

KULTUR I DEN TÄTA STADEN

STADSUTVECKLINGSZONER



KULTUR I DEN TÄTA STADEN



EXEMPLET HYRESNIVÅER INOM ÄLVSTADEN GÖTEBORG

I utvecklingen av den täta staden finns en målkonflikt mellan den marknadsdrivna exploateringen och upprätthållandet av rum för sällan marknadsbärande kulturverksamhet.

Vilka givna antaganden eller inlåsningar, så som antaganden om hyressättning och ekonomiskt stöd till enskilda aktörer, hindrar upprätthållandet av ett fritt kulturliv?

ARBETSGRUPP

Åsa Jellinek (projektledare)	Älvstranden Utveckling
Lisa Wistrand	White
Axel Heyman	White
Siri Lönnroth Himmelman	White
Sofie Granberg	White

KONTAKT

Älvstranden Utveckling AB
Telefonväxel: 031-368 96 00
E-post: info@alvstranden.goteborg.se

Rapporten är framtagen under 2019

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Vad är Stadsutvecklingszoner?	4
Kultur i den täta staden	6
1. Förstå problemet	8
2. Bedömning av lagutrymme	10
3. Kommunala uppdrag och pågående arbete	11
4. Beslut att stänga caset	20
Referenser	26

VAD ÄR STADSUTVECKLINGSZONER?

Stadsutvecklingszoner är ett projekt finansierat med stöd av Vinnova som syftar till att utforska, göra erfarenheter och dra slutsatser om målkonflikter inom stadsutvecklingsprocessen i Göteborg. Projektets erfarenheter dras ur arbetet med Älvstaden, ett av Nordens största stadsutvecklingsprojekt i centrala Göteborg. Speciellt fokus har projektet på lagstiftning- och policyfrågor.

Projektet är ett samarbete mellan Älvstranden Utveckling AB, Stadsbyggnadskontoret i Göteborgs Stad och Länsstyrelsen i Västra Götaland. Projektet bedrivs gemensamt med Malmö stad, Länsstyrelsen i Skåne och Boverket.

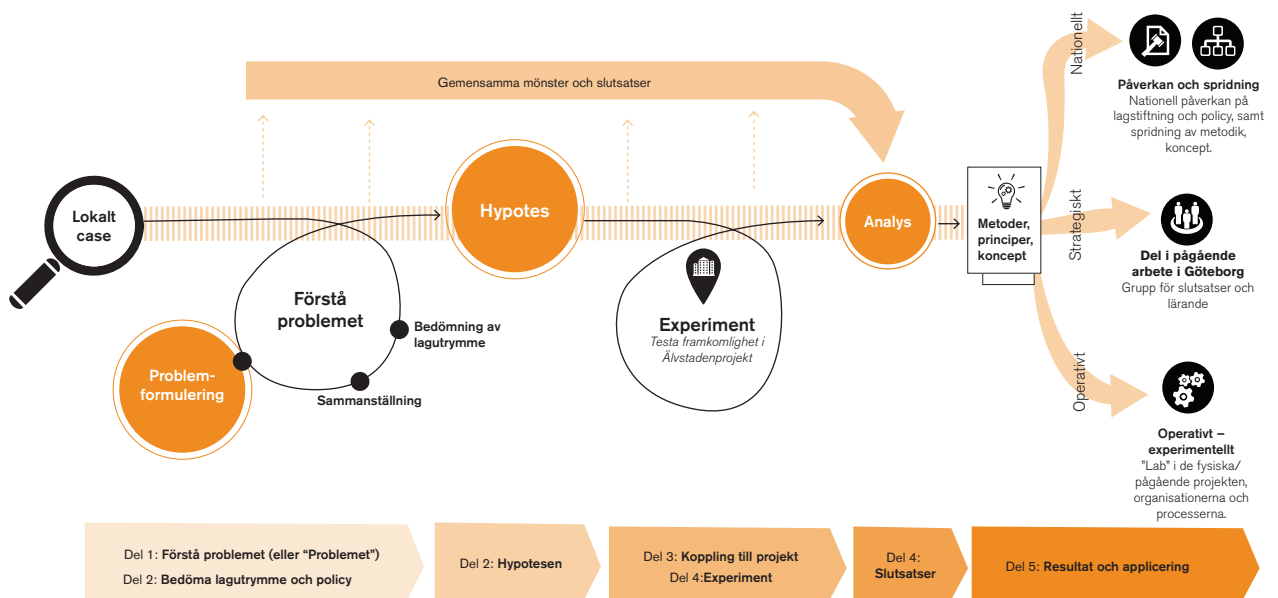
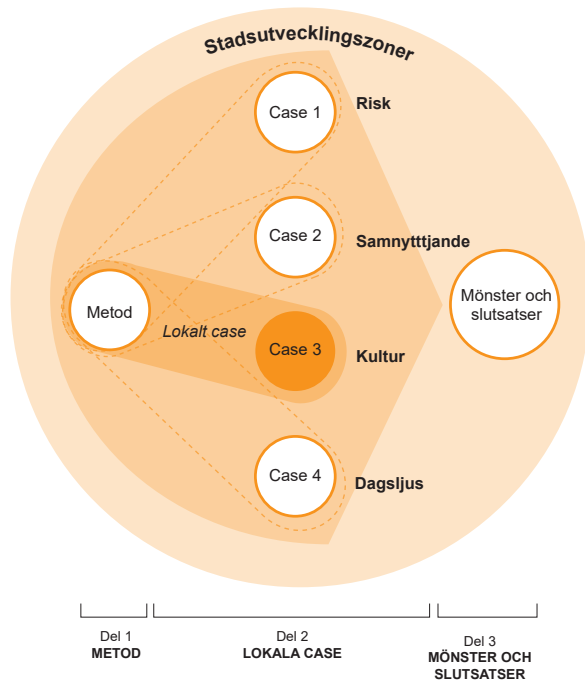
Läs mer i projektets rapport Utgångspunkter och arbetsmetod - beskrivning av ramverket för arbetet inom Stadsutvecklingszoner i Göteborg.



