

Landstingsstyrelsens förslag till beslut

Aktualitetsprövning av Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen 2001 (RUFS)

Föredragande landstingsråd: Anna Kettner

Ärendet

Regionplane- och trafiknämnden har inkommit med förslag till aktualitetsrapport, samt föreslår att en ny regional utvecklingsplan förbereds.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslår landstingsfullmäktige besluta

att godkänna aktualitetsrapporten

att uppdra åt regionplane- och trafiknämnden att förbereda en ny regional utvecklingsplan.

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholm, RUFS 2001, har visat sig vara ett mycket värdefullt instrument för regionen. Dels för länets kommuner när de ska anta byggplaner och dels för de politiska partierna och den politiska processen när det gäller den övergripande planeringen av regionen. En varsam process med stor uppslutning av centrala aktörer i regionen – inte minst länets kommuner – ledde fram till att RUFS 2001 antogs i landstingsfullmäktige våren 2002.

RUFS 2001 är fortfarande till stora delar aktuell, vilket innebär en kontinuitet och trygghet för den fortsatta planeringen av länet. Detta skapar

Bilagor

- 1 Aktualitetsrapport
- 2 M-, fp- och kd-ledamöternas särskilda uttalande i regionplane- och trafiknämnden
- 3 Krister Skånberg (mp) ersättaryttrande i regionplane- och trafiknämnden
- 4 Regionplane- och trafikkontorets tjänsteutlåtande

i sin tur en trygghet om färdriktningen inför påbörjandet av planeringen för att ta fram nästa regionala utvecklingsplan. Den styrka RUFSS 2001 har är bland annat att ett flertal politiska partier har kunnat enas i viktiga frågor när det gäller såväl miljö- som utvecklingsfrågor. Integrationen av dessa två centrala perspektiv är en framgångsfaktor som skall vara vägledande också i det fortsatta arbetet. Det är viktigt att den ekonomiska, sociala och ekologiska långsiktiga hållbarheten utgör utgångspunkt för processen. Den nödvändiga ekonomiska tillväxten får inte ske på bekostnad av den långsiktiga hållbarheten, men är förutsättningen för regionens framtid.

För legitimitetens skull är det viktigt att medborgarförankringen stärks, likväl som det är av stor vikt att kommunerna är med i processen på alla plan – d v s både politiskt och på tjänstemannanivå. Tidigt i processen bör en gemensam definition av vad långsiktig hållbarhet är utarbetas av berörda statliga och regionala aktörer.

Arbetet med en ny regionplan bör knytas nära till arbetet med att uppfylla de nationella miljömålen. Satsningar på förnybara energikällor och effektivare energianvändning är därför viktiga. Likaså att kollektivtrafikens andel av resandet ökar och att järnvägens andel av gods- och persontransporter i fjärrtrafiken ökar.

Behandling i landstingsstyrelsen

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 26 oktober 2005.

Landstingsstyrelsen behandlade ärendet den 8 november 2005.

M-, fp- och kd-ledamöterna antecknade följande särskilda uttalande:

”Sedan landstingsfullmäktige antog den Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen har den tidigare så snabba ekonomiska utvecklingen vänts till sin motsats. Under flera år växte Stockholms län långsammare än resten av riket. En viktig orsak till detta har varit den skattechock som regionen utsatts för – på bara två år höjdes skatten till kommun och landsting i genomsnitt med närmare 2 kronor och 50 öre. Den största skattehöjningen på 30 år har satt spår i minskad ekonomisk aktivitet i regionen. Befolkningsutvecklingen kan i princip helt och hållet hänföras till högre barnafödande. Flyttnettot gick från att vara positivt, till att bli negativt.

Statsmakten tvingade Stockholms läns landsting och länets kommuner att under 2004 betala cirka 16 miljarder kronor i utjämning till andra delar av landet. Även om systemet sedan den 1 januari 2005 har förändrats, kvarstår den mycket negativa behandlingen av Stockholmsregionen. Utjämnings-skatten är den viktigaste förklaringen till skattehöjningarna i vår region. Till detta ska läggas betungande skatter i övrigt, där kanske fastighetsskatten är den absolut tyngsta skatten för många hushåll att bära. Det påverkar i hög grad regionens attraktionskraft att fastighetsskatten i genomsnitt kostar ett villahushåll 2.000 kronor i månaden samtidigt som bostadspriserna är väsentligt högre i vår region än i andra delar av landet. På grund av bristen på bostäder och fungerande kommunikationer motverkas de mål som RUFSS har satt upp.

Många remissinstanser pekar på att utvecklingen av vår region inte har skett i den takt som förutspåddes i RUFSS. Det är ett stort problem inte bara för Stockholms län, utan för landet som helhet, att Sveriges största ekonomiska motor inte får verka med full kraft.

När nu konjunkturen verkar ta fart så sker det i samband med att försöket med biltullar startas. Många remissinstanser pekar på riskerna med biltullarna, och efterfrågar djupare analyser av effekterna för regionen. Det finns anledning att befara att RUFSS målsättning och flerkärnighet direkt motverkas av att kommunikationerna mellan Stockholms stad och resten av Stockholms län försvåras.

Vi ser utvecklingen mot ökad flerkärnighet som intressant, men vill samtidigt varna för en övertro att en sådan utveckling kan planeras eller beordras fram. En målmedveten politik på i första hand lokal nivå ger möjlighet för olika kärnor att växa fram i harmoni med utvecklingen i regionen i stort. Det som idag förefaller naturligt kan om bara några år vara överspelat.

I det här sammanhanget är det angeläget att RUFSS omfattar ett större område än den administrativa regionen. Stockholms län attraherar arbetskraft från många län, och regionaltrafiken från kringliggande regionen är omfattande. I det fortsatta arbetet måste RUFSS därför utgå från den funktionella regionen. Staten måste också väga in detta förhållande, något som särskilt för den spårbundna trafiken borde föranleda en ökad investeringstakt i vår region eftersom kapacitetstaket här leder till problem långt utanför Stockholms län.

Generellt sett har de statliga infrastrukturinvesteringarna varit alltför låga i Stockholmsregionen under lång tid. Detta förhållande pekar också många remissinstanser på. En bättre statlig infrastrukturplanering som prioriterar samhällsekonomiskt lönsamma projekt krävs för att inte regionen ska gå miste om nödvändiga förbättringar i form av nya vägar och spår.

Staten måste ge kommunsektorn stabila planeringsförutsättningar. Det är kanske allra tydligast i Stockholmsregionen, hur statliga ingripanden påverkar förutsättningarna för regional utveckling och tillväxt.

Hela ansatsen med RUFSS måste prövas i ljuset av den uppenbara och stora diskrepansen mellan planerad utveckling och faktisk utveckling. Analys av varför utvecklingen avviker från den planerade måste genomföras.

Inför det fortsatta arbetet vill vi också föra fram följande:

- Infrastrukturfrågorna både avseende väg- och spårutbyggnad. Här krävs dels ett långt perspektiv, 30 år eller mera, för att styra mot för regionen gemensamma mål, och dels behövs ett kortare genomförandeinriktat tidsperspektiv, 10-15 år, som utgör grunden för att prioritera mellan olika projekt på vägen mot de långsiktiga målen. Med detta arbetssätt uppnår vi att en prioritering kan ske inom ramen för en långsiktig och brett förankrad planering. Infrastrukturen i regionen bör bejaka såväl invånarnas behov av förflyttning och företagens behov av transporter av såväl varor, tjänster, personer som information. Infrastrukturen måste bli en tillgång och inte ett problem. Dessutom måste nya infrastrukturella satsningar ta sin utgångspunkt i den större regionen och inte enbart i dagens administrativa landsting. Vi behöver också se de tillgångar som finns i hela regionen, t.ex. vad gäller flygplatser och hamnar, som tillgångar för hela regionen.

- Ekonomisk tillväxt parad med ekologisk och miljömässig uthållighet. Hela vår samhällsservice och invånarnas trygghet bygger på en stark ekonomi. Därför måste ett av regionens huvudmål vara att underlätta för företag att etablera sig och verka i regionen. Samtidigt skall vi ställa höga krav på att de verkar med miljömässigt godtagbara metoder.
- Vidare bör behovet av bostadsbyggandet i länet med en varierande bostadsstock med olika upplåtelseformer tydliggöras. Önskvärt vore att det i rapporten finns med en bedömning av implikationerna av gällande lagstiftning kring bland annat buller och dess effekter på möjligheterna till en förtätning av olika bostadsområden. Samtidigt måste hänsyn tas till möjligheterna att resa kollektivt vid en framtida utbyggnad.
- Det är viktigt att förstärka RUFSS som ett effektivt instrument för den fortsatta sociala utvecklingen och integrationen i regionen. Det är viktigt att betona möjligheterna att minska olika barriäreffekter mellan olika stadsdelar där bland annat en förbättrad infrastruktur är ett viktigt instrument. Den regionala infrastrukturplaneringen måste baseras på ett vidare synsätt än dagens samhällsekonomiska kalkyler medger.
- I en ny RUFSS bör en sårbarhets- och riskanalys inom några viktiga områden ingå. De områden där det i första hand bör utföras sådana analyser är inom infrastruktur, eventuellt ändrade hamnförhållanden, nya farleder, el- och vattenförsörjning, bostadsförsörjning samt miljöhot. För en fortsatt regional positiv utveckling behöver miljöproblemen hanteras samtidigt som ekonomiska och sociala aspekter. Viktigt är också att tydliggöra olika aktörers ansvarsområden.
- Kulturfrågorna är styvmoderligt behandlade i RUFSS. Utvecklingen av den så kallade upplevelseindustrin och dess möjligheter för tillväxten i länet bör beaktas. Det historiska fotavtrycket är en del av samhällets minne, som ger kontinuitet i vardagen och som bidrar till förståelse för omvärlden.
- Skärgårds- och landsbygdsfrågor bör belysas bättre än tidigare inte minst mot bakgrund av att ett nytt skärgårdspolitiskt program håller på att utarbetas.

Det är vår mening att det vore önskvärt att den kommande RUFSS omfattar ett större geografiskt område, Mälardalsregionen. Detta arbete bör i sin tur ta sin utgångspunkt i en funktionell Mälardalsregion. I denna regionala RUFSS eller kanske snarare en Region- och utvecklingsplan för Mälardalen (RUM) bör tonvikten ligga på de för regionen övergripande gemensamma vitala

frågeställningarna som tillväxt, utbildning / forskning, miljö och infrastruktur inkluderat hamn och flygplatsfrågor.”

Mp-ledamöterna antecknade följande särskilda uttalande:

”Vi yrkar bifall till landstingsrådsberedningens förslag till beslut och vill i övrigt anföra följande:

RUFS måste anvisa realistiska lösningar på de miljöproblem som är knutna till regionen och Östersjön. Naturgas är ett fossilt bränsle med påverkan på koldioxidhalten och skall inte introduceras. Satsningar på förnybara energikällor och effektivare energianvändning måste uppmuntras.

Prognoserna för trafikflyget måste revideras. Efter att RUFS 2001 kom till har bl a utvecklingen av lågprisflyget omkullkastat framtida prognoser för Arlanda flygplats. Luftfartsverket ser inte behov av att diskutera fler rullbanor på Arlanda inom de närmaste 20 åren. Stockholmsregionen har större flygkapacitet än London vilket innebär att Bromma flygplats kan läggas ner och användas som bostadsbyggnadsområde.

Trafikplaneringen måste ändras så att kollektivtrafikandelen ökar under hela planeringsperioden. Prognoserna måste ta hänsyn till att drivmedelspriserna sannolikt kommer att stiga väsentligt snabbare än den allmänna prisnivån på hushållens inköp. Efterfrågan på olja ökar snabbare än tillgången och tillgången på olja har redan börjat sjunka.

I den kommande processen för framtagandet av en ny regionplan anser vi att ny, lovande teknik för trafiksystem måste uppmärksammas. Regeringens utredare Stefan Edman skriver bl a – ’För en hållbar framtid är det mycket angeläget att vi utvecklar och implementerar helt nya transportlösningar. Lösningar som undviker bilismens nackdelar, men bibehåller dess fördelar’ - SOU (2004:119) *Hållbara laster - Konsumtion för en ljusare framtid*. Han syftar där på spårbilssystem. En spårbil är en personbilsstor, förarlös och automatstyrd vagn som går på en bana, några meter ovanför marken. Vagnen väntar på dig på hållplatsen och tar dig till önskad adress, utan stopp eller byten. I ett framtida utbyggt spårbilsnät är automatbanorna sammanlänkade. Poängen med spårbilsnät i stor skala är monumental. Det öppnar för säkra, snabba, körkortslösa, barriärfria, energisnåla, miljömässiga och effektiva transporter av människor och gods. Spårbilssystem raserar gamla uppdelningar som mellan spårväg och väg, mellan kollektivtrafik och privatbilism, och mellan gods- och persontrafik. ’Ett internet för människor och gods!’”

Ärendet och dess beredning

I RUFSS 2001 anges att den regionala utvecklingsplanen behöver hållas aktuell och att landstingsfullmäktige under varje mandatperiod bör ta ställning till utvecklingsplanens aktualitet. Landstingsfullmäktige beslutade vid antagandet av RUFSS 2001 i maj 2002 att uppdra åt regionplane- och trafiknämnden att följa upp planen och ansvara för dess aktualitetsprövning under nästkommande mandatperiod, d v s den innevarande.

Regionplane- och trafiknämnden har den 7 september 2005, enligt kontorets förslag, föreslagit landstingsstyrelsen föreslå landstingsfullmäktige besluta att anta aktualitetsrapporten (bilaga), att uppdra åt regionplane- och trafiknämnden att förbereda en ny regional utvecklingsplan.

S-, v- och mp-ledamöterna antecknade följande särskilda uttalande.

”Vi yrkar bifall till kontorets förslag till beslut, men vill utöver det anföra följande:

- Nämnden vill understryka vikten av att den ekonomiska, sociala och ekologiska långsiktiga hållbarheten är utgångspunkt för processen. Den nödvändiga tillväxten får inte ske på bekostnad av den långsiktiga hållbarheten, men är förutsättningen för regionens framtid.
- För legitimitetens skull är det viktigt att medborgarförankringen stärks, likväl som det är av stor vikt att kommunerna är med i processen på alla plan – d v s både politiskt och på tjänstemannanivå.
- Tidigt i processen bör en gemensam definition av vad långsiktig hållbarhet är utarbetas av berörda statliga och regionala aktörer.
- Arbetet med en ny regionplan bör knytas nära till arbetet med att uppfylla de nationella miljömålen.
- Det är viktigt att kollektivtrafikandelen ökar i regionen, men också en ökad järnvägsandel i fjärrtrafiken samt satsningar på förnybara energikällor och effektivare energianvändning.”

M-, fp- och kd-ledamöterna antecknade särskilt uttalande (bilaga).

Mp-ledamoten antecknade följande särskilda uttalande.

”Vi yrkar bifall till kontorets förslag till beslut och vill i övrigt anföra följande:

RUFS måste anvisa realistiska lösningar på de miljöproblem som är knutna till regionen och Östersjön. Naturgas är ett fossilt bränsle med påverkan på koldioxidhalten och skall inte introduceras. Satsningar på förnybara energikällor och effektivare energianvändning måste uppmuntras.

Prognoserna för trafikflyget måste revideras. Efter att RUFS 2001 kom till har bl.a. utvecklingen av lågprisflyget omkullkastat framtida prognoser för Arlanda flygplats. Luftfartsverket ser inte behov av att diskutera fler rullbanor på Arlanda inom de närmaste 20 åren. Stockholmsregionen har större flygkapacitet än London vilket innebär att Bromma flygplats kan läggas ner och användas som bostadsbyggnadsområde.

Trafikplaneringen måste ändras så att kollektivtrafikandelen ökar under hela planeringsperioden. Prognoserna måste ta hänsyn till att drivmedelspriserna sannolikt kommer att stiga väsentligt snabbare än den allmänna prisnivån på hushållens inköp. Efterfrågan på olja ökar snabbare än tillgången och tillgången på olja har redan börjat sjunka.

I den kommande processen för framtagandet av en ny regionplan anser vi att ny, lovande teknik för trafiksystem måste uppmärksammas. Regeringens utredare Stefan Edman skriver bl.a. – ’För en hållbar framtid är det mycket angeläget att vi utvecklar och implementerar helt nya transportlösningar. Lösningar som undviker bilismens nackdelar, men bibehåller dess fördelar’ - SOU (2004:119) Hållbara laster - Konsumtion för en ljusare framtid. Han syftar där på spårbilssystem. En spårbil är en personbilsstor, förarlös och automatstyrd vagn som går på en bana, några meter ovanför marken. Vagnen väntar på dig på hållplatsen och tar dig till önskad adress, utan stopp eller byten. I ett framtida utbyggt spårbilsnät är automatbanorna sammanlänkade. Poängen med spårbilsnät i stor skala är monumental. Det öppnar för säkra, snabba, körkortslösa, barriärfria, energisnåla, miljömässiga och effektiva transporter av människor och gods. Spårbilssystem raserar gamla uppdelningar som mellan spårväg och väg, mellan kollektivtrafik och privatbilism, och mellan gods- och persontrafik. ’Ett internet för människor och gods!’ ”

Krister Skånberg (mp) antecknade ersättaryttrande (bilaga).

Regionplane- och trafikkontorets tjänsteutlåtande den 18 augusti 2005
bifogas (bilaga).

Bilagor

Aktualitetsrapport

Aktualitetsrapport

Aktualitetsprövning av RUFSS 2001

LS 0510-1737

Förord

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUFS 2001) behöver hållas aktuell. I planen anges att landstingsfullmäktige under varje mandatperiod bör ta ställning till utvecklingsplanens aktualitet. Det är viktigt att hålla den regionala utvecklingsplanen aktuell, eftersom den ytterst syftar till att ge regionens utvecklingsarbete en gemensam inriktning och kraft. Arbetet med planen skapar förutsättningar för en bred samsyn och acceptans så att regionalt viktiga åtgärder går att genomföra.

Landstingsfullmäktige beslutade när man antog RUFS 2001 i maj 2002 att låta Regionplane- och trafiknämnden ansvara för planens aktualitetsprövning under nästkommande mandatperiod, det vill säga den innevarande. Den här rapporten utgör den samlade bedömningen av den regionala utvecklingsplanens aktualitet. Rapporten innefattar även förslag till inriktning för den fortsatta regionala planeringen.

I rapporten bedöms hur aktuell RUFS 2001 är vad gäller planeringsförutsättningar, ekonomiska och sociala frågor, miljöfrågor samt fysiska strukturer. Vidare behandlas tre viktiga perspektiv för den regionala utvecklingsplaneringen i Stockholmsregionen – hållbar utveckling, regionens betydelse för Sverige och Stockholm-Mälardalens utveckling. I rapporten finns också förslag inför det fortsatta planeringsarbetet och bedömningar av vilka förhållningssätt som bör präglade det arbetet.

Arbetet med att aktualitetspröva planen har bedrivits i en process i flera steg. Regionplane- och trafiknämnden har fört en fortlöpande dialog med olika aktörer under arbetets gång. Därutöver har ett brett samråd genomförts där den regionala utvecklingsplanens användbarhet och aktualitet samt regionens utveckling i stort diskuterats. Slutligen har det tidigare arbetet sammanfogats till en samlad bedömning av utvecklingsplanens aktualitet och slutsatser har dragits om det fortsatta planeringsarbetet.

Rapporten är ett underlag för landstingsfullmäktiges prövning av RUFS 2001. Fullmäktige ska pröva om de förutsättningar som planen bygger på fortfarande är giltiga och om de strategier som planen innehåller är relevanta och tillräckliga. Rapporten kompletterar den regionala utvecklingsplanen.

Stockholm i september 2005

Dag Larsson
Landstingsråd

LS 0510-1737

(Förord som föreslås undertecknas av nämndens ordförande eftersom aktualitetsrapporten med de ändringar som föränleds av nämndens behandling blir RTN:s förslag till landstingsfullmäktige.)

Innehåll

SAMMANFATTNING	16
Stockholmsregionen har stor betydelse för Sverige	17
INLEDNING	21
RUFSS 2001 – en del i en pågående process	21
Mål, strategier och åtgärder	22
Utvecklingsplanens geografiska räckvidd	22
Utvecklingsplanen fyller flera funktioner	23
Utvecklingsplanens tidshorisont	24
Aktualitetsprövningen av RUFSS 2001	24
Läsanvisning	25
Hänvisningsguide från utvecklingsplanen till aktualitets-rapporten	27
PLANERINGSFÖRUTSÄTTNINGAR	29
Stockholmsregionen 2001 under snabb expansion	29
Stockholmsregionen i dag – bedömning av planens aktualitet	30
Ingen unikt djup lågkonjunktur	32
Befolkningsutveckling i linje med utvecklingsplanen	33
God miljö i internationellt perspektiv	34
HÅLLBAR UTVECKLING	35
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet	36
Låt hållbar utveckling vara en utgångspunkt	36
Det krävs helhetssyn, långsiktighet och robusthet	37
Täthet och flerkärnighet i ett hållbarhetsperspektiv	38
Hållbarhetsperspektivet bör genomsyra den fortsatta planeringen	39
REGIONENS BETYDELSE FÖR SVERIGE	40
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet	41
Påverka den nationella storstadspolitiken	41
Synliggör sambanden mellan statens och regionens politik och konkretisera de regionala behoven	43
STOCKHOLM-MÄLARDALENS UTVECKLING	44
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet	45
Fortsätt utveckla samverkan med andra regioner	46
Lägg större vikt vid Stockholm-Mälardalen	46
Utvecklingsstrategier för Stockholm-Mälardalen	47
EKONOMI, KOMPETENS OCH FOU	49
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet	51
Lär av lågkonjunkturen	51
Ta vara på regionens innovationskraft	52
Fördjupa kunskapen om villkoren för innovativa miljöer	52

LS 0510-1737

Nya utmaningar till följd av den fortsatta internationaliseringen av ekonomin.....	53
Förbättra möjligheterna till utbildning och forskning	54
SOCIALA FRÅGOR	56
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet.....	58
Konkretisera integrationsarbetet.....	58
Fortsätt håll samman Stockholmsregionen.....	59
Anlägg ett ålders- och genusperspektiv	60
Se till folkhälsan.....	61
Uppmärksamma kulturen mer	61
MILJÖFRÅGOR	62
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet.....	65
Utgå från EU:s miljöhandlingsprogram.....	65
Koppla planen till miljö kvalitetsmålen.....	66
Behandla även konsekvenserna av klimatförändringar	66
Forma ett miljöanpassat transportsystem.....	67
Konkretisera planen för naturområden och vattenresurser.....	68
Öka flexibiliteten och minska sårbarheten i energiförsörjningen	69
Invänta underlag från avfallsutredningen.....	70
Vattenförsörjningen behöver tryggas och behovet av en strategi för omvandlingsområden kvarstår.....	70
FYSISKA STRUKTURER	72
Täthet och flerkärnighet.....	73
Bostäder	75
Handel och verksamheter.....	75
Transporter och infrastruktur	76
Teknisk försörjning	76
Gröna och blå strukturer	77
Skärgården.....	78
Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet.....	78
Konkretisera strategin för täthet och flerkärnighet än mer.....	78
Skapa långsiktigt stabila villkor för bostadsbyggandet	79
Öka kunskapen om handelns och logistikbranschens omstrukturering	80
Samarbeta med andra regioner kring trafik och infrastruktur, utveckla dialogen med staten och konkretisera behovet av åtgärder för ett hållbart transportsystem.....	81
Genomför planerna för den tekniska försörjningen och tillför ny kunskap	84
Vidareutveckla arbetet med grön- och blåstrukturen	86

LS 0510-1737

Den delregionala utvecklingsplanen för Stockholms kust och skärgård bildar underlag för skärgårdspolitiken och ska inarbetas i nästa regionala utvecklingsplan.....	86
DEN FORTSATTA PLANERINGSPROCESSEN	88
Behov av att vidareutveckla innehållet i planen	89
Planeringens utformning och inriktning	90
Utsträck utvecklingsplanen utblick och vidga dess roll.....	90
Arbeta med fler tidsperspektiv och vidareutveckla genomförandeperspektivet	92
Ökad samverkan och förankring	92
Den regionala utvecklingsplanen efter 2008	93
Utvecklingsplanens aktualitet i framtiden.....	93
Förberedelser för en ny planeringsprocess.....	94

Sammanfattning

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUFSS 2001) syftar ytterst till att ge utvecklingsarbetet i regionen gemensam inriktning och kraft. Den process som ledde fram till RUFSS 2001 gav deltagarna möjlighet att gemensamt hantera frågor som inte kan hanteras enskilt. Den regionala utvecklingsplaneringen skapar förutsättningar för en bred samsyn och acceptans så att viktiga åtgärder går att genomföra.

Utvecklingsplanen uttrycker regionens viljeinriktning för den framtida utvecklingen. Det är därför avgörande att planen är aktuell och väl förankrad. Landstingsfullmäktige beslutade därför att pröva planens aktualitet under varje mandatperiod. Den här aktualitetsrapporten är den samlade bedömningen av utvecklingsplanens aktualitet¹. Rapporten innefattar även förslag till inriktning för det fortsatta regionala planeringsarbetet.

Aktualitetsprövningen har genomförts i nära dialog med berörda aktörer. Ett brett samråd genomfördes under hösten 2004. En viktig del i kunskapsunderlaget för dialogen i regionen har varit lägesrapporter om regionens utveckling.² Resultatet av samrådet har tidigare sammanställts, kommenterats och publicerats i en rapport.³

Planeringsförutsättningarna är fortsatt aktuella

Sedan utvecklingsplanen antogs 2002 har Stockholm genomgått en lågkonjunktur. En analys av utvecklingen sedan 2001 visar dock att lågkonjunkturen på intet sätt varit unikt djup. Regionen har också haft ett negativt inrikes flyttnetto. Men det har Stockholm haft förut utan att den långsiktiga trenden av expansion brutits. Regionen präglas fortsatt av en internationellt sett god miljö.

Detta, tillsammans med bland annat en granskning av grundtagandena för befolkningstillväxten för hela 30-årsperioden samt data som visar att regionen också i dag står internationellt stark när det gäller sådant som innovations- och utvecklingsförmåga, leder till slutsatsen att planeringsförutsättningarna i RUFSS 2001 vad avser ekonomi, befolkningsutveckling och miljö är fortsatt aktuella.

¹ RUFSS 2001, RTK program och förslag 2:2002

² Genomförande av RUFSS 2001. Lägesrapport 2004, RTK program och förslag 1:2004

³ Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Remissammanställning med kommentarer, ISBN 91-86-57491-4

Hållbar utveckling bör vara utgångspunkt i det fortsatta arbetet

Målen i utvecklingsplanen om goda och jämlika livsvillkor, hållbar livsmiljö och internationell konkurrenskraft korresponderar mot de sociala, ekologiska och ekonomiska aspekterna av begreppet hållbar utveckling. Begreppet återfinns framför allt i utvecklingsplanens avslutande del om långsiktigt hållbar utveckling. Där finns en sammanfattande avstämning om huruvida planens innehåll överensstämmer med en sådan utveckling. Ett alternativt angreppssätt hade varit att låta hållbar utveckling bilda utgångspunkt för hela planeringsarbetet.

Utvecklingsplanen bygger i hög grad på rön inom den nya ekonomiska geografin där täthet framhålls som en avgörande faktor för ekonomisk förnyelse och innovationer. De sociala resonemangen i planen utgår från teorier om "socialt kapital" som i sin tur hänger nära samman med förekomsten av mötesplatser och goda kontaktytor mellan människor, något som stöds av täthet och flerkärnighet. En flerkärnig och samtidigt tät bebyggelse ger förutsättningar för effektiva tekniska system och kollektivtrafik.

I utvecklingsplanen förs resonemang om relationerna mellan slutsatserna i dess olika delar. En stor del av argumentationen för täthet och flerkärnighet som strategi handlar om hur målen ska kunna förenas när regionen samtidigt förväntas växa. Strategin för täthet och flerkärnighet är fortsatt aktuell som underlag för arbetet med hållbar utveckling. Samtidigt bör perspektivet fördjupas i den fortsatta planeringen.

Stockholmsregionen har stor betydelse för Sverige

Tillväxten och utvecklingen i Stockholm har stor betydelse för Sveriges utveckling, vilket också lyfts fram i utvecklingsplanen. Sedan planen antogs har det inletts ett arbete med att precisera hur den nationella politiken bör utformas för att storstädernas bidrag till nationens utveckling ska säkerställas och utvecklas. Arbetet med en ny storstadspolitik bör fullföljas.

