

Hållbar utveckling

En textanalys av miljöpolicy i lokal och nationell kontext

Emelie Högberg

Abstract

Sustainable development is a concept that has been interpreted in a multitude of ways in different contexts. This essay argues that the discourse of 'ecological modernization' has strongly influenced the way in which the concept of 'sustainability' has been constructed in Swedish environmental policy. This interpretation of the concept of sustainability offers the possibility of combining economic growth with ecological sustainability which stands in contrast to the assumptions of Deep Ecology and Green Theory. The aim of this essay is to explore how the concept of sustainability is being formulated in environmental policy both on a national level and in the city of Malmö.

Considering these issues in a specific context, this essay focuses on city planning that is as an important instrument to promote urban sustainability both on national and local levels. To illustrate city planning on a local level a case study of Malmö is performed. In the city of Malmö, sustainability is well integrated into city planning. The city is often described as a city with a strong commitment to sustainable development with its pioneer project 'Västra hamnen'. It uses the notion of sustainability frequently in programs and rapports. The analysis shows that the city of Malmö uses the concept of urban sustainability, not only for ecological reasons, but as a way to increase the attractiveness to the city and consequently promoting further economic growth. The study is a text analysis based on rapports and documents both on a local and a national level.

Nyckelord: Hållbar utveckling, miljöpolicy, Malmö, ekologisk modernisering, stadsplanering.

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Problembeskrivning	1
1.1.1	Syfte och frågeställningar	2
1.1.2	Förförståelse	2
1.1.3	Disposition	3
1.2	Metod och material	3
1.2.1	Kvalitativ textanalys	3
1.2.2	Analytiska redskap och operationalisering	4
1.2.3	Material	4
1.3	Teori	5
1.3.1	Ekologisk modernisering och hållbarhetens aktörer	5
1.3.2	Djupekologi och grön teori	6
1.3.3	”Top-down”- perspektiv	7
2	Hållbar utveckling	9
2.1	En definition av begreppet hållbar utveckling	9
2.1.1	Hållbar stadsutveckling	10
2.2	Ekonomisk tillväxt och legitimitetsproblemet	10
2.3	Miljöstrategier	11
2.3.1	Styrmedel	11
2.3.2	Urban governance	12
2.3.3	Ett holistiskt perspektiv	12
2.3.4	Stadsplanering och hållbar utveckling	13
3	Svensk miljöpolitik	15
3.1	En historisk tillbakablick	15
3.2	Svenska miljöpolitikens mål och riktlinjer	17
3.3	Sektoriseringen och dess konsekvenser	19
3.4	Hållbarhet sett från den lokala horisonten	20
4	Malmö stad	22
4.1	Hållbarhet på malmöitiska	22
4.2	Lokala miljöpolitikens mål och riktlinjer	23
4.3	Stadsplanering och miljöanpassning	24

4.4	Governance.....	26
5	Diskussion	27
5.1	Ett omtvistat begrepp	27
5.2	Stadsplanering och stadens struktur	28
5.3	Förslag till vidare forskning	28
6	Referenser.....	29
6.1	Skriftligt material	29
6.2	Övrigt källmaterial	30
7	Bilagor.....	32

1 Inledning

1.1 Problembeskrivning

Hållbar utveckling är ett begrepp som i skilda sammanhang tolkats och politiserats på olika vis. I samband med FN:s konferens om miljö- och utveckling Rio de Janeiro 1992 fick hållbarhetsbegreppet sin nuvarande definition som innefattar de tre hållbarhetsaspekterna ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. I Sverige har utvecklingen på miljöområdet gått från idén om ett kretsloppssamhälle med Agenda 21 som flaggskepp, under tidigare delen av 90-talet, till visionen om det gröna folkhemmet under socialdemokratisk ledning från 1996 och framåt. Det råder skilda åsikter om hurvida det finns en grundläggande motsättning mellan ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling. Med synsättet ekologisk modernisering har dessa motsättningar mellan ekonomisk tillväxt och miljöhänsyn övervunnits och tillväxt ses istället som en nödvändighet för människors välfärd och för hållbar utveckling. Gröna teorier ställer sig däremot kritiska till att ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling skulle vara förenliga.

Trycket på våra städer ökar mer och mer när allt fler människor flyttar till dem. Miljömål och åtgärder i syfte att begränsa utsläpp och föroreningar spelar en betydande roll i kommunernas miljöprogram men även stadsplanering är ett viktigt redskap som har en avgörande betydelse i arbetet med att skapa en hållbar utveckling. Miljön kommer att påverkas lång tid framöver av det som byggs och planeras idag. Val av fysiska strukturer påverkar möjligheten att tillgodose miljömål och bidrar därmed till en hållbar stadsutveckling. Genom energibesparande fysiska strukturer och kretsloppslösningar kan den fysiska planeringen medverka till att begränsa förbrukningen av naturresurser, till en nivå som är globalt acceptabel.

Malmö framställs ofta som en stad som aktivt arbetar med miljön och begrepp som hållbar utveckling är ständigt återkommande i planprogram och rapporter. Pionjärprojekt som Bo 01 och Ekostaden Augustenborg vittnar om initiativkraft och engagemang i miljöfrågan. Mot bakgrund av detta är Malmö ett intressant fall att studera och fördjupa sig i. Undersökningen kommer i huvudsak inriktas på stadsplanering. Hållbar utveckling har i Malmö integrerats i den fysiska planeringen genom anpassning av bebyggelsens täthet efter lämplig struktur. Det råder delade meningar om vilket strukturalternativ som är långsiktigt hållbart. Den kompakta staden framhålls i många sammanhang som en miljövänlig form av byggande, men det råder delade meningar i frågan. Hur begreppet hållbar utveckling definieras och används i plandokument och rapporter hos Malmö stad

är relevant då det ger en bild av hur Malmö tolkat och integrerat hållbar utveckling i stadens fysiska planering.

1.1.1 Syfte och frågeställningar.

Syftet med denna uppsats är att studera och analysera hur begreppet hållbar utveckling definieras i utformandet av miljömål på nationell och lokal nivå samt teoretiskt belysa det material som samlas in under arbetets gång. De resultat som kommer fram i undersökningen skall ge en bild av hur hållbar utveckling och miljöpolicy formuleras i Malmö och på nationell nivå.

I fokus ligger att förstå hur hållbar utvecklingsbegreppet definierats på olika nivåer i samhället och i vilken utsträckning nationella och lokala miljömål sammanfaller med en hållbar stadsutveckling. En grundläggande frågeställning och utgångspunkt för analysen blir därmed: Vad innebär hållbar stadsutveckling?

På nationell nivå sker styrningen av miljöpolitiken genom mål- och resultatstyrning och utformandet av miljömålen är därför högst relevant: Hur lyder formuleringen av miljömålen i Sverige idag? Hur lyder den nationella definitionen av hållbar utveckling?

I syfte att förstå samspelet mellan målutformning på nationell och lokal nivå studeras ett fall närmare, nämligen hur formuleringen av miljömålen lyder i Malmö kommun. Hur lyder den malmöitiska definitionen av hållbar utveckling? Hur har Malmö kommun tolkat de nationella miljömålen och tillämpat principen om hållbar stadsutveckling i stadens fysiska planering?

Frågorna bygger till viss del på varandra. Den första frågan syftar till att tydliggöra begreppet hållbar stadsutveckling, vilket ligger till grund för resterande del av analysen. De följande två frågorna undersöker hur miljöpolitiken och miljömålen för hållbar utveckling utformas på nationell nivå. Resterande frågor undersöker hur miljömålen utformats i Malmö kommun och hur hållbar stadsutveckling integrerats i stadens fysiska planering. Det ställs krav på hur man skall gå tillväga för att finna svar på de frågeställningarna. Det går exempelvis att undersöka hur de nationella miljömålen ser ut genom att studera officiella statliga dokument och lagar. För att få svar på hur hållbarhetsarbetet ser ut på lokal nivå kompletteras med lokala måldokument och rapporter.

1.1.2 Förförståelse

Det är viktigt att vara medveten om vilken förförståelse man har, både som forskare och som läsare, när man studerar ett område. Genom att tydligt redovisa förförståelsen kan man öka intersubjektiviteten (Lundquist, 1998:119).

Min förförståelse av ämnet för uppsatsen är att arbetet för hållbar utveckling i Sverige på nationell och lokal nivå följer principen att hållbar utveckling är förenlig med ekonomisk tillväxt och att det därmed ur svensk synvinkel inte finns någon konflikt mellan skydd av miljön och ekonomisk utveckling. Vidare säger

förförståelsen att hållbarhet är ett vagt begrepp och att det i Sverige anses möjligt att uppnå hållbarhet genom reformer inom rådande ekonomiska samhällsordning.

1.1.3 Disposition

Uppsatsen inleds med en metoddel där textanalys och dess analysverktyg, idealtyper, presenteras. Teoriavsnittet tar upp tre teorier som används för att belysa det empiriska materialet i uppsatsen. En förklaring av begreppet ”hållbar utveckling” och en genomgång av miljöstrategier görs i följande kapitel. Avsnittet Sveriges miljöpolitik inleds med en historisk tillbakablick och därefter en orientering i dess mål och riktlinjer. Malmö stad och dess miljöpolicy belyses i efterföljande kapitel. Analysen av nationell och Malmös miljöpolicy görs i respektive kapitel och en sammanhållen diskussion presenteras i avslutande kapitel.

1.2 Metod och material

Rapporter och litteratur utgör grunden till arbetet. Genom två valda teorier söks svar på i vilken utsträckning miljöarbetet i Sverige sammanfaller med hållbar utveckling.

1.2.1 Kvalitativ textanalys

Uppsatsen genomförs med kvalitativ textanalys. Genom textanalys identifierar man de idéer som uttrycks av en eller flera sändare. Kvalitativ textanalys är en av samhällsvetenskapens absoluta kärnverksamheter (Esaïasson, 2004:233). Genom att använda en idéanalytisk metod, en variant av textanalys, skall frågeställningarna besvaras. En idéanalys innebär att undersöka förekomsten av vissa typer av idéer eller ideologier i texter, exempelvis utredningar, policyprogram eller en samhällsdebatt (Bergström & Boréus, 2005:19). En idé kan betraktas som en tankekonstruktion som till skillnad från de flyktigare intrycken eller attityderna utmärks av en viss kontinuitet (Bergström & Boréus, 2005:149). Empiriskt baseras studien dels på en översiktlig genomgång av miljöpolicy på nationell nivå, dels en fallstudie av Malmö stads miljöpolicy. Det som studeras är hållbar stadsutveckling från nationell nivå till lokal nivå. För att exemplifiera hållbar utveckling på lokal nivå görs en fallstudie av Malmö kommun.

