



MEDELSTORA STÄDER I EUROPA

Under 90-talet har de tre målsättningarna ekonomisk konkurrenskraft, en hållbar miljö och social sammanhållning utgjort viktiga inslag i den politiska debatten i Europa. Städerna spelar en central roll i den utmaning som ligger i att söka kombinera dessa tre målsättningar. Huvuddelen av de diskussioner som förts har dock inriktats på erfarenheter som gjorts i större städer och huvudstäder.

I syfte att närmare studera olika aspekter som anknyter till arbetet med att skapa hållbara städer och söka kartlägga små- och medelstora städernas erfarenheter av detta arbete, har Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor genomfört ett forskningsprojekt med titeln "Medelstora städer och socioekonomisk och miljörelaterad utveckling i regionerna inom EU". Inom ramen för detta projekt gjordes 15 fallstudier i utvalda städer i Europa, med en koncentration på Sydeuropa.

Projektets främsta syften var de följande:

- Att belysa problem och framtidsutsikter, möjligheter och hot vad gäller medelstora städer, främst dem som är belägna i mer avlägsna delar av Europa.
- Att identifiera innovativa framtidsvisioner, åtgärder, instrument och strategier.
- Att utvärdera den roll som myndigheterna i städerna, arbetsmarknadsparterna och medborgarna spelar i arbetet med att formulera gemensamma framtidsvisioner och omsätta dessa i åtgärder.

De 15 fallstudierna täckte ett brett spektrum av problem och möjligheter och genomfördes på grundval av gemensamma riktlinjer. De städer som studerades var de följande: Kavala, Rhodos, Parma, Siena, Perugia, Bastia, Nîmes, Alicante, Toledo, Oviedo, Coïmbra, Evora, Dessau, Freiburg och Galway. Utifrån de förslag som tagits fram av fonden, utvecklade forskningsnätverket för städernas räkning ett antal hållbarhetsindikatorer. Möten och seminarier hölls i Kavala, Alicante, Volos, Oviedo, Lavrion och Piemonte för att diskutera forskningsresultaten. Fonden har publicerat samtliga fallstudier i form av arbetsdokument och rapporterna från seminarierna har legat till grund för tre andra publikationer.

Forskningsnätverket skapades gradvis och med stor noggrannhet. Kavala, Perugia, Parma, Oviedo och Alicante var de första städer som valdes ut i Grekland, Italien och Spanien. De 15 utvalda europeiska städer som ingår i nätverket utgör ett mycket varierande och representativt urval. I många av dem domineras näringslivet kraftigt av servicenäringsen (t.ex. Bastia), medan andra för sin framtida utveckling är beroende av en industriell omställning (Dessau). De städer som studerats är – med undantag av Freiburg, Parma och Nîmes – belägna i regioner i utkanterna av EU och de står alla inför de möjligheter och hot som är förenade med socioekonomisk och ekologisk utveckling. Fyra av de utvalda städerna – Rhodos, Toledo, Siena och Evora – har tagits upp på UNESCOs världsarvslista tillsammans med 38 andra städer inom EU, främst medelstora städer.

I denna sammanfattning summeras de viktigaste resultaten från projektet och dessa sätts i ett europeiskt sammanhang. Problem och problemlösningar, visioner och framtidsutsikter, innovationer och hinder för nyskapande åtgärder studeras. Dessutom innehåller den en sammanställning av resultaten av det innovativa försöket att utveckla hållbarhetsindikatorer för samtliga 15 städer.



EUROPEISKA FONDEN
för förbättring av levnads- och arbetsvillkor

Hållbarhetsindikatorer för städer

Fonden lade fram förslag på ett antal innovativa, standardiserade hållbarhetsindikatorer, vilka så långt som möjligt var tänkta att tillämpas på fallstudierapporterna för att mäta och jämföra i vilken utsträckning förhållandena i de berörda städerna var hållbara.

Indikatorernas täckning och sammansättning varierade kraftigt mellan de olika fallstudierapporterna. Detta återspeglade olikheter i faktiska omständigheter och mätmetoder samt att det inte var lika lätt att få tag i kvalitativ information i alla städer och länder som ingick i undersökningen. Icke desto mindre gav detta tillvägagångssätt ett värdefullt bidrag till utvecklingen av metoder för att skapa hållbarhetsindikatorer för städer.