LÄSANVISNING

Stadsutvecklingszoner består av en metodbeskrivning och ett antal lokala case, där problemformulering och hypotes testas i pågående projekt.

I varje case dras ett antal slutsatser, och ur de slutsatserna identifieras gemensamma mönster som går in i en slutrapport. Slutsatserna innehåller även rekommendationer till lag- policy och arbetsmetodsförändringar på olika nivåer, från lokalt till nationellt.



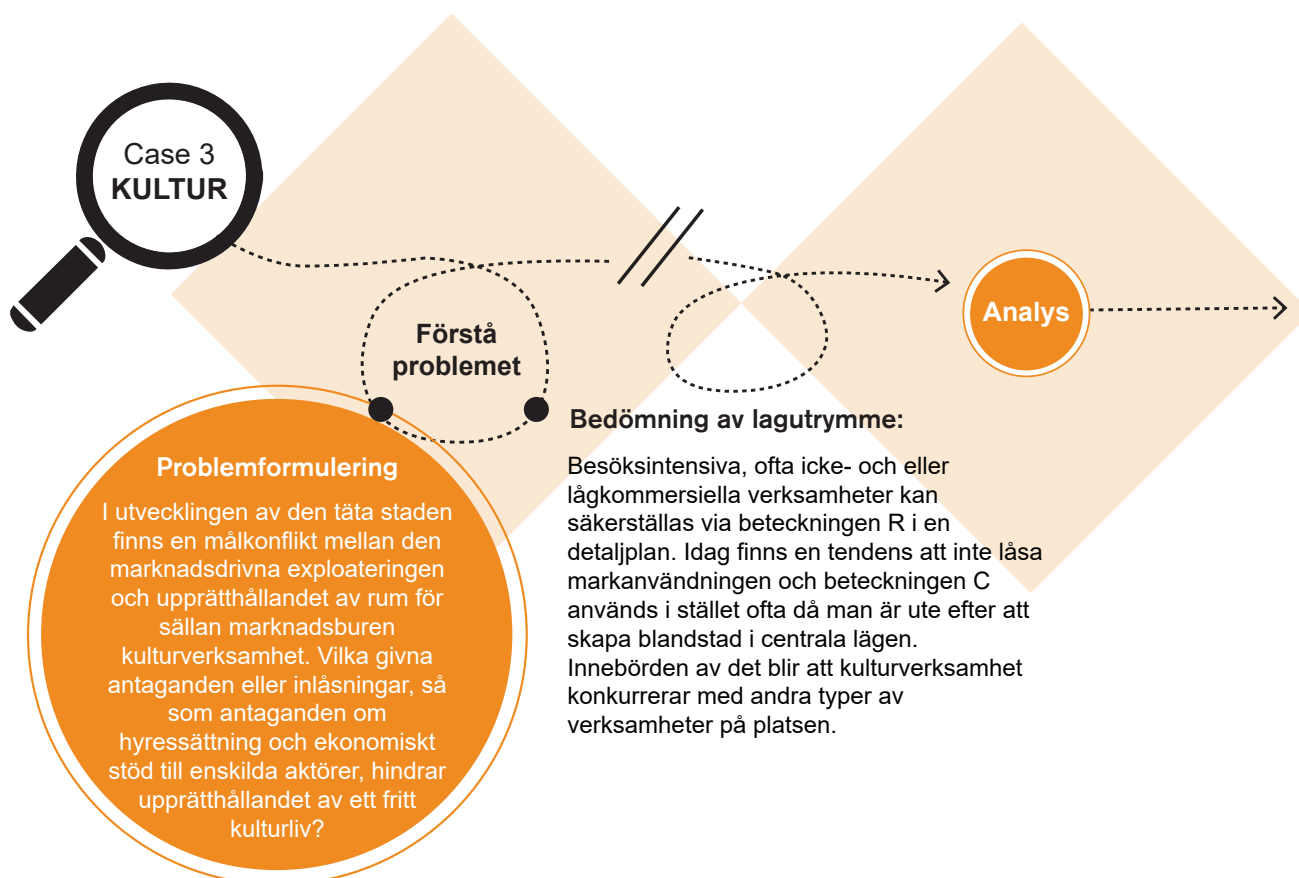
KULTUR I DEN TÄTA STADEN

Den tredje identifierade frågan inom projektet stadsutvecklingszoner berör kultur i utbyggnaden av nya områden.

I fler delområden inom Älvstaden är kulturverksamhet en viktig del för att skapa identiteten och attraktivitet. Låg- och ickekommersiella kulturverksamheter klarar oftast inte att konkurrera på marknadsmässiga grunder och är därför i hög grad beroende av låga hyror. I samband med att områdena planeras och exploateras ökar marknadsvärdet på mark och fastigheter vilket innebär höjda hyresnivåer. Det riskerar i sin tur att tränga undan befintlig kulturverksamhet och förändra områdenas identitet och attraktivitet.

Kommunen vill kunna använda hyressättning som ett sätt att behålla det, av Göteborgs stad uttryckt som, fria kulturlivet när områdena planeras och exploateras.

Stadsutvecklingszoner uppmärksammade och började utforska frågan om hyressättning och ekonomiskt stöd till kulturaktörer men insåg efter ett kort tag att flera initiativ och uppdrag redan pågick och/eller var avslutade i staden. Det föranledde stadsutvecklingszoner att avsluta caset i förtid och sammanställa projektets upptäckter och öppna frågor i denna delrapport.