1.2.2 Analytiska redskap och operationalisering

En typ av systematiserande undersökningar syftar till att klassificera innehållet i de givna texterna. Sådana klassificerande analyser använder sig oftast av analytiska redskap som idealtyper och klassindelningar (Esaiasson, 2004:235).

För att kunna kategorisera det material som samlas in till analysen kommer analysverktyget idealtyper att användas. En idealtyp fungerar som ett analytiskt instrument för att renodla vissa drag och för att sedan formulera hypoteser (Bergström, 2005:159). Idealtyperna syftar till att förtydliga viktiga egenskaper hos det aktuella fenomenet, idealtypsanalys innebär att försöka karaktärisera det aktuella fenomenets utmärkande egenskaper (Esaiasson, 2005:154). Genom att undersöka vilka idéer som har utmärkt den svenska miljöpolitiken söks ett svar på frågan i vilken utsträckning de sammanfaller med idealtyperna för hållbar utveckling. Vid arbete med idealtyper krävs ett omsorgsfullt arbete med att konstruera en idealtypisk modell (Esaiasson, 2005:178). De två idealtyper som kommer att användas i analysen är ekologisk modernism och grön teori, en utförligare beskrivning av dessa återfinns i teoriavsnittet. De representerar de idealtyper med vilka det empiriska materialet skall belysas för att se hurvida definitionerna av hållbar utveckling sammanfaller med någon av dessa. Själva urvalet av idealtyper blir för detta analysverktyg centralt (Bergström, 2005:160).

Grunden för undersökningens analysredskap utgörs av frågorna som ställs till texterna. Analysredskapet bör betraktas som empiriska indikatorer på det generella problem forskaren är intresserad av att undersöka. Man bör därför fundera över validiteten för att veta om man skapat ett bra analytiskt redskap (Esaiasson 2004:239). Är de specifika frågor man ställer till texter som skall undersökas rimliga empiriska indikatorer på det fenomen man vill undersöka? Genom att klassificera den svenska hållbarhetspolicyn på nationell och lokal nivå enligt vilken idealtyp, och vilka idéer, den utformats avses att mäta hurvida miljömålen sammanfaller med hållbar utveckling.

1.2.3 Material

Material, som består av data, är det analysunderlag som med hjälp av metodologin hämtas från verkligheten (Lundquist 1993:95). Vad gäller urvalet av material är det optimala i alla urvalssituationer att analysera allt relevant material. Dock finns det praktiska begränsningar att ta i beaktande. Ett strategiskt urval är därför nödvändigt. Vid urval av det empiriska materialet samlades flera dokument från aktörerna ihop utifrån vilka de som ansågs relevanta utifrån uppsatsens syfte valdes ut, vilka var dokument som behandlade hållbarhetspolitik på nationell nivå och i Malmö stad. Ett andra krav var att dokumenten, texterna, var producerade i nutid och inte tidigare än senare delen av nittioåret. Som vanligt när urvalet är litet finns det vissa begränsningar i materialet.

Uppsatsen grundas på empiriskt och teoretiskt sekundärmaterial. Det teoretiska materialet utgörs av böcker och artiklar inom området. Det empiriska analysmaterialet består i huvudsak av måldokument och rapporter från statliga

myndigheter, såsom Naturvårdsverket och Boverket, vilka studeras i syfte att ta del av miljöpolicyerna på nationell nivå. Det empiriska material som studeras på nationell nivå är huvudsakligen:

- ”God bebyggd miljö”, rapport från Boverket.
- ”Hållbarhetens lokala horisont”, rapport från Naturvårdsverket.

För att analysera miljöpolicyerna i Malmö stad analyseras målprogram, översiktsplaner och strategiska dokument. Det empiriska material som studeras på lokal nivå är huvudsakligen:

- ”Hållbarhet - Handlingsprogram för arkitektur och stadsbyggnad 2005”.
- ”Miljöprogram för Malmö stad 2003-2008 - Plattform för ekologiskt hållbar utveckling”.
- ”Utbyggnadsstrategi för Västra Hamnen”.

1.3 Teori

Problemområdet analyseras huvudsakligen utifrån två teoretiska skolor, ekologisk modernism och grön teori. ”Top down”- teorin används som ett kompletterande styrningsperspektiv.

1.3.1 Ekologisk modernisering och hållbarhetens aktörer

Det synsätt och den teori som i större delen av världen är dominerande i policy och åtgärder för *hållbar utveckling* är ekologisk modernisering. Hållbar utveckling avgränsas i detta fall till en miljöpolitisk fråga vilken åtgärdas genom att implementera tekniska lösningar och ändamålsenliga ekonomiska styrmedel, exempelvis grön skatteväxling. Experter, miljöprofilerade företag och särskilt ansvariga myndigheter blir därmed hållbarhetens aktörer. Teorin karaktäriseras av att konflikten mellan tillväxt och miljö anses obefintlig vilket avspeglar sig i strategier för att hantera miljöproblemen (Lafferty, 2003:448). Hållbarhetsutmaningen anses vara genomförbar inom ramen för rådande ekonomiska samhällsordning grundad på tillväxt och globalisering. Hållbar utveckling är därmed fullt möjlig att förena med ekonomisk tillväxt och innebär enligt teorin en reformering, inte ett systemskifte (Lafferty, 2003:450).

Enligt ekologiska moderniseringstanken är ekonomisk tillväxt en nödvändighet för människors välfärd och för att skapa en hållbar utveckling. Tillväxt skapar högre inkomster som i sin tur genererar ekonomiska medel och politisk vilja att förbättra miljöns tillstånd. Globalisering ses som en positiv kraft som gynnar ekonomisk tillväxt och global integration. Ekologisk modernism riktar ingen kritik mot det moderna samhället utan existerande institutioner antas kapabla att internalisera miljöskydd (Lafferty, 2003:446). Miljöns försämrade

tillstånd förklaras av brist på ekonomisk tillväxt, fattigdom, marknadsmisslyckanden och svaga policies.

De motsättningar som tidigare fanns mellan ekonomisk tillväxt och miljöhänsyn har övervunnits med ekologisk modernisering. Genom satsningar på grön teknologi och effektiva ekonomiska instrument stimuleras forskning och utveckling inom företag, vilket resulterar i effektivare processer och varor, på detta sätt ökar miljöhänsyn tillväxten och driver moderniseringen framåt (Lafferty, 2003:446). Ekologisk modernisering kan därför ske inom rådande system och kräver inga revolutionerande samhällsförändringar, utan genomförs inom ramen för redan existerande institutioner och praktiker.

En förändring av styrning från staten mot marknaden är en del av ekologisk moderniseringsteori, statens roll minskar därmed och ersätts av regleringar och tilltro till marknaden. Ekonomiska och informativa styrmedel ersätter till en del lagliga och administrativa. Genom att miljöarbetet integreras i varje samhällssektor, och inte som tidigare hanteras fristående, skall det också bli mer integrerat i den vardagliga politiken och i alla politikområden. Motsättningar kommer att övervinnas då olika samhällsintressen förenas (Hajer, 1995:273). En win-win lösning uppnås. Industrin gör vinster på utvecklandet av grön teknologi och politikerna kan förespråka grön tillväxt. Miljö och utveckling går hand i hand och miljöinsatser skapar nya jobb (Lundqvist, 1999:2).

Som begrepp har ekologisk modernisering två innebörder. Dels är det ett teoretiskt angreppssätt på miljöpolitiken, dels ett sätt att praktiskt hantera miljöfrågor. Ekologisk modernisering har haft inflytande över sättet att se på miljöproblem sedan senare delen av 1970-talet.

1.3.2 Djupekologi och grön teori

Gröna ideologier har till stor del inspirerats av djupekologin som utvecklades och fick sin definition på 1970-talet (Luke, 2002:3). Djupekologin betonar att människan är en integrerad del i ekosystemet, vilket innebär etiska regler för människans uppträdande. Teorin grundas på tanken att naturen är något som har ett värde i sig.

I djupekologin betonas jordens fysiska begränsningar och dess ömtåliga ekosystem. Jorden kan försörja liv, men bara till en viss gräns, den så kallade "bärande kapaciteten". Människor konsumerar alldeles för mycket av jordens resurser till den gräns att vi är nära, eller eventuellt redan har överstigit, denna "bärande kapacitet". Enligt djupekologins förespråkare måste människan för att undvika ekologisk kollaps sänka sin levnadsstandard genomgripande, vilket innebär att politik och strukturer måste ändras i grunden (Luke, 2003:10). Överbefolkning och industrialism ifrågasätts därmed.

Djupekologin vann till en början mark i västeuropa, men har sedan haft stort genomslag i nordamerika. Teorin har haft en djupgående effekt på miljörörelsen under den senaste generationen. Djupekologins principer genomsyrar lokala, nationella och transnationella politiska rörelser. Gröna partier i Europa och övriga världen har nära band till djupekologin (Luke, 2002:3). Arne Naess, i många

sammanhang betraktad som ”djupøkologins grundare”, var den som 1973 först drog gränsen mellan ”shallow environmentalism” och ”deep ecology” i en artikel han publicerade. Han hävdade då att de flesta miljörelser var otillräckliga och att de misslyckades i att utmana den existerande institutionaliserade världssynen av det avancerade, industrialiserade samhället. Naess var en kritiker av den moderna industrialismen och hans arbete har haft en stark, normativ roll för djupøkologin. Miljörelsens framväxt var i stor utsträckning en reaktion mot operationella och politiska restriktioner införda av liberala ideologier och konservativa institutioner i reformistisk anda under 1960-talet (Luke, 2002:2).

Miljörelsen hade dock svårigheter att ha kvar sin kritiska roll när samhället under senare delen av 1970- talet började tala för ekologisk modernisering. Miljörelsens roll att kritisera och argumentera mot samhällets handlingar och följder kunde inte längre fortgå på samma sätt när den anammade den ekologiska moderniseringstanken. Den allt starkare ekologiska moderniseringen satte en gräns för vad som var viktigt och meningsfullt att säga inom miljöområdet. När en överenskommelse om nödvändigheten i att hantera miljökrisen bredde ut sig blev det svårt för miljörelsen att diskutera miljö och utveckling på sina villkor utifrån rollen att vara den som definierar problemen.