Figur 1: Hållbarhetsindikatorer för städer

<i>Global miljö</i>	<i>Lokal livskvalitet</i>	<i>Andra indikatorer</i>
Klimat	Luftkvalitet	Social rättvisa
Försurning av miljön	Störningar av miljön	Bostäder
Förgiftning av ekosystemet	Avfallshantering	Urban säkerhet
Vattenförbrukning	Urban rörlighet (trafik, transporter etc.)	Ekonomisk hållbarhet
Energiförbrukning		Kvalitet på öppna allmänna grönområden
		Medborgarinflytande

BAKGRUND

På tröskeln till det tjugonde århundradet står medelstora städer inför genomgripande förändringar och nya utmaningar som tvingar dem att ta hänsyn till händelser på regional och global nivå. Medelstora städer spelar en viktig roll i det europeiska urbana systemet. Dessa städer erbjuder många möjligheter tack vare de ekologiska, sociala och institutionella fördelar de har av att vara mindre till storleken. Genom polycentriska system med flera medelstora städer som samarbetar effektivt och bättre transport- och telekommunikationsnät, kan de nackdelar som är förenade med dessa städernas mindre storlek överbryggas på relativt kort tid. Det finns emellertid många hinder för att dessa möjligheter skall kunna tillvaratas. I huvudrapporten belyses hur de 15 städer som utgör föremål för fallstudierna har bemött utmaningen att söka överbrygga sådana hinder. Detta diskuteras nedan.

I huvudrapporten sammanfattas resultaten från fallstudierna i form av en tvärdisciplinär översikt av samtliga studier, vilken inriktas på fyra områden:

1. Dynamiken och effekterna av urban ekonomisk aktivitet.
2. Städernas ekologiska fördelar, problem och kapacitet.
3. De sociala förhållandena i städerna, de problem man stött på och hur dessa hanterats.
4. Kapaciteten hos de institutionella systemen i städerna och deras möjligheter att bemöta de utmaningar de ställs inför.

EKONOMISKA FÖRUTSÄTTNINGAR OCH UTMANINGAR

Under de senaste tjugo åren har de europeiska städerna genomgått en djupgående ekonomisk omstrukturering på nationell och europeisk nivå, vilken syftat till att stärka Europas ekonomi i förhållande till omvärlden och söka bemöta de negativa konsekvenserna av såväl omstruktureringar som anpassningspolitik. Detta har oundvikligen haft långtgående effekter på städernas ekonomier. I de processer som pågår med att omstrukturera och förbättra den europeiska ekonomins konkurrenskraft, löper medelstora städer en risk att förlora sin ekonomiska dynamik till förmån för större städer.

■ Industriell aktivitet

Graden av industriell aktivitet varierar kraftigt mellan de 15 länderna. Små firmor har fördelen att vara dynamiska, men de kan få problem när de saknar intresse, kunskap eller resurser att på ett flexibelt sätt anpassa sig till förändrade förutsättningar på marknaden. Stora företag är

ofta en säker källa till sysselsättning och nyckelaktörer i lokala ekonomiska utvecklingsinitiativ. Medelstora städer är särskilt sårbara för effekterna av ett enda företags strategier eftersom deras lokala ekonomier är mindre. Av de erfarenheter som gjorts framkommer att faktorer såsom kulturarvet, en god fysisk infrastruktur, stöd från väl fungerande institutionella system och välinriktade lokala åtgärder är viktiga för att bygga upp och behålla en stark näringslivs- sektor med stora fördelar för den lokala regionen.

■ Tjänstesektorn

Fallstudierna visar hur medelstora städer genom att utveckla turismen och tillhandahålla specialiserade producenttjänster kan utveckla tjänstesektorn för att kompensera problem inom jordbruks- resp. industrisektorerna. De medelstora städernas viktigaste tillgång är den livskvalitet som deras kulturarv och mindre storlek ger. Detta drar till sig såväl turister som de högt kvalificerade arbetstagare som krävs för att tillhandahålla producenttjänster.