Kunskapen om Stockholm-Mälardalens utveckling behöver öka

I utvecklingsplanen tillämpas ett funktionellt och länsöverskridande synsätt. Detta bör vara en viktig utgångspunkt också framöver. Att planen är aktuell i detta avseende framgår bland annat av att den i dag används som en grund för dialog över länsgränserna. Samtidigt finns behov av ytterligare kunskap om utvecklingen på Stockholm-Mälardals-nivå. En fördjupad dialog i strategi- och planeringsfrågor över länsgränserna bör föras.

Frågor kring ekonomi, kompetens och FoU är fortsatt aktuella

När det gäller de ekonomiska frågorna är utvecklingsplanen fortsatt aktuell. Det gäller i synnerhet behandlingen av internationaliseringen, EU-perspektivet och behovet av god innovationskraft i regionen. Behovet att förstärka regionens kapacitet vad gäller kvalificerad yrkesutbildning och högskoleplatser är fortsatt stort. Studier av regionens sårbarhet bör genomföras, och en dialog föras om villkoren för fortsatt ekonomisk utveckling. Frågor om entreprenörskap bör belysas i den fortsatta planeringen.

Strategier och inriktningar för sociala frågor bör ses över och kompletteras

Ansatsen i utvecklingsplanen vad gäller integrationen mellan svenskfödda och utlandsfödda liksom invandrares bristande tillträde till arbets- och bostadsmarknaderna och till utbildning är fortsatt aktuell. Strategier och inriktningar behöver däremot ses över och kompletteras. Det finns också behov av ett bredare socialt perspektiv. Det gäller sådant som barns och äldres behov, jämställdhet, folkhälsa, kultur och de funktionshindrades situation. Ett ålders- och genusperspektiv bör anläggas i den fortsatta planeringen.

Fler miljöfrågor behöver behandlas och ambitionerna konkretiseras

När det gäller miljöfrågor av regional eller lokal karaktär har utvecklingsplanen fortsatt aktualitet. Det gäller till exempel frågor om den regionala grönsstrukturen och vattenresurserna i länet. I den fortsatta planeringen behöver dock de regionala miljöambitionerna konkretiseras.

Utvecklingsplanen hanterar däremot inte miljöförutsättningar av storregional eller global karaktär. Exempel på sådant som inte tas upp i utvecklingsplanen är miljötillståndet i Östersjön och klimatfrågan. Planen måste också uppdateras till följd av institutionella förändringar såsom internationella konventioner, EU-direktiv och miljökvalitetsmål samt lagar och normer.

De fysiska strukturerna är robusta men ny kunskap och storregional samverkan behövs

Täthet och flerkärnighet som utgångspunkt för den fysiska planeringen har fortsatt aktualitet. Det fortsatta planeringsarbetet bör syfta till att erbjuda aktörerna redskap för att genomföra strategin.

LS 0510-1737

När det gäller bostadsbyggandet har framtidsbedömningarna och de kvantitativa antagandena i utvecklingsplanen fortsatt aktualitet. Samtidigt bör planen kompletteras med ett storregionalt perspektiv där man bedömer efterfrågan på bostäder i hela Mälardalen.

Det behövs bättre kunskap om varuförsörjning och varutransporter. Det behövs även bättre kunskap om handelns villkor och det långsiktiga markbehovet för handel och godsterminaler.

Systemsynen i utvecklingsplanen på transporter, infrastruktur och markanvändning är fortsatt aktuell. Planen slår fast behov av att investera i den regionala transportinfrastrukturen. Vissa delar av detta har tillgodosetts, men behoven är fortsatt stora. Det gäller särskilt väginvesteringar och lokal kollektivtrafik. Det är också angeläget att ytterligare utveckla samarbetet mellan aktörerna i Mälardalen kring frågor om det storregionala transportsystemet och söka finna långsiktigt stabila villkor för finansiering av infrastruktur och trafikering. En storregional samverkan är också angelägen i flygplats- och hamnfrågor.

Utvecklingsplanen är fortsatt aktuell i frågor om den tekniska försörjningen. De regionala planeringsuppdrag som anges i planen är i dag inte genomförda i nämnvärd omfattning, men bör genomföras. I den fortsatta planeringen bör den tekniska infrastrukturen tydligare kopplas till strategin om täthet och flerkärnighet. Energiförsörjningens konsekvenser för klimatfrågan behöver också lyftas fram och göras tydlig.

Utvecklingsplanen bedöms i huvudsak ha fortsatt aktualitet avseende den gröna och blå strukturen. I den fortsatta planeringen bör ny kunskap om den regionala grönstrukturens och vattenresursers egenskaper och värden inarbetas.

Aktualitetsprövningen bör vara utgångspunkt för den fortsatta planeringen

Aktualitetsprövningen bör vara utgångspunkt för den fortsatta planeringen inom de prioriterade områdena. Det fortsatta arbetet ska utgå från att utvecklingsplanen är både en regionplan enligt plan- och bygglagen och länets regionala utvecklingsprogram (RUP).

I utvecklingsplanen bör en Europadimension anläggas, där den nationella dialogen om regional utveckling utgår från ESDP (European Spatial Development Perspective). Arbetet med den regionala utvecklingsplanen ska bedrivas i nära samverkan med kommuner, regionala organ och organisationer. Planarbetet ska stödja mellankommunal och mellanregional sam-

LS 0510-1737

verkan. Det bör också stödja dialogen med staten. Ett långsiktigt perspektiv ska även i fortsättningen prägla arbetet, men samtidigt måste ett tydligt genomförandeperspektiv anläggas. En fortsatt utveckling av det breda, processororienterade arbetssättet är viktigt.

RUFS 2001 upphör att gälla i slutet av 2008. Det är ytterst angeläget att ha en aktuell och väl förankrad utvecklingsplan som kan vägleda och stödja det regionala utvecklingsarbetet och bibehålla den regionala samsynen. Men att utarbeta en väl förankrad regional utvecklingsplan tar tid. Regionplane- och trafiknämnden bör därför redan nu ges i uppdrag att förbereda en ny plan. Vad som ska behandlas i en kommande plan bör övervägas utifrån kriterier om långsiktighet, tidsperspektiv, möjlighet att nå resultat genom samverkan och samordning samt legitimiteten för den regionala nivån. Planeringsförutsättningarnas relevans i ett längre tidsperspektiv bör analyseras. Vidare bör de förhållningssätt som bör prägla planen prövas. Metodarbetet rörande hållbar utveckling bör utgöra en grund för arbetet.

Inledning

En regional utvecklingsplan påverkas av de förhållanden som råder när den utarbetas. Landstingsfullmäktige beslöt därför, i samband med att planen antogs i maj 2002, att RUFSS 2001 skulle aktualitetsprövas en gång under nästkommande mandatperiod. Fullmäktige gav Regionplane- och trafiknämnden (RTN) i uppdrag att följa upp genomförandet av planen samt att ansvara för dess aktualitetsprövning. Nämnden ska pröva om de förutsättningar som utvecklingsplanen bygger på fortfarande är giltiga. Nämnden ska även beakta om de strategier som planen innehåller är relevanta och tillräckliga.

RUFSS 2001 – en del i en pågående process

Den regionala utvecklingsplanen, RUFSS 2001, är en regionplan enligt plan- och bygglagen. Utvecklingsplanen antogs 2002 av fullmäktige i Stockholms läns landsting och gäller fram till december 2008.

Utvecklingsplanen är ett formellt planeringsdokument. Den utgör en gemensam grund för aktörerna i Stockholm i ett antal utvecklingsfrågor som är strategiska för regionen. Utvecklingsplanen kan även ses som riktningsgivare för de insatser som anges i RUFSS genomförandekapitel. Insatser som syftar till att fördjupa analysen och utveckla strategier särskilt för:

- tät och sammanhållen region
- ny nationell storstadspolitik
- hållbar regional utveckling
- Stockholms skärgård och kuststräckan
- planerings- och utvecklingsfrågor i Mälardalen.

Sedan planen utarbetades 2001 har ett antal studier genomförts i syfte att fördjupa viktiga strategier och inriktningar⁴. Flera studier har diskuterats brett i regionen. Bland annat gäller det frågor som Stockholmsregionens samspel med sin nära omgivning, täthet och flerkärnighet samt storstadspolitik. Ett förslag till delregional utvecklingsplan för kust och skärgård har utarbetats och diskuteras under sommaren 2005⁵.

⁴ *Stockholmsregionens samband med sin nära omgivning*, RTK Rapport 2:2003, *Flera kärnor*, RTK Rapport 1:2003, samt *En modern nationell storstadspolitik*, RTK Rapport SP 5:2003

⁵ *Delregional utvecklingsplan för Stockholms kust och skärgård – samrådsunderlag* RTK 2005

Mål, strategier och åtgärder

Utvecklingsplanen utgår från tre övergripande mål för utvecklingen i Stockholmsregionen:

- internationell konkurrenskraft
- goda och jämlika levnadsvillkor
- långsiktigt hållbar livsmiljö.

Dessa mål ska uppnås med hjälp av fem strategier:

- öka regionens kapacitet
- skapa attraktiva kärnor och stärk innovationsmiljön
- vidga och håll ihop regionen
- utveckla effektiva system och strukturer
- internationalisera regionen.

Strategierna genomförs genom åtgärder inom nio områden:

- förnyelse och innovationer
- integration och invandring
- kompetensutveckling samt forskning och utveckling (FoU)
- bebyggelsestruktur
- grön och blå struktur
- transportsystem
- mark och lokaler för verksamheter och service
- bostadsmarknad och bostadsbyggande
- teknisk infrastruktur.

De åtgärder och inriktningar som förordas inom dessa områden är av olika slag. Vissa är konkreta insatser, som *"bygg fler studentlägenheter i Stockholmsregionen"*, medan andra snarast är förhållningssätt som *"främja och utveckla grönstrukturen"*.

Utvecklingsplanens geografiska räckvidd

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholm är samtidigt ett regionalt utvecklingsprogram (RUP) för Stockholms län och regionplan enligt plan- och bygglagen (PBL). Planens fokus ligger på den funktionella regionen men omfattar formellt den mindre administrativa regionen, det vill säga länet. I planen vidgas perspektivet och den funktionella regionens storlek diskuteras. I planen förordas stärkt samarbete med angränsande regioner inom relevanta sakområden. Aktualitetsprövningen är därför inte begränsad till länsperspektivet.

LS 0510-1737

Utifrån utvecklingsplanen har aktörer i Mälardalen gemensamt fördjupat analysen. Planen är ett viktigt stöd för samverkan över länsgränserna - i Mälardalsrådet, kring infrastruktur och trafik samt i stråk över länsgränsen.

Planen har även utgjort ett underlag för det samarbete som utvecklats med länderna runt Östersjön och med andra storstadsregioner i Europa. Det har skett inom projekt som *Östersjöpaletten* och *Metropolitan Areas*.

Utvecklingsplanen fyller flera funktioner

Utvecklingsplanen har utgjort underlag för det regionala tillväxtprogrammet (RTP) i Stockholm. Planen anses också vara ett gott exempel på hur man kan arbeta med ett regionalt utvecklingsprogram (RUP)⁶. Det är särskilt integrationen av utvecklingsfrågor och fysiska planeringsfrågor som skiljer planen från utvecklingsprogram i andra delar av landet.

Den regionala utvecklingsplanens roll är att utgöra underlag för kommunernas översiktsplanering och strategiska planering och för den mellan-kommunala samordningen. Planen ska i övrigt vara ett instrument för regionens aktörer i deras arbete – enskilt och gemensamt – för att förverkliga de övergripande regionala målen. Utvecklingsplanen har även en funktion som uttryck för regionens samlade viljeinriktning gentemot staten. Planen har verkningskraft i den utsträckning som regionens aktörer gör den till sin.

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen har, sedan den antogs, fungerat som underlag i ett antal processer som är viktiga för regionen:

- *Stockholmsberedningen* har till stor del baserat sina analyser, strategier och förslag på utvecklingsplanen.
- Utvecklingsplanen utgjorde grund för regionens medverkan i den statliga *infrastrukturplaneringen* för perioden 2004–2015.
- Utvecklingsplanen är också det regionala utvecklingsprogrammet och därmed underlag för det *regionala tillväxtprogrammet*. Det regionala tillväxtprogrammet för Stockholm lämnades in till regeringen i oktober 2003 och gäller 2004–2007.
- Utvecklingsplanen fungerade som bas för landshövdingens regeringsuppdrag att överlägga med kommunerna i länet samt andra berörda parter om möjligheterna att öka *bostadsbyggandet i regionen*.

⁶ Se t ex remissvar *Aktualitetsprövning av RUF 2001 – samrådsunderlag*, Länsstyrelsen AB-län; *Perspektiv på regional utvecklingsplanering*, RTK AP 2005

LS 0510-1737

- Planen har varit underlag i andra processer som har länsstyrelsen som huvudman. Det gäller bland annat program för *den tätortsnära naturen* och åtgärdsprogram för att klara *miljökvalitetsnormer för luftkvalitet*.
- Utvecklingsplanen har utgjort en bas för länsstyrelsens, Regionplane- och trafikkontorets och Kommunförbundet Stockholms läns arbete med ett *regionalt miljöhandlingsprogram*.⁷
- Planen har varit underlag vid bedömningar av *den statliga forsknings- och utbildningspolitikens* regionala effekter.
- Utvecklingsplanen är utgångspunkt för den regionala plattformen för *integration*.

Utvecklingsplanens tidshorisont

I utvecklingsplanen anläggs såväl ett långsiktigt (30-årigt) som ett mera genomförandeinriktat tidsperspektiv. Tydligast finns dessa båda perspektiv för de frågor som rör den ekonomiska förnyelsen, kompetensförsörjningen och transportsystemets utveckling.

Aktualitetsprövningen av RUFSS 2001

Regionens aktörer och därefter landstingsfullmäktige ska beredas möjlighet att ta ställning till utvecklingsplanens aktualitet. Under hösten 2004 genomfördes därför ett brett samråd med dessa parter. Efter samrådet har denna aktualitetsrapport utarbetats. Rapporten bygger på utvecklingsplanen, samrådsunderlaget och remissynpunkterna. I rapporten görs en samlad bedömning av den regionala utvecklingsplanens aktualitet. Den innefattar också förslag till inriktning för den fortsatta regionala planeringen.

Samrådet utgick från ett underlag, *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001 – samrådsunderlag 2004*⁸, där det finns utgångspunkter för diskussionen om planens aktualitet. I samrådsunderlaget redogörs för utvecklingsplanens huvuddrag och för hur förhållanden i regionen har utvecklats mellan 2001 och 2004.

Materialet till samrådsunderlaget har samlats in på olika sätt. Regionplane- och trafikkontoret har *inhämtat* synpunkter från regionens aktörer, exempelvis om vilka omvärldsförändringar aktörerna anser har relevans för planens aktualitet. I arbetet har också synpunkter från tidigare samråd kring *En modern nationell storstadspolitik*, *Stockholmsregionens samspel med sin nära omgivning* och *Flera kärnor* vägts in. Kunskapsöversikter om den europeiska spatiala utvecklingen (ESDP), översynen av plan- och bygglagen

⁷ Miljöhandlingsprogrammet 2004

⁸ Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004, RTK Program och förslag 2:2004

LS 0510-1737

(PBL) och formerna för de regionala utvecklingsprogrammen (RUP) har också tagits fram. Utöver detta har möten kontinuerligt hållits med olika regionala aktörer.

Kunskapen om befolkningstillväxt, näringslivets utveckling samt regionens ekonomiska, sociala och miljömässiga förutsättningar har förbättrats. Bedömningar har genomförts av såväl utvecklingstendenser och framtids-trender som kan påverka planens aktualitet som tendenser som bör beaktas i den framtida planeringen. Lägesrapporterna för 2004 och 2005 (under utarbetande), som beskriver hur genomförandet av planen fortskrider, är också en viktig del av kunskapsunderlaget.⁹

Samrådsunderlaget remitterades under hösten 2004. Som ett led i samrådet anordnades ett antal seminarier: två introduktionsseminarier i samband med remissutskicket, fyra tematiska seminarier med fokus på frågor som tas upp i samrådsunderlaget och ett seminarium för förtroendevalda i länet. Företrädare för Regionplane- och trafikkontoret har dessutom deltagit i möten och konferenser arrangerade av organisationer som deltagit i samrådet. I Stockholm-Mälardalen har också fyra seminarier för förtroendevalda och tjänstemän genomförts.

Samrådets resultat har sammanställts och i sammanställningen finns också Regionplane- och trafikkontorets kommentarer till remissynpunkterna.¹⁰

Bedömningen av utvecklingsplanens aktualitet har skett utifrån fyra frågor:

- Vad är fortfarande aktuellt i RUFSS 2001?
- Vad är inte längre aktuellt i RUFSS 2001?
- Vad saknas eller är inte tillräckligt belyst?
- Inom vilka områden behöver arbetet breddas och fler aktörer involveras?

Frågan för den regionala planeringen i framtiden har varit:

- Vad ska bilda underlag för det fortsatta planeringsarbetet och vilka inriktningar kan urskiljas för hur detta arbete ska bedrivas?

Läsanvisning

Aktualitetsrapporten är delvis disponerad på ett sätt som inte stämmer överens med utvecklingsplanen. Ingen del av planen lämnas dock

⁹ *Genomförande av RUFSS 2001. Lägesrapport 2004*, RTK Program och förslag 1:2004

¹⁰ *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Remissammanställning med kommentarer*, ISBN 91-86-57491-4

okommenterad. Dispositionen i rapporten motiveras av det metod-utvecklingsarbete som har skett kring regionala utvecklingsprogram. Ett utvecklingsprogram analys ska utgå från den funktionella regionen för att sedan, i sina konkreta förslag, gälla hela länet. Begreppet hållbar utveckling ska också utgöra en utgångspunkt. Även EU:s strävan att förverkliga en "rumslig" dimension av utvecklingsfrågorna, bland annat inom ramen för ESDP (European Spatial Development Perspective)¹¹ är en viktig grund för rapportens uppläggning.

Aktualitetsrapporten är uppdelad i fyra delavsnitt. Del 1 *Utgångspunkter* innehåller förutom bakgrund ett kapitel om de förutsättningar för ekonomi, befolkning och miljö som gäller för regionen år 2005, jämfört med då planen antogs.

I del 2 *Planeringsperspektiv* anläggs tre perspektiv på den regionala utvecklingen som underlag för planeringen. Först tas hållbar utveckling upp som övergripande perspektiv eller metod för regionplaneringen. Därefter speglas regionens betydelse i det nationella perspektivet. Sedan behandlas frågan om den funktionella regionen och dess utveckling liksom samarbetet inom storregionen Stockholm-Mälardalen.

I del 3 *Strategier och sakområden i RUFSS 2001* behandlas ekonomi, kompetens och forskning och utveckling, sociala frågor och miljöfrågor som korresponderar mot utvecklingsplanens mål om internationell konkurrenskraft, goda och jämlika levnadsvillkor och en långsiktigt hållbar livsmiljö. Därefter behandlas de fysiska strukturerna i utvecklingsplanen. Utgångspunkten för avsnittet om fysiska strukturer är strategin för täthet och flerkärnighet, som är av central betydelse i planen. Täthet och flerkärnighet är en viktig nyckel för planens hållbarhetsperspektiv och för att integrera utvecklingsfrågorna och de fysiska planeringsfrågorna.

Slutligen redovisas i del 4 *Fortsatt planeringsprocess* bedömningar av det fortsatta planeringsarbetet och vilka förhållningssätt som bör präglade arbetet.

Varje kapitel i aktualitetsrapporten inleds med en sammanfattande bedömning utifrån de frågor som redovisats ovan. Därefter ges en bakgrund där innehållet i utvecklingsplanen refereras. Slutligen bedöms planens aktualitet.

För varje kapitel anges referenser till motsvarande avsnitt och sidor i utvecklingsplanen. Även vilka avsnitt och sidor i samrådsunderlaget som bidragit med underlag för kapitlet anges. Därmed har läsaren möjlighet att,

¹¹Second Cohesion Report, EU-kommissionen

vid behov, gå till de tidigare dokumenten för att få en djupare bild av deras innehåll än vad som kan ges i aktualitetsrapporten.

Eftersom rapporten och utvecklingsplanen har olika disposition finns här en hänvisningsguide. Den ska ge läsaren möjlighet att med utgångspunkt från planen finna motsvarande avsnitt i aktualitetsrapporten.

Hänvisningsguide från utvecklingsplanen till aktualitets-rapporten

Avsnitt i RUFSS 2001	Behandlas i aktualitetsrapporten
Introduktion sid 9-12	Kapitel 1 Inledning
Utgångsläge och framtid sid 13-27, delar av avsnittet	Kapitel 5 Stockholm-Mälardalens utveckling
Stockholmsregionen i världen sid 13-15	Kapitel 4 Regionens betydelse för Sverige
Tillståndet i regionen sid 16-24 sid 21-24	Kapitel 2 Planeringsförutsättningar Kapitel 9 Fysiska strukturer
Framtidsbedömningar sid 24-27	Kapitel 2 Planeringsförutsättningar Kapitel 7 Sociala frågor
Strategier sid 28-30	Kapitel 6 Ekonomi, kompetens och FoU Kapitel 7 Sociala frågor Kapitel 8 Miljöfrågor Kapitel 9 Fysiska strukturer
Inriktning och åtgärder sid 31-95	
Förnyelse och innovation sid 31-34	Kapitel 6 Ekonomi, kompetens och FoU
Integration och invandring sid 35-36	Kapitel 7 Sociala frågor
Kompetensutveckling och FoU sid 37-42	Kapitel 6 Ekonomi, kompetens och FoU
Bebyggelsestruktur sid 43-50	Kapitel 8 Miljöfrågor Kapitel 9 Fysiska strukturer
Grön och blå struktur sid 51-57	Kapitel 8 Miljöfrågor Kapitel 9 Fysiska strukturer

LS 0510-1737

Transportsystemet sid 58-76	Kapitel 8 Miljöfrågor Kapitel 9 Fysiska strukturer
Mark och lokaler sid 77-79	Kapitel 9 Fysiska strukturer
Bostadsmarknad och bostads- bebyggelse sid 80-84	Kapitel 9 Fysiska strukturer
Teknisk infrastruktur sid 85-95	Kapitel 8 Miljöfrågor Kapitel 9 Fysiska strukturer
Riksintressen sid 96-99	Kapitel 9 Fysiska strukturer
Markanvändning sid 100-110 sid 100-103	Kapitel 9 Fysiska strukturer Kapitel 8 Miljöfrågor
Långsiktigt hållbar utveckling sid 111-115 sid 116-117 sid 116-122	Kapitel 3 Hållbar utveckling Kapitel 9 Fysiska strukturer Kapitel 8 Miljöfrågor i RUF
Genomförande och uppföljning sid 123-127	Kapitel 10, Den fortsatta planeringsprocessen

Planeringsförutsättningar

- Planeringsförutsättningarna i utvecklingsplanen vad avser regionens ekonomiska utveckling är fortsatt aktuella. Den senaste lågkonjunkturen var inte unikt djup och har inte rubbat förutsättningarna för en långsiktigt positiv utveckling.
- Planeringsförutsättningarna vad avser befolkningsutveckling är fortsatt aktuella. En förutsättning för att befolkningsscenarierna ska vara fortsatt aktuella är dock ett högt bostadsbyggande.
- Planeringsförutsättningarna i RUFSS 2001 vad avser miljöförhållanden i regionen är fortsatt aktuella. Miljöförhållandena i regionen är i dag i stort sett desamma som när planen antogs.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Utgångsläge och framtid", särskilt sidorna 16-27, samt *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Regionens utveckling 2001–2004", sidorna 9–14.

Stockholmsregionen 2001 under snabb expansion

Utgångspunkten i den regionala utvecklingsplanen var snabb expansion i flera hänseenden. Strategierna i planen skulle ta tillvara regionens utvecklingskraft och stödja den. Samtidigt var ett viktigt motiv att expansionen hanterades så att den kunde förenas med en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling.

Befolkningstillväxten var hög. Regionen hade år 2000 den i särklass högsta befolkningstillväxten i Sverige. Sedan 1985 hade befolkningen ökat med 250 000 invånare. Denna ökning var fortsättningen av en trendmässig tillväxt under många år. Med tillväxten följde kapacitetsproblem. I arbetet med utvecklingsplanen konstaterades att det inte byggdes tillräckligt med bostäder för att möta den snabba befolkningstillväxten. Bostadsbristen ökade oroväckande snabbt. Regionen var också underförsörjd med platser vid högre utbildning. Delar av trafiksystemet befann sig nära, och i vissa fall över, kapacitetstaket.

En effekt av den snabba expansionen var låg arbetslöshet. Samtidigt fanns integrationsproblem; den arbetslöshet som kunde noteras var starkt koncentrerad till vissa invandrargrupper och till vissa delar av regionen.

Befolkningen hade en relativt gynnsam åldersstruktur jämfört med övriga landet. Men även om framgångsrika storstäder kan vara öar av demografisk stabilitet i en dramatiskt förändrad omvärld kommer en ny befolknings-

LS 0510-1737

struktur att få omfattande effekter på ekonomisk tillväxt, sparkvoter, investeringar och konsumtion, arbetsmarknader, pensioner, beskattning och transfereringar mellan både regioner och generationer.

Regionen var kunskapsintensiv med ett internationellt orienterat näringsliv. Den hade betydande styrkor i kunskaps- och tjänsteintensiva branscher såsom IT, telekom och finanser. Denna näringsstruktur anfördes som förklaring till att regionen klarat krisen i början på 1990-talet bättre än många andra delar av landet. Relaterat till kunskapsintensiteten var detta tecken på en även internationellt sett god innovations- och förnyelseförmåga.

En annan styrka var en allmänt god miljö, även om till exempel trafiken orsakade miljöproblem. Räknat per invånare var utsläppen till luften låga, men totalt stod regionen för en stor del av Sveriges samlade utsläpp av koldioxid och miljöstörande ämnen.

Den funktionella regionen var på väg att vidgas. Fler pendlare och en större arbetsmarknad sågs som tecken på att övriga Mälardalen och Stockholmsregionen höll på att integreras.

Stockholmsregionen i dag – bedömning av planens aktualitet

Den senaste bredare sammanställningen av läget i Stockholmsregionen härrör från våren 2004. Det var då samrådsunderlaget för aktualitetsprövningen av utvecklingsplanen togs fram. Den bild som gavs av regionen i samrådsrapporten bedöms vara aktuell även i dag. Regionen var då på väg upp ur konjunktursvackan, en uppgång som förstärktes under det gångna året. Den allmänna bilden är att de förutsättningar som låg till grund för utvecklingsplanen fortfarande gäller.

Takten i befolkningstillväxten avtog under 2001–2004. En prognos som togs fram av Regionplane- och trafikkontoret i juni 2004¹² förutspår dock en återgång till den snabba tillväxten, förutsatt att bostadsbyggandet ligger på en hög nivå. Den genomsnittliga tillväxten under perioden 2004–2013 antogs i prognosen ligga över den som gällt under perioden 1980–2003.

Kapacitetsproblemen med en växande befolkning är fortsatt aktuella. Trots att bostadsbyggandet ökat de senaste åren, är nytillskottet inte tillräckligt utifrån regionens långsiktiga behov. Transportsystemet ska byggas ut på ett

¹² *Befolkningsprognos 2004, för perioden 2004–2013, RTK 7:2004*

LS 0510-1737

antal viktiga punkter. Fortfarande kvarstår dock betydande kapacitetsproblem och brister i tillgängligheten inom regionen. Det har en avgörande betydelse för regionens tillväxt, integration och konkurrenskraft.

Rekryteringen till högre utbildning är fortsatt bekymmersam. Om några år lämnar stora kullar gymnasieskolan, men det finns inga planer för att möta utvecklingen med fler högskoleplatser.

Problemen med bristande integration på arbetsmarknaden och i andra delar av samhället kvarstår. Dessvärre är utfallet av de insatser som gjorts nedslående.

Samtidigt kvarstår regionens styrkor i kunskaps- och tjänsteekonomin med fortsatt internationell konkurrenskraft. Den internationella utvecklingen har fortsatt med ökad kraft. Utvecklingen de senaste åren har tydliggjort Asien som en ny tyngdpunkt i den globala ekonomin – det ställer ökade krav på regionen. Internationaliseringen har lett till ökat fokus på konkurrenskraft och tillväxt på EU-nivå där storstadsregionerna tillmäts en ökad betydelse. Stockholmsregionen behåller alltså sin starka ställning som en forskningsintensiv region. Men det finns orosmoln: under lågkonjunkturen har företagsforskningen, främst inom IT-sektorn, gått tillbaka. I innovations- och förnyelseförmåga ligger regionen fortsatt i Europatopp enligt de mätningar som görs.