1.3.3 ”Top-down”- perspektiv

Styrningsperspektivet ”top-down” är en teori som tar upp hur formella beslut och lagar har betydelse som styrinstrument i policyprocesser. ”Top-down”-perspektivet utgår från de auktoritativa politiska beslut som tas i organisationens topp. En styrningskedja urskiljs sedan med styrning och kontroll från en statlig administration, beslut i kommunstyrelser till lokala åtgärder på det specifika området. Utgångspunkten ligger alltså på den formella hierarkin men det utesluter inte att olika nätverk och närbyråkrater har betydelse (Sannerstedt, 2001:24). Då beslut fattas sker det i första hand på nationell nivå, där även beslut kan tas om att överlåta ansvaret för policyutformning till lokal nivå.

”Top-down”-perspektivet representerar en traditionell syn på implementering och teorin fokuserar i hög grad på kontroll. Inom teorin tas de klassiska problemen för byråkratin upp, såsom hur man tillförsäkras politisk följsamhet av statstjänstemän. Utan vaksamhet från toppen kan lägre tjänstemän förskingra effekterna av nya initiativ (Hague, 2007:382).

Lokalt policyskapande och implementeringsprocesser är styrda uppifrån genom administrativa hierarkier och formella beslut, vilka har avgörande betydelse för genomförandeprocessen. Det som utmärker ”top-down”-perspektivet är framförallt de styrinstrument och lagar som förespråkas. Inom teorin är det först och främst lagen som utgör grunden för analysen. Möjligheten att ge order betonas, men effektiviteten kan dock variera. Formella beslut spelar en viktig roll i policyprocessen och de politisk-administrativa hierarkierna fungerar precis som sådana (Premfors, 1989:123-125). Perspektivet fokuserar på beslutsfattarnas avsikter och hur lagen implementeras. Metodmässigt innebär perspektivet en strategi för hur implementeringsforskning bör bedrivas. ”Top-

down”-perspektivet innebär att forskaren börjar med att analysera det politiska beslutet (Sannerstedt, 2001:25).

Styrningsperspektivet ”bottom-up” ger en annan infallsvinkel på styrningsproblematiken. Här betonas istället tillämparnas handlande och frågan ställs hurvida lagen har styrande inverkan (Sannerstedt, 2001:25). Idag förespråkas ofta synteser av de båda synsätten. I denna uppsats kommer fokus att ligga på miljöpolicy och följaktligen synsättet att formella bestämmelser är av avgörande betydelse.

2 Hållbar utveckling

Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs (Brundtland, 1987:43).

2.1 En definition av begreppet hållbar utveckling

I Brundtlandrapporten från 1987 definieras ”sustainable development” som en utveckling där nuvarande generations behov kan tillgodoses utan att riskera framtida generationers försörjning. Särskilt betonas i rapporten att den fattiga befolkningens behov bör prioriteras och idén om att teknologins, samhällets och miljöns begränsningar påverkar möjligheten att möta dessa behov.

I samband med FN:s konferens om miljö- och utveckling i Rio de Janeiro 1992 antogs handlingsprogrammet Agenda 21 och hållbarhetsbegreppet kom att utvidgas och innefatta tre hållbarhetsaspekter: ekologiska, sociala och ekonomiska (Se figur 1 i bilaga). Nutida forskning visar även på konflikter mellan dessa tre faktorer, alla tre en förutsättning för ”den hållbara staden” (Formas - Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, 2005:15). En resurskonflikt kan skönjas mellan tillväxt och effektivitet å ena sidan och miljöskydd å andra sidan. Även en egendoms- och klasskonflikt där social rättvisa och ekonomisk jämlikhet står i motsättning till ekonomisk tillväxt och resurseffektivitet finns. Resurskonflikten förnekas ofta i den officiella politiken (Formas, 2005:24). En kritik som ofta riktas från forskare mot det politiska hållbarhetskonceptet är antagandet om den totala harmonin mellan de tre dimensionerna.

En viktig orsak till att begreppet ”hållbar utveckling” blev så slagkraftigt var att det lyckades överbrygga spänningen mellan ekonomisk tillväxt och naturresurshållning. Hållbar utveckling blev ett vagt och töjbart begrepp, en vaghet som det även ofta kritiserats för, men som bidragit till dess övertygande makt och styrka. Enligt kritikerna kom ”hållbar utveckling” att betyda allt och ingenting, medan andra menade att det av just den orsaken var mycket användbart i politiska sammanhang (Corell, 2005:28). Hållbar utveckling har blivit en term som i skilda sammanhang tolkats och politiserat på olika vis. Begreppet är en kompromiss mellan utvecklingskrav och miljökrav (Bäckstrand, 2004:232).

2.1.1 Hållbar stadsutveckling

I en tid då över hälften av världens befolkning bor i städer, har begreppet ”hållbar stadsutveckling” blivit ett uttryck för ökat välmående i städer och urbana regioner. Begreppet integrerar ekonomiska, ekologiska och sociala komponenter, som skall upprätthålla livskalitén för framtida generationer i dessa områden. En framgångsrik miljöpolicy måste därför vara förenlig med positiv social och ekonomisk utveckling.

Etablerade ekonomiska, sociala och tekniska strukturer på både lokal och nationell nivå hindrar ofta sociala och tekniska innovationer som gynnar en hållbar stadsutveckling. Människors handlingar, attityder och värden måste omvärderas och strukturella förändringar är en nödvändig del i arbetet (Formas, 2005:55). Att kombinera vetenskaplig kunskap med erfarenhetsbaserad kunskap, den senare mer handlingsbaserad, innebär en utmaning i arbetet med hållbar utveckling.

2.2 Ekonomisk tillväxt och legitimitetsproblemet

Tillväxtpolitiken är en begränsande faktor för möjligheten till fördjupning av det lokala hållbarhetsarbetet. Miljön underordnas i stor utsträckning projekt som anses strategiskt viktiga för att främja ekonomisk tillväxt (se figur 2 i appendix). I situationer då tillväxtprojekten står i konflikt med lokala miljömål ges de politiskt företräde. I kommuner med höga miljöambitioner kan miljöbelastade tillväxtsatsningar vara ett legitimitetsproblem för miljöarbetet. Detta leder till konflikt, även för kommuninvånarna:

”Vad är det här Agenda 21-arbetet egentligen? Här talar ni om komposter och plastmuggar, men kan tillåta motorvägar genom kommunen som vi inte vill ha.”
Kommuninvånare i samtal med kommunal chefstjänsteman (Naturvårdsverket, 2007:81).

Kommunerna har inget val än att förhålla sig till den ekonomiska verkligheten. Omvärldskonkurrens och globalisering skapar begränsningar vilka anger vad som är möjligt att åstadkomma inom ramen för det lokala hållbarhetsarbetet. Motsättningar finns mellan ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, och långsiktigt utformade mål för hållbarhet.

”Traditionella målkonflikter kan bestå mellan miljömål och andra välfärds mål, externa målkonflikter, och mellan olika miljömål, interna målkonflikter. (Naturvårdsverket 2000:35). Vid en problematisering av hållbarhetens olika dimensioner finner man motsättningar mellan åtaganden av typ ekonomisk tillväxt, miljöskydd och social jämlikhet. De ekonomiska och ekologiska aspekterna framhävs i större utsträckning än de demokratiska och sociala i hållbarhetsarbetet.

Idag spelar företag ut städer och regioner mot varandra för att vinna fördelar åt sig själva. Konkurrenten utspelar sig på en global arena. Olika initiativ och engagemang har framhävt skillnaderna mellan olika stadsdelar, städer och regioner. En politisk reaktion på detta är program som ämnar öka den sociala integrationen. Forskning visar dock att hållbarhet riskerar att sättas åt sidan när ekonomisk tillväxt tillåts prioriteras framför sociala och ekologiska värden såsom hälsa och livskvalité (Formas, 2005:46). Företagsutvecklingspolicy präglas av traditionell tillväxt och exploatering, och politiker har inte alltid styrkan eller beslutsamheten att utmana dessa intressen (Formas, 2005:57). Forskare hävdar att ekologisk modernisering inte är tillräcklig utan strukturella förändringar av ideologier och institutioner är nödvändiga för att uppnå en hållbar stadsutveckling (Formas, 2005:67). Ledande kommunpolitiker balanserar mellan många olika intressen och har ett stort antal åtaganden. De finner sig ofta fångade mellan olika intressekoalitioner, såsom lokala tjänstemän och privata företag. Den ”politiska verkligheten” gör det svårt för dem att tillräckligt svara mot de värden som hållbarhetskonceptet står för. En politisk strategi kan vara att avstå från att ta fram policydokument eller att formulera vaga, ovissa mål som räddar politikerna från åtaganden i konkreta situationer.

2.3 Miljöstrategier

Många av de miljöpolitiska besluten fattas på internationell nivå eller EU-nivå. Förhållandena mellan de olika nivåerna, från globalt till lokalt, innebär en tröghet. Då beslut skall anpassas till lokala förhållanden och implementeras är det tidskrävande och resultatet blir ojämnt beroende på den lokala kontexten. Eftersom utrymmet på den politiska agendan är begränsat konkurrerar frågorna om hållbar utveckling med andra frågor och prioriteringar måste göras (Corell, 2005:160). Hur och i vilken omfattning förändringar genomförs kommer till stor del att bero på dessa faktorer.

Hur ett beslut genomförs skiljer sig i stort sett alltid från det beslutsfattarna avsett. Det beror på att de som skall genomföra beslutet sällan, eller i stort sett aldrig, är de som fattat det. Oavsett om det är en kommun eller en statlig myndighet som skall verkställa beslutet är styrning och kontroll av dem därmed nödvändigt. Det finns även vissa förutsättningar som påverkar hur implementeringen skall lyckas, nämligen: resurstillgång, tydlig ansvarsfördelning, drivande och ansvarstagande aktörer och värdegemenskap mellan nyckelaktörer (Corell, 2005:160).

2.3.1 Styrmedel

Det finns olika sätt att styra samhället i riktning mot en hållbar utveckling. Exempel på styrmedel som används för att åstadkomma politiska förändringar är: att stifta lagar och regler, styra investeringar, med kunskap och information

påverka utvecklingen, prisregleringar, och omorganiseringar. I arbetet med hållbar utveckling har ekonomiska styrmedel, konsekvensbedömningar, indikatorer, sektorsintegration, och samhällsplanering pekats ut som verkningsfulla styrmedel efter beslut av regeringen (Corell, 2005:162).

