingen för att möjliggöra ett snabbt genomförande av nya stambanor för höghastighetståg. De utsedda förhandlingspersonerna förhandlar med kommuner, landsting och berörda aktörer i respektive län. I projektet finns även åtgärder för att öka bostadsbyggandet, med ca 100 000 bostäder i kollektivtrafiknära lägen.

Förhandlingarnas fokus kommer att ligga på hur det kan skapas mest nytta genom fler bostäder och bättre arbetsmarknad för de olika projekten som ingår i förhandlingen. Detta ska leda till ökad effektivitet och ett snabbare färdigställande av stambanor och bostäder.

Arbetet är inne i en första fas som syftar till att samla in fakta. Förhandlarna och sekretariatet träffar nu olika aktörer för att skapa en bred samsyn och överblick över de delar som uppdraget berör, direkt och indirekt. Det förhandlingsförberedande arbetet ska vara transparent och öppet, det ska vara tydligt var nyttan faller ut. Ambitionen är att under 2015 föreslå förändringar i Plan- och Bygglagen utifrån ett värdeöverföringsperspektiv.

Som exempel på ett värdeskapande synsätt finns t ex *Crossrail*-projektet i London, som inte bara skapar nytta för de boende och verksamma i projektets närhet utan också för regionen och nationen. Ett annat exempel från Kanada visar på hur en kommun där det i nuläget inte är lönsamt att anlägga en station kan bekosta stationen själva för att ta hem vinsten i ett senare skede genom bland annat ökning av markpriser.

Dynamisk paneldiskussion – Så här blir våra regioner, orter och städer attraktiva att leva och bo i

Paneldiskussionen bestod av politiker från DARS pilotprojekt, samt förmiddagens talare.

Initialt handlade diskussionen om de olika nivåerna, lokal-regional-nationell, och att staten ibland upplevs som icke närvarande. Flera paneldeltagare önskar att staten är tydligare i sina beslut, och att de kan ta ett helhetsgrepp på viktiga frågor. Ett av förslagen som Bostadskommittén diskuterar utgår från en modell med ett nationellt rådslag på regional och lokal nivå, vilken har fått positiva omdömen från kommitténs ledamöter.

En av farhågorna kring stora projekt som Sverigeförhandlingarna är att det riskerar att ta medel från andra projekt utanför storstadsregionerna t ex för underhåll av befintlig infrastruktur, menade en av politikerna. Tanken är dock inte att Sverigeförhandlingen ska ta medel från andra projekt, utan att skapa något utöver det som annars blivit. Den nya infrastrukturen skapar även möjligheter att renovera befintliga spår på ett enklare sätt.

Samverkansarbetet, mellan myndigheter och över administrativa och funktionella gränser, betonas särskilt. Även om den regionala nivån förstärks så kommer det kommunala självstyret inte att inskränkas, men ansvarsfördelningen mellan stat och kommun kan behöva renodlas.

Kommungränserna är för trånga för att även medelstora kommuner ska kunna finansiera regionala utvecklingsprojekt på egen hand och de mindre kommunerna har svårt att motivera strategisk planeringskompetens i den egna organisationen. Ett sätt att tillgängliggöra och samverka kring kompetens skulle kunna vara en databas där planerare delas mellan flera kommuner.

Trots att DAR befinner sig mitt i projektet, så betonas vikten av att förvalta dess arv. Det utgör ett viktigt stöd för kommuner och regioner som arbetar med samverkan.

Hur skapas en gemensam målbild i komplexa projekt? Tre utvecklingsprojekts framgångar och utmaningar – Irene Tallhage Lönn, Regionförbunden Kalmar Län. Ulrika Nilsson, Länsstyrelsen i Västmanland. Kerstin Oremark, Region Gävleborg. Malin Bosaeus, Projektsekreterare DAR

De tre pilotprojekten FA Hudiksvall, Linnéstråket och Återetablering av gruvor i Västmanland har alla sökt och beviljats medel för att ta fram en målbild.

Pilotprojektet FA Hudiksvall fokuserar på kuststråket mellan Gävle och Sundsvall, med Hudiksvall i blickfånget. De har arbetat med ett genomförandeperspektiv genom målbildsprocessen vilket bland annat märkts i att arbetet bedrivits av en projektledargrupp, vars deltagare ska ta målbilden och arbetet inom DAR vidare genom att projektleda egna projekt i senare skeden. Deltagarna har genom workshops och tydlighet i de egna viktigaste frågorna lyckats skapa en målbild som de äger tillsammans och vars mening de kan ställa sig bakom.