SAMMANFATTNING CASE 3

KULTUR I DEN TÄTA STADEN

När stadsutvecklingszoner började utforska problemformuleringen insåg projektet relativt snart att flera initiativ och uppdrag utifrån frågeställningen redan pågick eller var avslutade i staden. Det föranledde projektet att avsluta caset innan en hypotes formulerats. Reflektioner och medskick presenteras nedan:

REFLEKTIONER OCH MEDSKICK



- #1** Kultur ses idag mer som ett medel, än som ett mål inom stadsutveckling i Göteborg idag. Kulturens funktion tas i beaktande främst ur perspektivet att gynna attraktivitet och bygga identitet i ett område.
- #4** Reglering av hyresnivåer efter planeringskedet är en tveksam åtgärd för att motverka förskjutningar av identitet och attraktivitet, vilket är en del av gentrifieringen av ett område. Redan genom att områdena pekas ut för utveckling och exploatering har mark – och fastighetsvärden höjts vilket ökar segregationen.
- #2** Då kultur ses som ett medel för andra värden, snarare än ett värde i sig själv utelämnas den som planeringsförutsättning. Möjligheten att lämna ytor oexploaterade, eller sätta beteckningen "R" i detaljplanen för att säkerställa kultur i den täta, blandade staden, används inte.
- #5** Genom att följa upp effekterna på kulturlivet inom Älvstaden kan medvetenheten höjas kring de val vi ställs inför när vi utvecklar staden och, om vi finner det viktigt, kan vi göra andra val.
- #3** Det finns en osäkerhet kring hur och var avvägningar mellan intressen görs och beslutas i staden, särskilt mellan kortsiktig affär och långsiktig kvalitet/hållbarhet.

1. FÖRSTÅ PROBLEMET

Steg 1 i arbetsprocessen är där problemformuleringen kopplad till den uppstående frågan identifieras, definieras och sammanställs.

Enligt den politiskt antagna Vision Älvstaden ska områdena kring älven i Göteborg utvecklas till en nära, tät och blandad stad.

Mötesplatser för alla oavsett ålder och bakgrund lyfts fram som viktiga. Barn, unga och vuxna ska kunna mötas, leka och lära av varandra. Samtidigt som den långsiktigt hållbara staden planeras, ska utrymme ges för tillfälliga lösningar mellan husen som gynnar mångfald och flexibilitet. Några kan finnas kvar en kort period, andra kan bli kvar länge.

Flera delområden, till exempel Lindholmen, beskrivs idag genom mångfald av uttryck, verksamheter, kulturyttringar samt sociala och ekonomiska nätverk att ta avstamp i för att nå målet om en blandad stad. Samtidigt ser staden att de befintliga värdena lätt trängs undan vid planering och exploatering av områdena. Flera verksamheter försvann till exempel från Kvillebäcken vilket inte gjorde det möjligt att utveckla det som redan fanns.

I det pågående arbetet med att planera Älvstadens olika delområden konstaterar stadsbyggnadskontoret vikten av att bevara kulturverksamheter och samtidigt planera för att strategiskt utveckla dem.

För att kunna bevaka och bevara fria kulturintressen behöver offentliga aktörer kunna utnyttja sina styrmedel, och ett möjligt medel är ekonomiskt stöd i form av bidrag

och tillgången till lokaler. I tider när det byggs mycket är omvandlingstakten stor och tillgången till lokaler med billig hyra minskar.

Bakgrunden till att stadsutvecklingszoner tog sig an kultur som case var en upplevd oro bland förvaltningar, bolag och kulturutövare kring hur kulturen ska få plats i den nya staden. Frågan som projektet utgick från i case 3 var:

Hur kan det offentliga bevara lokaler med rimlig hyra i områden som planeras och exploateras?

Låg hyra, flexibla lokaler, lokala nätverk, ett områdes karaktär och identitet är avgörande för uppbyggandet av ett fritt kulturliv. I utgångspunkten för stöd till kulturaktörer finns vissa givna antaganden, och de rör främst ekonomiskt stöd. Det förutsätts ofta att kommunala aktörer måste agera marknadsmässigt i framförallt hyressättning. Vad i det här är policy, vad är lagkrav och vad är antaganden? Behövs det nya policyer, eller nya ekonomiska modeller för att kunna säkerställa tillgången till lokaler för kulturaktörer?

Det handlar inte bara om att bevara befintliga aktörer, utan kunna utveckla dem – på nya platser eller på nya sätt. Men antagligen måste det ske i egen regi.

Stadsutvecklingszoner valde att formulera problemet för hantering av kultur vid planeringen av Älvstadens olika delområden som:

PROBLEMFÖRMULERING

I utvecklingen av den täta staden finns en målkonflikt mellan den marknadsdrivna exploateringen och upprätthållandet av rum för sällan marknadsburen kulturverksamhet.

Vilka givna antaganden eller inlåsningar, så som antaganden om hyressättning och ekonomiskt stöd till enskilda aktörer, hindrar upprätthållandet av ett fritt kulturliv?

2. BEDÖMNING AV LAGUTRYMME

Steg 2 i arbetsprocessen är en genomgång- och presentationen av de juridiska och policymässiga förutsättningarna.

Kulturarv är en återkommande aspekt i stadsbyggandet och definieras av kulturmiljölagen, miljöbalken, plan och bygglagen, väglagen, skogsvårdslagen och järnvägslagen. Kulturminnen och kulturarv som riksintresse och reglerade enligt lag innefattas dock inte i stadsutvecklingszoners case 3 så som frågan var ställd och problemet formulerat.

Av tradition beaktas ofta de kulturhistoriska aspekterna initialt i stadsplaneringsprocesser, medan de sociala och estetiska aspekterna som både innehåller frågor om arkitektonisk kvalitet, kulturliv och konst, riskerar att glömmas bort.

Kulturplaneringen i Göteborg ska med hjälp av kultur i bred bemärkelse skapa en socialt hållbar och attraktiv livsmiljö och en stad med stark identitet och profil. Kulturplanering fokuserar på stadens offentliga rum, det sociala livet och på stadens identitet och ska bygga på demokratisk medverkan och dialog.