Sveriges ekonomi domineras av den europeiska unionen. Men borttagandet av gränshinder för handel och investeringar liksom utvecklingen av teknik och kommunikation har även lett till att våra relationer med resten av världen påtagligt utvecklats. Sverige har den mest utlandskontrollerade ekonomin i Norden. Det senaste decenniet har antalet företag i Sverige som styrs från utlandet fördubblats. Nästan hälften av den industriella forskningen och utvecklingen sker i sådana företag.

De arbetstillfällen som flyttar utomlands från OECD-länderna avser i allt högre utsträckning högteknologi och i viss utsträckning forskning och utveckling. En av anledningarna är att arbetskraften i låginkomstländerna blir allt mer högutbildad. En annan anledning är att deras tjänster kan erbjudas internationellt i och med tillgången till informations- och kommunikationsteknik. Därmed börjar traditionella specialiseringsfördelar förändras. Nya stadsregioner i låglöneländer kan producera och sälja kunskapsintensiva tjänster där utvecklade länder tidigare ansetts ha fördelar. Den internationella konkurrensen har därför utsträckts till många tjänstenäringar som tidigare var skyddade. Kunskaperna om tjänstehandels omfattning och hur den relaterar till andra strukturella och ekonomiska processer är dock fortfarande låg.

Produktivitetens utvecklingen i världsekonomin har varit mycket snabb de senaste fem åren. Det är bara Västeuropa och Latinamerika som har haft svag produktivitetens utveckling. Sverige är här ett undantag med en produktivitetens utveckling i klass med USA.

Miljöns tillstånd i regionen har inte förändrats väsentligt. Utsläppen av koldioxid har ökat något sedan 2001 medan utsläppen av kvävedioxid har minskat något. Andra storstadsrelaterade miljöproblem är till exempel höga halter av partiklar i luften och bullerstörda bostäder.

Regionförstoringen har fortsatt aktualitet. Samarbeta och samverkan inom Stockholm-Mälardalen har intensifierats. Flyttströmmarna har, i likhet med vad som konstaterades i utvecklingsplanen, ökat. Den ökade integrationen i Mälardalen ter sig tydligast ur intilliggande städernas och tätorters perspektiv. Sett från Stockholms horisont rör det sig inte om så stora förändringar att man kan tala om en påtagligt ökad integration. Inte desto mindre har den ökade integrationen även ur ett Stockholmsperspektiv stor betydelse eftersom kvalificerad arbetskraft kan rekryteras från ett större område. Arbetspendlingen över länsgränserna har ökat snabbare (om än från en låg nivå) än pendlingen inom Stockholms län. Det går dock inte att dra några mer långtgående slutsatser av flyttmönstrens förändring under några få år, även om tendensen till ökad rörlighet är tydlig.

Sedan utvecklingsplanen antogs har det i regionen främst rests frågor om den ekonomiska utvecklingen, befolkningsutvecklingen och storstädernas miljöförhållanden. I det följande utvecklas dessa frågeställningar.

Ingen unikt djup lågkonjunktur

Sedan utvecklingsplanen utarbetades har Stockholmsregionen och Sverige genomgått en lågkonjunktur. Den var inte särskilt djup i ett historiskt perspektiv, men den ledde till betydande konsekvenser för Stockholmsregionen. Från att befunnit sig i toppen på den regionala tillväxtstatistiken rasade regionen till botten för att nu, när konjunkturen vänt, åter befinna sig högt upp.

Statistik över sysselsättningen i Stockholmsregionen 1977–2004 visar att den senaste lågkonjunkturen inte var unikt djup. Problemen i början på 1990-talet var väsentligt större än försvagningen av den ekonomiska aktiviteten tio år senare. Under själva lågkonjunkturen hördes en del pessimistiska röster, men i dag kan vi konstatera att regionen långt ifrån upplevt någon krasch.

Orsaken till att lågkonjunkturen kunde upplevas som dramatisk, är att problemen koncentrerades till några av de branscher som varit mest framträdande under slutet av 1990-talet. Det handlar om branscher som under en tid symboliserade kunskaps- och tjänsteekonomin, såsom IT- och telekombranscherna. De genomgick den typ av rationaliseringskris – väl belagd i litteraturen – som ofta präglar unga, expansiva branscher, samtidigt som den allmänna lågkonjunkturen inföll. Detta reser frågor (se kapitel 6 ”Ekonomi, kompetens och FoU”) om de allmänna villkoren för en region som önskar vara ledande i utvecklingen av tjänster och kunskapsföretagande, men det ger inte anledning att ompröva Stockholmsregionens allmänna förmåga att hävda sig som innovationscentrum.

Framtidsbedömningar talar för en fortsatt tillväxt. Finansdepartementets långtidsutredning prognostiserar en relativt snabb tillväxttakt för Stockholmsregionen, om än något långsammare än för de andra svenska storstadsregionerna Västra Götaland och Skåne.

Befolkningsutveckling i linje med utvecklingsplanen

Under den senaste lågkonjunkturen föll tillväxten och regionen fick ett negativt inrikes flyttnetto. Precis som med ekonomin är inte heller detta någon unik situation. Regionen har haft negativa inrikes flyttnetton förr utan att den långsiktiga trenden av expansion brutits. Inflyttning från utlandet och höga födelsetal är andra viktiga delar av befolkningsutvecklingen. Under 1994–2000, alltså under ”IT-eran”, växte regionen med 20 000 personer per år. Enligt Stockholms läns landstings prognos för 2004–2013 kommer befolkningen att öka med 21 000 personer per år. Befolkningstillväxten under hela 30-årsperioden kommer sannolikt att ligga inom de ramar som utvecklingsplanen anger.

En förutsättning för att det ska ske, är dock att bostadsbyggandet tar fart. Omkring 90 000 nya bostäder behöver byggas i länet under de kommande tio åren. En indikator på om befolkningsantaganden i utvecklingsplanen kommer att hålla är sålunda bostadsbyggandet. Om bostadsbyggandet inte ökar är det möjligt att i stället inpendlingen till Stockholmsregionen från övriga Mälardalen ökar ytterligare.

Under perioden 2001–2003 hade Stockholmsregionen ett negativt flyttnetto mot alla län i Mälardalen. Det handlar i högre grad om flytt till ny bostadsort än till ny arbetsort. Om denna trend skulle fortsätta innebär det att storregionen blir än mer relevant för Stockholm, eftersom arbetsmarknaden då kommer att expandera snabbare än befolkningen ökar.

God miljö i internationellt perspektiv

Stockholmsregionens goda miljö är en styrka och konkurrensfördel i förhållande till liknande regioner i andra länder. Den tätortsnära naturen framhålls i olika sammanhang som viktig för folkhälsan i storstadsområdena. Regionen besitter höga natur- och kulturvärden och en unik skärgård. Luftkvaliteten är sammantaget förhållandevis god, liksom tillgången på sötvatten. Tillgängligheten till grönområden är god i form av stora och sammanhängande områden – de gröna kilarna – som sträcker sig in mot innerstaden. ”Tysta områden” finns jämförelsevis nära de centrala delarna av Stockholm.

Likväl präglas Stockholmsregionen av storstadens typiska problem, där tätheten medför lokalt dålig luftkvalitet och bullerstörningar. Det är främst transporter och uppvärmning som är problemen. Totalsiffrorna för utsläpp till luft är höga även om de är lägre per nyttoenhet (personkilometer, invånare etc) än i andra delar av landet. Positiva tecken är att halterna av kväveoxid i tätortsluften har reducerats tack vare avgasrening. Utsläppen av koldioxid har minskat per invånare räknat sedan 1990, och regionen har klarat en stark befolkningsexpansion med näst intill oförändrade totala koldioxidutsläpp.

Många av regionens vattentäkter saknar fortfarande erforderligt skydd. Yt- och grundvattnet fortsätter att påverkas negativt av övergödning och oreglerade utsläpp av skadliga ämnen. Stränderna, i synnerhet i skärgården, utsätts fortsatt för starkt bebyggelsestryck.

Hållbar utveckling

- Utvecklingsplanens strategi för täthet och flerkärnighet är fortsatt aktuell som underlag för arbetet med hållbar utveckling.
- Perspektivet med hållbar utveckling som en utgångspunkt för regional utvecklingsplanering behöver fördjupas. Det pågår för närvarande metodutveckling med ett sådant syfte.
- Det är angeläget att perspektivet hållbar utveckling genomsyrar den fortsatta planeringen.
- I samband med att arbetet med hållbar utveckling fördjupas i det fortsatta planeringsarbetet måste en dialog föras med aktörer och intressenter.

Detta avsnitt refererar till *RUFS 2001*, avsnitt "Långsiktigt hållbar utveckling", sidorna 111–115, samt till *Aktualitetsprövning av RUFS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Hållbar utveckling", sidorna 43–45.

Begreppet hållbar utveckling blev allmänt känt i och med publiceringen av Brundtlandrapporten 1987 och dess krav på en "...utveckling som försöker möta dagens behov utan att begränsa eller inskränka möjligheterna att möta framtidens behov." Hållbar utveckling inbegriper såväl ekonomiska som ekologiska, sociala och kulturella aspekter och hur dessa förhåller sig till varandra.

Behovet av helhetssyn är också huvudtema i det avsnitt i utvecklingsplanen som särskilt behandlar konsekvensbedömningar ("Långsiktigt hållbar utveckling"). När relationen mellan utvecklingsplanen och hållbar utveckling bedöms handlar det om hur innehållet överensstämmer med de tre grundläggande målen för Stockholmsregionen:

- goda och jämlika levnadsvillkor (som korresponderar med de sociala och kulturella aspekterna)
- hållbar livsmiljö (som inbegriper ekologiska aspekter)
- internationell konkurrenskraft (som rör den långsiktiga styrkan i den ekonomiska utvecklingen i regionen).

Efter en diskussion om osäkerheter i omvärlden, om risker och sårbarhet och om de nationella miljömålen, redovisas i utvecklingsplanen hur inriktningar och förslag svarar mot uppställda mål. Slutsatsen är att utvecklingsplanen, om den genomförs, förbättrar förutsättningarna för en hållbar utveckling i regionen, men att det krävs mer för att regionen ska utvecklas på ett långsiktigt hållbart sätt.

LS 0510-1737

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Den regionala utvecklingsplanen kan och bör fungera som ett instrument i arbetet för hållbar utveckling. Därför behöver detta perspektiv fördjupas i den fortsatta planeringen.

Den övergripande visionen för Stockholmsregionen är att uppnå en långsiktigt hållbar utveckling. Samtidigt är inriktningen i utvecklingsplanen att lösa ett antal problem som är viktiga för regionen. Hållbarhetsperspektivet konkretiserades i samband med att konsekvensbedömningar gjordes för de mål, sakområden och strategier som ingick i arbetet med utvecklingsplanen.

Låt hållbar utveckling vara en utgångspunkt

Under arbetet med utvecklingsplanen användes begreppet hållbar utveckling främst som ett avstämningsinstrument. Man arbetade omväxlande med planering och konsekvensbedömningar och arbetade successivt in resultaten i planen. Sedan dess har kunskapen om hur begreppet kan användas i planeringen ökat.

Ett annat och tydligare sätt att arbeta med hållbar utveckling är att formulera hållbar utveckling som en övergripande utgångspunkt för hela arbetet. Under senare tid har detta synsätt blivit allt vanligare. Bland annat konstateras i förarbetena till hur regionala utvecklingsprogram ska utformas, att hållbar utveckling ska finnas med som en utgångspunkt för arbetet.

Om hållbar utveckling är utgångspunkt för arbetet snarare än ett avstämningsinstrument under arbetets gång, påverkas sannolikt planeringen mer genomgående. Det kommer redan från start att påverka val av underlag som ska tas fram, vilka slags analyser som behöver göras, vilka frågor som bör ses som centrala och så vidare.

Någon entydig metod för hur hållbarhetsperspektivet ska tillämpas finns inte. I grunden handlar det om att formulera och tillämpa ett förhållningssätt. Inom Regionplane- och trafikkontoret har ett förslag till analysram, som bland annat innehåller de i sammanhanget centrala begreppen helhetssyn, långsiktighet och robusthet, tagits fram och sedan prövats på utvecklingsplanen.

Det krävs helhetssyn, långsiktighet och robusthet

Hållbar utveckling präglas av att värden och kvaliteter förvaltas till gagn för nuvarande och kommande generationer. Utan klara mål och utvecklingsambitioner är det svårt att formulera genomtänkta och stabila strategier som utgångspunkt för val och prioriteringar av åtgärder. Vart vill man komma inom olika områden? Vilka värden är det som ska utvecklas och bevaras?

Helhetssyn handlar i hög utsträckning om att redovisa och diskutera kopplingar mellan olika förslag eller områden – att identifiera vä gvalsfrågor och belysa konsekvenser av olika ställningstaganden som underlag för prioriteringar.

Det finns inslag i utvecklingsplanen av en sådan helhetssyn på övergripande nivå. Kopplingar görs mellan sociala förhållanden och ekonomiska – till exempel finns diskussioner om integrationsproblemens ekonomiska konsekvenser – och även mellan miljön och andra faktorer. Ett annat exempel är att tillgång till naturområden medger rekreativsmöjligheter som i sin tur har positiva sociala effekter. Den här typen av kopplingar görs oftast för att lyfta fram positiva samband i planen. Konflikter mellan olika värden är mindre framträdande, liksom diskussioner om hur dessa ska kunna lösas eller avvägas.

Att utvecklingsplanen präglas av ett *långsiktigt perspektiv* är uppenbart, då utgångspunkten är Stockholmsregionens utveckling 30 år framåt i tiden. I planen beskrivs även hur mål eller insatser på kort sikt hänger samman med den önskvärda långsiktiga utvecklingen. Ett exempel är hur målen att få en vidare användning av mångfaldsplaner på arbetsplatserna kopplas till den allmänna strävan att komma till rätta med integrationsproblem, som i sin tur kopplas till bland annat den sociala utvecklingen som helhet.

Strategierna i planen relateras till långsiktigt verkande förändringsfaktorer som styr regionens utveckling. Dit hör bland annat internationalisering och ökande regional konkurrens. Samtidigt kan konstateras att olika åtgärders effekter över tiden bara diskuteras i liten utsträckning. För att säkra långsiktiga effekter är det relevant att föra en diskussion inte bara *om* olika insatser ska förverkligas utan också *hur* och *när* de ska förverkligas.

Även frågan om *robusthet*, och dess motsats sårbarhet, berörs i utvecklingsplanen. Både hot och möjligheter för regionen som följer av de storskaliga trenderna tas upp, men en samlad sårbarhetsanalys saknas. Några exempel är EU-utvidgningen, pågående förhandlingar om klimatfrågan,

ökad rörlighet av människor över nationsgränserna och ekonomiska utvecklingslinjer.

En rad frågor återstår emellertid att besvara för att nå en ökad konkretion. Det gäller till exempel att tydliggöra potentiella eller faktiska konflikter mellan olika delar av planen och vilka avvägningar som behöver göras i sådana situationer. Det rör också frågan om robusthet och sårbarhet, där en samlad sårbarhetsprövning av planen som helhet kan utföras. Detta förutsätter att de olika riskfaktorer som i dag finns listade också värderas. Det rör också det långsiktiga perspektivet, där olika insatsers effekter och samspel över tid kan tydliggöras.

Förutsättningarna för att uppnå dessa kvaliteter i planeringen är bättre om hållbar utveckling integreras ännu mer i planeringsarbetet och blir en utgångspunkt för de metoder som används.

Täthet och flerkärnighet i ett hållbarhetsperspektiv

Utvecklingsplanen bygger i hög grad på rön inom den nya ekonomiska geografin. Där framhålls täthet som en avgörande faktor för innovationer. Vid en granskning av planen ur hållbarhetsperspektiv framgår den strategiska betydelsen av täthet och flerkärnighet. Tätheten och flerkärnigheten fungerar i realiteten som en central strategi, men planen lyfter inte fram den som en sådan.

Samtidigt har idén om täthet och flerkärnighet vittgående konsekvenser för samtliga huvudavsnitt i utvecklingsplanen, där täthet och flerkärnighet på område efter område präglar argumentationen. Det ekonomiska tänkandet och tätheten presenteras inledningsvis och i avsnittet "Förnyelse och innovation". Det tar sin utgångspunkt i klustertanken och den nya ekonomiska geografin. Forskning och utveckling, konstateras det i planen, gynnas av en tät "kritisk massa". De sociala resonemangen utgår från teorier om "socialt kapital", som i sin tur hänger nära samman med förekomsten av mötesplatser och goda kontaktytor mellan människor, något som stöds av en tät och flerkärnig region. En flerkärnig och samtidigt tät bebyggelse skapar förutsättningar för att rationellt utnyttja de tekniska systemen och för en effektivare kollektivtrafik. Regionens attraktionskraft kopplas till sådant som tillgången till täta, upplevelserika stadsmiljöer, samtidigt som en sammanhållen struktur av tätortsnära naturområden möjliggörs genom de gröna kilarna.

Hållbarhetsperspektivet bör genomsyra den fortsatta planeringen

Slutsatsen är att utvecklingsplanen, med sin strategi för täthet och flerkärnighet, har fortsatt aktualitet som underlag för arbetet med hållbar utveckling. Täthet och flerkärnighet kan dock tydligare lyftas fram som en samordnad strategi för såväl utvecklingen av den fysiska strukturen som för andra utvecklingsmål. Den kommande planeringen bör utgå från hållbar utveckling hellre än att arbetet i efterhand stäms av eller justeras mot hållbarhetsperspektivet. Samtidigt behöver hållbarhetsperspektivet fördjupas och konkretiseras för att bidra till tydliga ställningstaganden till principiella och strategiska frågor.

Ett arbete pågår som syftar till att tillämpa ett sådant förhållningssätt. Vad behöver konkretiseras i ett utvecklat mål- och i prioriteringsarbete, vilka frågor bör besvaras under processen, vilken typ av information behöver samlas in och så vidare. I ett andra steg är det nödvändigt att utveckla metoder och verktyg för konsekvensbeskrivningar, risk- och sårbarhetsanalyser samt för hur man gör avvägningar mellan olika intressen.

Det är i detta sammanhang viktigt att betrakta hållbar utveckling som ett förhållningssätt, eller ett sätt att resonera, snarare än ett givet tillstånd som kan beskrivas mer eller mindre detaljerat för att sedan förverkligas. Även om det finns många olika uppfattningar om hållbar utveckling kan begreppet erbjuda en gemensam utgångspunkt. Genom att hållbarhetsperspektivet ställer krav på helhetssyn på utvecklingen, skapas ett behov av transparens och väl underbyggd argumentation. Det är egenskaper som i sig är eftersträvansvärda i all planering.

Brundtlandrapporten ger en viss vägledning, men är på samma gång så pass abstrakt att den inte enkelt kan omsättas i ställningstaganden för trafiksystem, grönområden, utvecklingsförutsättningar för ekonomin, integrationspolitik, miljöpolitik, skolans utveckling etc.

Brundtlandkommissionen såg hållbar utveckling som en förändringsprocess, där det finns balans mellan nyttjande av naturresurser, teknisk utveckling, investeringar och institutionella förändringar. Samtidigt ger sannolikt begreppet hållbar utveckling utrymme för att göra val som speglar till exempel nationell eller regional olikhet i villkor och värderingar.

Om man tillämpar hållbar utveckling som princip för planeringen kommer sannolikt spänningar och konflikter mellan olika behov att bli tydligare. Regionplane- och trafiknämnden måste då svara för att med analyser och utredningar som grund inleda en dialog med regionens aktörer och göra den politiska avvägningen. En viktig utgångspunkt blir inriktningen och konkretionen i de målformuleringar som planeringen ska utgå från.

Regionens betydelse för Sverige

- RUFSS 2001 är fortsatt aktuell vad gäller behovet av en nationell storstadspolitik och vikten av opinionsbildning om storstadsregionernas nationella roll.
- I den fortsatta planeringen bör arbetet med att utveckla och vinna stöd för storstadspolitiken fullföljas och regionens behov av anpassning av den nationella politiken preciseras.

Avsnittet refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Utgångsläge och framtid", sidorna 13–15, samt *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnittet "Regionens internationella konkurrenskraft och betydelse för Sverige", sidorna 19–20.

I utvecklingsplanen framhålls att Stockholmsregionen behöver intensifiera sitt nationella och internationella opinionsbildningsarbete och verka för att en effektiv nationell storstadspolitik utvecklas. Stockholmsregionen svarar för en stor del av den svenska ekonomin och är centrum för tjänsteekonomin i Sverige. Regionen är landets främsta tillväxtmotor.

En storstadspolitik som stödjer utvecklingen i Stockholmsregionen och andra storstadsregioner är en nationell angelägenhet. Det finns ett viktigt mönster där nya näringar utvecklas i storstadsregionerna för att sedan spridas till andra delar av landet. Om Stockholmsregionen som den största och viktigaste marknaden till följd av brister i regelsystemen inte förmår att fylla denna funktion fullt ut blir detta ett problem för hela landet, med sänkt moderniseringstakt i ekonomin och negativa följder för den nationella tillväxten och välbefindandet.¹³

Den gångna lågkonjunkturen illustrerar Stockholmsregionens vikt för Sverige. Den varierande tillväxten i regionen har motsvarats av upp- och nedgångar i den nationella utvecklingen. Under lågkonjunkturåret 2002 stod Stockholmsregionen för 23 procent av den nationella sysselsättningen och 24 procent av landets bruttonationalprodukt. Variationer i regionens utveckling får snabbt genomslag i den nationella statistiken.

Men regionen är även viktig ur andra aspekter. Regionen har stor betydelse för integrationen mellan svenskfödda och invandrare eftersom den största andelen invandrare i landet bor här. Storregionen har stor betydelse för forskning, eftersom ett flertal av Sveriges mest framgångsrika forsknings-

¹³ *Växande branscher*, RTN SP 2003:8; *Regioner, handel och tillväxt*, RTN 1998:6

LS 0510-1737

miljöer finns här, liksom en stor del av näringslivets FoU-verksamhet. Förbättringar av miljöförhållandena i regionen har stor betydelse för den samlade miljösituationen i Sverige.

Internationellt är dock regionen inte stor, oavsett om man räknar endast Stockholms län eller Stockholm-Mälardalen. I utvecklingsplanen konstateras att internationaliseringen innebär en skärpt konkurrens mellan regioner om olika investeringar. Det gäller även investeringar i kunskaps- och tjänstesektorerna. Att vara en i vid mening internationellt attraktiv region är därför en viktig förutsättning för välstånd.

I utvecklingsplanen konstateras att den svenska debatten präglas av storstadsskepsis, trots förhållandena ovan. En återkommande uppfattning i debatten är att det skulle finnas en intressekonflikt mellan storstadsregionerna och övriga regioner i landet. Men en förutsättning för att Stockholmsregionen ska kunna utvecklas positivt är att det finns en nationell samsyn kring huvudstadsregionens betydelse.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Utvecklingsplanen är fortsatt aktuell när det gäller behovet av en effektiv nationell storstadspolitik. Behovet av opinionsbildning är fortsatt stort.

Påverka den nationella storstadspolitiken

Det generella, internationella mönstret är att fokus ligger på sociala förhållanden som problem i vissa stads- eller regiondelar och på hur de problemen kan lösas. Detta är en viktig funktion för politiken. Samtidigt bör storstadspolitiken kompletteras med ett tydligt tillväxtpolitiskt innehåll. Det finns exempel från andra länder där man på nationell nivå ser mer positivt på storstadens roll, och bygger tillväxtpolitiken på att storstäderna ska kunna fungera som effektiva motorer för utveckling.

När den svenska storstadspolitiken formulerades slog regeringen fast att den ska fylla två funktioner – både en social eller välfärdspolitisk och en tillväxtpolitisk. Insatserna koncentrerades emellertid helt på att stödja områden med problem. Det är fortfarande på så sätt i dag.

Sedan planen antogs har flera konferenser ordnats inom regionen i syfte att sprida kunskap och skapa opinion. Inte bara Regionplane- och trafikkontoret utan också andra aktörer har tagit fram underlag om Stockholmsregionen med yttersta syfte att påverka statsmakternas politik. Ett arbete har bedrivits för att ytterligare fördjupa innehållet i ett förslag till en ny nationell storstadspolitik. Förslaget har remissbehandlats med positivt mottagande, och

LS 0510-1737

landstingsfullmäktige har beslutat att arbetet ska drivas vidare och hållas samman av Regionplane- och trafiknämnden.¹⁴

Utgångspunkten för arbetet är att identifiera vilken typ av nationell politik som krävs för att storstäderna ska kunna utvecklas och ännu effektivare fylla rollen som motorer för den nationella tillväxten och samtidigt erbjuda socialt och miljömässigt goda villkor. Internationellt sett har denna frågeställning ökat i aktualitet under senare år, och kan komma att göra det i än högre grad framöver. Det pågår i dag diskussioner om en tydligare storstadsdimension i EU:s sammanhållningspolitik och idéerna inom ramen för EU:s regionala utvecklingsperspektiv, ESDP, pekar i samma riktning. I samband med att tillväxtfrågorna diskuteras inom Lissabonprocessen kan storstadsfrågorna komma att vinna ytterligare uppmärksamhet.

En genomgång av vilken typ av nationell politik som krävs för att stödja ett genomförande av Stockholmsregionens utvecklingsplan visar hur politiken bör förändras inom olika sektorer. Storstadsregionernas utmärkande drag ger andra förutsättningar för den nationella politiken än övriga regioner. Storstaden skiljer sig från andra regioner till exempel genom sin täthet, mångfald och dynamik. Antalet intressen är större, skillnaderna mellan dem är mer påtagliga och dessutom är de stadda i snabb förändring i takt med att storstaden och dess invånare förändras. Detta betyder att de former för förankring och samråd som är traditionella inom svensk politik är svårare att genomföra i en storstadsregion än i andra områden.

Ett genomgående drag i förslaget till en ny svensk storstadspolitik är att storstaden kräver tydliga regelsystem och samtidigt en hög grad av flexibilitet. En nationell näringspolitik som förenklar för företag och en innovationspolitik som stöder skapande miljöer bör genomföras. Utbildningen och forskningen bör ges ökade resurser bland annat för att säkra internationell konkurrenskraft. Arbetsmarknadspolitikerna bör präglas av ökad mångfald i arbetsförmedlingstjänster, så att den anpassas till den mer komplexa arbetsmarknaden i storstadsregioner. Integrationspolitiken bör individualiseras och samtidigt breddas till sitt innehåll. Forsknings- och högskolepolitiken bör främja framväxten av centrum för excellens och syfta till ytterligare internationalisering av forskningen. Kulturpolitiken bör arbeta med ett vidgat kulturbegrepp som är anpassat till många olika slags kulturyttringar. Processerna inom plan- och miljöpolitiken bör förenklas. Transportpolitikens beslutsformer bör vara mindre ad hoc-mässiga. Trafikinvesteringarna i storstadsregionerna bör öka. Bostadspolitikerna bör syfta till starkare incitament för bostadsbyggande i storstäderna och en ökad konkurrens inom byggbranschen.

¹⁴ *En modern nationell storstadspolitik. Remisshandling, RTN 200103-74, LS 0403-0605, beslut i LF 2004-05-11 (§163)*

Nutek har med utgångspunkt i omläggningen av regionalpolitiken till en regional utvecklingspolitik inlett ett arbete med ett storstadsprogram. Regionen deltar aktivt i detta arbete.

Synliggör sambanden mellan statens och regionens politik och konkretisera de regionala behoven

I den fortsatta planeringen är det viktigt att sambanden mellan statens och regionens politik görs synliga och att regionens behov av stöd från den statliga nivån artikuleras och preciseras. Det är också nödvändigt om utvecklingsplanen fortsatt ska kunna fylla funktionen som både regionalt utvecklingsprogram och grund för infrastrukturplaneringen och regionens tillväxtprogram. Syftet med tillväxtprogrammet är bland annat att bättre anpassa de statliga resurserna till regionens behov.

Hittills har arbetet med den regionala utvecklingsplanen kunnat bedrivas under stor frihet vad gäller innehåll. Inte heller i den nyligen fastställda förordningen för regionala utvecklingsprogram finns några detaljerade innehållsliga krav på vad som bör behandlas. Mot bakgrund av olika regiontypers skilda villkor är det viktigt att detta förhållande består.

