



Naturskyddsföreningen
i Stockholms län

2002-01-09

Till
Stockholms läns landsting
Regionplane- och trafiknämnden
Box 4414
102 69 Stockholm

Synpunkter på utställningsförslag till Regional utvecklingsplan för Stockholms län (RUF)

Allmänt

Utställningsförslaget har i vissa avseenden förbättrats jämfört med tidigare underlag. Argumentationen *mot* en utglesning av regionen *för* en expansion koncentrerad till enstaka centra, är mera gedigen och konsekvent. Likaså görs denna gång vissa försök att beskriva arbetsformer för att skydda den regionala grönstrukturen. Att planerna på en ny flygplats på Södertörn genom regeringens försorg åtminstone tills vidare avförts från dagordningen är också positivt.

I övrigt har man tyvärr negligerat de synpunkter och förslag föreningen fört fram i tidigare remissvar. Den utveckling som skisseras i förslaget är därför fortsatt i allvarlig konflikt med bl a de mål för miljöpolitiken som lagts fast av regeringen och riksdagen i t ex miljömålspropositionen. Förslaget har vidare mycket svag koppling till det regionala miljövårdsprogrammet och de målsättningar och åtaganden som gjordes i detta program av länsstyrelsen, landstinget och Kommunförbundet i Stockholms län.

Vi beklagar att man i arbetet med regionplanen har försummat att koppla samman arbetet med att klara miljömålen med andra mål. Genom att hantera miljökraven som en restriktion i stället för en förutsättning har man i processen byggt in onödiga motsättningar mellan miljösträvandena och andra mål vilket i onödan försvårar en effektiv politik. Den planeringsstrategi som skisseras i utställningsförslaget kan, om den genomförs, förväntas leda till betydande konflikter mellan miljökraven och andra samhällsmål. Dessa konflikter hade, enligt vår uppfattning, i huvudsak varit möjliga att undvika med en annan strategi.

Negativt både för ekonomi och miljö

Planeringsinriktningen är i väsentliga avseenden negativ både från ekonomiska och miljömässiga utgångspunkter. Huvuddelen av de stora och från miljösynpunkt starkt negativa vägsatsningar som förordas uppvisar dålig eller mycket dålig samhällsekonomisk lönsamhet. Genomförs de, skadas den ekonomiska tillväxten. Projekten är dessutom mycket dyrbara och driver därmed upp skattetrycket vilket ytterligare hämmar den ekonomiska tillväxten. Förbifart Stockholm är kanske det mest frapperande exemplet på ett projekt som på en och samma gång både förstör stora natur- och kulturvärden och undergräver samhällsekonomin.

Med en modernare planeringssyn skulle dessa motsättningar i huvudsak ha kunnat undvikas och en sammantaget bättre samhällsutveckling främjas. En förklaring till bristerna är att man tyvärr försummat att genomföra det program för en strategisk miljöbedömning som på ett tidigt stadium antogs för regionplanearbetet. Detta program gav goda förutsättningar för en effektiv integrering av miljöaspekterna. Tyvärr tillvaratogs inte denna möjlighet i arbetet.

Några illustrationer till regionplaneringens misslyckande:

- Den utveckling som förordas bedöms leda till att koldioxidutsläppen i länet till 2015 ökar med ca 13 procent **per capita**.
- Ytterligare grönområden kommer att styckas sönder av vägar och öppnas för exploatering.



Naturskyddsföreningen i Stockholms län

- Trots mycket omfattande investeringar i ny infrastruktur väntas trängselproblemen i vägtrafiken successivt öka¹. I RUFS ordas på många ställen om problemet med trängsel och köer i trafiken. RUFS är likväl en plan för ökade bilköer och kommer, om den genomförs, att – utöver miljöskadorna – innebära stora, helt onödiga samhällsekonomiska kostnader eftersom trängselproblemen inte åtgärdas. Passiviteten är förvånande.

Transportinfrastruktur och skydd av grönområden indikerar prioriteringar

Transportinfrastrukturen och den regionala grönsstrukturen är de från miljösynpunkt viktigaste regionövergripande planeringsfrågorna. Detta är samtidigt två av de relativt få områden där politiska beslut och initiativ, t ex i form av en regionplan, påtagligt kan styra regionens utveckling.

Politiker kan planera för bebyggelse och företag. Beslut om eventuella exploateringar tas dock slutligen av de aktörer som ska genomföra investeringarna. Att bygga vägar och spår eller att skydda naturområden baseras däremot på en nästan renodlat politisk process. Förslagen på dessa bägge områden illustrerar därmed samtidigt mest tydligt vilka prioriteringar som ligger bakom förslaget.

Att bygga ny transportinfrastruktur bedöms uppenbarligen mycket viktigt. RUFS' förslag är på detta område tydliga och precisa. Man redovisar t o m detaljerade förslag till vägdragningar genom kommuner som motsätter sig de aktuella projekten!