■ Informationsteknologi- och telekommunikationssektorn

Informationsteknologi- och telekommunikationssektorn medför nya fördelar för centralt belägna regioner och gör det svårt för medelstora städer, särskilt i unionens utkanter, att tillhandahålla vad som i

allt högre grad betraktas av företag och välutbildade medborgare som en ny grundläggande infrastruktur. Lokala initiativ i kombination med finansiering från EU ger goda möjligheter för de medelstora städerna att förändra denna situation. I fallstudierna illustreras i hur stor utsträckning sådana initiativ genomförs för närvarande.

EKOLOGISKA FÖRUTSÄTTNINGAR OCH UTMANINGAR

Städerna i fallstudierna har ett betydande naturligt och skapat ekologiskt och kulturellt arv. Det är dock, med hänsyn till de behov som måste tillgodoses i dagens moderna samhälle, svårt att bevara detta arv. I flera av fallstudierna illustreras hur man, genom en väl genomtänkt och strategisk statsförvaltning, skydd av viktiga platser, minskning av biltrafiken och tillräckligt med finansiering och verktyg för att genomföra diverse förnyelseprogram, trots detta kan skapa en hållbar miljö.

■ Miljöförstöring och en överbelastad infrastruktur

De medelstora städerna har inte undsluppit de problem i form av miljöförstöring och överbelastning av infrastrukturen, som har negativa effekter på förhållandena i dagens europeiska städer. Problem uppstår antingen på grund av att utbyggnaden av infrastrukturen inte har hållit jämn takt med utvecklingen eller på grund av att utvecklingen har haft förödande effekter på luft, vatten och ekosystem på lokal

nivå. Städerna kan även drabbas av miljöförstöring som kommer från annat håll.

■ Trafiken

Av de erfarenheter som gjorts i medelstora städer framkommer att trafikproblem inte enbart är ett fenomen i storstäder. Det faktum att medelstora städer är mindre till storleken innebär att det är dyrt att utveckla fasta offentliga transportsystem på räls. Vidare får många städer problem med att skapa balans mellan behovet av att säkerställa ett effektivt trafikflöde och samtidigt bevara kulturarvet. Lösningen på detta problem är en effektiv övergripande metod för att reglera trafiken och utveckla transportererna.

För att citera författarna till Galwayrapporten: "Hållbar utveckling skall återspeglas av en politik och strategier för fortsatt ekonomisk och social utveckling som inte är till skada för miljön och naturresurserna". Ett sådant angreppssätt kräver stöd från offentliga myndigheter som inbegriper ett flertal regioner och kan vidta åtgärder som reglerar transnationella miljö- och utvecklingsrelaterade effekter samt tillhandahålla de resurser som krävs för att hantera de många miljöproblem som medelstora städer drabbas av.

SOCIALA STRUKTURER OCH INRÄTTNINGAR

■ Sociala strukturer

De sociala strukturerna i de medelstora städerna står inför diverse problem som hänger samman med demografi och ekonomiska förutsättningar resp. fördelningspolitik och social rättvisa. Det största gemensamma

problem vad gäller demografiska förändringar som städerna i fallstudierna står inför, är en åldrande och mer beroende befolkning. De regionala och ekonomiska förutsättningarna varierar kraftigt mellan de olika städerna. Vissa av dem är mycket välbeställda medan andra är missgynnade. Ekonomiska indikatorer såsom inkomstnivåer och arbetslöshet skiljer sig avsevärt åt. Medelstora städer har en potentiell



fördel tack vare att social polarisering och utslagning är mindre omfattande, och framför allt har de en större känsla för social och kulturell sammanhållning. Det finns emellertid trender som visar på större sociala klyftor och utslagning även i de mer ekonomiskt välbeställda städerna.