Stockholm-Mälardalens utveckling

- Det synsätt kring funktionella regioner som tillämpats i RUFSS 2001 har fortsatt aktualitet och fungerar som grund för diskussioner över länsgränserna i dag.
- Det finns behov av ytterligare kunskap om utvecklingen på Stockholm-Mälardalsnivå, i vilken riktning storregionen rör sig och hur det ömsesidiga beroendet utvecklas.
- En fortsatt och fördjupad dialog i strategi- och planfrågor bör ske över länsgränserna.
- I den fortsatta planeringsprocessen bör perspektivet funktionell region vara en viktig utgångspunkt.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, delar av avsnitt "Utgångsläge och framtiden", sidorna 13–27, samt till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Regionens internationella konkurrenskraft och betydelse för Sverige", sidorna 17–19 och "Stockholm-Mälardalen i samverkan", sidorna 24–28.

Det konstateras i utvecklingsplanen att det är positivt att Stockholmsregionen vidgas till angränsande geografiska områden. Därmed får Stockholms län och intilliggande län i Mälardalen stora möjligheter att ömsesidigt dra nytta av varandra. En sådan regionförstoring är både en följd av spontana processer och ett resultat av medvetna insatser från aktörerna. Arbets- och bostadsmarknaderna har kommit att överskrida länsgränserna, vilket påverkar den regionala planeringens geografiska utsträckning.

Flyttrörelserna mellan Stockholms län och övriga Mälardalen har successivt ökat. Under 1990-talet var inflyttningen till Stockholm större än utflyttningen. I slutet av 1980-talet och i början av 2000-talet var situationen den omvända, med en särskilt kraftig nettoutflyttning från Stockholm till Sörmland men också till Uppsala och Västmanlands län.

De kortsiktiga flyttmönstren återspeglar mer hur bostadsmarknaden ser ut lokalt i olika delar av Mälardalen än den långsiktiga trenden mot en mer sammanhållen regional arbetsmarknad i Stockholm-Mälardalen. Bostadsbyggande och bosättningsmönster har långsiktiga effekter som tillsammans med utbyggda kommunikationer successivt bidrar till att den funktionella regionen vidgas.

LS 0510-1737

Inom Stockholm-Mälardalen har samverkan mellan regionala organ och kommuner utvecklats, bland annat kring så kallad stråkplanering utmed större vägar och järnvägar. Stråksamarbetet har gett nytt underlag för planering och gemensamma åtgärder och väntas få stor betydelse för utvecklingen i den förstörade regionen.

I utvecklingsplanen framhålls behovet av ett flerkärnt Stockholm-Mälardalen. Förutom Stockholm med sitt omland finns också ett antal större städer i Östra Mellansverige med egna omland (bland annat Uppsala, Västerås, Örebro och Eskilstuna) som kan stödja sig på varandra och inte bara på Stockholm.

När det gäller varu- och tjänstemarknaden är sambandet mellan de olika städerna i Stockholm-Mälardalen svårare att fastställa. Mycket tyder dock på att Stockholm utgör centrum för företags- och finansiella tjänster. Stockholm är också en viktig kulturell knutpunkt för Stockholm-Mälardalen och Östra Mellansverige.

Under 2004 har en vattenmyndighet för norra Östersjön bildats. Den ansvarar för genomförandet av EU:s vattendirektiv inom Stockholms läns och Mälardalens avrinningsområden. Den nya vattenmyndigheten förväntas bidra till att samverkan kring regionens vattenresurser ytterligare fördjupas.

Internationellt sett är Stockholmsregionen en medelstor storstadsregion. Genom regionförstoring kan regionen stärkas internationellt. Samtidigt behöver regionen en mer utpräglad profil för att sticka ut i den internationella konkurrensen. Det är dock viktigt att regionen inte blir beroende av enstaka branscher. Regionen måste därför erbjuda generellt goda villkor för ekonomisk förnyelse och innovationer.

I utvecklingsplanen tydliggörs att Stockholmsregionen ska samarbeta med andra regioner i Östersjöområdet. År 2001 var det en helt ny infallsvinkel jämfört med tidigare regionplaner. Denna ambition har därefter kommit till uttryck i flera samverkansprojekt inom storregionen, men i grunden har utvecklingen bestämts av krafter bortom svenska offentliga aktörer.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

I planen konstateras att det är önskvärt att den regionala utvecklingsplaneringen vidgas till att avse geografiska områden som gränsar till Stockholms län. I dessa hänseenden är planen fortsatt aktuell.

Fortsätt utveckla samverkan med andra regioner

Att planen fungerar som ett instrument inte bara för Stockholms läns utveckling utan även för storregionen visas av de samverkansprocesser som genomförts i Stockholm-Mälardalen sedan planens tillkomst. Ett antal länsöverskridande samarbeten har gett ett positivt utfall, till exempel stråkplaneringen och den nyligen påbörjade samverkan kring infrastruktur och trafik. Geografin ser olika ut för olika frågor. Samverkan bör därför baseras på funktionella samband och där så är erforderligt inte bara begränsas till Stockholm-Mälardalen.

Den tilltagande integrationen i Stockholm-Mälardalen motiverar en fortsatt förstärkning av det storregionala perspektivet. Statistik över pendlings- och flyttrörelser visar att länsgränserna betyder mindre för människorna när arbetsmarknaderna fortsätter att utvidgas. Drivande för utvecklingen är bland annat utbyggd infrastruktur i form av järnvägs- och vägförbindelser och hur bostadsmarknaden utvecklas. Men det finns också kvarvarande hinder, till exempel bristande samordning av kollektivtrafiken.

Lägg större vikt vid Stockholm-Mälardalen

Det ömsesidiga beroende som konstaterades i utvecklingsplanen har alltså ökat. Nu inkluderar det även Mälardalsövergripande vattenplanering, vilket är till fördel för Stockholms län som är beroende av Mälaren som dricks-vattentäkt. Det ömsesidiga beroendet motiverar att perspektivet av ett alltmer integrerat Stockholm-Mälardalen ges större vikt i det fortsatta regionala utvecklingsarbetet.¹⁵ Samtidigt bör det uppmärksammas att även om arbetspendlingen över länsgränserna ökar så är det från en låg nivå. Näringslivet är i hög grad fortfarande verksamt inom länsgränserna.

Till detta kommer utvecklingen inom regionplaneringen. Inom ramen för ESDP¹⁶ diskuteras "multipolaritet", det vill säga att regional utveckling ska ses som system av städer och tätorter som samspelar med sina respektive omgivningar. En av utgångspunkterna i regeringens förordning om regionala utvecklingsprogram (RUP) är att planeringen ska bygga på en analys av den funktionella regionens utveckling. Konkreta strategier och förslag kan sedan gälla det enskilda länet, men de bör tas fram i dialog med omkringliggande län.

¹⁵ *Stockholmsregionens samspel med sin nära omgivning, RTK Rapport 2/2003; Mälardalen – en region, Mälardalsrådet, RTK Rapport 1:2002; Stockholm och de större städerna i omgivningen, RTK PM 15/2002*

¹⁶ *European Spatial Development Perspective, RTK AP som publiceras under 2005*

Utvecklingsstrategier för Stockholm-Mälardalen

De drivkrafter som motiverade resonemangen om ett funktionellt synsätt i utvecklingsplanen kvarstår. När nationsgränser betyder mindre och den internationella regionala konkurrensen tilltar, får inte formella länsgränser utgöra hinder för att hävda gemensamma intressen. Detta särskilt som regionen i ett internationellt perspektiv inte är speciellt stor och dessutom perifert lokaliserad. En brist på samverkan över länsgränserna och på gemensamma synsätt och analyser av utvecklingen i storregionen skulle riskera att göra storregionen mindre än vad den verkligen är. Det skulle skapa onödiga nackdelar i konkurrensen. I och med EU:s utvidgning har denna utgångspunkt ökat i vikt sedan planen färdigställdes.

En av de bärande tankarna i utvecklingsplanen, strategin för täthet och flerkärnighet, är relevant för Stockholm-Mälardalen. Samverkan i Mälardalen handlar i dag, och sannolikt i ännu högre grad framöver, om ett samspel mellan städer och deras omland och med angränsande regioner och nätverk. Denna uppfattning strider inte mot utvecklingsplanens utgångspunkt att Stockholms län behöver utvecklas mer i flerkärnig riktning för att möta tendenser till "urban sprawl" (utspridning av bebyggelsen). Sannolikt är det också så att kärnorna i Stockholms län stärker samspelet med övriga Mälardalen, genom att erbjuda arbetspendlarna fler väl tillgängliga målpunkter i Stockholmsområdet.

Det är ett intresse för Stockholm-Mälardalen som helhet att Stockholm med sin nära omgivning utvecklas positivt. Även med ökad rörlighet över länsgränserna har Stockholm behov av att hantera en snabb expansion utan att ekonomiska, sociala och miljömässiga värden hotas. Detta kan nås genom att planera för den flerkärnighet inom Stockholmsregionen som utvecklingsplanen förutskickar.

Ett flertal studier har genomförts sedan planen antogs i syfte att fördjupa och bredda kunskapsunderlaget om Stockholms samspel med Mälardalen och östra Mellansverige. Studierna beskriver hur arbetsmarknaden, varu- och tjänstemarknaden samt informations-, kunskaps- och beslutsfattande-funktionerna hänger ihop i den större regionen. I studierna konstateras att en strategi för att stärka de funktionella sambanden i Stockholm-Mälardalen måste inriktas på att öka den gemensamma storleken, styrkan och dynamiken inom dessa områden. Man behöver också bestämma vilka de storregionala funktionerna ska vara och var de finns i geografien.

Under de senaste åren har den snabbaste befolkningsutvecklingen utanför Stockholmsregionen skett i närliggande städer som Enköping, Strängnäs, Uppsala och Västerås. Den främsta orsaken har varit bättre förbindelser med

LS 0510-1737

Stockholm och ökade möjligheter att arbetspendla. Fortfarande arbetar dock de allra flesta i det egna länet. Arbetsmarknaden i storregionen kännetecknas av både självständighet, ömsesidighet och Stockholmsdominans.

Slutsatsen är att flerkärnighet kan ses dels på storregional nivå i Stockholm-Mälardalen, dels som en flerkärnig utveckling inom län eller kommuner med snabb tillväxt. I den fortsatta planeringen bör täthet och flerkärnighet behållas och utvecklas som bärande strategi, både i Stockholmsregionen och i det vidare Mälardalsperspektivet. Det är också viktigt att belysa inte bara hur Stockholm samspelar med den omgivande storregionen, utan också hur städerna runt Mälardalen samspelar sinsemellan och hur roller och profiler ser ut i den flerkärniga storregionen.

Dialogen och samverkan inom Stockholm-Mälardalen bör som en konsekvens av dessa slutsatser öka i den fortsatta planeringen. En fördjupad samverkan kring regional utvecklingsplanering ska ske med regionförbunden i Uppsala län och i Sörmland samt med planerande organ i övriga län i Mälardalen och dess närhet. Utöver det skulle ett gemensamt perspektiv kring bostadsfrågorna sannolikt öka möjligheterna att få till stånd de förändringar i regelsystemet som krävs för att få fart på bostadsbyggandet. Den fortsatta utvecklingen i Stockholm-Mälardalen behöver också följas upp bättre genom undersökningar, utredningar och analyser.

Stockholmsregionen har således ett intresse att belysa förhållanden i storregionen som har betydelse för den egna regionens fortsatta utveckling. Motsvarande behov av ett storregionalt perspektiv har andra aktörer i Stockholm-Mälardalen.

Ekonomi, kompetens och FoU

- De delar i RUFSS 2001 som avser ekonomiska frågor är i allt väsentligt fortsatt aktuella och fungerar som underlag för aktörernas planering.
- Internationaliseringen, EU-perspektivet, innovationskraften som grund för utveckling, tillgången till kvalificerad yrkesutbildning och högskoleplatser samt forskning och utveckling har blivit viktigare förutsättningar för ekonomisk utveckling sedan utvecklingsplanen lades fast. Därför behövs fördjupade studier och ytterligare kunskap inom dessa områden. Det gäller även kunskapsregioners sårbarhet mot snabba svängningar inom ekonomin och den tekniska utvecklingen.
- En fördjupad dialog i ett Stockholm-Mälardalsperspektiv mellan aktörerna behövs i takt med att begreppet funktionell region ökar i relevans och beroende på EU-politikens möjliga utveckling.
- Frågor om entreprenörskap och villkoren för företagande och företagsklimat bör belysas i den fortsatta planeringen.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Strategier", sidorna 28–30, "Inriktning och åtgärder", sidorna 31–34 och 37–42, samt till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitten "Regionens internationella konkurrenskraft och betydelse för Sverige", sidorna 15–17, "Att leva och verka i Stockholmsregionen", sidorna 40–42.

Utgångspunkten i utvecklingsplanen är att bibehålla och förstärka Stockholmsregionens internationella konkurrenskraft så att regionen ska stå stark i den globala kunskaps- och tjänsteekonomin. Planens fokus är kunskapsekonomin där kompetens och forskning och utveckling framhålls som viktiga komponenter. Tillväxt i sådan ekonomi skapas av täta, innovativa stadsmiljöer som ingår i internationella nätverk. Planen anknyter till den typ av tänkande som brukar associeras till begrepp som "klusterekonomi", "ideopolis" och "innovationscentrum". Särskilt viktig är förmågan till innovation. Stockholmsregionens speciella roll i Sverige är att vara ett internationellt framstående innovationscentrum, där nya idéer tas in och produkter och tjänster utvecklas för att sedan spridas till resten av landet.

Samtidigt varnas i utvecklingsplanen för visioner av typ "IT-stad Stockholm", där innovationskraften kopplas till en särskild bransch eller teknik. Det konstateras att den globala ekonomin är dynamisk och föränderlig. Att i planeringen utgå från att en viss typ av verksamhet ska vara framgångsrik i ett långsiktigt perspektiv är därmed att ta extremt stora risker. Därför är det innovationsförmågan som sådan som lyfts fram. En viktig del

LS 0510-1737

av denna förmåga är att kunna följa med när utvecklingen i ekonomi och teknik skiftar över tid mellan olika områden och branscher.

Stockholmsregionen är hemvist för flera ledande lärosäten och forskande företag. Befolkningen är välutbildad och näringslivet är tjänste- och kunskapsintensivt. Det är sannolikt bland annat detta förhållande som ger upphov till de goda placeringarna i internationella jämförelser av kreativitet och innovationskraft. Samtidigt konstaterades i utvecklingsplanen att situationen för länets unga vad gäller utbildning i många avseenden är besvärlig och det slås fast att något behöver göras för att öka övergången från gymnasium till högre utbildning i länet samt för att öka tillgängligheten till högre studier. Högskolorna och universiteten behöver också

- ett större mått av internationalisering
- bättre samarbete mellan utbildning, forskning och företag för att stärka regionens innovationskraft
- ett tydligare inslag av livslångt lärande.

Studier inför den gällande utvecklingsplanen visade att Stockholmsregionen är mer robust än andra regioner i Sverige när det gäller att möta den demografiska utvecklingen med ökat antal pensionsavgångar. Men det finns också i Stockholm problem med arbetskraftsförsörjningen som måste lösas genom bättre matchning på den egna arbetsmarknaden och genom arbetskraftsinvandring. Arbetskraftsinvandringen motiveras både av arbetsmarknadsskäl och för att förbättra integrationen mellan svenskfödda och invandrare.

I utvecklingsplanen framhålls att det måste finnas kvalificerade och aktiva kunder till innovativa företag för att dessa ska utvecklas i regionen. Utan sådana kunder kommer företagen inte att driva fram nya idéer och användningsområden. Som exempel nämns i utvecklingsplanen IKT-användningen (informations- och kommunikationsteknik) i kommuner och landsting och den offentliga upphandlingen av IKT-tjänster.

RUFS 2001 knyter vidare an till den aktuella forskningen om institutionernas och regelsystemens betydelse för tillväxt. Forskningen visar att tydlighet, långsiktighet och förutsägbarhet spelar en viktig roll för ekonomisk aktivitet och särskilt för att dra till sig investeringar från utlandet. Det konstateras att regionen har svagheter i dessa avseenden och att många regler och rutiner saknar den tydlighet som krävs.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Utvecklingsplanen bedöms i allt väsentligt vara fortsatt aktuell när det gäller frågorna om ekonomisk utveckling, internationellt samarbete, kompetens samt forskning och utveckling. Det gäller den valda strategin där innovationsförmågan sätts i centrum. Lågkonjunkturen i början av 2000-talet har ytterligare understrukit vikten av att inte knyta strategin till ett fåtal branscher eller typer av ekonomiska verksamheter. Nya produkter och tjänster kan uppstå i flera olika branscher och det finns starka kopplingar mellan till exempel den tillverkande industrin och tjänstenäringarna. Genom att regionens marknadsstorlek ökar och dess produktionsstruktur vidgas förbättras också den internationella konkurrenskraften.

Lär av lågkonjunkturen

Det finns inte någon anledning att ta lågkonjunkturen till intäkt för att utvecklingsplanen skulle vara inaktuell. Däremot illustrerar den att också en avancerad kunskaps- och tjänsteregion kan vara sårbar vid snabba svängningar i ekonomin. Detta bör studeras särskilt i de samlade sårbarhetsanalyser som diskuteras i aktualitetsrapportens kapitel om "Hållbar utveckling". Även om Stockholmsregionen har klarat sig bättre under den senaste lågkonjunkturen än många jämförbara regioner i Europa, skulle ett inslag i en sådan analys kunna vara studier av hur innovativa regioner generellt lyckas hantera rationaliseringskriser.

De grundläggande styrkorna för ekonomisk tillväxt i storstadsregionen har inte rubbats av lågkonjunkturen, och bedömningen är att antaganden i planen om både ekonomin och befolkningen håller. Men bara under förutsättningen att utmaningar, som till exempel att få till stånd ett tillräckligt bostadsbyggande och att upprätthålla en hög inomregional och internationell tillgänglighet, klaras av. Bostadsbyggandet och tillgängligheten behandlas mer utförligt i kapitlet om "Fysiska strukturer". Det pågår nu en betydande återhämtning inom regionen och regionens roll som ledande i Sverige för långsiktig tillväxt bedöms bestå.

Entreprenörskap, villkoren för företagande och företagsklimat har på senare tid lyfts fram som avgörande för att förbättra kommersialiseringen av innovationer och därmed generera tillväxt. Dessa frågor bör fördjupas i den fortsatta planeringen.

Ta vara på regionens innovationskraft

Arbetet med RUFSS 2001 pågick under en tid när innovationskraften i Stockholmsregionen var tydlig. IT-boomen befann sig på sin höjdpunkt. Utvecklingen i till exempel Kista var snabb och Stockholm uppmärksammades internationellt som en av världens ledande miljöer för trådlös kommunikation. Styrkan visade sig också i statistiken. Stockholmsregionen låg högt i internationella rankingslistor. Regionen befann sig i tätklungan av innovativa regioner, när man lade samman sådant som antalet patent och andelen högskoleutbildade.

Även i senare mätningar av regional innovationsförmåga och kreativitet hävdar sig Stockholmsregionen alltjämt väl. En internationell undersökning¹⁷, utförd 2004 av ledande forskare inom området, identifierar Sverige som det mest kreativa landet i Europa och dessutom som mer kreativt än USA. Även om siffrorna gäller nationell nivå är det rimligt att anta att förhållanden i Stockholmsregionen spelat en viktig roll för resultatet. Fokus i denna typ av mätning ligger på karaktären hos de kreativa yrkesutövarna, allt från forskare till konstnärer, snarare än hos företag och organisationer.

Förutsättningarna för att vara en ledande innovativ region gäller alltjämt. Samtidigt måste de idéer som skapas i regionen omsättas i lönsamt företagande. Just kommersialiseringen av affärsidéer brukar pekas ut som den svaga länken i Sveriges och så även i Stockholmsregionens innovationssystem. I en studie¹⁸ om kreativa näringars förutsättningar i regionen konstateras att förhållandena i Sverige är mer anpassade till stora, etablerade företags villkor än till nya företag med tillväxtpotential.

Fördjupa kunskapen om villkoren för innovativa miljöer

Sverige ligger alltjämt bland de främsta i användningen av informations- och kommunikationstjänster (IKT) och produktivitetstillväxten i företag som använder IKT har fortsatt att ge positiva bidrag till regionens tillväxt också efter 2001. I offentlig verksamhet har framsteg gjorts, men de regionala strategier som togs upp i utvecklingsplanen har ännu inte förverkligats. Det märks till exempel inte någon utveckling i riktning mot ett tydligare regelverk vid offentliga upphandlingar. I hög grad handlar det dock här om den nationella förvaltningspolitikens utveckling och agerandet på nationell politisk nivå.

¹⁷ *Europe in the Creative Age*, Richard Florida och Irène Tingali, DEMOS 2004

¹⁸ *Kreativa näringar i Stockholmsregionen*, RTK Rapport SP 3:2004

LS 0510-1737

Samtidigt kan konstateras att konkurrensen mellan innovativa regioner är på väg att tillta. Konkurrens om forskningsprojekt och forskare kommer sannolikt att skärpas, bland annat som följd av EU:s forskningspolitik om ett ”europeiskt område för forskning” (European Research Area), som bildar en viktig grund för det kommande sjunde ramprogrammet för forskning. Konkurrensen om utländska studenter ökar också. Till detta kan läggas allmänna effekter av den tilltagande internationaliseringen, där det i dag finns en tendens att kvalificerade arbeten flyttar till låglöneländer och forskare till USA. I utvecklingsplanen behandlas inte dessa frågor på ett tydligt sätt, annat än att planen aktualiserar behovet av ökad samverkan inom regionen för att stärka forskningen.

Kunskapen om villkoren för innovationsmiljöer utvecklas snabbt och en grundligare behandling av dessa frågor bör bilda utgångspunkt för den fortsatta planeringen. Det gäller en rad aspekter – kompetensfrågor, konkurrens och kvalitet i upphandling, institutionella förhållanden, attityder till entreprenörskap och så vidare – som alla samverkar till att skapa innovationsmiljöer.

I vissa fall kan det till exempel vara lämpligt att hantera innovationsmiljöer inom ramen för stråklänningen. Därmed kan man vinna ytterligare integration mellan utvecklingsfrågor och den fysiska planeringen. Allmänt gäller att kopplingen mellan täthet och flerkärnighet å ena sidan och internationell konkurrenskraft å den andra är tydlig. Idén om flerkärnighet återspeglar behovet av flera täta och nära miljöer för skapande, vilket till exempel klusterteorierna utgår från.

Nya utmaningar till följd av den fortsatta internationaliseringen av ekonomin

Sedan utvecklingsplanen lades fast har internationaliseringen fortsatt med ökad kraft. Sverige har redan i dag en av världens mest internationaliserade ekonomier och det finns skäl att anta att internationaliseringen kommer att tillta. Det gäller att ha beredskap för denna utveckling, som innebär ökad konkurrens och utflyttning av vissa delar av produktions- och värdekedjan.

Den fortsatta internationaliseringen medför att också kvalificerade tjänster flyttar till låglöneländer. Mindre uppmärksammat är scenariot där högkvalificerade verksamheter flyttar till exempelvis USA. Ett exempel är läkemedelsforskningen, där stora delar flyttade från Europa till USA under senare delen av 1990-talet. Pharmacia (numera Pfizer) är ett exempel i Stockholm-Mälardalen. Samtidigt har dock AstraZeneca expanderat sin forskning i regionen.

LS 0510-1737

Det finns sålunda risk att Europa framöver hamnar i en mellanposition där vissa typer av arbeten flyttar till låglöneländer och andra typer till Nordamerika. Det var denna oro som inspirerade EU:s Lissabondeklaration. Internationaliseringens möjliga konsekvenser för regionen bör löpande följas och behandlas mer ingående i den fortsatta planeringen.

Också EU-perspektivet har blivit alltmer framträdande sedan utvecklingsplanen lades fast. En ny sammanhållningspolitik för EU håller på att formuleras, och på många håll – inte minst i de europeiska storstäderna – finns förhoppningar om att storstadsdimensionen kommer att bli mer framträdande under nästa budgetperiod. ESDP-processen ("European Spatial Development Perspective") kan vinna ökad aktualitet och i Sverige finns klara paralleller till arbetet med regionala utvecklingsprogram (RUP). Utvecklingsplanen bör även i fortsättningen fungera som Stockholms läns utvecklingsprogram. Det ställer dock krav på att det europeiska perspektivet vinner ökat genomslag i den fortsatta planeringen.

I detta sammanhang är även frågan om den funktionella regionen viktig. Såväl utgångspunkterna för regionala utvecklingsprogram som ESDP:s¹⁹ princip om "multipolär" utveckling aktualiserar att man än mer betonar ett funktionellt perspektiv på Stockholm-Mälardalen. Under de senaste åren har kontakterna över Östersjön utvecklats kraftigt inom flera områden: ekonomi, handel, miljö, turism och arbetskraftsutbyte. Stockholmsregionen har här haft en uttalad ambition att fungera som regional och nationell port till vad som i dag kan konstateras vara en av de mest dynamiska delarna av Europa.

Med EU:s utvidgning 2004 inleddes en ny epok i Östersjöregionens utveckling. Östersjövisionen får nu konkurrens av andra uppfattningar om vilka axlar som ska präglade dynamiken i Europa och om vilka storstadsregioner som ska utgöra viktiga centrum runt Östersjön. Östersjövisionens framtid och därmed den roll Stockholmsregionen kommer att spela, avgörs därmed av i vilken utsträckning de nya EU-länderna i öster håller fast vid Östersjöperspektivet eller mer riktar sina blickar mot Centraleuropa. Ur denna synvinkel finns mycket att vinna på att storregionen förmår att samverka bättre i en situation av internationell konkurrens. (Se även kapitlet om "Miljöfrågor", Östersjöns betydelse som hav.)

Förbättra möjligheterna till utbildning och forskning

Även vad gäller frågorna om kompetens, utbildning och forskning och utveckling bedöms RUFSS som fortsatt aktuell. Rekryteringen till den högre utbildningen är alltså bekymmersam. Den bristande gymnasiekompetensen

¹⁹ *European Spatial Development Perspective*, RTK AP som publiceras under 2005

LS 0510-1737

inom regionen är likaså allttjämt ett problem. Det är fortfarande en lägre andel behöriga som lämnar gymnasiet i Stockholmsregionen och en lägre andel som påbörjar gymnasiesstudier i regionen än i andra delar av landet. Den sociala snedrekryteringen är fortsatt markant. Sedan utvecklingsplanen antogs har man arbetat aktivt med frågan om hur rekryteringen till högre utbildning i regionen kan förbättras. Förutom att fler bör söka till den högre utbildningen, behövs det också påtagligt många fler utbildningsplatser. Regionen har dessutom för få platser för kvalificerad yrkesutbildning (KY).

Södertörns högskola är ännu inte universitet. Det är allvarligt bland annat eftersom det största behovet av nya högskoleplatser finns inom den södra delen av Stockholms län. Den finansiering som följer med universitetsstatus skulle medföra möjligheter till ett ökat och mer flexibelt kursutbud. Samtidigt skulle det höja de södra regiondelarnas status och utbildningsprofil genom tillgången till en dynamisk universitetsmiljö. Att verka för att Södertörn snarast får ett universitet är således ytterst angeläget, samtidigt som en allmänt ökad tilldelning av platser till regionen måste ses som den övergripande uppgiften. Arbetet för att åstadkomma detta bör intensifieras.

Den ökande externfinansieringen av forskningen medför att den blir sårbar för ekonomiska svängningar. Under 1990-talet ökade den externa finansieringen av forskningen via exempelvis forskningsstiftelser. Den finansiella styrkan hos dessa hänger samman med börsutvecklingen, vilket innebar minskad tillgång till forskningsmedel när börserna gick ned under början av 2000-talet. Effekterna för olika lärosäten inom regionen varierar men klart är att de har fått en försämrad finansiell situation under 1990-talet.

Vidare har företagsforskningen inom främst informations- och kommunikationsteknik minskat. Detta har delvis kompenseras av ökade forskningsinvesteringar inom till exempel biotekniknäringarna. De långsiktiga effekterna av dessa förhållanden är inte klara, men de visar på svårigheterna att upprätthålla nödvändiga långsiktiga villkor för forskningen i en tid när ekonomin svänger kraftigt.