REGLERING AV KULTURVERKSAMHETER I DETALJPLAN

Enligt rekommendationerna och råden på PBL Kunskapsbanken, Boverkets handbok om plan- och bygglagen, ska besöksintensiva kulturverksamheter, till exempel museer, folkparker, konsthall, religiösa byggnader och liknande verksamheter, säkerställas i en detaljplan genom markanvändningsbeteckningen R (besöksanläggningar). I beteckningen R ingår dock även idrottsanläggningar.

Tidigare definierades beteckningen R som särskilda områden för kulturellt ändamål och ett vanligtvis icke-kommersiellt syfte. Både före och efter förändringen var det dock möjligt att precisera markanvändningen i samband med framtagandet av detaljplan, och på så sätt säkra att byggrätten eller platsen endast kan användas till en specifik typ av kulturverksamhet.

I dagens detaljplanarbeten så finns det en tendens att inte låsa markanvändningen till endast en specifik typ av användning eller funktion. Inom markanvändningsbeteckningen C (centrum) så rymmer både flera olika typer av kulturverksamheter, såsom bibliotek, teatrar, museum, föreningslokaler, och andra verksamheter som bör ligga centralt eller vara lätta att nå, till exempel butiker,

restauranger, kontor, gym, biografier, banker, apotek, vårdcentral, hantverk och annan service. Beteckningen C används ofta i nya detaljplaner och centrala lägen där man är ute efter att skapa blandstad och en levande stadsdel. När kommunen väljer att använda den breda beteckningen C istället för ett preciserat R så innebär det att detaljplanen inte säkrar etablering av kulturverksamhet, och låter den konkurrera med andra typer av verksamheter.

I arbetet med att säkra kulturens plats i den täta staden behöver kommunen undersöka om det i vissa fall kan bli aktuellt att välja bort flexibilitet och blandstad till förmån för kulturverksamheterna.

KOMMUNAL STYRNING

GÖTEBORGS STADS KULTURPROGRAM

Kulturprogrammet beslutades av kommunfullmäktige 2013. Kulturprogrammet har som syfte att ange en färdriktning för hur kommunfullmäktiges ambition, att Göteborg ska bli en ledande kultur- och evenemangsstad, ska uppnås. Det är ett viktigt styrande dokument i stadens kulturstrategiska arbete.

Programmet slår fast att kulturen är viktig för göteborgarna och deras välbefinnande, men också för näringsliv, arbetsmarknad, turism och stadens profil och attraktionskraft. Kultursatsningar kan bland annat bidra till social sammanhållning genom möten, ökad förståelse och stärkt dialog mellan människor. Kultur är ett samhällsbyggnadselement och måste därför utgöra en naturlig och integrerad del av stadsutvecklingen.

Programmet är övergripande i sina skrivningar och består av tre delar: kulturpolitik, konstpolitik och kulturplanering. De övergripande målen är att öka tillgängligheten till kultur, skapa goda villkor för konsten och skapa en attraktiv livsmiljö i staden, samt främja delaktighet, interkulturell dialog och eget skapande.

Handlingsplaner kopplas sedan till de tre delarna och målen.

KULTURKONSEKVENSPANALYS

Göteborgs Stads kulturförvaltning har i uppdrag av kommunfullmäktige att ta fram en kulturplaneringsstrategi för kommunen. Strategin ska skapa plats för konst och kultur när staden växer och förändras. Inom ramen för detta arbete testas en modell, kulturkonsekvensanalys (KKA), som bygger på fem definierade kulturvärden: kulturmiljö, kulturella mötesplatser, estetiska värden, kreativa verksamheter samt identitet som ett kulturellt värde.

KKA-modellen är ett inventeringsverktyg för att kartlägga en plats eller ett områdes kulturella värden och syftar till att bidra med dessa värden i stadsutvecklingen. Lindholmen har varit ett pilotprojekt där KKA-modellen testats i skarpt läge. I rekommendationerna för Lindholmen nämns som förslag bland annat att möjliggöra för kulturella och kreativa verksamheter att fortsätta verka på Lindholmen, samt att utveckla en lokal- och hyressättningspolicy som möjliggör för kulturella och kreativa verksamheter att utvecklas och etablera sig på Lindholmen.

SOCIAL KONSEKVENSANALYS

Social konsekvensanalys är en analysmodell och ett processtöd som arbetats fram och används i bred samverkan inom staden. Processtödet ger ett gemensamt språk och en plattform för samverkan.

Analysmodellen är till hjälp för att kunna utgå från människors olika livssituationer och behov när en fysisk förändring ska genomföras. Modellen används för att få ökad kunskap om platsen och för att identifiera viktiga sociala aspekter som behöver tas om hand i planarbetet. Den används också för att ta fram åtgärder/förslag och för att konsekvensbeskriva olika förslag till förändring. Stadsbyggnadskontoret arbetar för att skapa en sammanhållen stad som främjar god hälsa med plats för samspel, och som underlättar möjligheten att utveckla en positiv identitet och att leva ett gott vardagsliv oberoende av livssituation.

LOKALT UTVECKLINGSPROGRAM LUNDBY 2017-2018

Det lokala utvecklingsprogrammet (LUP) är fastställt av stadsdelsnämnden och är en del av den politiska styrningen av stadsdelens utveckling med fokus på stadsutveckling och fysisk planering.

I LUP Lundby kategoriserar kulturen under det första verktyget för en sammanhållen stadsdel Säkerställa vardagslivet. I texten står att Lundby ska ha ett rikt kulturutbud och ett starkt civilsamhälle och föreningsliv. Befintliga lokaler och mötesplatser ska tas till vara och skapa möjligheter för nya. Värden som jämlikhet, jämställdhet, mångfald och ålder lyfts fram och underförstått är att kulturen gynnar dessa mål/värden, liksom bidrar till mötesplatser för socialt liv.

Under det fjärde verktyget för en sammanhållen stadsdel Väva samman gammalt och nytt uppmärksammas kulturhistoria som viktig för identitet, meningsskapande och social sammanhållning och det står att en blandning av hus som varierar i ålder och skick skapar förutsättningar för en socialt blandad stad då det kan medföra varierade pris- och hyresnivåer i utbudet av bostäder och verksamhetslokaler, vilket stöttar mångfald. Om befintliga fastigheter finns kvar kan existerande sociala nätverk ge grund för livet i de nybyggda kvarteren.