Morötter, piskor och predikningar är tre möjliga kategoriseringar av styrmedel. Morötter som ekonomiska styrmedel, piskor i form av regleringar och predikningar i form av information. Till det bör tilläggas organisering och även fysiska styrmedel där beteende styrs genom att något byggs. I de flesta situationer används ett flertal styrmedel. Regleringar som stöds av ekonomiska sanktioner som inträder då de inte respekteras, vilket i högre grad leder till önskat resultat, är ett exempel på detta. För att nå en hållbar utveckling finns ett tydligt behov av en mängd styrmedel (Corell, 2005:176).

Då beslutsfattare skall välja styrmedelsstrategi ställs de inför problemet att verksamheter inte är bundna till en viss plats (Corell, 2005:165). I konkurrens mot andra regioner eller nationer kan de styrmedel som används gentemot företag bli till en nackdel. Ett regelsystem som är gällande på regional eller global nivå minskar dessa risker.

2.3.2 Urban governance

Det går att urskilja en nutida utveckling från *government* mot *governance* (Hill, 2002:198). Bristerna i den traditionella styrelseformen *government* gör att den inte anses tillräcklig och en annan form av styre, *urban governance*, ses istället som en möjlig lösning på styrningsproblematiken. Frågan hur staden på bästa sätt skall styras för att möta dagens utmaningar såsom prioritering av städers konkurrenskraft och hoten mot miljön har lett till en ny form av samverkan mellan samhällets aktörer. Genom samarbete mellan det privata näringslivet, frivilliga organisationer och den offentliga makten skapas ett urbant partnerskap, med effektivitet och marknadsrelaterade förtecken, vilket är en vanligt förekommande form av *governance* (Formas, 2003:9).

2.3.3 Ett holistiskt perspektiv

Utifrån ett holistiskt synsätt kan miljöproblemen lösas genom att se på människans samspel med miljön i sin helhet, vilket sker med ett integrativt synsätt. Dock är den dominerande kunskapssynen instrumentell-analytisk vilket innebär att man bryter ner problemen i sektorer vilket gör det lätt att förlora den holistiska synen. Det är därför viktigt med övergripande organisatoriska strukturer för att komma till rätta med problemen (Bäckstrand, 2004:235). Dock möter ofta förändringar som detta motstånd på grund av rådande verksamhetsrutiner och den organisatoriska rivalitet som förekommer inom och mellan organisationer som i sin tur beror på prestige och konkurrens.

Det är ofta de ”organisatoriska aspekterna” som är den stora utmaningen i arbetet kring hållbar utveckling. Komplexiteten i frågor om miljö och hållbar

utveckling och påverkan från flera områden samtidigt försvårar förändringar (Corell, 2005:159). Miljöproblemen berör flera sektorer och sektorsintegration nämns ofta som en viktig del i arbetet mot en hållbar utveckling. För en hållbar utveckling krävs strukturella förändringar och nya sätt att arbeta på. På nationell och lokal nivå krävs det sektorsövergripande och integrerande mekanismer som har kapaciteten att engagera staten, medborgarna och näringslivet i skapandet av visioner, planerande och beslutsfattande (OECD, 2002:28). För att skapa en hållbar utveckling krävs att kompetens finns till hands på en praktisk nivå. Annars kan inte forskning inom hållbar stadsutveckling komma till nytta i stadsplaneringen. Ekologer såväl som arkitekter behövs i den lokala planeringsprocessen. Genom en holistisk syn på staden kan ett gemensamt arbete för en hållbar utveckling ge resultat (Formas 2005:73).

2.3.4 Stadsplanering och hållbar utveckling

Om hållbar utveckling ska förverkligas underlättar samarbete och planering mellan kommunen, näringslivet och frivilligorganisationer. God planering innebär att sätta upp tidsbestämda rimliga mål för förbättring av de huvudsakliga miljöproblemen (Low, 2005:177). Valet av fysiska strukturer, såsom bebyggelsestruktur, trafikstruktur, grönstruktur och teknisk infrastruktur påverkar möjligheten att tillgodose miljömål och därmed bidra till målet hållbar stadsutveckling. Vad som anses vara "hållbara strukturer" varierar beroende på om det rör sig om en mindre tätort eller en storstad.

Genom energibesparande fysiska strukturer och kretsloppslösningar kan den fysiska planeringen bidra till att begränsa förbrukningen av naturresurser, till en nivå som är globalt acceptabel. Fysisk planering är därmed ett viktigt medel i miljöarbetet för en hållbar utveckling. Valet av bebyggelsens täthet är viktig i sammanhanget. En förtätning av staden innebär en bebyggelsestruktur som leder till reducerad energianvändning, framförallt genom transporter då strukturen bl.a. gynnar kollektivtrafiken. Enligt studier leder en hög boendetäthet till en lägre energianvändning per invånare (Formas, 2005:34). Möjligheter till effektiva system för teknisk försörjning, såsom användning av fjärrvärme, minskar energiförbrukningen.

Diskussionen om vad som anses vara en långsiktigt hållbar struktur för en stad har gått från den funktionellt segregerade staden, *The Functionally Segregated City*, mot den kompakta staden, *The Compact City*. Den urbana strukturen för produktion och koordination av bebyggelse och infrastruktur och dess organisering i städer har i hög grad utvecklats uniformt i västvärlden. Konsensus råder inom forskarvärlden om att den moderna staden, det vill säga de urbana strukturer som växt fram under efterkrigstiden, inte är långsiktigt hållbara. De har snarare bidragit till upplösning och utvidgning av staden, *urban sprawl* (Formas, 2005:33). Resultatet är segregerade bosättningsmönster och förödelse för natur och kultur. Stadsinvånarnas dröm om ett eget hus och trädgård leder till ytterligare expansion av städerna. Utvecklingstendenserna i städer och på policynivå visar tecken på att båda dessa två former av stadsstruktur är observerbara i nutida urban

utveckling. Åsikter på forskningsområdet går isär angående om den kompakta staden är det ultimata sättet att konstruera en stad på. En utvecklingstendens med en kraftig förtätning och en ökad flerkärnighet har många förespråkare inom miljödebatten (Formas 2003:122).

Studier av olika strukturalternativ har gemensamt att öka städernas befolkningstäthet runt punkter med hög grad av tillgänglighet, då särskilt punkter med hög grad av närhet till kollektiva transportmedel. De urbana knutpunkterna bildar därmed centra för service, handel och kultur (Formas 2003:130). Även om bostadens avstånd till centrum i undersökningar har visat sig ha liten betydelse för de dagliga resornas längd har en förtätning av staden flera positiva effekter, såsom att den är möjlig att genomföra utan att värdefulla grönområden tas i anspråk (Formas 2003:138). Det hävdas även att den kompakta staden är den mest effektiva vad gäller energiförbrukning. Det saknas dock i många fall klara bevis och belägg för att den kompakta staden skulle vara lämpligast för hållbar stadsutveckling.

Vid glesare strukturer och mindre tätortsstorlekar framhålls större möjligheter att ta vara på och utveckla grönområden, vilket leder till bättre förutsättningar för lokala kretsloppslösningar i närområdet. Den lokala produktionen och konsumtionen av energi och livsmedel tillåts öka vid samverkan mellan tätort och omgivande landsbygd. Åsikterna går isär angående vilken struktur som är den mest miljövänliga. I Sverige har ett flertal kommuner utarbetat grönstrukturplaner i den fysiska planeringen. De gröna områdena i staden har ett flertal funktioner såsom rekreation och att bevara den biologiska mångfalden. Grönplanerna har därför ett viktigt ändamål.

Regional och urban ekonomisk forskning är dock relativt överens om den kompakta stadens överlägsenhet för hållbar utveckling. Studier av amerikanska städer visar att migration till periferin orsakas av människors längtan efter att bo närmare gröna områden (Formas 2005:33). Brist på grönområden leder därmed till uttömning och förfall av innerstadsdistrikten. Kritikerna till idén om den kompakta staden finns framförallt inom ekologisk forskning. Framförallt inriktar de sig på de ekologiska värden och rekreationsvärden som förloras då en stad genomgår förtätning. Andra är i större utsträckning intresserade av att utveckla periferin av städerna, och ta vara på de möjligheter som finns i dessa så kallade satellitstäder.

En hållbar stadsutveckling kan endast åstadkommas då politiker och planerare tar hänsyn till alla hållbarhetsmålen: ekonomiska, ekologiska och sociala, när de vidtar åtgärder. En hållbarhetsåtgärd kan även motverka en annan. Exempelvis då stadsplanerare och politiker minskar grönyttorna i syfte att förtäta staden bortser de samtidigt från den ekologiska funktion grönyttorna har med dess betydelse för folkhälsa, luftrening och den biologiska mångfalden (Formas 2003:29). Åtgärder inom den fysiska planeringen är dock inte tillräckliga, utan de måste kombineras med förändrat beteende och andra styrmedel. Den fysiska planeringen ger ofta resultat på lång sikt.

3 Svensk miljöpolitik

I analysen kommer det empiriska materialet att analyseras och kategoriseras med hjälp av idealtyperna ekologisk modernisering och djupekologi, båda presenterade mer ingående i teoriavsnittet. I de fall då fokus ligger på marknaden och näringslivets prioriteringar och önskemål härleds policy och åtgärder till att omfattas av ekologisk modernisering.

En studie av begreppet hållbar utveckling i lokal och nationell kontext genomförs i syfte att öka förståelsen för begreppets innebörd och de värden det representerar. Miljöpolicyen på nationell nivå är utformad som övergripande och vägledande mål och riktlinjer, som i sin tur utgör ramar för den lokala fysiska planeringen och dess mer konkreta åtaganden. Detta kapitel inleds med en historisk tillbakablick i syfte att ge en ökad förståelse för hur svensk hållbarhetspolicy växt fram.

3.1 En historisk tillbakablick

Sweden is often regarded as a pioneer in the field of environmental policy and a champion of generous development assistance (Lafferty, 2000:209).

I samband med FN:s konferens om miljö- och utveckling i Rio de Janeiro 1992 antogs handlingsprogrammet Agenda 21 och hållbarhetsbegreppet kom att utvidgas och innefatta tre hållbarhetsaspekter (Lafferty, 2000:12). Samtidigt betonades de lokala myndigheternas deltagande och samarbete för att förverkliga miljömålen i Agenda 21. I arbetet med en miljövänlig och hållbar utveckling gavs kommunerna en central roll vad gäller att upplysa och aktivera allmänheten och höja hushållens medvetande i frågor som berör hållbar utveckling.