■ Sociala inrättningar

Med sociala inrättningar avses den infrastruktur som ligger till grund för invånarnas livskvalitet och levnadsstandard. Bostäderna är den viktigaste inrättningen, därefter kommer

utbildning, hälsovård, samt möjlighet att utöva sport och kulturaktiviteter. I jämförelse med huvudstadsområdena, har städerna i fallstudierna i allmänhet inte de problem som är vanliga i stora bostadsområden i städernas utkanter, vilka – med några få undantag – ofta drabbas av socialt förfall och marginalisering. Ett ännu vanligare problem, särskilt i städer i Sydeuropa, är det oplanerade byggandet i städernas utkanter, vilket leder till skapandet av bostadsområden med otillräcklig infrastruktur etc. och dåliga förbindelser med städernas centrala delar.

INSTITUTIONELL KAPACITET

Den institutionella kapaciteten i en medelstor stad kan vara helt avgörande för om dess ekonomiska, ekologiska och sociala potential tas tillvara. De erfarenheter som gjorts i städerna i undersökningen stöder många av de diskussioner som förts nyligen om de europeiska städernas institutionella förutsättningar att effektivt kunna bemöta de ekonomiska, ekologiska och sociala utmaningar som de står inför.

En fördel som har hjälpt många medelstora städer att utveckla sin institutionella kapacitet, är den roll de spelar som säte och knutpunkt för all regional och lokal administration inom den region där de är belägna. Universiteten kan spela en viktig roll i medelstora städer vad gäller att berika lokala kunskapsnätverk och främja kulturlivet. Denna roll är särskilt betydelsefull i medelstora städer, där universitetet ofta är en nyckelpartner i ekonomisk utveckling och miljörelaterade initiativ. Denna vittgående roll i den institutionella utvecklingen av dessa städer får extra stor genomslagskraft när universitetet och dess personal arbetar med att utveckla såväl själva staden som den omkringliggande regionen.

Ett av de viktigaste gemensamma dragen hos ekonomiskt framgångsrika städer är det stora antal olika lokala organ som på ett eller annat sätt arbetar med ekonomisk utveckling. De ekonomiskt sett framgångsrika städerna har välutvecklade näringslivsorganisationer av olika slag som ofta tar långtgående initiativ för att främja ekologisk utveckling och samarbete. På senare år har den verksamhet som bedrivs av dessa organisationer – vilka ofta har lång tradition – kompletterats av ett brett spektrum av ekonomiska utvecklingsinitiativ med stark inblandning från den offentliga sektorns sida. Det har visat sig att det i de fall då dessa initiativ varit framgångsrika tagit lång tid att bygga upp det nätverk av lokala organ som krävs för att främja ekonomisk utveckling.

De flesta städerna i fallstudierna betonade vikten av en lokal kultur av samarbete för att kunna uppnå enighet om viktiga åtgärder. I samtliga initiativ i fallstudierna som syftade till att skapa ett fungerande samarbete, spelade de traditionella arbetsmarknadsparterna – regeringar, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar – en viktig roll.

VIKTIGA RESULTAT

Ett centralt inslag i samtliga 15 fallstudierapporter är att städerna tar hänsyn till de framtidsvisioner som utformas av offentliga myndigheter och arbetsmarknadens parter.

Av undersökningen har även ett antal mer generella erfarenheter framkommit, vilka är av relevans för att på ett framgångsrikt sätt ta tillvara de europeiska medelstora städernas fulla potential.

Visioner om framtiden:

Tre dimensioner har studerats: ekonomi, miljö och samhällsliv. Det är emellertid för att uppnå en hållbar framtid i städerna nödvändigt att integrera dessa dimensioner, vilket medför en utmaning för den fjärde dimensionen: stadsförvaltningen.

- **Ekonomisk struktur och roll** – Ett vanligt tema i de flesta städerna var målsättningen att behålla eller skapa en mix av funktioner, t.ex.:
 - * Ett administrativt och serviceinriktat center för en större region.
 - * Turism som särskilt är knuten till städernas historiska identitet.
 - * Industriell aktivitet, främst inom forsknings- och kunskapsbaserade industrier.

Kunskapsbaserade industrier och industrier som inte är miljöförorenande utgör fokus för städernas visioner om den framtida industriella utvecklingen.