3. KOMMUNALA UPPDRAG OCH PÅGÅENDE ARBETE

INVENTERING AV SMÅSKALIGT NÄRINGS- OCH KULTURLIV PÅ KARLAVAGNSGATAN MED OMNEJD

Inventeringen av befintligt närings – och kulturliv på Karlavagnsplatsen genomfördes 2016 med anledning av kommande exploatering utifrån ett gemensamt intresse från Stadsdelarna i Älvstaden och Älvstranden Utveckling AB. Bakgrunden var upplevelsen av att det befintliga närings – och kulturlivet bidrar med värde som riskerar att försvinna om det inte synliggörs.

Ett antal viktiga värden med betydelse för den befintliga närings – och kulturverksamheten i det inventerade området identifierades:

- » Tillåtande och alternativa karaktär
- » Funktionella attribut som lastbryggor, stora fönster etc.
- » Upparbetade samarbeten och nätverk mellan verksamheter
- » Låga hyror
- » Geografiskt läge när det gäller kollektivtrafik och kundunderlag

I reflektionen lyfts att bevarandet av specifika byggnader kan hänga ihop med ett områdes sociala liv och integrerade mötesplatser. Idén om att utveckla ekonomiska modeller som gör det möjligt för befintliga aktörer att finnas kvar i ett område som ska omvandlas, lyfts också.

CASE KVILLEBÄCKEN

Kvillebäcken var första etappen i förvandlingen av Backaplan på Hisingen och ambitionen var att skapa en stadsdel med variation, stadsmässighet och grönska.

Kvillebäcken har varit en del av Regeringens satsning ”Delegationen för Hållbara Städer” där Göteborgs stad fått bidrag för att göra ett antal olika insatser för att främja hållbar stadsutveckling. Utbyggnadstiden för Kvillebäcken är 2011 till 2020.

Stadsdelen hade innan omvandlingen ett stort antal verksamheter som inrymdes i mer eller mindre ändamålsenliga lokaler. Även om det idag råder ett brett samförstånd om att området bättre hade nått upp till målet om levande blandstad om många av dessa verksamheter hade kunnat sparas i sina befintliga byggnader. Däremot var området förutom många positiva verksamheter också präglad av kriminella inslag i stadsbilden. Det i kombination med att markförberedelser och exploateringsmodeller inte kunde kombineras med sparande av enskilda byggnader och verksamheter ledde till den mer eller mindre totala omvandlingen som är i sitt slutskede idag. Vad som delvis har gjorts är omlokalisering av vissa verksamheter till platser i närområdet men utanför Östra Kvillebäcken. Undantaget är Kville saluhall som, om än i begränsad omfattning, inrymmer verksamheter som redan var etablerade i området innan omvandlingen.

I dagsläget finns ett antal färdiga icke kommersiella mötesplatser såsom torg och pocket parker, Kvilleparken och lekplatser. Strävan att ha olika karaktärer på dessa har ständigt funnits med. Variation i planteringar och grönområden var en självklar del av utformningen.

HIGABS UPPDRAG

Higab AB har i uppdrag att, i samverkan med Stadsledningskontoret, ta fram en ny modell för långsiktig hållbar hyressättning gällande Higabs lokaler för föreningsliv och kulturverksamhet. Modellen ska beslutas av kommunfullmäktige och vara vägledande för övriga förvaltningar och bolag som hyr ut lokaler till föreningar och kulturverksamheter.

Modellen ska bidra till:

- » att öka lokalutbudet till föreningslivet
- » att öka lokaleffektiviteten bland annat genom mera samutnyttjande av lokaler
- » rimliga hyreskostnader för ändamålsenliga lokaler till föreningslivet

Den nya hyresnivån föreslås vara 550 kr/ kvm/år och gälla oavsett skick och geografiskt läge och är uträknad utifrån underhållskostnader.

Förmedlingsenheten som idag finns hos idrotts – och föreningsnämnden har till uppdrag att förmedla lokaler till förenings – och kulturlivet. Enheten föreslår få ett utökat uppdrag som också omfattar ett mellanhyresvärdeskap mellan Higab AB och hyresgästerna.

SIGURD OCH ALTERNATIV VÄRDERINGSMODELL AV KVILLE SALUHALL

Försök att utveckla kunskaper och arbetsätt kring stadsbyggnadsprojekt som sociala investeringar, det vill säga att sätta ekonomiska siffror på sociala och kulturella värden, pågår i Göteborg och på andra ställen. Projektet Stadsbyggnadsinvesteringars effekter och värden (SIGURD) är ett sådant projekt.

Projektet, som initierats av Stadsbyggnadskontoret och RISE, menar att det krävs nya sätt att mäta och värdera investeringar som har betydelse för människors livsvillkor i form av t. ex hälsa, välmående, tillgänglighet, delaktighet, trygghet, tillit, sysselsättning och ekosystemtjänster. Detta med tanke på att många sociala och miljömässiga investeringar kortsiktigt ger ett negativt utfall i ekonomiska kalkyler, samtidigt som de långsiktigt kan ge positiva utfall genom att utgöra en form av social investering.

Förstudien kring en alternativ värdeberäkningsmodell av Kville saluhall är ytterlig ett initiativ som vill visa på värden som faller utanför traditionella investerings- och exploateringskalkyler. Arbetet är beställt av Älvstranden Utveckling AB.

SAMTAL MED ÄLVSTRANDEN UTVECKLING AB

Ägardirektivet för Älvstranden Utveckling slår bland annat fast att bolaget ska förvalta, uppföra, förvärva och avyttra fastigheter i syfte att uppfylla Vision Älvstaden, samt att bolaget ska kunna ta risker i genomförandet av sitt uppdrag. I affärs – och verksamhetsplanen 2019 är ett strategiskt mål, i riktning mot ledstjärnan ”att bli nationellt ledande inom hållbar stadsutveckling 2024”, att nyttja fastighetsbeståndet som ett verktyg för att nå visionen.