Frågorna om gymnasiekompetens, platser för kvalificerad yrkesutbildning, högskoleplatser och forskningens finansiering är tydliga exempel på behovet av att man inom regionen fortsätter att med kraft utveckla storstadspolitiken. Denna del av regionens strategi utvecklas i aktualitetsrapportens kapitel om "Regionens betydelse för Sverige".

Sociala frågor

- RUFSS 2001 behöver breddas och fördjupas ur ett socialt perspektiv. Då kan planen komma att utgöra ett effektivt verktyg i arbetet med att förbättra den sociala utvecklingen i länet vad gäller barn och äldres behov, de funktionshindrades möjligheter, jämställdhet, folkhälsa och kultur.
- Integrationen mellan svenskfödda och invandrare har inte kommit närmare en lösning. Inte heller invandrares bristande tillträde till arbets- och bostadsmarknaderna och till utbildning. I denna mening är RUFSS 2001 aktuell i problembeskrivningen men behöver ses över och kompletteras vad gäller val av strategier och inriktningar.
- Kunskapen behöver fördjupas för hur ålders- och genusperspektiv kan anläggas på den regionala utvecklingsplaneringen och hur dessa perspektiv kan integreras i den fortsatta planeringen.
- Kultur- och folkhälsofrågor bör fördjupas och i relevanta delar integreras i den fortsatta planeringen.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Utgångsläge och framtid", sidorna 24–27, avsnitt "Inriktning och åtgärder", sidorna 35–36, samt till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Att leva och verka i Stockholmsregionen", sidorna 38–40.

Det blir allt fler äldre i Sverige. Vi riskerar en situation med brist på arbetskraft och svårigheter att finansiera stigande sociala utgifter när allt större grupper når pensionsåldern. Det har betydelse för den fortsatta ekonomiska utvecklingen och för välfärden. I utvecklingsplanen framhålls att Stockholmsregionen har bättre förutsättningar i detta avseende än landet i stort tack vare födelseöverskott och utrikes inflyttning av framför allt yngre människor. Fram till 2030 blir det, enligt de antaganden planen grundas på, en endast måttlig ökning av de äldsta åldersgruppernas andel av befolkningen.

Regionen står inför utmaningar vad gäller integration av utrikes födda. Utrikes invandring utgör en viktig del av de gångna årens expansion, och prognoserna utgår från att detta kommer att gälla även framöver. Det betyder att regionen kommer att bli än mer mångkulturell, vilket leder till fortsatta utmaningar för till exempel integrations- och arbetsmarknadspolitiken.

Enligt utvecklingsplanen förväntas Stockholmsregionen även i framtiden ha en yngre befolkning än övriga landet. Detta betyder emellertid inte att

LS 0510-1737

följderna av de framtida stora pensionsavgångarna kan negligeras. Antalet äldre kommer att stiga, vilket ställer krav på god anpassning av service, infrastruktur, kommunikationer och så vidare till de äldres behov. Styrkan med en relativt sett större andel av befolkning i aktiva åldrar är att regionen, jämfört med andra delar av landet, kommer att ha en större skattebas för att finansiera dessa behov. Samtidigt kommer de demografiska förändringarna i landet som helhet att ställa krav på någon typ av utjämningsystem.

Goda och jämlika levnadsvillkor är ett av de tre grundläggande utvecklingsmålen i Stockholmsregionen. I planen slås fast att en god social utveckling är avgörande för regionens utveckling. Samtidigt konstateras att det inom Stockholmsregionen finns stora sociala skillnader. Det finns också strukturella skillnader mellan den norra och södra regiondelen som är historiskt betingade. Det gäller framför allt boendet där olika grupper koncentreras till olika bostadsområden, vilket gör den sociala segregationen tydlig. Det finns också ett tydligt geografiskt mönster vad gäller antalet ungdomar som går vidare till eftergymnasial utbildning, inkomstnivåer och skattekraft.

Segregation i boendet, utanförskap på arbetsmarknaden och social snedrekrytering till högre utbildning är brister i Stockholmsregionen som måste åtgärdas. I utvecklingsplanen anges några strategier för att öka integrationen på bostadsmarknaden och i arbetslivet, bland annat satsning på flerkärnighet, bättre tillgänglighet mellan länshalvorna och fler högskoleplatser på Södertörn.

Integrationen mellan svenskfödda och utlandsfödda lyfts fram som central för regionens utveckling. Regioner som inte lyckas ta tillvara invandrades kompetens på arbetsmarknaden och kan erbjuda goda villkor för utländsk arbetskraft kommer att få svårt att hävda sig i den internationella konkurrensen. Tillgänglighet till och integration i arbetslivet är ofta nyckeln till integration även på andra områden i samhället.

I utvecklingsplanen uppmärksammas att en mindre andel av ungdomarna i Stockholmsregionen går vidare till högre studier än i övriga landet. Särskilt tydlig är detta hos ungdomar som kommer ifrån icke studievana hem. Tydliga skillnader finns också mellan kommuner. Det faktum att regionen har färre högskoleplatser än vad som motiveras av befolkningens storlek jämfört med övriga Sverige förvärrar situationen när konkurrensen om högskoleplatserna hårdnar.

Det finns tydliga kopplingar mellan målet om goda och jämlika levnadsvillkor och centrala delar av utvecklingsplanen. Strategin om att vidga och hålla ihop regionen, som främst har bäring på den fysiska strukturen, är

LS 0510-1737

också i hög grad relevant för att minska segregationen. Inriktningen att skydda och utveckla de gröna kilarna innebär att goda rekreationsvärden säkras, vilket också har positiva sociala effekter. Strategin om täthet och flerkärnighet innebär att fler mötesplatser för människor tillkommer, vilket är en viktig faktor för att stärka regionens sociala kapital. En tät och flerkärning struktur ger möjlighet till närhet mellan boende, arbete och service vilket är en viktig förutsättning för social gemenskap. En internationalisering av regionen, där den öppnar sig än mer mot omvärlden vad gäller bland annat företagande och forskning, är en tillgång i arbetet att minska etnisk segregation.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Utvecklingsplanen bedöms inte fungera tillräckligt effektivt när det gäller att gynna social utveckling i länet. Det finns mer att göra för att stärka integration och jämställdhet och utveckla regionens mångkulturella karaktär. Den regionala planeringen behöver därför breddas och fördjupas ur ett socialt perspektiv och det måste klargöras hur samhällsplaneringen medverkar till det regionala utvecklingsmålet om goda och jämlika levnadsvillkor, liksom till att förebygga ohälsa och socialt utanförskap.

Konkretisera integrationsarbetet

Det blir allt tydligare att de olika aspekterna på integration i motsats till utanförskap är en av dagens och framtidens stora samhällsfrågor. Inför denna utveckling kommer det att krävas en effektivare och mer resultat-inriktad integrationspolitik än den som hittills har förts. Det måste också klargöras hur arbetet med mångfald mer konkret ska bedrivas inom den offentliga sektorn. Också arbetsmarknadens grad av öppenhet för invandrad och utländsk arbetskraft behöver granskas ytterligare. Att stärka det sociala kapitalet, i betydelsen social gemenskap och ömsesidigt förtroende mellan människorna, är en förutsättning för en god social utveckling i regionen.

Integrationen mellan svenskfödda och utlandsfödda går i dag långsamt och förståelsen för mångfald är låg i regionen. Frågan bör därför ställas inför den fortsatta planeringen om de strategier och insatser som planen anvisar är de rätta, eller tillräckliga, eller om det brister i genomförandet.

Invandrares inträde på arbetsmarknaden skulle underlättas om regionens arbetsgivare bättre inser värdet av mångfald hos sin personal. Mångfald ökar effektiviteten och dynamiken i organisationen, samtidigt som organisationen tillförs språklig och kulturell kompetens. Erfarenheter från andra länder visar också att framgångsrik arbetskraftsinvandring och god integration av

LS 0510-1737

flyktingar hänger samman. En strategi i utvecklingsplanen är att den offentliga sektorn ska gå före genom ett konsekvent arbete med mångfaldsplaner för arbetsplatserna. Vissa kommuner har kommit långt i detta arbete, medan andra står i inledningsfasen.

Inför arbetet med aktualitetsprövningen genomfördes en särskild konferens – Öppna Stockholmsregionen! – där ett stort antal aktörer inom regionen deltog. En rad aspekter av internationaliseringen och mångfaldsarbetet togs upp och hinder för integration redovisades. Teman som diskuterades var språkets betydelse för integration, bristande tydlighet ifrån den offentliga förvaltningen, attitydfrågor och regionens attraktionskraft för inflyttare. De diskussioner som fördes vid konferensen utgör ett underlag för det fortsatta arbetet med mångfaldsfrågor.

Fortsätt håll samman Stockholmsregionen

En av de bärande strategierna i utvecklingsplanen är att hålla samman Stockholmsregionen. Det ska bland annat ske genom att utjämna levnadsförhållandena och skapa förutsättningar för utveckling i både den södra och den norra länshalvan. Inte minst är det viktigt för att regionen ska kunna behålla sina storleks fördelar och därigenom sin internationella konkurrenskraft. Denna strategi är fortfarande aktuell helt enkelt därför att mycket litet ännu har genomförts på denna punkt. Det är alltså nödvändigt att i den fortsatta planeringen fördjupa kopplingen mellan fysisk infrastruktur och social och kulturell integration.

Det kan konstateras att segregation och utanförskap i regionen snarast har förstärkts under de senaste åren, liksom skillnaderna mellan länets norra och södra länshalvor. Den fortsatta satsningen på Södertörns högskola med fler utbildningsplatser, det utvecklade samarbetet mellan KTH, Karolinska Institutet, Karolinska Universitetssjukhuset och Novum forskningspark i Huddinge, samt förtätningen av Södertörns kärnor med bostäder, handel och service, är däremot förändringar i rätt riktning.

Närhet och tillgänglighet är särskilt viktigt för att rekrytera nya grupper till högskoleutbildning. Det motiverar en fortsatt utbyggnad av högskolan i länets södra del samt lokalisering av utbildningsplatser till de yttre regionkärnorna. Samtidigt kan samverkan på högskoleområdet inom Stockholm-Mälardalen utökas så att studenterna erbjuds ett brett kursurval.

Den högre utbildningens betydelse för regionens ekonomiska utveckling behandlas närmare i aktualitetsrapportens kapitel om ”Ekonomi, kompetens och FoU”.

Anlägg ett ålders - och genusperspektiv

Det föds många barn i Stockholm och många flyttar hit från utlandet. Det innebär inte bara goda förutsättningar för fortsatt utveckling i regionen, utan också en social utmaning. Nya barnfamiljer måste ha bostäder och invandrare måste integreras i det svenska samhället. Särskilt viktigt är det att invandrarna snabbt ges möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Samhället blir då mångkulturellt i en mängd avseenden, vilket ska ses som en tillgång. Utvecklingen leder samtidigt till att de sociala strukturerna behöver förändras och till förändrade krav på den sociala servicen.

Barns, ungdomars och äldres perspektiv är viktiga utgångspunkter för den regionala utvecklingsplaneringen. I den fortsatta planeringen måste invånarnas olika behov och intressen tydliggöras och konkretiseras för olika skeden av livet.

I utvecklingsplanen saknas utförligare resonemang om de funktionshindrades situation och hur framkomligheten och tillgängligheten ska kunna öka. Dessa frågor kommer att öka ytterligare i relevans i takt med att antalet äldre i regionen blir fler. I det fortsatta planeringsarbetet bör de här frågorna ägnas ökad uppmärksamhet.

Ett jämställt samhälle ställer krav på en mer genomtänkt vision och en övergripande strategi för ökad jämställdhet mellan män och kvinnor inom alla politikområden. Kraftfulla åtgärder krävs mot den könsuppdelade arbetsmarknaden, eftersom den innebär en misshushållning med regionens mänskliga resurser. Jämställdhet och fysisk planering tilldrar sig ökad uppmärksamhet i debatt och forskning. Frågor som diskuteras är bland annat kvinnofriden, hur utformningen av offentliga miljöer påverkar kvinnors trygghet, och behovet av närhet mellan arbete, boende och social service. I samband med en inventering av möjliga ”nya frågor” för regionplaneringen uppmärksammas dessa aspekter särskilt.

Den pågående regionförstoringen inom Stockholm-Mälardalen med bland annat ökad arbetspendling och förändrade bosättningsmönster påverkar familjernas levnadsvillkor. Detta bör analyseras ur jämställdhetssynpunkt. Såväl EU som den svenska riksdagen har fastslagit att jämställdhetsperspektivet ska integreras inom alla politikområden och verksamheter, i stället för att som tidigare vara en fråga som ligger vid sidan av. Mot denna bakgrund behöver jämställdhetsperspektivet fördjupas och ett genusperspektiv anläggas på den fortsatta planeringen.

Se till folkhälsan

Frågan om folkhälsa är strategiskt viktig då den kan kopplas till hälso-
störande buller, luft- och vattenkvalitet, trafikmiljö, bebyggelseplanering,
arbetsmarknad och arbetsmiljö, social miljö och segregation, friluftsliv och
motion med mera. WHO har i sitt nätverksarbete ”Healthy Cities”²⁰ anlagt
ett brett perspektiv, där utöver ovan nämnda områden även arbetslöshetstal,
livsmedelsförsörjning, säkerhet och klimatstabilitet ingår. De flesta av dessa
områden behandlas i utvecklingsplanen, men inte i ett samlat
folkhälsoperspektiv.

Inför den fortsatta planeringen bör den landstingsgemensamma folkhälso-
strategin konkretiseras. Folkhälsofrågor som har relevans för den regionala
utvecklingsplaneringen bör ges en fördjupad belysning. Centrala områden
för en sådan konkretisering är jämställdhet och social integration samt
samspelet mellan samhällsutveckling, fysisk miljö och levnadsvillkor.
Folkhälsofrågornas koppling till den ekonomiska, sociala och miljömässiga
dimensionen av hållbar regional utveckling bör beaktas, liksom hur
samhällsplaneringen långsiktigt kan medverka till att förebygga ohälsa.

Uppmärksamma kulturen mer

Det saknas en samlad behandling av kulturfrågor i utvecklingsplanen. En
aktiv kulturpolitik, som också lyfter fram regionens kulturmiljö- och kultur-
arv, ökar regionens attraktivitet för boende, företag och besökare och bidrar
till att utjämna lokala skillnader i livsvillkoren för människorna i regionen.
Med tanke på detta är det motiverat att kulturfrågorna ges ökad uppmärk-
samhet i den fortsatta planeringen.

²⁰ Inom WHO drivs ett internationellt nätverk för städer som är utnämnda till ”Healthy Cities”.
Stockholms läns landsting deltar i detta nätverk.

Miljöfrågor

- RUFSS 2001 har en aktuell beskrivning av de miljöfrågor som är av regional eller lokal karaktär. I den fortsatta planeringen behöver de regionala miljöambitionerna konkretiseras.
- Inriktningen i RUFSS 2001 om en resurseffektiv bebyggelse- och transportstruktur genom ökad täthet längs kommunikationsstråken och koncentration kring ett antal kärnor är fortsatt aktuell. Syftet är att åstadkomma ett resurssnålt markutnyttjande, energieffektiva tekniska försörjningssystem, reducerade utsläpp genom minskat transportarbete och fortsatt hög kollektivtrafikandel.
- RUFSS 2001 är aktuell vad gäller att främja och utveckla de gröna och blå strukturerna samt att skydda viktiga naturtillgångar inom dessa strukturer. Kunskapen om de gröna och blå strukturernas kvaliteter och egenskaper bör fördjupas och tydliggöras så att regionens aktörer lättare kan samverka och prioritera och genomföra åtgärder.
- RUFSS 2001 hanterar inte miljöproblem som är av storregional eller global karaktär. Bedömningar av till exempel risker med och konsekvenser av klimatförändringar bör ingå i den fortsatta planeringen.
- Förändringar på det institutionella området föranleder behov av uppdatering, vidareutveckling och prioritering av miljöfrågorna i den regionala utvecklingsplaneringen. I den fortsatta planeringen bör regionala miljöambitioner i relation till internationella konventioner och EG-direktiv samt nationella miljö kvalitetsmål och normer redovisas.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Inriktning och åtgärder", sidorna 43–59 samt 72 vad avser miljöaspekter på bebyggelse, transporter, grön och blå struktur, sidorna 85–94 vad avser miljöaspekter på energi, vatten och avlopp samt avfall och masshantering, avsnitt "Utgångsläge och framtid", sidorna 21–22, avsnitt "Strategier", sidan 30 och avsnitt "Långsiktigt hållbar utveckling", sidorna 116–122 vad avser miljö- och hälsoaspekter allmänt, samt till avsnitt "Riksintressen", sidorna 96–99 och avsnitt "Markanvändning", sidorna 100–103.

Avsnittet refererar vidare till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Regionens utveckling 2001–2004", sidorna 13–14, avsnitt "Regionens internationella konkurrenskraft och betydelse för Sverige", sidan 20, avsnitt "Stockholm-Mälardalen i samverkan", sidorna 27–28, samt avsnitt "Att leva och verka i Stockholmsregionen", delar av sidorna 31–37.

Stockholmsregionen blir mer attraktiv med en god miljö, enligt utvecklingsplanen. Ur social synvinkel lyfts en hälsosam miljö fram som en förutsättning för att uppnå goda och jämlika levnadsvillkor. En god livsmiljö

innebär att den bebyggda miljön är hälsosam och har skönhets- och trevnadsvärden. Det innebär också att grönstruktur, vattenresurser samt natur- och kulturvärden skyddas och vårdas samt att den biologiska mångfalden upprätthålls.

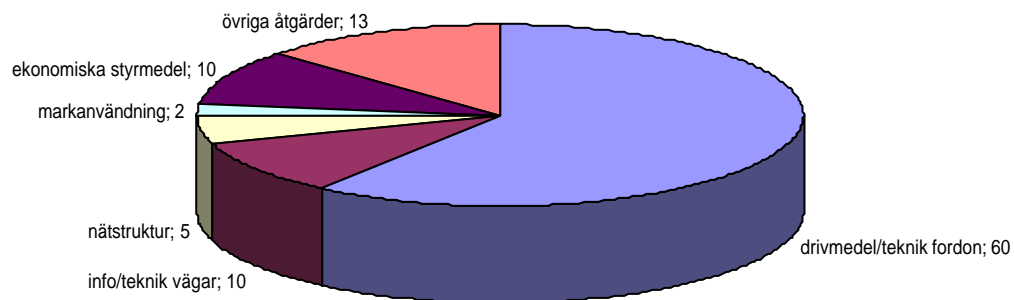
I ett svenskt perspektiv är Stockholmsregionen en resurseffektiv region med mer än tio gånger så många invånare per kvadratkilometer som landet i genomsnitt. Även om Stockholmsregionens totala miljöpåverkan är hög, är utsläppen lägre sett per nyttoenhet (invånare, personkilometer etc) än i övriga landet.

I planen förespråkas en tät bebyggelsestruktur utmed det radiella transportnätet, koncentration till ett antal kärnor och obebyggda gröna kilar. Det skapar förutsättningar för boende med goda kommunikationer och god tillgång till grönområden. Ur miljösynpunkt är fördelarna flera:

- resurssnålt markutnyttjande
- energieffektiva tekniska försörjningssystem
- reducerade utsläpp genom minskat transportarbete och fortsatt hög kollektivtrafikandel.

Trafikens negativa miljöpåverkan (utsläpp som påverkar luftkvalitet och klimat, buller, barriäreffekter med mera) ska minskas enligt utvecklingsplanen. Det framhålls samtidigt att åtgärder som ligger inom ramen för den regionala utvecklingsplaneringen endast har marginell betydelse för att uppnå denna minskning. Exempelvis beräknas effekterna av de åtgärder som redovisas i planen på koldioxidutsläpp motsvara en förändringspotential som understiger tio procent (se figur nedan). Miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar har i hög grad bäring på transportsektorn. I utvecklingsplanen påtalas risken för att dessa normer överskrids.

Figur: Olika åtgärders potentiella effekt på minskning av koldioxidutsläpp, procent. ²¹



²¹ Kan Stockholms trafiksystem bli miljömässigt uthålligt? RTK ArbetsPM 2000:9

Den regionala grönstrukturens värden och funktioner ska främjas och utvecklas, enligt utvecklingsplanen. Att behålla och utveckla grönområdena är en viktig förutsättning för god hälsa. De ska erbjuda goda möjligheter till rekreation. I utvecklingsplanen lyfts vidare behovet fram av att behålla och utveckla tysta områden och av att förbättra miljön kring trafiken.

En säkrad tillgång till vatten av god kvalitet är avgörande för regionens utveckling. Utvecklingsplanen utgår från EU:s vattendirektiv²² för hur vattenfrågorna ska hanteras i planeringen och att avrinningsområden, inte kommun- eller länsgränser, ska vara styrande.

Mälaren är den huvudsakliga dricksvattentäkten för Stockholmsregionen och pekas i planen ut som extra skyddsvärd. Det är även viktigt att öka skyddet för befintliga och potentiella reservvattentäkter. Problem med för stora grundvattenuttag i kust- och skärgårdsområdet berörs. Utsläpp av övergödande ämnen behöver i enlighet med planen minskas.

Den redovisade fysiska strukturen i utvecklingsplanen ger möjlighet att utveckla och effektivisera de storskaliga systemen för energi, vatten, avlopp, avfall och masshantering.

I utvecklingsplanen konstateras att användning av energi nästan alltid leder till någon form av oönskad miljöpåverkan, antingen vid produktion, distribution och/eller vid användning. Det konstateras även att systemen för energiförsörjning inte utgör någon begränsning för regionens möjligheter att uppnå målen om internationell konkurrenskraft samt goda och jämlika levnadsvillkor. Men när det gäller målet om långsiktigt hållbar livsmiljö är det mer komplicerat. I utvecklingsplanen konstateras att trots att fossilberoendet minskar genom att oljeeldning ersätts med el och fjärrvärme är utsläppen av koldioxid inte nere på en långsiktigt hållbar nivå. Elanvändningen är också hög i ett internationellt perspektiv. Stora möjligheter bedöms emellertid finnas att ytterligare effektivisera energianvändningen, använda mer fjärrvärme och öka elproduktionen i kraftvärmeverk om en tät och flerkärnig bebyggelsestruktur kan åstadkommas i regionen.

Bland de förnybara alternativ som står till buds i regionen anges bioenergi som mer realiserbar än vind- och solenergi. Ett fossilbaserat alternativ baserat på naturgas diskuteras också i planen, för att bevara regionens handlingsfrihet.

Avfallsmängderna kommer att öka på grund av att allt fler bor i regionen och att regionens deponier har skiftande förutsättningar för att utnyttja moderna behandlingsmetoder. Den framtida avfallshanteringen bedöms

²² 2000/60/EG.

LS 0510-1737

komma att kräva mer regionalt samarbete. Deponeringsbehovet antas dock komma att minska tack vare källsortering och olika ekonomiska och legala styrmedel. Eftersom bibränslen är en bristvara, bedöms en ökad energitvinnning av avfallet vara aktuellt. Det kan i sin tur kräva att någon eller några förbränningsanläggningar byggs.

Vattenförsörjning och avloppsrening är frågor som hanteras i ett långtgående samarbete mellan kommunerna i regionen. Kapaciteten i båda dessa system är god. Tillgång till sötvatten måste beaktas vid permanentning av fritidshus och när ny bebyggelse tillkommer. De mindre lokala reningsverken bör anslutas till de stora regionala systemen. I planen framhålls att de avlopp som inte kan anslutas till kommunala vatten- och avloppssystem måste få bättre lösningar. Det behövs en regional strategi för hantering av vatten och avlopp i omvandlingsområden.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Sedan utvecklingsplanen antogs har mycket förändrats inom miljöområdet. Ett flertal miljöpolitiska initiativ har tagits nationellt och internationellt.

Utgå från EU:s miljöhandlingsprogram

EU:s sjätte miljöhandlingsprogram (2002) syftar till bättre resurseffektivitet, resurshushållning och avfallshantering. Det ska säkerställa mer hållbara produktions- och konsumtionsmönster, så att resursanvändning och uppkomsten av avfall inte längre kopplas till graden av ekonomisk tillväxt, så kallad decoupling. Programmet syftar vidare till att säkerställa att användningen av förnybara och icke-förnybara resurser inte ställer större krav på miljön än vad miljön klarar. Inriktningen i planen mot en resurseffektivare region har således fortsatt aktualitet. EU:s miljöhandlingsprogram bör utgöra en viktig utgångspunkt för den fortsatta regionala utvecklingsplaneringen.

Miljökvalitetsnormerna för partiklar och kvävedioxid träder i kraft 2005 respektive 2006. Länsstyrelsen har på regeringens uppdrag tagit fram ett förslag till åtgärdsprogram för att klara de nya normerna. EU-kommissionen utarbetar för närvarande ett fjärde ramdirektiv om luftkvalitet²³ som sannolikt kommer att innebära ännu fler bindande miljökvalitetsnormer. EU:s direktiv om ozon i luft²⁴ kommer att antas som en miljökvalitetsnorm med "bör-status". Nya forskningsresultat visar att marknära ozon är mer skadligt för hälsan än man hittills trott. Det kan leda till att de normer som fastställs

²³ 96/62/EG

²⁴ 02/03/EG

LS 0510-1737

blir strängare än vad som tidigare förväntats.²⁵ Ett problem med miljö-kvalitetsnormerna är att de kan leda till suboptimeringar och att andra, i vissa fall mer betydande, miljöaspekter får stå tillbaka för att dessa normer ska klaras. Miljökvalitetsnormerna kommer sannolikt att få stor betydelse för regionens fortsatta utveckling och en analys av konsekvenserna i ett längre perspektiv bör därför ingå i den fortsatta planeringen.

Koppla planen till miljö kvalitetsmålen

Trots att riksdagen antog 15 nationella miljö kvalitetsmål redan i april 1999 blev de inte operationella förrän efter utvecklingsplanens tillkomst. Utvecklingsplanen är utgångspunkt för en regional tolkning av miljömålet *God bebyggd miljö*. I den fortsatta planeringen bör kopplingar till miljö kvalitetsmålen synliggöras så att kommunerna får bra planerings-verktyg när de ska bryta ner målen till lokal nivå.

En analys av miljö balkens påverkan på regional utvecklingsplanering bör tas fram inför den fortsatta planeringen.

Behandla även konsekvenserna av klimatförändringar

Klimatfrågan kan delas upp i två aspekter:

- vad kan göras för att minska de klimatpåverkande utsläppen
- vilka konsekvenser för ett varmare klimat med sig.

Den första aspekten behandlas i utvecklingsplanen indirekt i både transport- och energiavsnitten där det konstateras att koldioxidutsläppen inte minskar tillräckligt. Den andra aspekten behandlas inte alls.

Trots en uttryckt förståelse för klimatfrågans vikt saknas i planen ett förhållningssätt till denna den kanske största miljöutmaning världen står inför. Nya forskningsrön visar att klimatförändringen går fortare än tidigare beräknat²⁶. I den mest omfattande studien (IPCC)²⁷ någonsin av klimatförändringarna dras slutsatsen att följderna av de pågående klimatförändringarna kan bli mycket allvarliga. För att inte konsekvenserna ska bli ännu större och åtgärderna ännu mer kostsamma är det angeläget att snarast börja planera för att mildra effekterna. Man måste också vidta åtgärder för att minska koldioxidutsläppen.

²⁵ Miljömålsrådet (2004)

²⁶ Halterna av koldioxid i atmosfären närmar sig den av vetenskapen angivna kritiska gränsen på 400 ppm. I dag är nivån 370 ppm

²⁷ Intergovernmental Panel on Climate Change

LS 0510-1737

Det fördrag som utarbetats inom Förenta Nationerna för att få bukt med klimatförändringarna (Kyotoprotokollet) trädde inte i full kraft förrän i februari 2005 efter Rysslands ratificering i november 2004. USA har förklarat att man inte avser att ratificera fördraget. EU driver emellertid klimatfrågan hårt och hade redan tidigare klargjort sitt stöd för Kyotoprocessen. Det svenska åtagandet att minska sin klimatpåverkan finns uttryckt i Sveriges klimatstrategi²⁸.

Förutsättningarna i Stockholmsregionen att bidra till att den globala uppvärmningen bromsas är avhängigt av dels hur väl transportsektorn lyckas minska koldioxidutsläppen, dels hur väl energisektorn lyckas med att ersätta kol och olja i kraft- och värmeverken. Även om sådant som traditionellt behandlas i utvecklingsplanen, såsom bebyggelsestruktur och infrastruktur, endast marginellt påverkar koldioxidutsläpp, måste den fortsatta planeringen ändå beakta dessa faktorer. I utvecklingsplanen anges också att energieffektivisering i bostäder, service, kontor och industri bör fortsätta, vilket indirekt minskar klimatpåverkan. Möjligheterna till energibesparingar bör härutöver ägnas större uppmärksamhet i den fortsatta planeringen.