Västmanlands pilotprojekt hade en tydlig utgångspunkt i en möjlig nyetablering av gruvnäringen i regionen och hur det kan fungera som motor för tillväxt. Pilotprojektet har fått stöd för guidning i idéarbetet. Genom täta kontakter med sin styrgrupp, och underlag för en gemensam kunskapsbas tog arbetsgruppen fram en målbild som de kunde ställa sig bakom. Styrgruppen ansåg dock att den föreslagna målbilden skulle nå en bredare förankring, vilket också föranledde att arbetsgruppen ändrade i målbilden. Detta fick arbetsgruppen att fråga sig vilka målbilden vänder sig till. I slutändan är det arbetsgruppen som ska få saker att hända och de som ska äga målbilden.

*I kuststråket **Gävle-Sundsvall** har invånarna tillgång till en differentierad arbetsmarknad, en stimulerande fritid och ett välfungerande vardagsliv. Näringslivet och det innovativa utvecklings klimatet blomstrar. Stationsutveckling och god tillgänglighet skapar förutsättningar för en attraktiv och dynamisk flerkärnig region!*

Fagersta Skinnskatteberg och Norberg är en attraktiv del av Bergslagen och kännetecknas av samverkansformer som leder till att:

- *Näringslivet har tillgång till den infrastruktur, marknad och arbetskraft som den behöver för etablering, utveckling och expansion*
- *Invånarna har god tillgång till det utbud av arbete, bostäder, fritidsaktiviteter och offentlig service som de behöver*
- *Avståndet till övriga Bergslagen och Mälardalen krymper*

"Utveckling sker där människor och företag har tillgång till det de behöver"

Arbetsgruppen har vridit och vänt på vartenda ord i sin målbildsformulering, vilket har stärkt dem som grupp och ägare av sin målbild.

I Linnéstråket har man genomfört omfattande intervjuer med intressenter i regionen och även genomfört en större workshop tillsammans med ett 30-tal politiker, som har lett fram till ett utkast. Målbilden bearbetas av tjänstemän för att förädlas och sätta sig i organisationerna.

Lärdomar från målbildsarbetena

Lärdomarna är ett axplock av det som Den Attraktiva Regionen hittills har identifierat. Den fullständiga texten, med beskrivning finns tillgänglig i den foldern som presenterar pilotprojektets arbete.

Målbilderna är en manifestation av en process

Även om målbildstexten är allmänt formulerat så är varje ord vägt på en guldväg och utgör ett arbetsverktyg för arbetsgruppen. Det kan ibland krävas en läsanvisning för att hela bilden ska framgå.

Projektledningsgrupp för att få arbetet gjort

Ett tidigt genomförandeperspektiv skapar förutsättningar för långsiktiga processer med faktiska åtgärder

Skapa gemensamma referensramar

En gemensam studierese kan vara värdefull i skapandet av en gemensam kunskapsbas.

Hitta allas angelägenhet

Vilket är deltagarnas och projektets "sense of urgency" som får det att kännas viktigt, och vad är det som går att förhandla om och inte?

Lärdomar från ett pågående utvecklingsprojekt. DARs följdforskare reflekterar och ger rekommendationer. Amy Rader Olsson och Maia Rostvik, KTH

Forskarna från KTH har genom att studera bland annat mötesdeltagande och intervjuar deltagarna identifierat tre påståenden som får en samverkansforskare att höja på ögonbrynen.

1. "Vi kommer att ha en förutsättningslös diskussion utan speciella förväntningar"

Påståendet att arbetet ska utföras helt förutsättningslöst är varken troligt eller önskvärt.

Samtliga deltagare har någon slags förväntan om resultat och/eller arbetssätt. En förutsättningslöst diskussion gör att det blir svårt att motivera sitt eget deltagande.