I Sverige inriktades arbetet med Agenda 21, under det borgerliga regeringsinnehavet 1991-1994, i stor utsträckning på kretsloppstanken. En viktig aspekt av kretsloppstänkandet var införandet av producentansvar där producenten, och inte konsumenten eller kommunen, gjordes ansvarig för produktens livscykel och återvinning. Producentansvaret för förpackningar introducerades, men även konsumenten har genom Agenda 21 i stor utsträckning ändrat sina beteendemönster, exempelvis genom sopsortering och återvinning av kartonger (Corell, 2005:13). Policyen reflekterade en renodlad miljömässig syn på hållbar utveckling snarare än ett försök att integrera sociala, ekonomiska och miljömässiga mål. Även om Agenda 21-kommittén hade för avsikt att utvidga begreppet hållbar utveckling till att omfatta sociala och ekonomiska sfärer är det tydligt att den ekologiska dimensionen dominerade tolkningen av vad som borde

göras, vilket i viss utsträckning förklaras av behovet att begränsa uppgiften på ett rimligt sätt (Eckerberg, 2000:218). Den nationella miljöpolitiken dominerades av målet att förverkliga ett kretsloppssamhälle. I visionen om hållbar utveckling uppmärksammades tids- och rumsaspekter och ett problem uppfattades inte som löst bara för att det inte syns just här och nu (Corell, 2005:31). Att de borgerliga partierna förde upp miljöfrågan på agendan i den utsträckning de gjorde kan till stor del förklara Miljöpartiets förlust av mandat i riksdagsvalet 1991 (Eckerberg, 2000:214). Ansvar bland medborgare ansågs förbättra implementeringsprocessen och i utformandet av lokala Agenda 21-enheter i svenska kommuner har tankar om att deltagande ökar legitimiteten i det politiska systemet varit centrala. Idag är det endast en mindre grupp svenska kommuner som bedriver ett engagerat strategiskt utvecklingsarbete för lokal hållbarhet och det går ej längre att tala om någon bred lokal Agenda 21-rörelse (Naturvårdsverket, 2007:27). För somliga är Agenda 21- rörelsen en nu insomnad 90- tals företeelse, samtidigt som andra aktivt håller fast vid beteckningen LA21 (lokal Agenda 21).

Göran Persson lanserade 1996 visionen om det *Gröna folkhemmet* och en ny fas inträdde i omställningen till en ekologiskt hållbar utveckling (Corell, 2005:13). Sverige skulle fungera som ”en pådrivande internationell kraft och ett föregångsland i strävan att skapa en ekologiskt hållbar utveckling” (Regeringsförklaring 17 mars 1996). Regeringen formulerade ett övergripande mål att till nästa generation kunna lämna över ett Sverige där de stora miljöproblemen ska vara lösta (Corell, 2005:161). Viktigt i sammanhanget var de investeringsprogram för hållbar utveckling som lanserades, nämligen Kretsloppsmiljarden och Lokala investeringsprogrammet (Lundqvist, 1999:4). Strävan efter att uppnå ett ekologiskt hållbart samhälle utropades till socialdemokraternas nya mål, och ekologisk modernisering till den huvudsakliga strategin (Lundqvist 1999:2). Satsningen på ett ekologiskt hållbart Sverige framhölls som ett program i samma anda som bygget av folkhemmet, nämligen det stora samhällsprojektet. Planen var dock snarare ett sätt att öka sektoransvaret än en samordnad strategi för hållbar utveckling (Eckerberg, 2000:217).

Vad som innefattas i begreppet hållbar utveckling bygger till stor del på värderingar av vad som är hållbart. Den samhälleliga utvecklingen formar värderingar och begrepp. Hållbarhetsbegreppet kan sägas vara diskursivt, ett gemensamt samhälleligt samtal, något som flertalet ställer sig bakom (Boverket, 2000:51). Trots utgångspunkten i kretsloppstänkandet verkar konceptet för hållbar utveckling i Sverige kretsa kring idén om fortsatt ekonomisk tillväxt. I en undersökning 1997 (Svenska Dagbladet) tillfrågades beslutsfattare om hur de tolkar hållbar utveckling. De svarande var representanter från näringslivet, politiska partier, miljöexperter och NGOs. Ingen av de tillfrågade talade om möjligheten att gå tillbaka till ett enklare liv, använda mindre resurser eller att reglera näringslivet. Svaren var generellt blygsamma i ordalag om krav på livsstilsförändringar. De tillfrågade satte stor tilltro till teknisk utveckling och de flesta hävdade att ekonomisk tillväxt framgångsrikt kan kombineras med ett hållbart samhälle. De enda undantagen var representanter från Miljöpartiet och Friends of Earth. (Eckerberg 2000:219)

Ambitionen att verka för en hållbar utveckling har blivit alltmer framträdande i svensk politik. Det har i sin tur inneburit ett steg bort från den sektorsövergripande syn på miljöutmaningarna som var dominerande under 80-talet till den numera rådande synen, att hållbar utveckling betraktas som en samhällsövergripande fråga som ingår i alla politikområden (Naturvårdsverket, 2007:23).

3.2 Svenska miljöpolitikens mål och riktlinjer

Det synsätt som inom den svenska politiken sedan mitten av 1990-talet varit tongivande i arbetet för en hållbar utveckling är ekologisk modernisering. Svenska staten har i stor utsträckning betonat teknikstrategier, dvs satsningar på miljöteknik, som främsta medel i miljöarbetet.

...Sweden is in the vanguard in the implementation of ecological modernisation as development framework (Fudge, 2000:178).

Förverkligandet av hållbar utveckling har framställts som en teknisk utmaning snarare än något som är förknippat med det moderna samhällets funktionssätt och livsstilmönster. Att det skall vara möjligt för Sverige att även i framtiden behålla ett materiellt högkonsumtionssamhälle, där massbilismen och andra välfärdssymboler har en central roll, genom teknik och energiskiften har varit förhoppningen (Naturvårdsverket, 2007:25).

Föreställningen om hållbarhet som samlad utvecklingsfråga för hela samhället och den sociala dimensionen av hållbar utveckling har i hög grad varit frånvarande inom svensk miljöpolitik (Naturvårdsverket, 2007:16). Ekologisk modernisering har därmed mycket gemensamt med traditionell miljöpolitik vilket innebär att ekonomiska och ekologiska/tekniska åtgärder anses tillräckliga för att uppnå ett miljövänligt samhälle.

Principiellt utgår den svenska politiken från de synsätt på hållbar utveckling som bl.a. slås fast i den s.k. Brundtlandrapporten och i Agenda 21 [...] där denna behandlas som en samhällsövergripande utmaning med bl.a. sociala och ekonomiska infallsvinklar. I den förda politiken har fokus emellertid tydligt legat på hållbarhetens ekologiska dimension, och vissa forskare menar därför att den svenska politiken varit avgränsad till vanlig miljöpolitik (Naturvårdsverket, 2007:16).

Den definitionen av hållbar utveckling som är rådande på nationell nivå i Sverige utgår därmed till stor del från internationella diskussioner och överenskommelser.

År 1999 infördes en samlad miljölagstiftning, miljöbalken, i Sverige. Det övergripande målet var att de stora miljöproblemen i Sverige ska vara lösta inom en generation, vilket är 20-25 år. Redan 1997 hade regeringen lämnat ett förslag till femton miljö kvalitetsmål i propositionen *Svenska miljömål- Miljöpolitik för ett hållbart Sverige* (prop. 1997/98:145). Miljö kvalitetsmålen har som ändamål att

vägleda samhällsplaneringen och tillämpandet av miljöbalken. Tillsammans med andra nationella mål ska miljö kvalitetsmålen styra den fysiska planeringen och samhällsbyggandet. Introducerandet av miljöbalken innebär vidare att miljö kvalitetsnormer introducerades och bestämda kvaliteter, från vilka avvikelser inte får ske, på vatten, mark, luft eller miljön i övrigt kunde regleras av myndigheter för ett visst geografiskt område (Boverket, 2000:36).

I Sverige bedriver regeringen miljöarbetet genom mål- och resultatstyrning vilket innebär att myndigheter, kommuner, företag och andra aktörer själva har möjlighet att avgöra vilka medel som skall brukas för att fullfölja de tidigare uppsatta målen. Miljö målen redogör för det tillstånd och den kvalitet för Sveriges miljö och dess natur som skall betraktas som ekologiskt hållbara (Corell, 2005:14). Utifrån miljö målen formuleras sektorsmål och varje mål konkretiseras i tidsbestämda delmål som ger en mer detaljerad beskrivning av dess riktning. De övergripande miljö målen bryts ner till delmål nationellt, regionalt och lokalt. På regional nivå är det länsstyrelserna som har ansvar för det arbetet och på lokal nivå är det kommunerna som har till uppgift att vidareutveckla de nationella miljö målen (Boverket, 1999:15).

En av samhällsplaneringens viktigaste aspekter är den fysiska utformningen av den byggda miljön. I och med miljö kvalitetsmål nummer elva ”God bebodd miljö” har den byggda miljön fått en mer framhävd position i miljöarbetet än tidigare. I miljö målet ryms områden såsom transporter och transportanläggningar, bebyggelsemiljöer, bebyggelsens utformning och lokalisering, hälsa, säkerhet och kulturmiljö. Alla miljö kvalitetsmål skall dock tas hänsyn till i den fysiska planeringen. En långsiktigt hållbar bebyggelsestruktur, ekonomiskt framgångsrik, inom vilken man kan tillgodose miljö mål och andra samhällsmål anses vara ändamålsenlig. Framförallt är det samverkan mellan transport- och bebyggelsestrukturer som är viktig för att åstadkomma en hållbar stadsstruktur (Boverket, 1999:40). En utglesad stadsstruktur visar på negativa miljö effekter.

Det som studier av olika strukturalternativ har gemensamt är tanken att öka städernas befolkningstäthet runt punkter med hög grad av tillgänglighet [...] Tät stadsbebyggelse anses således vara mycket relevant i ett hållbarhetsperspektiv (ibid.).

I EU:s ”Grön boken om stadsmiljön” förespråkas den kompakta staden vilken karaktäriseras av korta gångavstånd, utbyggd cykel- och kollektivtrafik, energieffektiva byggnader, lägre kostnader för teknisk infrastruktur, vatten och avfall, samt fördelar vid installation av kombinerade värme- och elsystem. Alternativet till den kompakta staden framställs i boken som *trädgårdsstaden* vilken karaktäriseras av låg täthet vilket skapar fördelar för användning av solenergi vid uppvärmning av byggnader, omfattande grönsaksodlingar och jordlotter för återanvändning av hushållsavfall (ibid.). Ett tredje alternativ är en kombination av den kompakta stadens och trädgårdsstadens bästa egenskaper; god tillgänglighet utan stadens trängsel.