I den fortsatta planeringen bör samtidigt analyseras på vilket sätt klimatförändringarna riskerar att påverka Stockholmsregionen. Vilka ekonomiska värden kan gå förlorade? Vilka insatser kan komma att krävas för att öka beredskapen i regionen för eventuella översvämningar, bräddningar av avlopp, avbrott i elförsörjning etc?

Forma ett miljöanpassat transportsystem

Utvecklingsplanens inriktning på en resurseffektiv, tät och flerkärnig struktur är fortsatt aktuell. En betydande del av regionens tillväxt sker i de yttre delarna. Ur resursutnyttjandesynpunkt är det angeläget att motverka utvecklingen med en mer utbredd och utglesad bebyggelsestruktur.

Vägtrafikens andel av länets totala utsläpp av koldioxid är nästan 45 procent och den fortsätter att öka.²⁹ Höga halter av kvävedioxid i tätortsluften är fortfarande ett problem där utvädring inte fungerar, till exempel i trånga gaturum och tunnelmynningar. I den nationella uppföljningen av miljömålen³⁰ pekas på att det krävs åtgärder framför allt i storstadsregionerna för att minska hälsoriskerna från luftföroreningar. Inriktningen i planen om kollektivtrafikens konkurrenskraft och ett effektivt utnyttjande av transportsystemet har fortsatt betydelse för minskad miljöpåverkan. I utvecklings-

²⁸ Regeringens prop. 2001/02:55

²⁹ Årsstatistik för Stockholms län och landsting, RTK 2005

³⁰ Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 15 miljömål, de Facto 2004

LS 0510-1737

planen framhålls samtidigt att bättre kollektivtrafik och effektivare transportflöden inte räcker för att få ner utsläppen. Inför den fortsatta planeringen bör det analyseras vad som i övrigt kan göras för att minska transportsektorns påverkan på både luftkvaliteten och klimatet. Exempelvis bör betydelsen av mellanlager och terminaler lyftas fram för att minska godstransporternas miljöpåverkan. Hur tvärförbindelser och externa köpcentra påverkar transporterna och därmed utsläppen bör också analyseras.

Stockholms stad kommer att genomföra ett försök med trängselskatt för trafik till och från innerstaden. Det är angeläget att följa försöket och i övrigt fördjupa kunskapen om incitament och styrmedel för att forma ett miljöanpassat transportsystem för den fortsatta planeringen.

Konkretisera planen för naturområden och vattenresurser

Strategin för markanvändningen inkluderar skydd och bevarande av regionens grönområden och vattenresurser och har fortsatt aktualitet. Utvecklingsplanen är tydlig när det gäller att grönområdena behöver skyddas men otydlig när det gäller exakt vilka områden som är mest skyddsvärda. Sedan planen antogs har initiativ tagits på nationell, regional och lokal nivå för att skydda och förbättra kvaliteten i tätortsnära grönområden. Exempelvis lägger regeringens naturvårdsskrivelse 2001³¹ större vikt vid skydd av tätortsnära grönområden än vad den regionala utvecklingsplanen gör. I den centrala till halvperifera delen av regionen är grönstrukturen redan i dag till viss del skyddad. Om de föreslagna naturreservaten³² blir verklighet, kommer på sikt en stor del av den regionala grönstrukturen i denna del av regionen att vara skyddad. Regionplane- och trafikkontoret har i ett nätverksarbete med berörda kommuner beskrivit de gröna kilarnas sociala värden, så kallade upplevelsevärden. Dessa värden ska beaktas i den fortsatta regionala planeringen.

Begreppet ”gröna kilar” är i dag etablerat. I de översiktsplaner som nyligen antagits eller håller på att antas i länet finns det generellt en stor acceptans och vilja att bevara de gröna kilarna. Eftersom de gröna kilarna oftast ligger i gränslandet mellan olika kommuner, krävs en ökad samverkan mellan kommunerna. Grönstrukturens avgränsning bör tydliggöras i framtida planeringsunderlag och planer. Kunskap om naturens egenskaper och dess betydelse för folkhälsan i tätortsnära områden bör fördjupas.

³¹ En sanlad naturvårdspolitik 2001/02:173

³² Aldrig långt till naturen, Länsstyrelsen i Stockholms län i samarbete med Regionplane- och trafikkontoret 2003:20

LS 0510-1737

De problem som identifierades i utvecklingsplanen avseende vattenresurserna finns fortfarande kvar. Utifrån ett renvattenindex³³ för alla län hamnar Stockholms län långt ner på listan. Det beror på att Mälaren, liksom 70 procent av länets sjöar och alla vattendrag, är övergödd av näringsämnen i sina nedre lopp³⁴. Detta påverkar viktiga rekreationsvärden och den biologiska mångfalden negativt. I kustområdet är saltinträngning i brunnar ett allt allvarligare problem och var fjärde brunn bedöms ha höga salthalter.

Mälaren har av EU klassats som nitratkänsligt område, vilket visar att det är fortsatt aktuellt med ett ökat skydd av Mälaren. Övriga vattenområden som pekas ut i utvecklingsplanen saknar till stor del fortfarande skydd. I planen konstateras att vattenskyddsåtgärder ofta kommer i konflikt med andra samhällsintressen och att dessa konflikter griper in i nästan alla fysiska samhällsstrukturer. Situationen är i dag oförändrad.

EU:s vattendirektiv³⁵ har vunnit laga kraft i Sverige. Ett dotterdirektiv om grundvatten är på väg. Vattenmyndighetens och olika aktörers arbete samt samverkan inom Mälardalens och Stockholms läns avrinningsområden behöver beaktas i den fortsatta planeringen. (Se även kapitlet i aktualitetsrapporten om "Stockholm-Mälardalens utveckling".)

Östersjöns miljöstatus som har försämrats. Forskare befarar att Östersjön kan ha genomgått ett ekologiskt regimskifte och fastnat i ett övergött tillstånd, där det skulle krävas mycket långtgående åtgärder för att förbättra situationen³⁶. Det faktum att Östersjön i dag är klassat som särskilt känsligt havsområde³⁷, att en ny strategi för havet har föreslagits³⁸ och att havsmiljön prioriterats i miljömålspropositionen 2005 bör uppmärksammas i den fortsatta planeringen.

Öka flexibiliteten och minska sårbarheten i energiförsörjningen

Den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen har fortsatt aktualitet när det gäller behovet av att förändra energiförsörjningen inom regionen. Mot bakgrund av utvecklingen av klimatfrågan behöver kopplingen mellan föreslagna inriktningar och långsiktiga konsekvenser för klimatpåverkan tydligare studeras och belysas i den fortsatta planeringen.

³³ Indexet är baserat på antal arter i vatten

³⁴ *Hur mår vattendragen?* (Rapport 2004:15), *Näringsstillståndet i Stockholms läns sjöar, vattendrag och havsområden* (Rapport 2003:23), Länsstyrelsen i Stockholms län

³⁵ 2000/60/EG. Direktivets genomförande kan följas på www.vattenportalen.se.

³⁶ *Strategi för hav och kust utan övergödning*, Miljövårdsberedningens promemoria 2005:1

³⁷ Klassningen är gjord år 2004 av FN:s sjöfartsorganisation IMO, International Maritime Organisation.

³⁸ *Havet – tid för en ny strategi*, SOU 2003:72.

I Sverige inriktas energipolitiken på att öka andelen förnyelsebar energi. Elcertifikat med kvotplikt har införts, vilket innebär att en viss andel av all energi som säljs måste vara grön. Systemet syftar till att främja elproduktion från förnybara energikällor som vatten, vind, biobränsle och sol. Inriktningen med biobränsle som en viktig energikälla bör fortsätta eftersom den ger inga eller, vid uppblandning med avfall, endast låga nettoutsläpp av koldioxid. Tillgången på biobränsle är den mest begränsande faktorn för en storskalig omställning till biobränsle³⁹. Samtidigt innebär en övergång till biobränsle att transportererna ökar. Biobränsle fungerar bra för att producera fjärrvärme, men är inte lika effektivt för att producera elkraft. Andra förnybara energikällor bör tas med som möjliga komplement även om bedömningen att vind- och solenergi inte ses som realistiska alternativ i Stockholmsregionen fortfarande är aktuell. Naturgas är fortfarande ett möjligt alternativ trots att det är en fossil energikälla.

Det finns sannolikt ingen enskild energikälla som kommer att lösa energiförsörjningen. Flera olika bränslen kommer att vara aktuella, vilket ställer stora krav på flexibilitet i den infrastruktur som behövs för en säker och effektiv energiförsörjning. Den fortsatta planeringen bör prioritera ekonomisk robusthet och minimal klimatpåverkan.

Invänta underlag från avfallsutredningen

I den nationella miljöpolitiken kopplas avfallsfrågorna numera ihop med frågorna om produktinnehåll och produktionsprocesser. Avfallsmängderna minskar tack vare ökad materialåtervinning. Avsättningen av det återvunna materialet är en riksfråga men för regionen utgör en ökad energiutvinning ur restprodukter fortfarande en potential, även om huvuddelen av hushållsavfallet i dag går till förbränning⁴⁰. Bedömningen är att utvecklingsplanen har fortsatt aktualitet när det gäller avfallshanteringen i regionen. I dag pågår en avfallsutredning mellan de stora kommunala bolagen som förväntas bli ett viktigt underlag till den fortsatta planeringen.

Vattenförsörjningen behöver tryggas och behovet av en strategi för omvandlingsområden kvarstår

Sveriges geologiska undersökningar (SGU) och Länsstyrelsen har gjort en bedömning av nationellt och regionalt viktiga dricksvattenresurser (inklusive grusåsar). Bedömningen av vilka dricksvattenresurser som behöver skydd överensstämmer till stor del med utvecklingsplanen. Dricksvattensystemets sårbarhet behöver tydliggöras i den fortsatta planeringen. Produktions-

³⁹ *Biobränsle- en marknadsanalys*, Mälardalsrådet 2002:6[0]

⁴⁰ *Årsstatistik 2005*, RTK, tabell 13.1

kapaciteten för dricksvatten kommer att behöva byggas ut i framtiden. Planeringen av vattenutnyttjande, vattenskydd och bostadsförsörjning behöver samordnas i både ett delregionalt och ett regionalt perspektiv och försörjningen av vatten och avlopp i kustområden och i omvandlingsområden kräver uppmärksamhet.

Behovet av en regional strategi för vatten- och avloppsfrågor i omvandlingsområden kvarstår. Endast cirka 60 procent av alla hus med enskilda avlopp bedöms ha godkänd avloppsrening⁴¹. Ett antal lagar⁴² som påverkar omvandlingsområden är under översyn. Att finna en regional strategi som kan hållas aktuell i takt med ändrade juridiska förutsättningar är därför komplicerat och den fortsatta planeringen bör beakta dessa omständigheter. Det regionala miljöhandlingsprogrammet kan utgöra en utgångspunkt för den fortsatta planeringen.

Det pågående samarbetet kring vatten- och avloppsfrågor underlättar en regional samsyn och hjälper till att tydliggöra framtida utvecklingsbehov och lösningar inom den sektorn.

⁴¹ Vatten och avlopp i omvandlingsområden, RTK PM 23:2003

⁴² Miljöbalken, PBL, VA-lagen, Allmänna råd för enskilda avlopp

Fysiska strukturer

Täthet och flerkärnighet

- RUFSS är i huvudsak aktuell i sin beskrivning av de fysiska strukturerna och fortsatt relevant som underlag för den fysiska planeringen. Den strategiska inriktningen på täthet och flerkärnighet som regional och storregional struktur är fortsatt aktuell.
- Frågor om flerkärnighet inom Stockholmsregionen och i det storregionala perspektivet, offentliga investeringars betydelse för genomförandet av strategin om täthet och flerkärnighet samt utvecklingen av den storstadsnära landsbygden bör fördjupas och kompletteras.
- Den fortsatta planeringen bör noga följa genomförandet av strategin för täthet och flerkärnighet vad gäller den ekonomiska, sociala och miljömässiga utvecklingen i regionen, samt vid behov erbjuda redskap för aktörerna att genomföra strategin i sitt planeringsarbete.

Bostäder, handel och verksamheter

- De framtidsbedömningar och de kvantitativa antagandena för bostadsförsörjningen som finns i RUFSS 2001 är fortsatt aktuella.
- Ett storregionalt perspektiv bör tillföras i den fortsatta planeringen för att bedöma stockholmarnas efterfrågan på bostäder i övriga Mälardalen.
- Kunskapsunderlag om varuförsörjning och varutransporter behöver tas fram.
- Kunskapsunderlag om handelns strukturomvandling och det långsiktiga markbehovet för handelsplatser och ytkrävande verksamheter behöver tas fram.

Transporter och infrastruktur

- RUFSS 2001 är fortsatt aktuell som underlag för planering av ett transportsystem med hög andel kollektivtrafik i Stockholmsregionen.
- Den fortsatta planeringen bör ge frågor som rör effektivisering av transportsystemet och resandets drivkrafter en fullödigare belysning.
- Den fortsatta planeringen bör ge frågor som rör lokalisering av terminalfunktioner en fullödigare belysning.
- Det storregionala perspektivet på infrastruktur och trafik bör ytterligare lyftas fram i den fortsatta planeringen.
- Kunskapen om flygets utvecklingsmöjligheter i storregionen behöver fördjupas.

Teknisk försörjning

- RUFSS 2001 är fortsatt aktuell vad gäller beskrivningen av den tekniska infrastrukturen och försörjningen.

- Det fortsatta planeringsarbetet bör präglas av en regional och storregional helhetssyn på samhällets tekniska försörjningssystem. Det bör också ge en tydligare koppling till strategin för täthet och flerkärnighet och till hållbarhetsperspektivet.

Gröna och blå strukturer

- RUFSS 2001 är i huvudsak fortsatt aktuell avseende grön- och blåstrukturen.
- I den fortsatta planeringen bör ny kunskap om den gröna och blåstrukturens egenskaper och värden inarbetas.

Skärgården

- Den delregionala utvecklingsplanen för Stockholms kust och skärgård kommer att inarbetas i den fortsatta planeringen.

Detta avsnitt refererar till *RUFSS 2001*, avsnitt "Utgångsläge och framtid", sidorna 21–24, avsnitt "Inriktning och åtgärder", sidorna 43–95, avsnitt "Riksintressen", sidorna 96–99, avsnitt "Markanvändning", sidorna 100–110 och avsnitt "Långsiktigt hållbar utveckling, sidorna 116–117, samt till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samråd 2004*, avsnitt "Regionens internationella konkurrenskraft och betydelse för Sverige", sidorna 21–22, avsnittet "Stockholm-Mälardalen i samverkan", sidorna 26–27 och avsnittet "Att leva och verka i Stockholmsregionen", sidorna 29–38.

Täthet och flerkärnighet

I utvecklingsplanen förutses en fortsatt snabb befolkningsutveckling och ekonomisk tillväxt i Stockholmsregionen. Denna utveckling beskrivs som positiv. En stor och sammanhållen regional marknad är robust, utgör bas för ett mångsidigt socialt, kulturellt och kommersiellt utbud samt utgör en förutsättning för regionens internationella konkurrenskraft.

Samtidigt saknar Stockholmsregionen kapacitet inom flera viktiga områden för att möta den snabba befolkningstillväxten. Det gäller bland annat bostadsförsörjningen, transportsystemen och utbildningen. Befolkningstillväxten har sedan planen antogs dämpats, men regionen brottas alltjämt med brist på bostäder och kapacitetsproblem i infrastrukturen och utbildningen.

I utvecklingsplanen konstateras att Stockholmsregionen i huvudsak är enkärnig. Arbetsplatser, högre utbildning och kulturinstitutioner är koncentrerade till den centrala regionkärnan och strukturen förstärks av ett radiellt bebyggelse- och transportsystem. Eftersom Stockholms centrala del har begränsade utbyggnadsmöjligheter, förutsätts större delen av den framtida utbyggnaden av bostäder och lokaler i regionen i första hand ske

LS 0510-1737

utanför den centrala regionkärnan och som förtätning av redan byggda områden. För att undvika en spridd bebyggelse och för att ge förutsättningar för en god kollektivtrafikförsörjning och en yt- och energieffektiv stadsbyggd bör en koncentration ske till regionala kärnområden och till områden i anslutning till kommunikationsstråken.

Mot denna bakgrund analyseras i utvecklingsplanen alternativa bebyggelsestrukturer och principer för markplaneringen. Utgångspunkten är resurshushållning och effektivt markutnyttjande, liksom samverkan mellan bebyggelse, transportsystem och grönområden.

Täthet och flerkärnighet är en central del i strategin för markanvändning och i utvecklingsplanen redovisas sju prioriterade regionala och delregionala stadskärnor som bör förtätas och ges stadsmässiga kvaliteter. De ligger huvudsakligen i halvcentrala lägen och har ett stort omland av arbetskraft samt goda förutsättningar för energieffektiv stadsbebyggelse och utbyggd kollektivtrafik. Kärnorna utnyttjar den radiella transportstrukturen, men den bör kompletteras med trafikförbindelser i tvärläng för att minska belastningen på regioncentrum och öka tillgängligheten mellan stråken. De sju kärnorna är i söder Femingsberg, Skärholmen-Kungens Kurva, Södertälje och Haninge centrum, samt i norr Täby-Arninge, Kista-Sollentuna-Häggvik och Barkarby-Jakobsberg.

Förutom prioriteringen av de regionala kärnorna anges i planens strategi för markanvändning att bebyggelseutvecklingen i första hand ska ske i områden som utpekats som "Regional stadsbygd med utbyggnadspotential". Det innebär områden med bra läge i regionen och med goda förutsättningar för kollektivtrafikförsörjning och energieffektiv stadsbygd. Bebyggelse kan även utvecklas i områden som anges som "Övrig regional stadsbygd". Det är områden i regionen med befintlig tätortsbebyggelse, planerade områden och fritidshusområden som bedöms bli permanentade under planperioden. Ny bebyggelse bör ge underlag för kollektivtrafik och service och omvandling av fritidshusområden bör ske på ett planmässigt sätt bland annat med avseende på vatten och avlopp.

I utvecklingsplanen betonas även vikten av ett flerkärnigt Stockholm-Mälardalen och behovet av ett aktivt arbete i ett Mälardalsperspektiv. Viktigt är också Östersjöperspektivet där kunskaperna kring täthet och flerkärnighet behöver fördjupas. Perspektiven behandlas i aktualitetsrapportens kapitel om "Stockholm-Mälardalens utveckling".

Strategin för täthet och flerkärnighet innebär att den fysiska markplaneringen bygger på en helhetssyn där bebyggelsestruktur, tekniska försörjningssystem, transportsystem och grönstrukturen samverkar för att

LS 0510-1737

uppnå effektivitetsvinster för samhället. Nedan behandlas var för sig den fysiska strukturen för bostäder, handel och verksamheter, transporter och infrastruktur, teknisk försörjning samt de fysiska aspekterna av regionens gröna och blå områden. Även skärgårdsfrågorna behandlas, men perspektivet här är vidare än den fysiska strukturen.

Miljöaspekterna på den fysiska strukturen tas upp i kapitlet om ”Miljöfrågor”.

Bostäder

I utvecklingsplanen görs bedömningen att det behövs ett tillskott på mellan 9 000 och 12 000 bostäder per år i Stockholms län för att möta efterfrågan från en befolkning som växer med 14 000 till 20 000 invånare per år.

Behovet av nya bostäder beror också på bostadsbristen vid planperiodens början. De senaste årens tillskott av bostäder har varit något högre än den lägre nivån i RUFSS, samtidigt som befolkningstillskottet har varit betydligt lägre. Bostadsbristen har således minskat något de senaste åren.

Bostadsmarknaden i Stockholmsregionen består av ett antal delmarknader. Det innebär att en stor del av alla flyttningar sker lokalt. Samtidigt är bestånden när det gäller bostadsstorlekar, hustyper och upplåtelseformer starkt varierande mellan länets olika delar, vilket också återspeglar hushållstyperna. I utvecklingsplanen anges att det bör finnas ett varierat utbud av bostäder på regionens olika delmarknader och att utbudet bör förändras i takt med att befolkningens sammansättning förändras. Det konstateras vidare att bostadsmarknaden i Stockholmsregionen karaktäriseras av social segregering. Denna aspekt behandlas närmare i aktualitetsrapportens kapitel om ”Sociala frågor”.

Handel och verksamheter

I utvecklingsplanen beskrivs hur handelssektorn kommer att snabbt expandera i takt med att befolkningen växer och köpkraften ökar. Samtidigt omstruktureras butikerna från mindre till större enheter. Handeln koncentreras till köpcentrum och externhandelsområden, medan kundunderlaget i mindre och medelstora centrum minskar. Stockholmarna tenderar att resa allt längre när de ska handla, inte sällan över kommungränserna. Det gör att behovet av ny mark för verksamheterna växer och det framtida behovet av mark och lokaler förväntas bli omfattande.

I utvecklingsplanen behandlas inte varuförsörjningen, konflikterna mellan varuförsörjning och bebyggelse eller de miljöproblem som är förknippade med varutransporter.

I enlighet med strategin för täthet och flerkärnighet bör nya kontorslokaler i första hand lokaliseras till regionens kärnor. Vissa verksamheter i länet har särskilt stort behov av mark och god tillgänglighet för transporter av olika slag. Lager och distributionsverksamheterna tillhör denna grupp liksom ett stort antal verksamheter inom byggbranschen och fordonsbranschen. Mark för godsterminaler behöver reserveras i den norra delen av regionen och vid Arlanda flygplats.

Transporter och infrastruktur

Det är enligt utvecklingsplanen angeläget att järnvägskapaciteten på Svealandsbanan och Mälärbanan förstärks och att fler anslutningspunkter mellan den regionala och den lokala trafiken skapas. Dessutom måste tillgängligheten till Arlanda förbättras. Resandet mellan Stockholms norra och södra delar måste underlättas, liksom möjligheterna att resa i tvärled.

Det är vidare angeläget att skapa en god trafikstruktur i regioncentrum genom att förbättra framkomligheten och trafikmiljön i Stockholms centrala delar, samt att vidareutveckla kollektivtrafiken i innerstaden och i närförorterna. Nya förbifartsleder behövs som avlastar innerstaden från genomfartstrafik.

Kollektivtrafiken ska också samordnas i högre utsträckning inom storregionen Stockholm-Mälardalen, bland annat vad gäller taxestrukturer och tidtabeller⁴³.

I utvecklingsplanen är inriktningen att Arlanda byggs ut med en tredje och på sikt en fjärde landningsbana och att Bromma behålls som länets andra flygplats. Lågkonjunkturen och nedgången i flygresandet 2001–2003 har dock inneburit att behovet av ytterligare flygplatskapacitet förskjutits framåt i tiden.

Hamnarnas roll för regionens utveckling behandlas endast summariskt i utvecklingsplanen. En strategi för Östersjöhamnarna föreslås utarbetas. Detta arbete har påbörjats av aktörerna i regionen.

Teknisk försörjning

I utvecklingsplanen konstateras att systemen för energiförsörjning i Stockholmsregionen behöver effektiviseras. Bland annat råder det brist på fjärrvärmekapacitet. Det konstateras vidare att utbyggnad av produktions-

⁴³ RUF 2001, sid 62

LS 0510-1737

anläggningar kräver ett långtgående samarbete mellan kommunerna, både vad gäller nya värmeverk och investeringar i fjärrvärmeledningar.

Förutsättningarna för att satsa på olika energikällor som biobränslen, vindkraft och naturgas tas upp i planen, och man förordar att mark reserveras för bioeldade kraftvärmeverk och ett regionalt naturgasnät. Även behovet av långsiktig planering för regionens avfallshantering diskuteras.

Utsläppen till vatten måste minska och tillgången till vatten av god kvalitet säkras.

Naturgrus, som är en ändlig resurs som utvinns från regionens grusåsar, bör ersättas med berg- och överskottsmassor från de stora trafikprojekt som beslutats eller planeras i regionen under de närmaste åren. Dessa massor behöver beredas plats för tillfällig lagring, krossning och sortering, vilket fordrar mellankommunal och regional planering.

Gröna och blå strukturer

De gröna och blå strukturerna sammanfaller och förstärker varandra och bör därför hanteras tillsammans.

De tätortsnära naturområdena ingår i huvudsak i den regionala grönstrukturen, medan områden utanför stadsbygden som inte ingår i den regionala grönstrukturen klassas som övrig landsbygd. Här finns gles åretruntbebyggelse och fritidshusområden samt jord- och skogsbruk. I dessa områden bör enligt utvecklingsplanen betydande tillväxt av spridd bebyggelse motverkas.

I planen är utgångspunkten att människors tillgång till tätortsnära grönområden ökar möjligheterna till god hälsa. Stockholmsregionens grönstruktur med tio gröna kilar gör det lätt för invånarna även från de centrala delarna att nå naturen. Den ger även goda förutsättningar för biologisk mångfald och tillgång till tysta områden.

Vattnet i Stockholmsregionen, sjöar, vattendrag, våtmarker, hav och grundvatten, utgör den blå strukturen. Regionens vattenresurser är värdefulla som vattentäkter och recipienter (magasin), för transporter och fiske, som naturvärde, skönhetsupplevelse och en del av kulturhistorien, samt för turismen. Utgångspunkten i regionplaneringen är att vattenresurserna ska nyttjas, samtidigt som de ska skyddas och bevaras.

Vattenfrågorna måste ses ur ett större geografiskt perspektiv och utvecklingsplanen betonar behovet av en bättre samordning mellan olika planeringsnivåer – kommuner, Mälardalen och kustzonen. Dessutom anges i planen att

planerings- och åtgärdsprogram bör upprättas för de olika avrinningsområdena.

Grön- och blåstrukturen behandlas även i aktualitetsrapportens kapitel om ”Miljöfrågor”.

Skärgården

Skärgården och kustlandskapet berörs på flera ställen i utvecklingsplanen, men blir inte föremål för någon sammanhängande analys. RUFS 2001 anvisar dock möjligheten att utarbeta delregionala planer. Ett förslag till delregional utvecklingsplan för skärgården⁴⁴ har därför tagits fram och sänts ut på remiss.

Bedömning av utvecklingsplanens aktualitet

Konkretisera strategin för täthet och flerkärnighet än mer

I utvecklingsplanen finns en helhetssyn och ett systemtänkande kring beroendet mellan planering av bebyggelse, trafiknät, grönstruktur och teknisk försörjning som i hög grad har fortsatt aktualitet. Även principerna om resurshushållning och effektivt utnyttjande av regionens fysiska struktur har fortsatt aktualitet.

Strategin för täthet och flerkärnighet har också aktualitet för den fortsatta planeringen, liksom den grundläggande bebyggelsestrukturen som anges i planen. Däremot finns en oro, speglad i bland annat remissvaren på Regionplane- och trafikkontorets utredning *Flera kärnor*⁴⁵, för både hur många kärnorna kan vara för att ligga i nivå med konjunktur- och befolkningsutvecklingen, och om kärnorna kommer att kunna nå nödvändig ”kritisk massa”. Strategin för täthet och flerkärnighet måste därför vara väl underbyggd inför den fortsatta planeringen.

Arlandaområdet är en mycket viktig knutpunkt för regional, nationell och internationell trafik och en stor arbetsplats. Flygplatsen har speciella krav på den fysiska planeringen, vilket ger området en annan karaktär än de kärnor som beskrivs i utvecklingsplanen. De andra kärnorna förutsätter tät bebyggelse av bostäder, arbetsplatser och service. Det är anledningen till att Arlanda inte pekats ut som ytterligare en kärna i Stockholmsregionen, även om området i flera avseenden kan få en kärnliknande funktion som särskilt bör markeras i den fortsatta planeringen.

⁴⁴ Delregional utvecklingsplan för Stockholms kust och skärgård – samrådsunderlag, RTK 2005

⁴⁵ *Flera kärnor*, RTK Rapport 1:2003

LS 0510-1737

Den utveckling mot flerkärnighet som nu pågår i Stockholmsregionen bör fortsätta. Den bör dessutom vidgas till att även omfatta perspektivet av en flerkärnig utveckling i Stockholm-Mälardalen. I detta sammanhang bör ökad uppmärksamhet ägnas åt den urbaniserade landsbygden, bland annat förändringsområdena.