Mötesdeltagande kan förklaras utifrån spelteori. Genom att beakta sannolikhet, eventuell kostnad och förväntad *payoff* fattar vi beslutet om vi ska göra något. Om det är för ansträngande att ta sig till ett möte som det är liten chans att något ens händer vid så är det inte troligt att vi kommer att delta. Genom att arbeta regleringar, incitament och kopplingar till andra aktiviteter kan mötesdeltagandet hållas uppe under längre tid. Möten med en redan hög grad av

beslutsförmässiga deltagare, eller där det finns chans att mobilisera medel har också högre chans att behålla sitt deltagande. Deltagare som upplever att det finns kopplingar till andra projekt deltar också i högre grad.

2. "Jag representerar..."

Det är omöjligt att frånga faktumet att vi representerar olika roller i olika sammanhang. Det är också troligt att vi representerar flera roller, eller har flera olika hattar på oss. I ett sammanhang kanske vi är hockeyförälder och småföretagsledare, och då går det att diskutera vissa saker, medan i andra sammanhang så är samma person en representant från kommunen som saknar mandat i en viss fråga.

Olika sammanhang, grupper och sammansättningar innebär olika spelregler och därmed också olika resultat. Avsaknad av tydligt representationsmandat kan i vissa fall vara positivt genom att det kan underlätta att bygga förtroende, rekrytera nya aktörer, skapa nya idéer och bidra till ökad samsyn och kompetensutveckling. De organisationer utan formellt mandat och makt har också störst möjligheter att experimentera men då måste samarbetspartners uppleva att det finns en bra payoff. Fördelen med att det finns ett tydligt representationsmandat är däremot att det ofta anses innebära "mer legitimitet" där det går att genomföra saker, mobilisera pengar och att gå från ord till handling.

3. Vi vill samarbeta men vi måste få samsyn inom vår egen organisation först

Det är viktigt att själv bestämma sig vad man är beredd på att bidra med i ett projekt eller en organisation innan andra engageras. Att ifrågasätta själva problemformuleringen, och inse att man inte vet svaret på något, kan vara ett sätt att komma vidare. Flera deltagare kan ha samma målsättning, av olika anledningar. Det gäller att engagera på olika sätt.

Genom att våga experimentera mer, ändra spelreglerna, ifrågasätta och kanske släppa taget kan processen utvecklas och nå ett större engagemang med möjlighet till beslutsförmässighet.

Vidare! Framåt! Magnus Bengtsson och Charlotta Fredriksson, DAR

Under eftermiddagens diskussionspass, med stationer kring pilotprojekten och följdforskarna, passade spanarna Erik Bransell (Trafikverket), Daniel Fahlander (Tillväxtverket) och Carl-Johan Engström (KTH) på att ställa frågor och lyssna in sig på vad som sas.

Det är spännande att vi redan nu talar om arvet från DAR, och vilka kvaliteter som skapas och hur dessa kan förmedlas vidare. Följdforskarna fyller en viktig funktion, och det är viktigt att piloterna drar nytta av dem!

Alla projekt som presenterades på förmiddagen var intressanta men vi kan inte vänta på att de ska realiserats. Det är dags att ställa om nu, och jobba vidare. Det förhandlingsförberedande arbetet som presenterades i samband med Sverigeförhandlingen diskuterades flitigt och sågs som en spännande värdeskapande metod.

Ord vi tar med oss idag, och prioriterade fokusområden

DAR går nu från experiment till verkstad, men kopplingen mellan experiment och verkstad är fortsatt viktig. Länken mellan pilotprojekten är givande för såväl verkstadsarbetet som utvecklingsarbetet. Samordning och samsyn på nationell nivå måste utvecklas och omsättas i verksamheten. Även om samverkan är ett medel och inte ett mål i sig så är det en viktig arbetsätt för att få aktörer som normalt inte pratar med varandra att träffas.

De mindre orternas utbyte och roll i regional utveckling måste bli tydligare.

Lokalisering av kollektivtrafikens bytespunkter finns med i flera av pilotprojekten och kommer även i fortsättningen bli viktigt att studera. Under våren ska lämpliga aktiviteter presenteras.

Flera talare pekade på vilken roll trafiksystemet spelar i utvecklingen av en fungerande bostadsmarknad. Både i form av ökande markpriser för finansiering men också för ett starkare kommunalt ansvar i hur bostadsbolag kan minska sina risker vid nyetablering om samordning med transportsystem finns.

De regionala frågorna blir viktigare, det gäller att hitta samverkansmetoder som bidrar till gemensamt agerande för regional utveckling.

Antecknat av Fredrik Reinius, WSP