Marknadsmässig hyressättning av lokaler

Hyressättning av de lokaler Älvstranden Utveckling AB äger ligger på fastighetsavdelningen. Bolaget arbetar aktivt med att matcha lokaler med hyrestagare så att visionens innebörd av en inkluderande och dynamisk älvstad öppen för världen nås. Upplevelsen är att bolaget gör detta på ett framgångsrikt sätt i befintligt bestånd. Osäkerhet finns dock kring angreppsätt och verktyg för att göra det i nyproducerade fastigheter och när fastigheter säljs.

Det råder fri hyressättning av lokaler, det vill säga att den hyra som en fastighetsägare tar ut inte behöver återspegla marknadsvärdet. Offentliga verksamheter behöver dock förhålla sig till EU:s statsstödsregler vilka sätter ramar för medlemsstaternas möjligheter att med offentliga medel stödja vissa verksamheter. Syftet med reglerna är att se till att konkurrensen på EU:s inre marknad inte snedvrids.

3D-fastighetsbildning av bottenvåningar

En del av arbetet som bedrivs inom Älvstranden Utveckling AB handlar om att skapa tredimensionella fastigheter av bottenvåningar genom att lyfta ur och samla dessa till en och samma fastighet. Ambitionen är sedan att kunna avyttra dessa 3-d fastigheter, tillsammans med andra attraktiva fastigheter, till en professionell fastighetsutvecklare som, utifrån ett större bestånd, ska kunna skapa marknadsmässighet och samtidigt hålla vissa hyresnivåer under marknadsvärde för att på så vis göra plats för marknadsmässigt icke-bärkraftiga och/eller icke-kommersiella verksamheter. Idén är att dessa icke-bärkraftiga verksamheter, tillsammans med mer marknadsmässigt gångbara aktörer, ska bilda en bättre ”helhetsprodukt” som genererar attraktivitet till staden och pengar till fastighetsägaren. Utmaningen är att över tid motverka drivkraften hos fastighetsägare att, trots allt, vilja ta ut hyresnivåer som matchar marknadsvärdet.

SAMTAL MED STADSLEDNINGSKONTORET

När stadsutvecklingszoner träffade stadsledningskontoret för att undersöka frågeställningen och problemformuleringen blev det tydligt att det pågående uppdraget som Higab AB fått, tillsammans med stadsledningskontoret, ansågs hantera det som stadsutvecklingszoner velat undersöka. Här följer en kort sammanfattning av samtalet:

- » På det stora hela råder konsensus om att kultur behövs för en attraktiv stad, men när det kommer ner till faktiska beslut i den fysiska planeringen blir prioriteringen lätt en annan.
- » Har man för låga hyror (i relation till marknadsmässiga hyror) finns ett problem med hyresreglering på grund av skattetekniska krav. Centrala kontorsfastigheter kan få svårt att ha låga hyror av den anledningen. Higab AB behöver utmana dessa eftersom de är ägare.
- » Förmedlingstjänsten ska ha ett kösystem, och bedöma vilka man ska ge bidrag till. Stadens pengar ska användas så effektivt som möjligt. I de flesta lokaler som Higab har idag finns det hyresgäster i idag. Det kommer troligtvis att ske justeringar när förmedlingstjänsten tar över kontrakten.
- » Hur bedömer man vad som är kultur? Stadsledningsförvaltningen har i sitt uppdrag fått utgå ifrån de kriterier som kulturförvaltningen har för att ge bidrag, till exempel krav på konstnärlig utbildning och/ eller ha gjort utställning för att få vara med i hyresprincipen. Det finns de som tycker att kulturförvaltningens kriterier är för hårda. Den politik som styrde innan ville göra politiska styrningar, till exempel fokusera på ungdomskultur.
- » Staden håller på att ta fram ett lokalförsörjningsprogram där det står att lokalerna måste användas mer effektivt, vilket kan tänkas gynna kultur- och föreningslivet.
- » Gestaltad livsmiljö handlar just om att ta tillvara på kulturvärdena. De statliga riktlinjerna visar rätt riktning.
- » Vi har de politiska riktlinjerna, vi har forskningen och kunskapen, nu måste vi bara hitta sätt att arbeta med det.

SAMTAL MED STADSDELSFÖRVALTNINGEN LUNDBY

Stadsdelen gav i mötet med stadsutvecklingszoner uttryck för en osäkerhet hos planerare/ tjänstepersoner gällande detaljplaneringens möjlighet att bevara existerande kulturverksamheter inför exploatering.

Vidare delades problemformuleringen att kulturverksamheter ofta trängs ut i samband med stadsförtätningsprojekt. I vilken grad det sker beror i stor utsträckning på vilken fastighetsägare som hyr ut lokalen. En paradox som framkom var att vissa privata fastighetsägare ibland håller lägre hyror än de kommunala. En bidragande orsak till det kan vara att standarden som de kommunala bolagen har på sina lokaler driver upp hyrorna och i många fall är högre ställda än vad lagen kräver.

De kommunala bolagens ägardirektiv lyftes som en viktig aspekt av styrning och ansvarsfördelning inom staden kopplat till bland annat frågan om bevarande av existerande kultur vid exploatering,

4. BESLUT ATT STÄNGA CASE 3

Efter att ha tagit del av de styrdokument och det arbete som genomförts och pågår i Göteborg, samt haft de samtal som redogjorts för ovan, beslutade projektet att avsluta case 3 Kultur i den täta staden – exemplet hyresnivåer inom Älvstaden Göteborg innan en hypotes arbetats fram och testats. Stadsutvecklingszoner konstaterade att flera aktörer inom staden har uppdrag för att tydliggöra Göteborgs policys, förhållnings- och arbetssätt kopplad till casets frågeställning. Utmaningen blir att sprida information och kunskap om de ställningstaganden, och konsekvenserna dessa får, till samtliga berörda delar inom staden.