Regionplaneringen har inte traditionellt behandlat frågor som rör stadsmiljö eftersom dessa har förutsatts omfattas av det kommunala ansvaret. Men genom sitt samband med regionens attraktionskraft och struktur av täthet och flerkärnighet, har stadsmiljön påtagliga regionala aspekter, vilket också framhålls i utvecklingsplanen. I den fortsatta planeringen bör stadsmiljöfrågorna ges en ökad tyngd när strategin om täthet och flerkärnighet ska konkretiseras.

De offentliga investeringarnas betydelse för livskraften hos kärnorna bör ges en starkare betoning i den fortsatta planeringen. Investeringarna i infrastruktur och kollektivtrafiken måste också på ett tydligare sätt än vad som skett de senaste åren fördelas så att de förstärker regionens flerkärnighet.

Sammanfattningsvis bedöms utvecklingsplanen även fortsatt utgöra ett stöd för kommunernas arbete med stadsutveckling.

Skapa långsiktigt stabila villkor för bostadsbyggandet

I utvecklingsplanen lyfts bristen på bostäder i Stockholmsregionen, det svaga bostadsbyggandet och problem kring regelsystem och bristande konkurrens på byggmarknaden fram. Det kan konstateras att problemen kvarstår och att det för att klara bostadsförsörjningen fordras ökad konkurrens på byggmarknaden, förändringar i regelsystemen och i den statliga bostadspolitik. Även miljökvalitetsnormerna kan komma att utgöra hinder för nya bostäder som genererar ytterligare biltrafik och därmed ökade luftföroreningar och buller.

Planberedskapen i länet har höjts de senaste åren och flertalet kommuner har mål för bostadsbyggandet som ligger i linje med utvecklingsplanens högre nivå. De förändringar i de statliga reglerna för planering, finansiering och stöd som skett sedan planens tillkomst har dock inte påverkat byggandet i någon större utsträckning. För att få till stånd ett ökat bostadsbyggande krävs långsiktigt stabila villkor. I det förslag till storstadspolitik som Regionplane- och trafiknämnden skickade på remiss under 2003 diskuterades bland annat finansieringsfrågor, stöd till nyproduktion, upplåtelseformer och bygg-

LS 0510-1737

sektorns sätt att fungera.⁴⁶ Där konstateras att finansieringen för olika slags projekt behöver säkerställas, att stödet till olika upplåtelseformer vid nyproduktion behöver jämföras och hållas på en rimlig nivå, att kommunernas möjligheter att ställa villkor behöver förstärkas samt att upplåtelseformerna behöver ses över och kanske utökas.

Bristen på bostäder är särskilt problematisk för nya hushåll och för hushåll med normala eller låga inkomster, som inte klarar de höga boendekostnaderna. Bostadsbristen kan också utgöra ett hinder för rekrytering och inflyttning av kvalificerad arbetskraft till regionen. Därmed bromsar bostadsbristen den ekonomiska tillväxten i en annars expansiv region.

Utvecklingen på bostadsmarknaden har förstärkt behovet av ett storregionalt perspektiv som täcker in den ökande pendlingen över länsgränserna. Lägre bostadskostnader och attraktiva boendemiljöer har bidragit till att pendlingen från en bostad i Mälardalen till arbetsplatser i Stockholmsområdet ökar. Omfattningen av den storregionala pendlingen är dock liten och bostadsmarknaden är fortfarande i stor utsträckning lokal. Den fortsatta utvecklingen får visa om det storregionala pendlingsmönstret förstärks.

De allra senaste åren har Stockholmsregionen fått ett större tillskott av bostäder samtidigt som befolkningstillväxten inte blivit fullt så hög som utvecklingsplanen förutsåg. Om denna trend visar sig vara mer långsiktigt bestående kan det i den fortsatta planeringen finnas skäl att mer ingående belysa konsekvenserna.

Förändringsområden bland annat med fritidshusbebyggelse inom områden som i markplaneringen klassats som regional stadsbygd, utgör en viktig resurs för förtätad bostadsbebyggelse. Utvecklingsplanens inriktning för förtätning och omvandling i dessa områden är fortfarande aktuell.

Öka kunskapen om handels och logistikbranschens omstrukturering

Beskrivningen av handels utveckling är fortsatt aktuell och ger konsekvenser för kärnornas möjligheter att utvecklas. Handels omstrukturering har gått fort de senaste åren; därför behövs en ökad regional överblick.

Frågan om marktillgång behöver vidgas och bedömas i ljuset av täthet och flerkärnighet och de förutsättningar för att bedriva handel i kärnorna som följer av detta. Ett fördjupat underlag bör tas fram tillsammans med berörda kommuner och intressenter för att långsiktig bedöma behovet av mark för

⁴⁶ *En moderna nationell storstadspolitik, remisshandling, RTK SP 5:2003*

LS 0510-1737

ytkrävande verksamheter. Även frågor om hållbar utveckling bör resas i detta sammanhang.

Det finns i dag ett stort överutbud på kontorslokaler och det sker knappast någon nyproduktion. Erfarenheten visar dock att efterfrågan på lokaler svänger snabbt och att det därför bör finnas en beredskap för en ökad efterfrågan främst i de regionala kärnorna.

Utvecklingsplanen lyfter fram behovet av mark för varustransporternas terminaler, men brister i beskrivningen av den pågående strukturomvandlingen inom logistikbranschen. Några uttryck för denna omstrukturering är färre och större centrallager samt att transportfrekvensen ökar snabbare än den transporterad volym.

Denna tendens innebär färre och större terminaler eller centrallager. Bland annat den inre delen av Mälardalen växer fram som ett betydande område för denna typ av verksamhet. Behovet av distributionsterminaler i Stockholmsregionen kvarstår dock.

Även globaliseringen av handel har betydelse genom att en tilltagande global handel påverkar valet av transportsätt och därmed behovet av terminaler för flera transportsätt. Den fortsatta planeringen behöver därför innefatta bedömningar av regionens förmåga att hantera sådana transporter.

Förståelse för strukturförändringar inom handel och logistik är grundläggande för att kunna bedöma behovet av markreservat i Stockholmsregionen. Den regionala planeringen behöver tillföras ett logistiskt synsätt på näringslivets transporter och ny kunskap om varustransporter inom Stockholmsområdet och inre Mälardalen.

Samarbeta med andra regioner kring trafik och infrastruktur, utveckla dialogen med staten och konkretisera behovet av åtgärder för ett hållbart transportsystem

Bebyggelsen i Stockholmsregionen bör planeras i goda kollektivtrafiklägen med en koncentration till de utpekade regionala kärnorna. Tvärförbindelserna mellan kärnorna behöver förbättras för att stödja denna utveckling. En god tillgänglighet attraherar verksamheter och skapar därmed ytterligare underlag för kärnutvecklingen. Analyser visar att såväl spår- som vägkapaciteten behöver byggas ut för att nå en väl fungerande flerkärnig region med god ekonomisk tillväxt.

Investeringsplanerna för den regionala transportinfrastrukturen 2004–2015 innehåller ett antal investeringar i järnvägssystemet som nu kommer att

LS 0510-1737

genomföras, främst utbyggnaden av Citybanan/Mälartunneln. Därmed förbättras möjligheterna till pendling inom Stockholmsregionen och mot Mälardalen. För flera angelägna investeringar i vägtransportsystemet råder osäkerhet om tidpunkt för genomförande och finansiering. Det är därför önskvärt att utveckla dialogen mellan staten och regionens aktörer för att klargöra hur investeringar i regionen ska bedömas och prioriteras samt hur de ska finansieras.

De beslutade investeringarna i den regionala planen för transportinfrastruktur bedöms vara ett steg i rätt riktning, men de är inte tillräckligt kraftfulla. Det gäller särskilt väginvesteringar och lokal kollektivtrafik. Det finns en uppenbar risk att regionen blir än mer tudelad. Dessutom är inte insatserna för att öka tillgängligheten till de yttre kärnorna och de viktiga regionala knutpunkterna tillräckliga. Det är också allvarligt att resandet med kollektivtrafiken fortsätter att minska.

Kapacitetsfrågorna har stått i centrum för diskussionen om transportsystemets utveckling. I den fortsatta planeringen bör också senare års breddning av perspektivet till att även omfatta olika ekonomiska styrmedel för att påverka resandet och öka kollektivtrafikandelen behandlas. Möjligheterna att klara nya restriktioner för luftkvalitet vid hårt trafikerade vägavsnitt och bullernormerna i tätbebyggda områden kommer också att ha stor betydelse för den fortsatta trafik- och bebyggelseplaneringen, framför allt i Stockholms stad.

Det är angeläget att utveckla samarbetet mellan de regionala aktörerna kring gemensamma strategier och prioriteringar för transportsystemet i Mälardalen. Arbetspendlingen mellan Stockholms län och övriga Mälardalen har ökat med en dryg tredjedel sedan 1996, även om den endast står för fyra procent av det totala arbetsresandet i Stockholm-Mälardalen. Pendlingen över länsgränsen har därmed ökat tre gånger så mycket som resandet inom Stockholms län. Mest har arbetspendlingen ökat i stråket Eskilstuna-Stockholm.

Det är nödvändigt med en fortsatt utbyggnad av infrastrukturen och en väl fungerande regional kollektivtrafik i Mälardalen som underlättar pendling och vidgar arbets- och bostadsmarknaderna. Annars kommer den pågående regionförstoringen att komma av sig. Det behöver också skapas former för ökad samordning mellan markanvändningsplanering och trafikplanering samt mellan de olika trafikslagen.

En samordning av principerna för taxorna är särskilt viktigt och en förutsättning för en mer integrerad kollektivtrafik i Stockholm-Mälardalen. I dag

LS 0510-1737

sker samplanering inom Trafik i Mälardalen (TiM). Det är önskvärt att trafikhuvudmännen ytterligare vidgar sitt samarbete inom detta område.

Arlanda flygplats och de större Östersjöhamnarna är av strategisk betydelse för den ekonomiska utvecklingen i Stockholmsregionen och Mälardalen. Storregionens internationella konkurrenskraft är beroende av god tillgänglighet med flyg för personliga möten, medan färjetrafiken har avgörande betydelse för det ökade handelsutbytet över Östersjön.

Sedan utvecklingsplanen antogs har Skavsta flygplats utanför Nyköping vuxit kraftigt, och även flygplatsen i Västerås. Det är en följd av lågprisflygets genombrott i Sverige. Lågprisflyget har inneburit ett breddat och mer differentierat utbud, även på Arlanda flygplats. Den pågående omstruktureringen på flygmarknaden med avregleringar, försvagad ställning för de nationella flygbolagen samt lågpriskonkurrens, reser för Stockholmsregionens och Sveriges del frågan om Arlandas ställning som central flygplats och knutpunkt i det internationella linjenätet.

Här krävs samverkan inom storregionen för att utveckla Arlanda och stärka flygplatsens ställning som huvudflygplats och nav i de internationella linjesystemen. Det är också angeläget att ytterligare utveckla kollektivtrafikförbindelserna till Arlanda, inte minst mot bakgrund av det tak för de samlade utsläppen av koldioxid och kväveoxider som gäller för flygplatsen. Framför allt behöver tvärförbindelserna ut mot övriga Mälardalen och mot Stockholmsregionens nordöstra delar förbättras.

I utvecklingsplanen förordas att Bromma flygplats behålls som centralt belägen flygplats, primärt för affärsflygets behov. Denna bedömning är fortfarande aktuell och förstärks av svårigheten att hitta en ersättning för flygplatsen på rimligt avstånd från Stockholms centrum.

Sedan utvecklingsplanen antogs har flera initiativ tagits för att hantera den kraftiga tillväxten av godstransporter i regionen. En regional strategi för Östersjöhamnarna förbereds i samråd och samverkan med offentliga och privata aktörer och ett underlag utarbetas i samarbete mellan Regionplane- och trafikkontoret och länsstyrelsen i Stockholms län. I detta arbete bör konsekvenserna för transportstrukturen av de kraftigt ökade handelsströmmarna över Östersjön belysas. Det är också väsentligt att anlägga en helhetssyn på hamnfrågorna, och även att väga samman behovet av farleder och hamnar med båttrafikens och landtransporternas miljöpåverkan. Därtill pågår ett arbete inom Stockholms stad med en strategi för att utveckla viss hamnverksamhet i centrala Stockholm och utveckla en ny hamn i Norvik utanför Nynäshamn. Hamnbolagen i östra Mellansverige för samtal om fördjupad samverkan.

LS 0510-1737

Regeringen föreslår i den senaste transportpolitiska propositionen att tre strategiska hamnregioner bildas och att statliga förhandlingsmän för dessa utses. Det kommer att påverka den regionala hamnstrategin och behöver mötas med nytt kunskapsunderlag. Frågorna kring hamnstrukturen i Stockholmsregionen och östra Mellansverige behöver därför behandlas i den fortsatta planeringen med inriktning mot en långsiktig strategi för regionens hamnar.

Genomför planerna för den tekniska försörjningen och tillför ny kunskap

Den tekniska infrastrukturen i Stockholmsregionen behandlas relativt ingående i utvecklingsplanen och beskrivningen är i huvudsak fortfarande aktuell. De regionala planeringsuppdrag som planen anger är dock inte genomförda i nämnvärd omfattning, vilket gör dessa högst aktuella.

I den fortsatta planeringen bör den tekniska infrastrukturen tydligare kopplas till regionplaneringens strategi för täthet och flerkärnighet och till hållbarhetsperspektivet. De tekniska systemens betydelse för samhällets utveckling bör också tydligt framhållas. Även energiförsörjningens långsiktiga konsekvenser för klimatpåverkan behöver lyftas fram och tydliggöras.

Utvecklingsplanen har fortsatt aktualitet vad gäller inriktningen av energiförsörjningen i regionen. Förutom utbyggnad och sammankoppling av fjärrvärmenäten behöver mark reserveras för biokraftvärmeverk, vilket är i linje med planens inriktning att i första hand satsa på biobränslen för uppvärmning. Samarbetet mellan regionens fjärrvärmeaktörer bör utvecklas för att utnyttja näten effektivare och därmed minska miljöpåverkan. Naturgas anges som ett möjligt alternativ för bland annat kraftvärmeverk och regionplanens markreservat för naturgasledningar behöver därför justeras efter dagens planer. Vindkraften konstateras ha bättre förutsättningar i andra delar av landet än i Stockholms län.

Ett arbete för att fördjupa kunskapen kring regionens energimarknader, särskilt fjärrvärmeförsörjningen har inletts. Det omfattar även avfallsfrågorna eftersom avfall är regionens största bränsleresurs. Regionens tillgång på biobränsle har utretts i ett Mälardalsperspektiv.⁴⁷ En slutsats är att Mälardalen inte skulle vara självförsörjande med biobränslen vid en storskalig omställning av energisystemet.

⁴⁷ *Biobränsle – en marknadsanalys*, Mälardalsrådet 2002:6

LS 0510-1737

Den regionala elförsörjningen ses för närvarande över i en statlig utredning mot bakgrund av utvecklingsscenarierna i den regionala utvecklingsplanen. Vissa förändringar av kraftledningarnas sträckning kommer att föreslås.⁴⁸

Utvecklingsplanen bedöms ha fortsatt aktualitet även vad avser avfallshandlingen i Stockholmsregionen. Regional samverkan, även storregionen, är viktigt för en effektiv hantering samt för planering av markreservat för avfallsanläggningar. De kommunala avfallsbolagen studerar för närvarande frågan i ljuset av det ökade intresset för avfallsfrågor i samhället. Behovet av deponier och återvinningsanläggningar kan i dagsläget anses vara tillgodosett.

Naturgrus från regionens grusåsar behöver kompletteras med ytterligare bergtäkter samt regionala anläggning för mellanlagring, krossning och sortering av sprängsten och schaktmassor. Denna fråga var inte mogen för en regional lösning när utvecklingsplanen antogs, men är nu föremål för mellankommunal planering. I takt med att tillgångar tas i anspråk som ligger längre bort, vidgas också behovet av planering i storregionen Stockholm-Mälardalen. Det bör beaktas i den fortsatta planeringen. Vidare behöver transportavstånden på vägarna uppmärksammas från miljösynpunkt, eftersom täkter och återvinningsanläggningarna av störningsskäl placeras långt från tätbebyggda och centrala områden där massorna används. Att frakta med båt påverkar miljön minst, men kräver centrala mellanlagringsplatser.

Utvecklingsplanen är otillräcklig i sin beskrivning av dricksvattensystemets sårbarhet. Utnyttjande av och skydd för vattentillgångar behöver bättre samordnas med bostadsförsörjningen i den fortsatta planeringen. I kustområdena kräver vatten- och avloppsförsörjningen särskild uppmärksamhet, liksom skyddet av Mälaren och vissa grusåsar som tjänar som vattentäkter. Produktionskapaciteten för dricksvatten kan behöva byggas ut under 2030-talet, trots att vattenförbrukningen per capita sjunker.

Alla utsläpp från avlopp minskar tillgången till rent vatten, även efter rening. Ett ökat samarbete i Mälardalen är därför önskvärt i syfte att förbättra vattenkvaliteten i Mälaren, skärgården och Östersjön, samt för att säkra försörjningen av dricksvatten. Samverkan kring vattenfrågor på storregional nivå är även viktig med tanke på risker för höga flöden som kan orsakas av den pågående klimatförändringen.

Miljöaspekter av den tekniska försörjningen behandlas i kapitlet om "Miljöfrågor".

⁴⁸ *Stockholms ström. En utredning om Storstockholms framtida stam- och regionalnät*, regeringsuppdrag till Svenska Kraftnät med slutredovisning 1 juli 2007

Vidareutveckla arbetet med grön- och blåstrukturen

Arbetet kring den flerkärniga strukturens gröna kilar behöver fördjupas och breddas i den fortsatta planeringen. Det är härvid viktigt att behandla grönstrukturen i ett helhetsperspektiv med andra sakområden och funktioner. De inriktningsmål som anges i utvecklingsplanen behöver förtydligas och konkretiseras samt samordnas med de regionala miljömålen så att de blir lättare att följa upp.

Sedan utvecklingsplanen antogs har flera initiativ tagits nationellt och på EU-nivå för att skydda och förbättra kvaliteten i tätortsnära grönområden. Initiativen omsätts nu på regional nivå. Det finns en ökad samsyn att stor hänsyn behöver tas till framtida behov av attraktiv tätortsnära natur, tysta områden och obebyggda stränder. Kunskapen om den tätortsnära naturens sociala värden har också ökat.

De gröna kilarna har förankrats i de kommunala översiktsplanerna, även om det i vissa fall finns mindre avvikelser. Oftast är de gröna kilarna belägna i gränslandet mellan olika kommuner. Därför krävs det att kommunerna samverkar för att driva ett strategiskt utvecklingsarbete för regionens grönområden. De forum som under senare år skapats för att underlätta och stimulera ett sådant samarbete bör vidareutvecklas.

Planens avsnitt om regionens blå struktur bör utvecklas med avseende på friluft- och rekreationsintressen och även inkludera en redovisning av så kallade tysta områden. En sammanvägning bör göras av vattnets värden med grönstrukturens upplevelsevärden. Blåstrukturen bör dessutom innefatta länets kust- och havsmiljö.

Den gröna och blå strukturen behandlas även i kapitlet om ”Miljöfrågor”.

Den delregionala utvecklingsplanen för Stockholms kust och skärgård bildar underlag för skärgårdspolitiken och ska inarbetas i nästa regionala utvecklingsplan

Situationen för skärgården skiljer sig i dag på många sätt från den som rådde för några decennier sedan. Mest markant är att utflyttningen har upphört och att det nu i stället sker en inflyttning som gör att kusten och skärgården i dag har en stark befolkningstillväxt. Arbetslösheten i skärgårdsområdet är låg. De genomsnittliga inkomsterna i flertalet av kommunernas skärgårdsdelar är högre än i kommunerna som helhet. De delar av skärgården som har fasta förbindelser med fastlandet har haft den bästa utvecklingen, vilket visar att närheten till en dynamisk marknad i kombination med en god tillgänglighet är en avgörande faktor för tillväxt och utveckling.

LS 0510-1737

De senaste åren har skärgården alltmer blivit en integrerad del av Stockholmsregionen och de strategier som tas fram för hela regionen gynnar också skärgården. En delregional utvecklingsplan för skärgården⁴⁹ är för närvarande remitterad till berörda aktörer. Planen omfattar länets kust- och skärgårdsområden från Roslagen till Södertörn.

Planen utgår från strategin för täthet och flerkärnighet genom att prioritera ny bebyggelse i städer och större tätorter längs kusten samt genom att stärka utpekade så kallade kärnor. I detta anslag har planen likheter med den regionala utvecklingsplanen. Fortsatt bebyggelse bör i första hand ske i städer och större tätorter med jämförelsevis hög tillgänglighet till arbetsmarknad, utbildning och service, och på ett sätt som stärker samhällenas roll som servicepunkter för det omgivande kust- och skärgårdsområdet. Därmed skapas en regional stadsbygd som får en täthet och omfattning som ger förutsättningar för en långsiktig försörjning med kollektivtrafik samt vatten och avlopp. Inom övrig regional stadsbygd bör ny bebyggelse tillkomma endast om motsvarande täthet som i tätort kan åstadkommas inom det aktuella planområdet.

Ett stort antal strategiska frågor diskuteras i detta sammanhang. Dit hör bland annat turism, kommunikationer, miljöfrågor, bebyggelseutveckling, vattenförsörjning och nya utvecklingsmöjligheter som följd av försvarets neddragning av verksamhet i skärgården.

Den delregionala utvecklingsplanen för Stockholms kust och skärgård utgör underlag för ett nytt skärgårdspolitiskt program för Stockholms läns landsting och ska inarbetas i nästkommande regionala utvecklingsplan.

⁴⁹ *Delregional utvecklingsplan för Stockholms kust och skärgård – samrådsunderlag*, RTK 2005

Den fortsatta planeringsprocessen

- Regionplane- och trafiknämnden bör ges i uppdrag att förbereda en ny regional utvecklingsplan.
- I den fortsatta planeringen bör utvecklingsfrågor inom ett antal prioriterade områden fördjupas, breddas och konkretiseras. Detta bör ske med RUFSS 2001 och denna aktualitetsrapport som utgångspunkt.
- En utvecklad dialog med kommunerna, över länsgränserna, med statliga myndigheter och med andra aktörer, bör eftersträvas i den fortsatta planeringen.

Regionplane- och trafiknämnden bedriver regional utvecklingsplanering, arbetar med och stödjer genomförandet av den regionala utvecklingsplaneringen samt följer löpande upp densamma.

Sedan RUFSS 2001 antogs har också nämnden på olika sätt sökt främja ett genomförande av planen. Det har skett i samspel med regionens aktörer genom samråd och konferenser, men också i form av särskilda utredningar eller genom att planeringen konkretiserats i vissa delar. Ett par exempel är arbetet med en delregional utvecklingsplan för kust och skärgård och medverkan i planeringen i stråk över länsgränsen.

Aktualitetsprövningen är en viktig del av uppföljningen med framåtblickande syfte. En återkommande slutsats i denna rapport är att utvecklingsplanen är aktuell i sina huvuddrag. Det gäller såväl de analyser planen baseras på, de strategier som föreslås som de mål som slås fast för i vilken riktning Stockholmsregionen bör utvecklas. Samtidigt finns behov att vidareutveckla mål och strategier. Slutsatser om behovet av vidareutveckling redovisas nedan.

Formerna för den fortsatta planeringen är också viktig. Här reses frågor om utvecklingsplanens roll i relation till annan planering, vilken geografisk räckvidd arbetet bör ha, vilka tidshorisonter man bör arbeta med och hur själva arbetsprocessen bör utformas.

En regionplan har enligt plan- och bygglagen en giltighetstid på sex år. RUFSS 2001 som antogs 2002 är därmed giltig till och med 2008.

Regionplane- och trafiknämnden kommer att få ta ställning till i vilka former, och med vilket innehåll, den fortsatta planeringen bör bedrivas. Målet är att det ska finnas en gällande plan som stöd för att hantera mellankommunala frågor och kommunernas översiktsplanering även efter 2008. Utvecklingsplanen fungerar i dag som länets regionala utvecklings-

program, och den bör ha den funktionen även efter 2008. Trots att utvecklingsplanen i stora delar är fortsatt aktuell kommer planen med tiden att förlora i genomslagskraft. Att utarbeta en väl förankrad regional utvecklingsplan tar tid. Regionplane- och trafiknämnden bör därför ges i uppdrag att förbereda en ny plan.

Behov av att vidareutveckla innehållet i planen

Genomgående i remissvaren till *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001 – samråd 2004* är att utvecklingsplanen fungerar och kan användas som underlag för aktörernas egen planering.⁵⁰ Det är också genomgående att det finns behov av fördjupningar, tydliggöranden och konkretion. Detta ger underlag för bedömningar av den fortsatta planeringens form och innehåll. Det fortsatta arbetet bör utgå från de förutsättningar i utvecklingsplanen som bedömts ha fortsatt, och i vissa fall ökad, aktualitet. Kompletteringar och fördjupningar bör göras inom följande områden:

- Den regionala utvecklingsplanen kan och bör fungera som ett instrument i arbetet för *hållbar utveckling*. Pågående metodutveckling syftar till att detta förhållningssätt ska kunna tillämpas i och präglade den fortsatta planeringsprocessen i sin helhet. Hållbarhetsperspektivet bör finnas med under hela planeringsprocessen för att bidra till tydliga ställningstaganden i principiella och strategiska frågor. I det fortsatta planeringsarbetet behöver också en systemsyn anläggas där operativa mål formuleras och konflikter och samverkan dem emellan redovisas.
- Det fortsatta arbetet med *storstadspolitiken* bör ske med ett tydligt EUPerspektiv, där det till exempel finns en koppling till ESDP. Sambanden mellan statens och regionens politik bör göras tydliga och regionens behov av stöd från den statliga nivån måste artikuleras och preciseras.
- Ytterligare kunskap behövs i ett *Stockholm-Mälardalsperspektiv* om hur integrationen fortskrider och om hur det ömsesidiga beroendet utvecklas. Detta bör ske i fortsatt dialog i strategi- och planfrågor över länsgränserna, så att det funktionella perspektivet blir en viktig utgångspunkt i den fortsatta planeringsprocessen.
- De *ekonomiska frågorna* bör utvecklas genom att villkoren för kunskapsregionerna i den snabba internationaliseringen tydliggörs ytterligare. Det gäller till exempel sårbarheten för snabba svängningar. Perspektivet bör vidare vidgas till att behandla även villkoren för de näringar som inte är internationellt orienterade. Dit hör många av tjänstenäringarna i regionen. Fortsatt arbete krävs för att öka tillgången

⁵⁰ *Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Remissammanställning med kommentarer*, ISBN 91-86-57491-4

LS 0510-1737

till kvalificerad yrkesutbildning och fler högskoleplatser liksom att Stockholmsregionens karaktär av internationellt ledande forskningsregion värnas.

- De *sociala frågorna* behöver breddas till fler områden. Exempel är utvecklingen i regionen vad gäller jämställdhet, folkhälsa och kultur. Ålders- och genusperspektiven bör utgöra en integrerad del i den fortsatta planeringen. Integrationsfrågorna har väsentligen befunnits ha fortsatt aktualitet i den meningen att problemen inte kommit närmare en lösning. Strategier och inriktningar för det fortsatta arbetet bör därför ses över.
- Vad gäller *miljöfrågorna* bör insatserna för att lösa problem av regional eller lokal karaktär konkretiseras samtidigt som problembeskrivningen av miljöförhållanden av storregional eller global karaktär bör fördjupas. Kunskapen om de gröna och blå strukturernas kvaliteter och egenskaper bör fördjupas och tydliggöras. Det institutionella perspektivet, såsom relationen till nationella miljömål och internationella konventioner, bör uppdateras.
- Rörande *den fysiska strukturen* finns behov av fler redskap till aktörerna i regionen för att underlätta användning av strategin om täthet och flerkärnighet. Kunskap om varuförsörjning och varutransporter behövs, liksom om handelns strukturomvandling. Vid bedömning av behovet av bostäder bör ett storregionalt perspektiv användas. Strategin för att ta bort hinder mot ökat bostadsbyggande, som bland annat innebär översyn av regler och insatser för att öppna för mer konkurrens, bör fullföljas. En fullödigare belysning av resandets drivkrafter och effektivisering av transportsystemet behövs, liksom fördjupad kunskap om allmänflygets utvecklingsmöjligheter. Kopplingen mellan hållbarhetsperspektivet, täthet och flerkärnighet samt de tekniska försörjningssystemen behöver tydliggöras, och storregionen tas som utgångspunkt vid bedömningen av dessa system. Den urbaniserade landsbygden bör ägnas ökad uppmärksamhet inom ramen för ett storregionalt perspektiv.