- **Städernas regionala funktioner** – Majoriteten av städerna ligger i regioner i de mer perifera delarna av unionen. Ofta är städerna i sig mycket mer ekonomiskt gynnade än den omkringliggande regionen. Flera av städerna var överens om att det inte är önskvärt med konkurrens mellan städer inom en region.
- **Ekologisk hållbarhet** utgjorde ett mål i visionerna för framtiden i flertalet av städerna i undersökningen, även om de skilde sig åt med avseende på i vilken utsträckning detta tog sig uttryck i specifika mål och program. Flera av diskussionerna i fallstudierapporterna inriktas på miljöns kvalitet och hur det påverkar den allmänna livskvaliteten i städerna.
- **Stadsförvaltningens roll** – Genom hela rapporten framkommer att de lokala institutionernas kapacitet att hantera komplicerade utmaningar som uppkommer i samband med att de medelstora städerna

försöker utvecklas på ett hållbart sätt, kommit att utgöra en viktig faktor i det sätt på vilket städerna haft möjlighet att lösa sina problem.

- Det är nödvändigt med ett väl fungerande samarbete mellan nyckelaktörerna och arbetsmarknadens parter i en stad med olika former av samarbetsavtal mellan offentliga och privata organ, i kombination med ett gemensamt åtagande att främja stadens ekonomi, samhälle och miljö. Vidare krävs kraftfulla försök att utveckla fungerande nätverk mellan staden och andra platser, både större regionala agglomerationer och städer som befinner sig i liknande situationer.
- I samband med att de formulerade sina visioner om framtiden, betonade många av städerna betydelsen av att ha en *integrerad utvecklingsstrategi* och behovet av samarbete mellan myndigheter på olika nivåer och mellan förvaltning, näringsliv och medborgarrepresentanter.

Erfarenheter från undersökningen – Viktiga rekommendationer

1. Många av städerna i fallstudierna syftar till att skapa en mer **balanserad lokal ekonomi**. I några av fallstudierna ges goda exempel på hur detta kan uppnås. I ett sådant exempel har gemensamma center som erbjuder flera tjänster och funktioner knutits till utvalda tillväxtsektorer inom industrin. Denna strategi understöds av en lokal kultur som främjar nya idéer och välkomnar nya utvecklingar.
2. **Hållbar miljö** – Fallstudierapporterna innehåller en mängd exempel på mer eller mindre omfattande initiativ som syftar till att främja miljöskydd och förbättra, förstärka och göra miljön mer hållbar. Alla dessa strategier och initiativ ger ovärderliga erfarenheter för små- och medelstora företag om hur man kan skapa balans mellan ekonomisk utveckling och miljöskydd.



3. **Bostäder** – I några städer har nyskapande åtgärder vidtagits och nya mekanismer införts i syfte att i större utsträckning tillhandahålla bostäder till en låg kostnad (social housing).

4. **Utbildningsinstitut och hälsoinrättningar** – Städerna har vanligen stora universitet och sjukhus, men deras möjligheter att förbättra hälsa, utbildningsnivåer, färdigheter och ekonomisk utveckling begränsas om det inte kan erbjuda grundläggande hälsovård och utbildning av god kvalitet.

5. **Institutionell struktur** – Med de pågående förändringarna i världsekonomin är det än mer viktigt att de medelstora städerna har en fungerande institutionell struktur.

Även om man inte bör bortse från att det är en fördel att ha resurser att bygga vidare på, visar dessa medelstora städer även att institutionernas struktur och samarbete sinsemellan är viktigt för innovativa och nyskapande åtgärder. Inom ramen för denna allmänna erfarenhet kan ett antal mer specifika strategier identifieras:

- Dra fördel av decentralisering från den centrala regeringens sida.
- Maximera universitetens bidrag.
- Skapa organ för ekonomisk utveckling.
- Skapa samarbete, särskilt genom en gemensam målsättning och strategi för staden.

OCH SLUTLIGEN...