Projektets reflektioner, frågor och medskick sammanfattas nedan.

REFLEKTIONER OCH MEDSKICK

Definitionen av kultur är svår. Göteborgs stad tillämpar en bred definition av kultur i stadsutvecklingsprocessen. För det mesta ses kultur som ett medel för att nå andra mål och sociala och/ eller ekonomiska värden i staden. Det kan handla om kultur som mötesplatser som motverkar integration och/ eller kultur som höjer attraktivitet i ett område och som gynnar handel och höjer marknadsvärden på fastigheter.

REFLEKTION 1**KULTUR SOM MÅL ELLER MEDEL?**

Kulturen kan ses som den entreprenöriella stadsutvecklingens lösning på de sociala utmaningarna. Till skillnad från den omfördelade stadsutvecklingen som utgår från materiell (om)fördelning av ekonomiska och fysiska resurser utgår den entreprenöriella stadsutvecklingen från identitet och attraktivitet och ger mötesplatser en stor betydelse i att lösa sociala konflikter och bryta innanförskap och utanförskap.

Kultur i bred bemärkelse översätts inte sällan till just mötesplatser (offentliga och/ eller privata) och ses ofta som ett viktigt inslag i till exempel levande botten våningar i staden. På så vis blir kulturen den kreativa kraft som på en och samma gång ska gynna ekonomiska ambitioner i staden och samtidigt bidra till sociala kvalitéer och hållbarhetsmål. Kulturens strukturella aspekter lämnas däremot utanför den fysiska planeringen. Definitioner av vad som anses ”vara kultur” uteblir, liksom reella ekonomiska värden (bortom vinstlogiken). Kunskapsunderlag kring reella behov av lokaler, stråk, infrastruktur et cetera tas inte heller i beaktande.



Stadsutvecklingszoners slutsats är att kultur idag ses mer som ett medel, än som ett mål inom stadsutveckling

Kulturens funktion tas i beaktande främst ur perspektivet att gynna attraktivitet och bygga identitet i ett område. Värdet av den icke- och

lågkommersiella, och ibland ”störande” kulturen, får inte kosta i planeringen av ett område och hänsyn tas främst till hur den kommer att påverka människors vilja att bo, vistas eller handla i staden. Detta förhållningssätt riskerar att tömma kultur på sin humanistiska funktion i ett demokratiskt samhälle, samt leda till att kultur trängs undan, trots insatser kring till exempel hyressättning, i den täta, blandade staden.

REFLEKTION 2**NÄR SKA ASPEKTER AV KULTURLIVET KOMMA IN I PLANERINGEN AV STADEN?**

Det finns många funderingar kring när och hur frågor kring kulturlivet ska komma med i planering av staden:

Hur kan strategisk utveckling av kulturverksamhet införlivas i planeringen? I vilket skede? Är det i planprocessen? Genom dialog med aktörer? Genom bättre kunskap om kulturvärden? Är det policy som saknas?

Vilket avtryck ska det få ge?

Hur avgörs och värderas det som ska utvecklas och bevaras? Vad säger att en viss kulturaktör är viktigare än en annan? Eller ska alla bevaras och ges möjlighet att utvecklas?

Den springande punkten i dessa frågor anser stadsutvecklingszoner vara om vi (som samhälle) vill och är beredda att (ekonomiskt) införliva kulturen i den tidiga planeringen. Är vi beredda att till exempel lämna ytor oexploaterade, eller sätta beteckningen ”R” i detaljplanen för att ge plats åt kultur i den täta, blandade staden?

Kulturens värden betraktas som en viktig kvalité i staden, genom att bidra till ofta intuitiva upplevelse- och känslomässiga aspekter av stadsutveckling. Dessa kvalitéer är svåra att sätta ekonomiskt värde på i en exploateringskalkyl, samtidigt som ytorna som krävs kostar pengar såväl i ett investerings – som ett driftsskede. Det gör det svårt att hävda kulturen i ett genomförandeskede.

Projektets bild är att då kultur ses som ett medel för andra värden, snarare än ett värde

för sig själv (som en fysisk struktur i staden), utelämnas den som planeringsförutsättning. Stadsutvecklingszoner tror att detta i sin tur leder till att kulturen som demokratisk och ekonomisk kraft försvagas, men också att kulturen som medel för attraktivitet och identitet uteblir.



Projektets bild är att då kultur ses som ett medel för andra värden, snarare än ett värde för sig själv (som en fysisk struktur i staden), utelämnas den som planeringsförutsättning

Likaså blir stadsutvecklingszoners bild att kulturutövare och människor som företräder civilsamhälle och föreningsliv upplever att kulturens ”icke-mätbara” värde inte ges plats tidigt i planeringen. Men också att de reella värden som kultur i en vidare bemärkelse står för idag, via till exempel arbetstillfällen och välfärdstjänster, heller inte synliggörs vid planeringen.

REFLEKTION 3**UTTRÄNGNING OCH GENTRIFIERING**

Stadsutvecklingzoner har fokuserat på den aktuella målkonflikten mellan den marknadsdrivna exploateringen och upprätthållandet av rum för sällan marknadsbärande kulturverksamhet inom Älvstaden.

I det material som projektet tagit del av beskrivs gentrifiering genomgående som ett hot mot kulturlivet och därmed de värden det ska bidra till. Här har staden identifierat kommunens hyressättning som ett viktigt verktyg för att behålla befintlig, och utveckla ny kultur i exploaterade områden och i nybyggda fastigheter.

Så fort ett område pekas ut som föremål för utveckling, som till exempel områdena inom Älvstaden, stiger marknadsvärdet på fastigheterna. När planeringen sedan startar stiger värdena ytterligare och när de nya fastigheterna finns på plats är marknadsvärdet ännu högre. Det som tidigare var en ”stökig, fri plats” blir ”strukturerad och välordnad”, något som torde påverka kulturutövares intresse och möjlighet av att verka där.