Planeringens utformning och inriktning

Utsträck utvecklingsplanen utblick och vidga dess roll

RUFS 2001 har flera funktioner. Den är en regionplan enligt plan- och bygglagen, den stödjer kommunernas egen planering och den har inte minst en viktig funktion att fylla för mellankommunal samordning. Utvecklingsplanen är också länets regionala utvecklingsprogram och ska fungera som grund för regionens dialog med nationella organ och med intilliggande

regioner. Den har också en Europadimension när den nationella dialogen om regional utveckling tar sin utgångspunkt i ESDP⁵¹.

Aktualitetsprövningen visar att processen med att ta fram utvecklingsplanen skapat förutsättningar för mellankommunal samordning och att planen utgör ett stöd för kommunernas egen planering. Planen utgör också underlag för länsöverskridande samverkan. Remissvaren⁵² uttrycker en vilja till fördjupad samverkan kring gemensamma kunskapsunderlag, gemensamma strategiska överväganden och gemensam uppföljning, som kan utgöra grund för utvecklingsplaneringen i länen. Avsnittet om storstadspolitiken visar en ambition att öka samordningen mellan den regionala planeringen och den nationella politiken.

Det är önskvärt att kopplingen mellan den regionala utvecklingsplaneringen och den kommunala översikts- och utvecklingsplaneringen blir starkare och att resultat från olika mellankommunala samverkansprocesser i ökad utsträckning bildar förutsättningar för den regionala utvecklingsplaneringen. Även det omvända är önskvärt. Utvecklingsplanen är både en regionplan och en bas för pågående processer där strategier i planen utvecklas och fördjupas som stöd för kommunernas och andra aktörers planering. Ett stort värde ligger i själva processen att utarbeta planen. Arbetet ger både kunskapsunderlag och förankrade bedömningar.

Enligt förordningen om regionala utvecklingsprogram ska ett sådant utgå från en analys av de funktionella sambanden, där varje län sedan ska utforma sin egen plan i samverkan med de intilliggande länen. Länsöverskridande överblickar, där man utgår från funktionella och fysiska samband som kan se olika ut i olika frågor, bör därför utgöra en grund för den fortsatta planeringen. Sådana funktionella samband är bland andra kommunikationerna, vattenfrågorna (den blå strukturen) och bostadsfrågorna.

Detta innebär en fortsatt och fördjupad samverkan över länsgränserna. Gemensamma kunskapsunderlag, strategiska överväganden och uppföljningar bör grundas på samverkan i Stockholm-Mälardalen. Samtidigt bör den geografiska utblicken, där detta är motiverat utifrån funktionella aspekter, inte bara begränsas till Stockholm-Mälardalen. En fördjupad samverkan ska ske med regionförbunden i Uppsala län, i Sörmland och med planerande organ i övriga län i Mälardalen och dess närhet. Formerna för stråkplanering över länsgränserna ska utvecklas ytterligare.

⁵¹ *European Spatial Development Perspective*, RTK AP som publiceras 2005

⁵² *Aktualitetsprövning av RUF5 2001. Remissammanställning med kommentarer*, ISBN 91-86-57491-4

LS 0510-1737

Det är angeläget med en nära samverkan med centrala, statliga myndigheter och regionala myndigheter såsom länsstyrelsen. Detta är viktigt för att den statliga politiken ska äga relevans för Stockholmsregionen och för att utvecklingsplanen, utan detaljerade krav på dess innehåll från staten, ska kunna fungera som stöd för den nationella politiken.

ESDP innebär att den regionala planeringen också har relevans ur EU-perspektiv. ESDP:s idé om ”polycentrism” sammanfaller med utvecklingsplanens utgångspunkter om täthet, flerkärnighet och samspelet mellan staden och dess omland. Planen bör därmed kunna utgöra underlag för regionens och regeringens agerande i ESDP-sammanhang.

Arbeta med fler tidsperspektiv och vidareutveckla genomförandeperspektivet

Utvecklingsplanen anlägger ett perspektiv på 30 år. Det långsiktiga perspektivet är nödvändigt för att fånga upp trender som bildar utgångspunkt för ställningstaganden i dag. Ett långsiktigt perspektiv är också nödvändigt som grund för investeringar i infrastruktur, bostäder och forskning. Samtidigt finns i planen ett mer närliggande genomförandeperspektiv. Det finns på så sätt ett samspel mellan långsiktiga antaganden och strategier och mer kortsiktiga genomförandeinsatser i planen.

Aktualitetsprövningen har koncentrerats till att pröva antaganden som ligger till grund för det långsiktiga perspektivet och om strategier, såsom täthet och flerkärnighet, vikten av täthet för ekonomisk tillväxt och så vidare, fortfarande håller. Behovet av vidareutveckling handlar i hög grad om att fördjupa och konkretisera planen så att den fungerar bättre i ett genomförandeperspektiv.

Planeringen bör framöver utgå från flera parallella tidsperspektiv. Behovet av ett vidareutvecklat långsiktigt perspektiv kan variera från fråga till fråga – något som också reflekteras i rapporten. På motsvarande sätt kan behovet av att fokusera på ett mer närliggande genomförandeperspektiv variera över tid och efter fråga. Praktiskt skulle detta kunna innebära att genomförandeperspektivet i utvecklingsplanen vidareutvecklas genom ett antal strategiska fördjupningar.

Ökad samverkan och förankring

Utvecklingsplanen togs fram med ett brett upplagt, processorienterat arbetsätt. Utredningar och program lades fram i flera steg för diskussion. Samma typ av process har präglat aktualitetsprövningen. Detta är önskvärt av

LS 0510-1737

allmänna skäl, men också mot bakgrund av att planen, om den ska ha verkan, måste vara förankrad hos kommunerna och andra aktörer.

Remissvaren ger ett starkt stöd för att detta sätt att arbeta ska användas även i fortsättningen.⁵³

Med den inriktning av den fortsatta planeringsprocessen som föreslås ovan ökar behovet av dialog, samverkan och förankring ytterligare. Ambitionsnivån höjs: den regionala utvecklingsplanens geografiska räckvidd ska öka, närheten till kommunernas planering ska bli tydligare och samspelet med rikspolitiken förstärkas. Formerna för denna utvecklade dialog behöver klarläggas.

Utmaningen framöver består i att klara detta samtidigt som det finns ett uttryckligt behov av en effektiv resursanvändning från alla inblandade i olika regionala utvecklingsprocesser. Det ställer krav på en noggrann programmering av arbetet och en tydlig prioritering av insatser.

Behovet av väl förankrade genomförandestrategier är uttalat. Detta förutsätter en än mer fördjupad samverkan med de aktörer som har att svara för det faktiska genomförandet samt en mer transparent process. Den regionala utvecklingsplaneringen ska erbjuda en sådan process och ett helhetsperspektiv.

Det är anledning att söka finna en form för den regionala utvecklingsplaneringen som är mer kontinuerlig, där perioder av arbete med strategiska underlag varvas med perioder med ett mer översiktligt heltäckande inriktningsarbete. I det senare kan också de storregionala frågorna med fördel behandlas. På så sätt skapas mer utrymme för genomförandearbete och löpande uppföljning.

Den regionala utvecklingsplanen efter 2008

Utvecklingsplanens aktualitet i framtiden

RUFS 2001 skiljer sig på väsentliga punkter från tidigare regionplaner. Utvecklingsfrågorna och de fysiska planfrågorna samspelar. Omvärldsperspektivet är globalt. Planen utarbetades i en tid av snabb omvälvning. Globalisering, internationell integration och konkurrens, snabba teknikenombrott och en förnyad tilltro till storstadens värde och möjligheter hade vunnit genombrott. EU var stadd i snabb utveckling; en gemensam valuta

⁵³ Aktualitetsprövning av RUFS 2001. Remissammanställning med kommentarer, ISBN 91-86-57491-4

LS 0510-1737

skulle införas och utvidgningen stod för dörren. Nya begrepp om ekonomisk, social och miljömässig utveckling hade lanserats. Idén om täthet och flerkärnighet som strategi för den fysiska planeringen utvecklades som svar på en snabb tillväxt av vissa storstadsregioner – inte bara i Stockholmsregionen, utan också internationellt.

Dessa förändringar har betydande relevans också i dag. Aktualitetsprövningen visar att planen på många punkter snarast vunnit i aktualitet sedan den skrevs. Det är därför i dag osäkert om en kommande regional utvecklingsplan behöver utgå från nya tänkesätt i samma omfattning som RUFSS 2001. Den grundval som planen vilar på skulle kunna vara aktuell ett antal år till. I sådana fall skulle det arbetssätt som ovan presenteras vara tillräckligt för att försäkra regionen om en aktuell plan även bortom 2008 då RUFSS 2001 upphör att gälla.

Säkerligen kommer regionen också framöver att uppleva påfrestningar och omvälvningar som motiverar nytänkande. Fördjupade utredningar krävs för att bedöma sannolikheten för ett sådant scenario.

En aktuell och väl förankrad utvecklingsplan är ytterst angelägen för att vägleda och stödja det regionala utvecklingsarbetet och för att bibehålla en fortsatt regional samsyn. Den gemensamma planeringsprocess som ledde fram till RUFSS 2001 gav aktörerna en möjlighet att gemensamt hantera frågor som inte kan hanteras enskilt. Den regionala utvecklingsplaneringen skapar förutsättningar för en bred acceptans så att regionalt viktiga åtgärder går att genomföra. Att utarbeta en sådan väl förankrad regional utvecklingsplan är en flerårig process.

Förberedelser för en ny planeringsprocess

Eftersom den regionala utvecklingsplanen uttrycker regionens viljeriktning för den framtida utvecklingen är det centralt att det finns en aktuell och väl förankrad plan. Regionplane- och trafiknämnden bör därför ges i uppdrag att påbörja förberedelserna för en ny plan. Förberedelserna ska ge underlag för ett beslut i nämnden om karaktären av nästa plan och den process som ska leda fram till den.

Arbetet ska klargöra utgångspunkterna för nästa plan vad gäller dess grundvalar och tidshorisont. Stabiliteten i grundantagandena bör prövas, liksom behovet av nya perspektiv och nya frågor. Grunden ska vara en förnyad omvärldsanalys, där till exempel framtidsscenarioer kan ingå. Syftet med en sådan analys är att identifiera planeringsosäkerheter som måste hanteras i en kommande plan.

I Aktualitetsprövningen⁵⁴ har omständigheter påtalats som kan påverka planeringsarbetet bortom 2008. Säkerhetsfrågorna har hamnat i ett nytt läge mot bakgrund av bland annat terrorattacker. EU-politiken är stadd i snabb förändring, och det är ovisst i vilken riktning unionen kommer att röra sig i framtiden. Effekterna av den demografiska utvecklingen både globalt och i Sverige är föremål för diskussion. De regionala institutionernas framtida utseende diskuteras. Klimatfrågan kan vinna ytterligare aktualitet med bland annat krav på kraftfulla omställningar av energisystemen som följd. Fortsatt snabb tillväxt i Asien kommer att göra frågan om hur resurseffektivitet och tillväxt kan kombineras än mer brännande.

Genom aktualitetsprövningen har flera krav rests på breddning av planen till nya områden. Det finns i den regionala utvecklingsplaneringen ett behov av helhetssyn och överblick samtidigt som breddningen inte får ske på bekostnad av djupare kunskap inom strategiskt viktiga frågor och områden. I linje med detta har olika aktörer även rest krav på fördjupningar i det fortsatta planeringsarbetet. Denna spänning mellan bredd och koncentration eller fokusering bör diskuteras med regionens aktörer så att Regionplane- och trafiknämnden ges möjlighet att avgränsa och inrikta utvecklingsplaneringen på bästa möjliga sätt.

Om innehållet i planen ska breddas, bör prövas utifrån kriterier om långsiktighet, helhetsperspektiv, möjlighet att nå resultat genom samverkan och samordning samt legitimiteten för den regionala nivån. Är en fråga sådan att den kräver en långsiktig strategi? Finns det tydliga samband mellan frågan och andra områden? Är ett gemensamt agerande en förutsättning för att de fastställda målen ska kunna uppnås? Är frågan av den arten att det är legitimt att föra in den i en regional utvecklingsplan?

Också de allmänna förhållningssätt som ska präglade planen bör prövas. Tidigare har konstaterats att hållbar utveckling bör vara ett sådant förhållningssätt. Det innebär att den metod för arbete med hållbar utveckling som utvecklats⁵⁵ inom ramen för Regionplane- och trafikkontorets projekt om hållbar utveckling kan läggas till grund för arbetet. Projektet utgår från att mål och ambitioner klargörs (där frågor om målkonflikter och målsamverkan behandlas särskilt), att man utgår från en helhetssyn, att ett långsiktigt perspektiv anläggs där frågor om inriktningars effekter över tiden analyseras och att regionens robusthet ägnas särskild uppmärksamhet.

⁵⁴ Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samrådsunderlag 2004, RTK Program och förslag 2:2004 och Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Remissammanställning med kommentarer. ISBN 91-86-57491-4

⁵⁵ Aktualitetsprövning av RUFSS 2001. Samrådsunderlag 2004, RTK Program och förslag 2:2004 och Hållbar utveckling RUFSS 2001, RTK PM 12:2004

LS 0510-1737

Ett annat förhållningssätt, som inte strider mot det om hållbar utveckling, är invånar- eller företagsperspektivet.⁵⁶ Ett sådant perspektiv har anlagts av till exempel det regionala planeringsorganet i London. Planeringen tar sin utgångspunkt i vilka behov människor och företag kan tänkas ha framöver, vilka aktiviteter de vill utföra i regionen och vilka värderingar och livsstilar som kan förekomma. Frågan för planeraren är sedan hur en region ska se ut för att underlätta och stödja invånarna och företagen i deras strävanden.

⁵⁶ Aktualitetsprövning av RUF 2001. Samrådsunderlag 2004, RTK Program och förslag 2:2004 och Nya frågor i den regionala utvecklingsplaneringen, RTK pm 11:2004

M-, fp- och kd-ledamöternas särskilda uttalande i regionplane- och trafiknämnden

”Sedan landstingsfullmäktige antog den Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen har den tidigare så snabba ekonomiska utvecklingen vänts till sin motsats. Under flera år växte Stockholms län långsammare än resten av riket. En viktig orsak till detta har varit den skattechock som regionen utsatts för – på bara två år höjdes skatten till kommun och landsting i genomsnitt med närmare 2 kronor och 50 öre. Den största skattehöjningen på 30 år har satt spår i minskad ekonomisk aktivitet i regionen. Befolkningsutvecklingen kan i princip helt och hållet hänföras till högre barnafödande. Flyttnettot gick från att vara positivt, till att bli negativt.

Statsmakten tvingade Stockholms läns landsting och länets kommuner att år 2004 betala cirka 16 miljarder kronor i utjämning till andra delar av landet. Även om systemet sedan den 1 januari 2005 har förändrats, kvarstår den mycket negativa behandlingen av Stockholmsregionen. Utjämningskatten är den viktigaste förklaringen till skattehöjningarna i vår region. Till detta ska läggas betungande skatter i övrigt, där kanske fastighetsskatten är den absolut tyngsta skatten för många hushåll att bära. Det påverkar i hög grad regionens attraktionskraft att fastighetsskatten i genomsnitt kostar ett villahushåll 2.000 kronor i månaden samtidigt som bostadspriserna är väsentligt högre i vår region än i andra delar av landet. På grund av bristen på bostäder och fungerande kommunikationer motverkas de mål som RUFSS har satt upp.

Många remissinstanser pekar på att utvecklingen av vår region inte har skett i den takt som förutspåddes i RUFSS. Det är ett stort problem inte bara för Stockholms län, utan för landet som helhet, att Sveriges största ekonomiska motor inte får verka med full kraft.

När nu konjunkturen verkar ta fart så sker det i samband med att försöket med biltullar startas. Många remissinstanser pekar på riskerna med biltullarna, och efterfrågar djupare analyser av effekterna för regionen. Det finns anledning att befara att RUFSS målsättning och flerkärnighet direkt motverkas av att kommunikationerna mellan Stockholms stad och resten av Stockholms län försvåras.

Vi ser utvecklingen mot ökad flerkärnighet som intressant, men vill samtidigt varna för en övertro att en sådan utveckling kan planeras eller beordras fram. En målmedveten politik på i första hand lokal nivå ger möjlighet för olika kärnor att växa fram i harmoni med utvecklingen i regionen i stort. Det som idag förefaller naturligt kan om bara några år vara överspelat.

LS 0510-1737

I det här sammanhanget är det angeläget att RUFSS omfattar ett större område än den administrativa regionen. Stockholms län attraherar arbetskraft från många län, och regionaltrafiken från kringliggande regionen är omfattande. I det fortsatta arbetet måste RUFSS därför utgå från den funktionella regionen. Staten måste också väga in detta förhållande, något som särskilt för den spårbundna trafiken borde föranleda en ökad investeringstakt i vår region eftersom kapacitetstaket här leder till problem långt utanför Stockholms län.

Generellt sett har de statliga infrastrukturinvesteringarna varit alltför låga i Stockholmsregionen under lång tid. Detta förhållande pekar också många remissinstanser på. En bättre statlig infrastrukturplanering som prioriterar samhällsekonomiskt lönsamma projekt krävs för att inte regionen ska gå miste om nödvändiga förbättringar i form av nya vägar och spår.

Staten måste ge kommunsektorn stabila planeringsförutsättningar. Det är kanske allra tydligast i Stockholmsregionen, hur statliga ingripanden påverkar förutsättningarna för regional utveckling och tillväxt.

Hela ansatsen med RUFSS måste prövas i ljuset av den uppenbara och stora diskrepansen mellan planerad utveckling och faktisk utveckling. Analys av varför utvecklingen avviker från den planerade måste genomföras.

Inför det fortsatta arbetet vill vi också föra fram följande:

- Infrastrukturfrågorna både avseende väg- och spårutbyggnad. Här krävs dels ett långt perspektiv, 30 år eller mera, för att styra mot för regionen gemensamma mål, och dels behövs ett kortare genomförandeinriktat tidsperspektiv, 10-15 år, som utgör grunden för att prioritera mellan olika projekt på vägen mot de långsiktiga målen. Med detta arbetssätt uppnår vi att en prioritering kan ske inom ramen för en långsiktig och brett förankrad planering. Infrastrukturen i regionen bör bejaka såväl invånarnas behov av förflyttning och företagens behov av transporter av såväl varor, tjänster, personer som information. Infrastrukturen måste bli en tillgång och inte ett problem. Dessutom måste nya infrastrukturella satsningar ta sin utgångspunkt i den större regionen och inte enbart i dagens administrativa landsting. Vi behöver också se de tillgångar som finns i hela regionen, t.ex. vad gäller flygplatser och hamnar, som tillgångar för hela regionen.
- Ekonomisk tillväxt parad med ekologisk och miljömässig uthållighet. Hela vår samhällsservice och invånarnas trygghet bygger på en stark ekonomi. Därför måste ett av regionens huvudmål vara att underlätta för företag att etablera sig och verka i regionen. Samtidigt skall vi

LS 0510-1737

ställa höga krav på att de verkar med miljömässigt godtagbara metoder.

- Vidare bör behovet av bostadsbyggandet i länet med en varierande bostadsstock med olika upplåtelseformer tydliggöras. Önskvärt vore att det i rapporten finns med en bedömning av implikationerna av gällande lagstiftning kring bland annat buller och dess effekter på möjligheterna till en förtätning av olika bostadsområden. Samtidigt måste hänsyn tas till möjligheterna att resa kollektivt vid en framtida utbyggnad.
- Det är viktigt att förstärka RUFSS som ett effektivt instrument för den fortsatta sociala utvecklingen och integrationen i regionen. Det är viktigt att betona möjligheterna att minska olika barriäreffekter mellan olika stadsdelar där bland annat en förbättrad infrastruktur är ett viktigt instrument. Den regionala infrastrukturplaneringen måste baseras på en vidare synsätt än dagens samhällsekonomiska kalkyler medger.
- I en ny RUFSS bör en sårbarhets- och riskanalys inom några viktiga områden ingå. De områden där det i första hand bör utföras sådana analyser är inom infrastruktur, eventuellt ändrade hamnförhållanden, nya farleder, el- och vattenförsörjning, bostadsförsörjning samt miljöhöjning. För en fortsatt regional positiv utveckling behöver miljöproblemen hanteras samtidigt som ekonomiska och sociala aspekter. Viktigt är också att tydliggöra olika aktörers ansvarsområden.
- Kulturfrågorna är styvmoderligt behandlade i RUFSS. Utvecklingen av den så kallade upplevelseindustrin och dess möjligheter för tillväxten i länet bör beaktas. Det historiska fotavtrycket är en del av samhällets minne, som ger kontinuitet i vardagen och som bidrar till förståelse för omvärlden.
- Skärgårds- och landsbygdsfrågor bör belysas bättre än tidigare inte minst mot bakgrund av att ett nytt skärgårdspolitiskt program håller på att utarbetas.

Det är vår mening att det vore önskvärt att den kommande RUFSS omfattar ett större geografiskt område, Mälardalsregionen. Detta arbete bör i sin tur ta sin utgångspunkt i en funktionell Mälardalsregion. I denna regionala RUFSS eller kanske snarare en Region- och utvecklingsplan för Mälardalen (RUM) bör tonvikten ligga på de för regionen övergripande gemensamma vitala frågeställningarna som tillväxt, utbildning / forskning, miljö och infrastruktur inkluderat hamn och flygplatsfrågor.”

LS 0510-1737

Krister Skånberg (mp) ersättaryttrande i regionplane- och trafiknämnden

”Regionplane- och trafiknämnden, RTN, har beslutat föreslå landstingsfullmäktige att godkänna aktualitetsrapporten och att ge nämnden i uppdrag att förbereda en ny regional utvecklingsplan inriktad på ekologiskt, ekonomiskt och socialt långsiktigt hållbar utveckling av vår region. Även jag, som anser att det behövs en ny regionplan nu, inser att det tar lång tid att arbeta fram ett färdigt förslag till en ny regionplan. Det anses kunna framläggas 2008-09.

Redan nu vet vi att det finns både möjligheter och hinder för en hållbar utveckling. Och allvarliga hot, bl a ökande naturkatastrofer och svårigheter att nå gällande miljömål. Därför är det mycket viktigt för nämnden och kontoret

- att i samarbete med landstingets miljökontor och länsstyrelsen snabbt ta fram förslag till åtgärder för att tillvarata möjligheterna och så långt det är möjligt undanröja svårigheterna och hoten mot hållbar utveckling i det fortsatta regionplane arbetet.
- att dels göra dessa möjligheter, svårigheter och hot tydliga för alla som på olika sätt arbetar med det fortsatta genomförandet av RUFSS, dels erbjuda dem ökat samarbete i verkställandet av RUFSS så att hållbarheten i utvecklingen förbättras, ekologiskt, ekonomiskt och socialt. Framför allt gäller det
- att undvika att ytterligare öka utsläppen av gaser som negativt påverkar klimatet, och
- att förbättra förutsättningarna för att uppnå riksdagens nationella miljömål.

Här har RTK som regionalt planeringsorgan och länsstyrelsen som tillsynsorgan både ett särskilt ansvar och stora kunskaper. Globalt och regionalt ansvarstagande kan och måste förenas. De åtgärder som behövs för att undvika negativ klimatpåverkan behövs också för att uppnå några av miljömålen. Två insatsområden är särskilt viktiga:

I att minska avgas- och partikelutsläpp från trafiken – och förbättra framkomligheten.

II att minska utsläpp som övergöder och förorenar sjöar, vattendrag och grundvatten.

Verkningsfulla åtgärder inom dessa insatsområden underlättas av samarbete inom hela Mälarenregionen. Det finns redan samarbetsorgan i form av luft- och vattenvårdsförbund och en gemensam vattenmyndighet. Ett intensivt vattenvårdsarbete pågår i många kommuner runt Mälaren – erfarenhets-

LS 0510-1737

utbyte och samarbete mellan dem och den nya vattenmyndigheten behöver stärkas. Stockholm Vatten är en resursrik partner.

Spår- och tågkapaciteten har förstärkts, förstärkningarna måste fortsätta. Vägkapaciteten har också förstärkts och utbyggnad pågår. Men nyttan av ökad vägkapacitet får inte 'ätas upp av' att andelen bilresor ökar och av att framkomligheten för näringslivets transporter därigenom minskar och transportkostnaderna och utsläppen ökar. Det kollektiva resandet och möjligheten till kostnadseffektiva spår- och båttransporter och omlastningar av gods måste underlättas och uppmuntras med utbyggd välplanerad samtrafik och låga gemensamma taxor i Mälardalen. Någon form av vägavgifter kombinerat med ökat utbud av bekväm kollektivtrafik kan visa sig vara en lösning här – liksom i London och Singapore. Statens institut för kommunikations-analys, SIKA, påpekar liksom andra trafikforskare: Vägavgifter har 2 effekter: vägtrafiken och bilköerna dämpas på ett snabbt och resurseffektivt sätt och resmönstren ändras. Därigenom minskar behoven av ökad vägkapacitet och flyttas geografiskt. Vägverket måste följa den lagstadgade 4-stegsprincipen, nya vägar ska endast byggas i sista hand.

Regionplane- och trafikkontorets tjänsteutlåtande

SAMMANFATTNING

Kontoret har nu avslutat arbetet med en aktualitetsprövning av den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUFS 2001). Prövningen skulle, i enlighet med landstingsfullmäktiges beslut, ske under den innevarande mandatperioden. Kontoret har tagit fram en aktualitetsrapport som underlag för nämndens redovisning till landstingsfullmäktige. Av rapporten framgår att utvecklingsplanen i huvudsak bedöms vara aktuell, men att det inom ett antal områden behövs ytterligare fördjupningar och konkretiseringar. Utifrån de överväganden som redovisas i rapportens avslutande del om den fortsatta planeringen förordas att Regionplane- och trafiknämnden ska få landstingsfullmäktiges uppdrag att förbereda en ny regional utvecklingsplan.

ÄRENDET

I RUFS 2001 anges att den regionala utvecklingsplanen behöver hållas aktuell och att landstingsfullmäktige under varje mandatperiod bör ta ställning till utvecklingsplanens aktualitet. Landstingsfullmäktige beslutade vid antagandet av RUFS 2001 i maj 2002 att uppdra åt Regionplane- och trafiknämnden att följa upp planen och ansvara för dess aktualitetsprövning under nästkommande mandatperiod, d v s den innevarande.

Arbetet med aktualitetspröva utvecklingsplanen inleddes hösten 2003.

Målen för aktualitetsprövningen har varit att:

- låta regionens aktörer och slutligen landstingsfullmäktige ta ställning till RUFS 2001 fortsatta aktualitet
- låta regionens aktörer och slutligen landstingsfullmäktige ta ställning till om en ny utvecklingsplaneringsprocess bör inledas.

Syftet med aktualitetsprövningen har varit att:

- på ett samlat sätt redovisa hur RUFS 2001 förvaltas
- pröva om förutsättningar och perspektiv i regionen och i omvärlden förändrats sedan RUFS 2001 antogs
- på ett samlat sätt redovisa ny kunskap och nya frågeställningar av strategisk betydelse för den regionala utvecklingsplaneringen
- föra en diskussion om utvecklingsplanens geografiska räckvidd och roll
- inleda en bred och förutsättningslös diskussion om den önskvärda inriktningen för en framtida planeringsprocess
- hålla diskussionen om regionens utveckling och förutsättningar levande.

Arbetet har bedrivits i en process i flera steg. Regionplane- och trafiknämnden har fört en fortlöpande dialog med olika aktörer under arbetets

LS 0510-1737

gång. Därutöver har ett brett samråd genomförts där den regionala utvecklingsplanens användbarhet och aktualitet samt regionens utveckling i stort diskuterats. Slutligen har i en aktualitetsrapport det tidigare arbetet sammanfogats till en samlad bedömning av utvecklingsplanens aktualitet och slutsatser har dragits om det fortsatta planeringsarbetet.

Rapporten är ett underlag för landstingsfullmäktiges prövning av den regionala utvecklingsplanen. Fullmäktige ska pröva om de förutsättningar som planen bygger på fortfarande är giltiga och om de strategier som planen innehåller är relevanta och tillräckliga. Rapporten kompletterar den regionala utvecklingsplanen.