Miljö politikens avgränsning till andra politikområden och politiska mål kan ofta te sig problematisk. Den status hållbarhetsmålen har i kommunpolitiken och hurvida de är förenliga med andra verksamheter och politiska mål är avgörande

för politikens innehåll och prioriteringar i kommunerna (Naturvårdsverket, 2007:74). En försvårande faktor för hållbarhetsarbetet är det faktum att miljöarbetet i många svenska kommuner kännetecknas av en konsensuskultur där frågor som står i motsättning till hållbarhetsmål sällan lyfts upp till diskussion (ibid.). Målkonflikter är vanligt förekommande i omställningen till hållbar utveckling. Nutida politiska mål att minska statens utgifter har inneburit konsekvenser för miljöpolitiken, och den står i stark kontrast till regeringens åtagande om nya investeringsprogram för hållbar utveckling (Eckerberg, 2000:210).

3.3 Sektoriseringen och dess konsekvenser

Sektorsansvaret för en ekologiskt hållbar utveckling vilar hos olika myndigheter, detta i syfte att konkretisera målen och göra dem operativa och uppföljningsbara. Strategier för utformning av åtgärder och uppföljning av miljömålen är även de myndigheternas ansvar (Boverket, 2000:35). Exempelvis har Boverket sektorsansvar för fysisk planering och hushållning med mark och vatten.

Miljöproblem sträcker sig över flera sektorer och det är en omständighet som försvårar reformer i frågor om miljö och hållbar utveckling. Frågornas komplicerade uppbyggnad och det faktum att påverkan sker på flera områden samtidigt försvårar för nytänkande och förändringar. En viktig del i arbetet för hållbar utveckling är därför sektorsintegration, detta för att många miljöproblem breder ut sig över flera sektorer. Idag råder i Sverige en relativt stark sektorisering där ingen tar det fulla ansvaret över helheten (Corell, 2005:159).

Statliga och kommunala myndigheter ska genom samverkan över sektorsgränserna främja en ekologiskt hållbar utveckling med en god livsmiljö för alla. (prop 1997/98:145 sidan 322).

I syfte att få till stånd ett sektorsövergripande samarbete mellan myndigheter på central, regional och lokal nivå har det för samhällsplaneringen utarbetats ett processmål. Genom samverkan över sektorsgränserna skall statliga och kommunala myndigheter arbeta för en ekologiskt hållbar utveckling (Boverket, 2000:36).

3.4 Hållbarhet sett från den lokala horisonten

Inom svensk politik fattas politiska beslut och utformas mål i första hand på nationell nivå, där vidare beslut tas om att överlåta ansvaret för policyutformning till lokal nivå. Politiska beslut genomförs därmed enligt *top-down* principen.

Sustainable development in Swedish national policy is equated with "green leadership", that is essentially a top-down policy approach (Eckerberg, 2000:243).

Under 1990-talet skedde en stark utveckling av kommunernas arbete med miljö- och hållbarhetsfrågor. Med betoningen på att hållbarhetsarbetet ska bedrivas *underifrån* har kommunerna i policyformuleringen framställts som den kanske viktigaste aktören. Miljöproblemen härrör i hög grad från lokala aktiviteter och den lokala nivån har därför ett särskilt ansvar som problemlösare och politisk kraft för hållbar utveckling. Kommunernas betydelsefulla roll är därmed sedan länge erkänd i policysammanhang (Naturvårdsverket, 2007:11). Bottom-up perspektivet var ett viktigt ideal med stark betydelse för det lokala miljöarbetet under Agenda 21-rörelsen. Sedan dess har dock tyngdpunkten alltmer förskjutits mot staten, som i större utsträckning varit den aktör som definierat den lokala hållbarhetspolitiken. De nationella miljömålen och omfattande statliga programstöd visar på ökad central samordning och kontroll. En uppförandefinierad, top-down-hållbarhetspolitik är därmed i högre grad gällande (Naturvårdsverket, 2007:35).

För kommunerna är det en resurskrävande process att översätta nationella miljömål till den lokala kontexten. En grundlig inventering av det lokala miljötillståndet i kommunen måste genomföras och konkreta delmål med indikatorer som är uppföljningsbara skall formuleras. Kommuner med mindre befolkning har ofta svårt att tillhandahålla de resurser som krävs för ett väl genomförbart arbete.

Kommunerna är den myndighet som har huvudansvaret för den fysiska planeringen. Som aktör har kommunen betydande möjligheter att hantera och påverka lokala miljöproblem då den ansvarar för den grundläggande samhällsplaneringen. Den fysiska översiktsplanen behandlar kommunerna i ett helhetsperspektiv och genom att bestämma hur den fysiska miljön skall utformas och förvaltas kan den påverka hur samhället i sin helhet organiseras (Boverket, 2000:41). Samtidigt som det finns en stor enighet kring hållbarhetsprojekt på ett retoriskt plan visar erfarenheter att det på ett praktiskt plan finns många svårigheter.

..arbetet med hållbar utveckling i dess tre dimensioner präglas av avvägningsproblem och konflikter, där det ofta är "pengarna som väger tyngst", medan ekologiska och sociala målsättningar ges lägre prioritet (Formas, 2003:84).

Det är i hög grad den kommunala självstyrelsen som lägger grunden till ett brett handlingsutrymme för politiska initiativ. Svenska kommuners internationellt starka hållbarhetsarbete härrör i hög grad från just denna självstyrelse.

Förutsättningar är de svenska kommunernas väl utbyggda demokrati, beskattningsrätten och det kommunala planmonopolet (Naturvårdsverket, 2007:50). Det lokala miljöarbetet styrs fortfarande i stor utsträckning av kommunspecifika förhållanden. Befolkningsstorlek, urbaniseringsgrad och andra socioekonomiska faktorer har inverkan på miljöarbetets utvecklingsdynamik i den lokala kontexten (Naturvårdsverket, 2007:55).

4 Malmö stad

Under senare år har de ekonomiska och sociala dimensionerna av hållbarhet fått ökad betydelse vid sidan av miljödimensionen. Malmö har liksom många andra europeiska städer ett ”dubbelt åtagande” vilket är att sörja för att alla invånare har god levnadsstandard och fungera som tillväxtmotor för den omgivande regionen. Under 1990-talet har rollen som tillväxtmotor stått i centrum, vilket ses tydligt i infrastrukturprojekt såsom Öresundsförbindelsen, Citytunneln och Malmö högskola. Med programmet ”Välfärd för alla” har kommunstyrelsen lyft fram välfärdsfrågorna med syfte att vända en negativ utveckling och åstadkomma en jämnare och rättvisare fördelning av välfärden.

Malmö befinner sig i en period av betydande förändringar inom näringsliv och kommunikationer och samtidigt en avsevärd befolkningstillväxt. För en stad med en förväntad tillväxttakt är det ändå nödvändigt att ta sig an uppgiften att klara en samhällsutveckling med god resurshushållning, lägre föroreningar och ökad biologisk mångfald. En ytterligare försvårande faktor ur miljösynpunkt är konkurrensen för utvecklings- och tillväxtmöjligheter mellan kommuner i Skåne (Fudge, 2000:140).

Malmö har profilerat sig som en stad med ett aktivt hållbarhetsarbete. Stadens flaggskeppsprojekt för hållbar utveckling är Bo 01 och Västra Hamnen (Fudge, 2000:140). I två stadsdelar i Malmö har man speciellt arbetat med långsiktigt hållbara stadsmiljöer, Västra Hamnen och Augustenborg. Projekten har väckt stort intresse nationellt och internationellt och fungerar idag som en förebild för statsplanering i resten av staden (Malmö stad, 2006:12).

4.1 Hållbarhet på malmöitiska

Strävan mot hållbarhet måste sätta sin prägel på allt förändringsarbete i samhället. Därför är det viktigt att i så stor utsträckning som möjligt försöka integrera de tre hållbarhetsaspekterna (ekologisk, social och ekonomisk) i stadsplaneringen (Malmö stad, 2005:9). De tre hållbarhetsaspekterna betonas därmed på lokal nivå.

Hållbar utveckling är ett samlande begrepp för en samhällsutveckling där ansvar tas för såväl nuvarande som kommande generationers möjligheter att leva i välfärd samtidigt som naturmiljöerna skyddas (Malmö stad, 2003b:4).

I Malmös måldokument är, precis som på nationell nivå, Brundtland-kommissionens definition av hållbar utveckling vägledande för miljöarbetet och samhällsutvecklingen.

Diskussionen om hur vi kan ställa om till ett hållbart samhälle har hittills dominerats av resurs- och kretsloppsfrågor [...] Men diskussionen kan breddas och inbegripa frågor som är väl så betydelsefulla för att lyckas med omställning till hållbarhet [...] Hur utformas en attraktiv och hållbar stad? Det är övergripande mål när Malmös framtid ska formas (Malmö stad, 2005:12).

Diskussionen och användandet av begreppet hållbar utveckling har i Malmö utvidgats till att omfatta frågor som: Hur utformas en attraktiv och hållbar stad? Definitionen visar att utöver de tre hållbarhetsaspekterna vi tidigare sett så vävs även attraktivitet in i begreppet.

Vi satsade på hållbar utveckling och fick Malmö tillbaka på banan som drivande tillväxtmotor i regionen. Ilmar Reepalu (SDS, 2008-05-25).

Det synsätt som dominerar den malmöitiska definitionen av hållbar utveckling är, som tydliggjorts i citaten ovan, ekologisk modernisering. Begreppet hållbarhet används i stor utsträckning för att marknadsföra staden i syfte att göra den mer attraktiv för företagsetableringar, inflyttning och tillväxt. Genom byggnadstekniska lösningar och utsläppsminskningar hoppas man kunna åstadkomma hållbarhet inom rådande ekonomiska samhällsordning.

4.2 Lokala miljöpolitikens mål och riktlinjer

Tidigare har debatten om hur omställningen till ett hållbart samhälle skall genomföras i huvudsak karaktäriserats av resurs- och kretsloppsfrågor, som exempelvis återvinning och resursbesparingar. Redan i Malmös lokala Agenda 21-program från 1997 anges dock den fysiska planeringen som det mest kraftfulla instrumentet som kan användas av kommunen för att påverka strukturen kring människors vardagsliv. Malmö stad skulle därför prioritera hållbar utveckling och god miljö i arbetet med den nya översiktsplanen till år 2000 (Malmö stad, 1997:4).