Marknadsvärdet stimulerar fastighetsägare, enligt marknadens logik, att höja hyrorna vilket tränger ut icke- och lågkommersiella aktörer. Området förlorar då inslag (ofta uttryckt som fri kultur) som skapar det myller, den identitet, den stad för alla som vision Älvstaden ger uttryck för.

Kommunen vill förhindra detta genom att kunna sätta andra hyror än marknadshyror i sina egna lokaler. Något som kan vara klurigt, men inte omöjligt, utifrån statsstödsregler. Kommunen tänker också att tredimensionell

fastighetsbildning ska möjliggöra för marknadsaktörer att göra en god affär på ett större bestånd lokaler, genom att sätta lägre hyror i vissa lokaler och högre i andra, något som inte är testat. Frågan är dock vad som får en marknadsaktör att frångå ”sin logik” för att gynna en stad för alla?



Det går troligtvis inte att förvänta sig att reglering av hyresnivåer kommer kunna motverka förskjutningar av identitet och attraktivitet, vilket är en del av gentrifiering, vid planering och exploatering av delområdena inom Älvstaden

Det går troligtvis inte att förvänta sig att reglering av hyresnivåer kommer kunna motverka förskjutningar av identitet och attraktivitet, vilket är en del av gentrifiering, vid planering och exploatering av delområdena inom Älvstaden. Redan genom att områdena pekas ut för utveckling och exploatering gör att gentrifieringen påbörjats, vilket i sin tur ökar segregationen. Hur planeringen klarar att motverka den processen är avgörande.

REFLEKTION 4**ORGANISATORISKA GLAPP**

Göteborgs kommun lägger stor vikt vid möjligheten att erbjuda rimliga hyror till aktörer med olika ekonomisk (marknadsmässig) bärkraft. När projektet träffat medarbetare med olika uppdrag och på olika hierarkiska nivåer inom kommunen märks en diskrepans mellan ledningsnivåns och handläggarnivåns tilltro till verktygen för styrning.

Projektet upplever en stor tillförsikt bland personer på en mer övergripande nivå inom kommunen. Där ges uttryck för att de uppdrag som är givna idag, tillsammans med initiativ som 3D-fastighetsbildning, kommer lösa frågan om kulturens plats i den täta, blandade staden. Hos handläggare och projektledare finns dock kvar en oro om att frågan inte är omhändertagen. Oron kan komma ur brist på information, otydligt ansvar och mandat (i olika delar av processen), samt en viss skepticism om att uppdrag och initiativ ”inte löser knuten”.

Stadsutvecklingszoners reflektion blir att människor med ledande och styrande funktioner inom Göteborgs stadsförvaltningar och bolag

upplever en högre trygghet i att ”rätt styrning och rätt uppdrag” finns på plats för att kulturaspekter inte ska trängas undan vid planering och exploatering av Älvstaden, medan handläggare och människor med mer operativa uppdrag är mer otrysta i den upplevelsen. Det finns kvar en osäkerhet kring hur och var avvägningar mellan intressen görs och beslutas, särskilt mellan kortsiktig affär och långsiktig kvalitet/hållbarhet i staden.



Det finns kvar en osäkerhet kring hur och var avvägningar mellan intressen görs och beslutas, särskilt mellan kortsiktig affär och långsiktig kvalitet/hållbarhet i staden

REFLEKTION 5**HUR OCH VEM FÖLJER UPP KONSEKVENSER AV FÖRTÄTNINGEN?**

Idén om en förtätad blandstad är ett starkt förhärskande ideal i stadsutveckling idag. Idén har reella orsaker i form av ökad resurseffektivitet, främst kopplat till trafik och transporter. Den har också andra, mer ideologiskt präglade motiv i form av sociala smältdeglar som lockar kompetens och köpstarka grupper till staden, något som höjer fastighetsvärden och ökar handel.



Att följa upp effekterna på kulturlivet inom Älvstaden är ett sätt att höja medvetenheten kring de val vi ställs inför när vi utvecklar staden och, om vi finner det viktigt, göra andra val

Det går inte att få allt och de val vi gör utifrån orsaker och motiv kommer innebära att vi också väljer bort annat. Kanske är ett fritt kulturliv i innerstaden det vi väljer bort? Och med det kanske också några av möjligheterna till den stad för alla som visionen pekar mot?

Att följa upp effekterna på kulturlivet inom Älvstaden är ett sätt att höja medvetenheten kring de val vi ställs inför när vi utvecklar staden och, om vi finner det viktigt, göra andra val.

INTERVJUER

Camilla Andersson, Älvstranden Utveckling AB,
15 april

Cecilia Andersson, Älvstranden Utveckling AB,
2 maj

Cornelia Himmelman Lönnroth,
Stadsledningskontoret, Göteborg Stad, 4 februari
2019

Linn Ryding och Beatrice Klein,
Stadsdelsförvaltningen Lundby, Göteborg Stad, 6
februari 2019

Oskar Henriksson, Älvstranden Utveckling AB, 6
maj 2019

REFERENSER

Hållbar stadsutveckling i Kvillebäcken,
uppföljning av hållbarhetsprogrammet 2010–2017

Frågeställningar och stadsledningskontorets
svar på yrkande avseende ärende principer för
långsiktigt hållbar hyressättning, yrkande av V, S,
M, MP, L, KD beslut i kommunstyrelsen 2018-08-
22, DNR 1281/ 16

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande principer
för långsiktig hållbar hyressättning, DNR 1281/16

Göteborgs stads kulturprogram Version 2.0

Rapport pilot kulturkonsekvensanalys (KKA) på
Lindholmen, 2018-01-01

Lokalt utvecklingsprogram Lundby DNR N139-
0226/16

Vision Älvstaden

[https://www.regeringen.se/regeringens-politik/
naringspolitik/statsstod/](https://www.regeringen.se/regeringens-politik/naringspolitik/statsstod/)