Städerna i fallstudierna utgör en rik källa till såväl positiva som negativa erfarenheter att ta fasta på framöver. Av studierna framkommer att nyckeln till att utveckla och uppnå en hållbar utveckling för medelstora städer i framtiden är ett integrerat sätt att angripa urban utveckling och hantera förändringar. Även om ett sådant integrerat teoretiskt och praktiskt angreppssätt är lättare att tillämpa i mindre städer än i stora agglomerationer, är det ändå mycket problematiskt att utveckla. Vissa av städerna i fallstudierna har fördelen att de har en lång

tradition av ett sådant angreppssätt, vilket har hjälpt dem att stärka och förändra sig för att uppnå målen i de nya planerna för stadsutveckling. Andra städer har historiskt sett haft färre resurser att bygga vidare på. Icke desto mindre visar fallstudierna på ett anmärkningsvärt försök av samtliga städer att utveckla nya tänkesätt och agera för att möjliggöra nya utvecklingsvägar. Om alla medelstora städer i Europa är så förutseende och aktiva har de större chans att i framtiden, trots hotet från den konkurrerande världsekonomin, uppnå bättre livskvalitet till gagn för nästa generation.

OM FÖRFATTARNA

Denna sammanfattning utarbetades för Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor av tre forskare från Centre for Research on European Urban Environment, CREUE.

Prof. Patsy Healy är professor vid Department of Town and Country Planning, Newcastle University och direktör för CREUE.

Stuart Cameron är universitetslektor med docentkompetens vid Department of Town and Country Planning, Newcastle University och medlem av CREUE.

Simin Davoudi är universitetslektor vid Bartlett School of Planning, University College London och en före detta medlem av CREUE.



PUBLIKATIONER

ANDRA PUBLIKATIONER OM STÄDER

Fondens publikationer kan beställas från Europeiska unionens officiella försäljningskontor eller från Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, L-2985 Luxemburg. När inga priser anges kan dokumentet rekvireras kostnadsfritt från fonden.

1. **Visions and Actions for Medium-Sized Cities – Reports from the European Workshops of Alicante, Volos and Oviedo.**
Katalognr SY-86-94-521-EN-C.
Pris: 33,00 ecu.
2. **Intermediate cities in search of sustainability – The Research and the Attica workshop**
Katalognr SY-93-96-952-EN-C.
Pris: 49,50 ecu.
3. **Utopias and Realities of Urban Sustainable Development – New Alliances between Economy, Environment and Democracy for Small and Medium-Sized Cities. Överläggningar från konferensen i Turin/Barolo.**
Katalognr SX-03-97-951-EN-C.
Pris: 40,00 ecu.
4. **Redefining Concepts Challenges and Practices of Urban Sustainability**
Katalognr SX-07-97-830-EN-C.
Pris: 28,00 ecu.
5. **Medium sized cities in Europe**
Katalognr SX-07-97-838-EN-C.
Pris: 33,00 ecu.
6. **Medium sized cities and socio-economic and environmental developments in the regions of the EU**
Fallstudie från Rhodos
WP/95/37/EN
Fallstudie från Kavala
WP/95/76/EN
Fallstudie från Perugia
WP/95/77/EN
Fallstudie från Dessau
WP/95/78/EN
Fallstudie från Siena
WP/95/79/EN
Fallstudie från Toledo
WP/95/80/EN
Fallstudie från Alicante
WP/95/81/EN
Fallstudie från Coïmbra
WP/95/82/EN
Fallstudie från Oviedo
WP/95/83/EN
Fallstudie från Nîmes
WP/95/84/EN
Fallstudie från Parma
WP/95/85/EN
Fallstudie från Evora
WP/95/86/EN
Fallstudie från Freiburg
WP/95/87/EN
Fallstudie från Galway
WP/95/88/EN
Fallstudie från Bastia
WP/95/89/FR

FÖR YTTERLIGARE INFORMATION

För ytterligare information om detta projekt kontakta Informationscentret, **Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor**, Wyattville Road, Loughlinstown, Co Dublin, Irland.
Tfn. + 353 1 2043100;
Fax + 353 1 2826456/2824209;
E-post: postmaster@eurofound.ie

© Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor. Kopiering är tillåten - dock ej kommersiellt bruk - under förutsättning att källan anges och en kopia sänds till fonden.

Europeiska fonden för förbättring av levnads- och arbetsvillkor,

Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irland.

Tfn. +353 1 2043 100

Fax +353 1 2826456/2824209

E-post: postmaster@eurofound.ie

EF/97/53/SV



BYRÅN FÖR EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS
OFFICIELLA PUBLIKATIONER