Omställningen till hållbarhet kan aldrig betraktas som ett isolerat projekt - ”ett eget kapitel” - utan den förutsätter att strävan mot hållbarhet genomsyrar allt förändringsarbete i samhället (Malmö stad, 2005:9).

Med sin utgångspunkt i de sexton nationella miljömål som riksdagen beslutat om har Malmö tagit fram ett miljöprogram för 2003-2008. De miljömål som redovisas däri är således lokala anpassningar av de nationella målen (Malmö stad, 2003b:5). Ett av miljömålen är *God bebyggd miljö*.

Av Malmö kommuns befolkning bor idag mer än 99% i tätorter d.v.s. i Malmö eller någon av tätorterna [...] Miljömålet ”God bebyggd miljö” är därför ett av de viktigaste miljömålen för Malmö (Malmö stad 2003b:53).

I miljöprogrammet redogörs för miljösituationen i Malmö, miljöhoten samt för de femtioåtta lokalt upprättade miljömålen. Åtgärder är kopplade till målen och uppföljningar görs för att kontrollera att de uppfylls. Det finns en klar ansvarsfördelning kopplad till målen (Miljöförvaltningen Malmö stad, 2006:3). Miljöprogrammet grundas på tidigare miljöpolicy samt Agenda 21 och är avsett att utgöra en plattform för för god miljö och hållbar utveckling i Malmö (Malmö stad, 2003b:5). Resultatet av tidigare miljöprogram är att utvecklingen i flertalet fall gått åt rätt håll men inte i den ambitiösa takt som föreslagits (Malmö stad, 2003b:12).

Miljöfrågorna och arbetet med att uppfylla miljömålen förhindras av andra samhällsfaktorer. Klimatförändringarna anses vara en av de svåraste miljöfrågorna och kommunerna förväntas ta stort ansvar vid genomförandet av den svenska klimatstrategin. Koldioxidutsläppen har stegvis minskats i Malmö, sedan 1980 har utsläppen nästan halverats, men de två senaste åren har utvecklingen vänt och utsläppen har ökat något varje år. Det förklaras av att Malmö är en attraktiv stad som upplever en stor befolkningsökning. Det blir mer komplicerat att genomföra utsläppsminskningar då inflyttningen innebär ökad trafik och tillväxt (Malmö stad, 2006:4). För de minskningar av koldioxidutsläpp som gjorts står framförallt energiproduktionen, medan transporterna står för en svag ökning. I malmö finns ett mobilitetskontor och stora satsningar på förnyelsebar energi har gjorts på Bo01-området. (www.klimatkommunerna.infomacms.com/)

Malmö är idag internationellt sett en ren stad och föroreningshalterna i Malmöluften har sjunkit avsevärt de senaste årtiondena.

4.3 Stadsplanering och miljöanpassning

Åtgärder för hållbarhet får direkta konsekvenser för stadsbilden. Exempel på detta är då energieffektivitet inkluderas i bebyggelsen. I Malmö har ett lokalt byggkretsloppsråd bildats och ett flertal av branschens aktörer ägnar sig åt ett långsiktigt miljöarbete och använder sig av ett miljöanpassat byggande. Kretsloppsrådet är ett nationellt initiativ taget av byggsektorn och är en del av sektorns åtagande att verka för ett hållbart kretsloppssamhälle och ett utvidgat producentansvar (Malmö stad 2005:11).

Systemvillkor för hållbar utveckling anges i Miljöprogrammet och Malmös Agenda 21. För att vara långsiktigt hållbart har gränser inom vilka samhällets ämnesomsättning bör infogas satts upp. Dessa villkor är i stor utsträckning accepterade inom byggbranschen och utgör ett bra underlag för helheten i miljöarbetet. Stadsbyggnad och trafikplanering spelar i kombination med andra åtgärden en viktig roll i arbetet med "Välfärd för alla". Befolkningens möjligheter att söka arbete och bostad vidgas av en ökad tillgänglighet och rörlighet. Samtidigt måste trafikens negativa effekter minimeras. Att hållbarhetens tre dimensioner ständigt vidareutvecklas och balanseras mot varandra är en förutsättning för ett långsiktigt hållbart Malmö.

Malmö skall slå vakt om möjligheterna att utveckla ett robust och långsiktigt hållbart samhälle genom att bevara Malmö som kompakt stad, främja ett miljöanpassat trafiksystem, begränsa exploateringen av värdefulla naturresurser och förstärka den biologiska mångfalden (Malmö stad, 2000:38)

Enligt riktlinjer skall det prioriteras att bygga tätare inom den befintliga staden och inte på den icke-bebyggda jordbruksmarken. Redan befintlig kollektivtrafik, service och teknisk infrastruktur kan då utnyttjas på ett mer effektivt sätt. En komprimering och komplettering av befintlig stadsstruktur sparar mark, energi och material (Malmö kommun).

En tätare bebyggelse minskar bilberoendet och gynnar kollektivtrafiken. Samtidigt blir det bättre underlag för skolor, butiker och service samtidigt som kostnaderna för samhällsservice minskar (Malmö stad 2005:14).

Mark, energi och material kan sparas genom att komprimera och komplettera befintlig stadsstruktur. Istället för att bygga på den icke-bebyggda jordbruksmarken koncentrerar man sig i Malmö på att bygga tätare inom den befintliga staden. Kollektivtrafik, teknisk infrastruktur och redan etablerad service som redan finns på plats kan då brukas och användas mer effektivt. Huvudprinciper är att Malmö skall bibehållas som en koncentrerad stad. Att bygga tätare kan dock innebära nackdelar såsom att belastningen på stadsdelen ökar vilket får konsekvenser på ekologisk hållbarhet, hälsa och trivsel. Avvägningen mellan behov av mark för kretsloppslösningar och högt markutnyttjande måste göras då de mindre öppna grönyttorna är ett viktigt element som påverkar hälsa, luftkvalitet och vattentillgång (Malmö stad, 2005:15). Ett resurseffektivt och miljöanpassat byggande är en av hållbarhetsutvecklingens utgångspunkter. Val av byggnadsmaterial och anläggningars placering, åtgärder för dagvattenhantering och att öka den biologiska mångfalden är viktiga aspekter att ta hänsyn till (Malmö stad, 2005:46-47).

Västra hamnen har profilerats som en miljöanpassad stadsdel och bebyggelsen konstruerats med material och metoder som minimerar resursförbrukning och hälso- och miljöpåverkan. Andelen kollektiva transporter har inriktats på en stegvis ökning och Västra Hamnen konstruerades med ett miljöanpassat transportsystem (Malmö stad, 2003:6). Exploatering skedde i nära samarbete mellan exploatören och kommunen (Malmö stad, 2003c:10). Utbyggnadsstrategi för Västra Hamnen var att området skulle byggas som en ekologiskt hållbar tät innerstad, *Tätt och hållbart*, där nya styrformer och tekniska lösningar prövades och uppmuntrades (Malmö stad, 2003c:15). Västra Hamnen skulle utformas som en fortsättning på Malmös innerstad. Planeringen skedde i nära samverkan med forskning på miljöområdet och målet med nybyggandet var att göra Västra Hamnen till, inte bara ett nationellt, utan ett internationellt ledande exempel på miljöanpassning av tät stadsbebyggelse. Syftet var att stadsdelen skulle fungera som en motor i Malmös omställning till ekologisk hållbarhet (Malmö stad, 2003c:26).

Projektet Ekostaden Augustenborg startade 1998, då miljöminister Anna Lindh meddelade att det var ett av de malmöprojekt som fått bidrag från det statliga investeringsprogrammet för ekologisk omställning. I området finns numera Malmös största solvärmeanläggning som bidrar till energiförsörjningen. Den biologiska mångfalden har ökat, mycket tack vare de gröna tak som kännetecknar området och andelen gröna ytor har utökats. Utgångspunkten för Augustenborg har varit en nära samverkan mellan de olika aktörerna, inte minst de boende (www.ekostaden.com)

Det är viktigt att ha i åtanke att det, i fallen Västra Hamnen och Augustenborg, rör sig om isolerade projekt och att marknadskrafter troligen har större inflytande i andra delar av staden (Fudge, 2000:140).

Malmö befinner sig i ett expansivt skede med snabb utbyggnadstakt vilket har resulterat i hård konkurrens om marken. Trots att ett flertal parker är belägna i Malmö är andelen grön mark i kommunen begränsad och det råder brist på grönytor. Malmö har tagit fram en medveten, långsiktig och strategisk grönplanering i syfte att utveckla grönstrukturen och få till ett sammanhängande, grönt nätverk. I grönplanen redovisas grönpolicy samt mer preciserade mål för det grönas uppbyggnad och kvalité. Ett övergripande mål är att Malmö skall erbjuda en god livsmiljö med ett kvalitativt och tillgängligt utbud av olika gröna miljöer. (Malmö stad, 2003a:2)

4.4 Governance

Under tidigare delen av nittioåret var miljöarbetet i hög grad myndighetsinriktat. Lagstiftning och myndigheternas kontroll var orsak till att näringslivet då minskade sin miljöpåverkan. De senaste åren har dock näringslivet genom systematiskt förebyggande miljöarbete i växande utsträckning blivit föregångare för arbetet. Ett nytt sätt att arbeta där flera olika förvaltningar samarbetar med näringslivet har blivit resultatet av de lokala investeringsprogrammen (Malmö stad, 2003b:9). En form av *urban governance* som uppstått genom samarbete mellan offentliga myndigheter och näringslivet kan därmed urskiljas i Malmö.

5 Diskussion

5.1 Ett omtvistat begrepp

Analysen visar att en nationell och en malmöitisk definition av begreppet hållbar utveckling utgår från samma grundtankar, med stark betoning på ekologisk modernisering. Djupekologi och gröna teorier står därmed i skymundan i svensk miljöpolicy. Det går inte att tydliggöra någon större skillnad i uttolkningen av begreppet i lokal och nationell kontext. Dock rör det sig om en analys av olika nivåer i samhället och därför kan det vara svårt att se om hållbar utveckling tolkas på ett liknande sätt i lokal och nationell kontext. Olikheter i användning av begreppet är svåra att urskilja då lokala mål och styrmedel har som syfte att uppfylla de nationella målen. De skillnader som ses mellan lokal och nationell kontext består framförallt i att de lokala åtagandena är mer konkreta. I Malmö ses en tendens att använda hållbarhetsbegreppet i syfte att framställa staden som mer attraktiv.

Analysen av hur begreppet hållbar utveckling definieras och används i Malmö visar att det är vanligt förekommande i samband med byggandet av nya bostadsområden och expansion. Begreppet används i handlingsprogram för arkitektur och stadsbyggnad. Att använda begreppet hållbarhet i utformningen av Malmö till en attraktiv stad i syfte att öka attraktionskraften för Malmö har ekonomiska förtecken. Malmös definition av hållbar stadsutveckling är märkbart präglad av ekologisk modernisering som är det dominerande synsättet även i nationell miljöpolitik. Djupekologin och gröna teorier representeras därmed inte i samma utsträckning hos samhällets aktörer på lokal och nationell nivå.

Sveriges nationella miljöpolicy och dess definition av hållbar stadsutveckling är, som nämnts ovan, starkt påverkade av idén om ekologisk modernisering. Även på höger- vänster skalan placerar sig en majoritet av de politiska aktörerna i kategorin ekologisk modernisering. Av riksdagspartierna i Sverige är det endast Miljöpartiet som har idéer som går åt djupekologin, med tanken om jorden som ett känsligt ekosystem, och att det krävs omfattande struktur- och beteendeförändringar i samhället för att uppnå en hållbar utveckling.

En diskussion angående om miljöpolicyen och den rådande definitionen av hållbar utveckling, på nationell och lokal nivå, i realiteten är hållbar är i högsta grad relevant. Osäkerhet råder angående om vilket teoretiskt synsätt som verkligen representerar en hållbar utveckling. Dock bör poängteras att även om en del av det arbete som görs för hållbar utveckling är sammanknippt med ökad tillväxt, och präglad av ekologisk modernism, så visar Malmö stad en vilja att

arbeta med miljöfrågor och en strävan efter hållbar stadsutveckling. Malmö är en internationellt sett ren stad, vad gäller exempelvis luftkvalitén, och projekt såsom Bo O1 visar en vilja att vara föregångare i de här frågorna.

5.2 Stadsplanering och stadens struktur

Analysen av Malmös miljöpolicydokument visar en klar favorisering av den kompakta staden som övergripande struktur under senare år. Då ekonomisk forskning visat att detta är en bra form av byggande ter sig detta lämpligt ur den synpunkt att ekonomisk modernism är det dominerande synsättet och ekonomiska krav ofta sätts i första rummet. Dock finns det ekologisk forskning som är mer kritisk mot idén om den kompakta staden. Att den kompakta staden favoriseras kan eventuellt ha koppling till ekonomiska incitament, såsom höjda hyror vilket leder till högre inkomster för fastighetsägarna. Det finns en klar likhet mellan nationell och lokal nivå i preferens av den kompakta staden som struktrualternativ.

Trots tankar om medborgardeltagande är miljöarbetet, på lokal och nationell nivå, i hög grad top-down baserat. Det är framförallt riktlinjer uppifrån som sätter ramar för hur arbetet skall utformas och organiseras. Dock har medborgarna på stads- och kommunnivå större möjlighet att vara med och medverka i lokala initiativ och projekt såsom boendemedverkan i Ekostaden Augustenborg.

5.3 Förslag till vidare forskning

Denna uppsats är avgränsad till att analysera miljöpolicy på lokal och nationell nivå i Sverige. Det innebär att granskningen sker på ett tidigt stadium i policyprocessen, nämligen i policyformuleringen. Ett förslag på vidare forskning blir därmed att undersöka vad som händer i ett av processens senare steg, närmare bestämt implementeringsprocessen. Att analysera hurvida implementeringen av miljöpolicy i Malmö varit framgångsrik, i det avseende att den varit effektiv och åstadkommit önskade resultat, kan därför vara en möjlig inriktning på fortsatt forskning. Det empiriska materialet bör därmed, med tanke på frågeställningen, utvidgas och omfatta ett större antal strategiska dokument och rapporter, även från privata näringslivet, och intervjuer. Ytterligare fördjupningar i den miljöpolitiska diskursen är relevant för att studera hur miljöarbetet förändras över tiden. Vidare forskning om hållbar utveckling och stadsplanering är önskvärd både i lokala, nationella och internationella sammanhang.

6 Referenser

6.1 Skriftligt material

- Bergström, Göran - Boréus, Kristina (red.), 2005. *Textens mening och makt*. Lund: Studentlitteratur.
- Boverket, 1999. *God bebyggd miljö*. Graphium Nordstedts Tryckeri.
- Bäckstrand, Karin - Kronsell, Annica – Söderholm, Peter, 2004. ”Den hållbara utvecklingens organisatoriska utmaningar” i Nilsson, Annika - Steneroth Sillén, Marianne - Wickenberg, Per. *Miljö och hållbar utveckling-samhällsvetenskapliga perspektiv från en lundahorizont*. Lund: Studentlitteratur
- Clapp, Jennifer - Dauvergne, Peter, 2005. *Paths to a Green World*. Cambridge: The MIT Press.
- Corell, Elisabeth - Söderberg, Henriette, 2005. *Från miljöpolitik till hållbar utveckling*. Malmö: Liber AB.
- Esaiasson, Peter (red.), 2004. *Metodpraktikan, Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts Juridik AB
- Formas, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, 2003. *Den uthålliga staden som livsmiljö III*. Stockholm: Formas.
- Formas, Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande, 2005. *Sustainable Urban Development in Sweden*. Elanders Gotab
- Fudge, Colin - Rowe, Janet, 2000. *Implementing Sustainable Futures in Sweden*. Stockholm: Bygghälsningsrådet.
- Hague, Rod - Harrop, Martin, 2007. *Comparative Government and Politics. An Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hajer, Maarten A, 1995. *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Oxford University Press.
- Hill, Michael - Hupe, Peter, 2002. *Implementing Public Policy*. London: Sage Publications Ltd.
- Lafferty, William M - Meadowcroft, James, 2003. *Implementing Sustainable Development. Strategies and Initiatives in High Consumption Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Low, Nicholas - Gleeson, Brendan - Green, Ray - Radovic, Darko, 2005. *The Green City. Sustainable homes, sustainable suburbs*. Oxon: Routledge.
- Luke, Timothy W, 2002. ”Deep Ecology: Living as if nature mattered”, *Organization & Environment*, Vol. 15, No. 2, s.178-186.
- Lundquist, Lennart, 1998. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur.

- Lundquist, Lennart, 1993. *Det vetenskapliga studiet av politik*. Lund: Studentlitteratur.
- Lundqvist, Lennart J, 1999. "Capacity-building or social construction? Explaining Sweden's shift towards ecological modernisation", *Geoforum*, Vol. 31, No. 1, s.21-32.
- Malmö Stad, 1997. *Malmö's Agenda 21. Avstamp för en god miljö och hållbar utveckling*. Malmö: Malmö stad.
- Malmö stad, 2000. *Översiktsplan för Malmö 2000*. <http://www.malmo.se/download/18.33aee30d103b8f1591680009326/sid37-57.pdf>, 2008-05-16, 09:35.
- Malmö stad, 2003a. *Grönplan för Malmö 2003*. Malmö: Malmö stad.
- Malmö stad, 2003b. *Miljöprogram för Malmö stad 2003-2008. Plattform för ekologiskt hållbar utveckling*. Malmö: AB Malmö Centraltryckeri.
- Malmö stad, 2003c. *Utbyggnadsstrategi för Västra Hamnen*. <http://www.malmo.se/download/18.33aee30d103b8f1591680009301/vhamnaa.pdf>, 2008-08-18, 16:54.
- Malmö stad, 2005. *KaraktärMalmö. Handlingsprogram för arkitektur och stadsbyggnad 2005*. Malmö: Tryckeri Wiking Malmö.
- Malmö stad, 2006. *Miljöredovisning för Malmö stad*. Malmö: Malmö stad
- Naturvårdsverket, 2007. *Hållbarhetens lokala horisont*. Stockholm: CM Digitaltryck AB.
- OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development - UNDP, United Nations Development Programme, 2002. *Sustainable Development Strategies*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Premfors, Rune, 1989. *Policyanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Sannerstedt, Anders, 2001. "Implementering. Hur politiska beslut genomförs i praktiken" i Rothstein, Bo. *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS Förlag.
- SDS, 2008-05-25. "Nya visioner för Malmö", Sydsvenska Dagbladet Snällposten.
- WCED, World Commission on Environment and Development, 1987. *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.

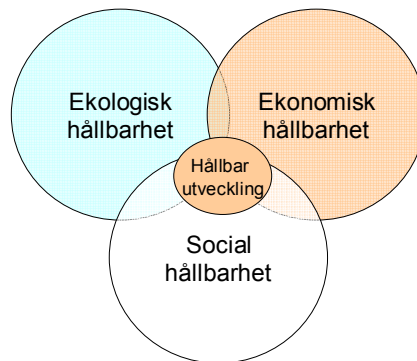
6.2 Övrigt källmaterial

- Ekostaden Augustenborg, www.ekostaden.com/, http://www.ekostaden.com/stadsdelar/ekostaden_tmpl_01.aspx?pageID=15&parentID=6§ionID=1&introID=6, 2008-08-23, 09:45.
- Klimatkommunerna, <http://www.klimatkommunerna.infomacms.com/>, 2008-05-20, 14:40.
- Värdeskaparna, Institute of Value Creation Management, www.vardeskaparna.se. <http://www.vardeskaparna.se/pages.asp?PageID=116&MenuID=1055>, 2008-05-20, 13:45.
- Regionplane- och trafikkontoret, Stockholms läns landsting, www.rtk.sll.se/,

http://www.rtk.sll.se/seminarier/2004/dokumentation_hut/hut22sept_srt2004.pdf,
2008-08-19, 17:40.

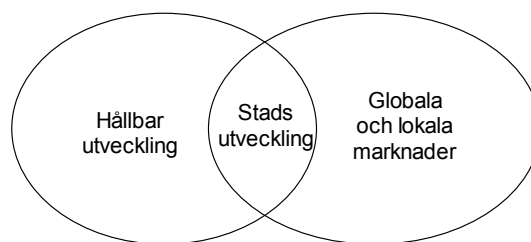
7 Bilagor

Fig.1: Tre dimensioner av hållbar utveckling



(källa: www.vardeskaparna.se)

Fig.2: Hållbar stadsutveckling



(källa: www.rtk.sll.se)