Beträffande skyddet av grönsstrukturen är redan målformuleringarna mycket vaga. Det sägs att *"Grönsstrukturens värden och funktioner bör främjas och utvecklas"* men den enda åtgärd som föreslås är att *"Planeringen av grönsstrukturen bör vara en permanent mellankommunal aktivitet som bör ske i samverkan med regionala aktörer"*. Vilket signaler ger en sådan deklaration? En inte orimlig tolkning av formuleringen *"permanent mellankommunal aktivitet"* är faktiskt att man inte har för avsikt att genomföra det regionala miljövårdsprogrammets mål om att successivt skydda områdena som reservat utan tvärtom vill få till stånd en permanent mellankommunal diskussion om vad som egentligen ska ske med områdena! Inte ett enda konkret förslag till skydd i form av t ex naturreservat redovisas.

Föreningen anser att den regionala grönsstruktur som definieras i RUFS successivt bör skyddas enligt miljöbalken som naturreservat. Som bl a påvisas i en färsk rapport från regionplane- och trafikkontoret² är tillgång till naturområden en viktig välfärdsfaktor. Särskilt viktigt är det att slå vakt om tillgången på s k tysta områden.

Vissa av områdena bör ges ett strängare skydd. I de flesta fall räcker dock relativt milda bestämmelser som främst bör syfta till att förhindra exploatering för bebyggelse, infrastruktur m m. Den offentligt ägda delen av strukturen kan lämpligen föras till en regional stiftelse med uppgift att förvalta områdena med inriktning på friluftsliv, naturvård och kulturmiljövård. Strategiskt viktigt är det att upprätta en beredskap mot störningar av de s k tysta områdena för att förhindra störningar i form av t ex flygbuller.

Vi avstår i detta yttrande från att beröra enskilda objekt, men vill särskilt reagera mot förslaget att bebygga Kymlingeområdet i Sundbyberg. Detta område har raden idag stor betydelse för friluftslivet, en funktion som kommer att bli än viktigare i takt med att nya exploateringar sker i omgivningarna (Silverdal, Kista, Stora Ursvik, Västerjärva). I kommunens översiktsplan anges att området bör bli naturreservat. Arbetet med att bilda reservat har inletts. Kymlingeområdet bör inte förordas för exploatering.

Yttre tvärleden värsta inslaget

Satsningen på Yttre tvärleden (Södertörnsleden, Förbifart Stockholm, Norrortsleden) utgör det från miljösynpunkt enskilt värsta inslaget i materialet. Projektet är ett radikalt brott med regionens tidigare radiella expansionsmönster och pekar i riktning mot en stadsutveckling av Los Angeles-modell med ökade

¹ Trafikanalyser RUFS 2001. Promemoria 12:01. Landstingets regionplane- och trafikkontoret.

² Upplevelsevärden, Rapport 5:01, Landstingets regionplane- och trafikkontor



Naturskyddsföreningen i Stockholms län

transporter, utglesning av bebyggelsen, ökad energianvändning, intrång, buller m m. Mycket stora natur- och kulturvärden kommer att ödeläggas dels av vägprojektet i sig, dels av den följdexploatering som både är en oundviklig konsekvens och ett medvetet syfte med projektet.

Förslaget till omfattande utbyggnad av infrastrukturen domineras av objekt med mycket svag eller negativ samhällsekonomisk lönsamhet. Kärnan i förslaget, Förbifart Stockholm, bedöms av Vägverket ha en samhällsekonomisk sk nettonuvärdekvot (NNK) på $-0,7$. För att uppfylla den tröskelnivå för lönsamhet som Vägverket och Banverket (NNK = $+0,4$) enats om skulle kostnaderna för projektet behöva minskas med 75-80 procent! Detta är ett sätt att illustrera projektets skadeeffekter på ekonomin.

Ny infrastruktur angelägen

Ny infrastruktur kan självfallet i vissa fall bidra till att lösa problem med bristande framkomlighet, intrång, buller m m. De infrastrukturprojekt som föreningen särskilt vill förordas är

1. Ny pendeltågstunnel i sk grunt läge + nya pendeltåg. Eftersom tåg tunneln är ett tekniskt högriskprojekt med stor risk för förseningar samtidigt som behovet av ny spårkapacitet över Saltsjö/Mälarsnittet är stort måste snabbare alternativ genomföras, t ex den sk Liljeholmsgrenen eller en kompaktare variant av det sk tredje spåret.
2. Utbyggnad av Tvärbanan, Nynäsbanan m m
3. E18 Hjulsta-Rinkeby i tunnel + ökad kapacitet på Kymlingelänken
4. Upprustning av väg 259 och väg 73 Fors-Älgviken i nuvarande lägen
5. Stängning av Björnsvägen och minskad trafik på Roslagsvägen genom en modifierad Norra Länken
6. E4-an och stambanan/Arlandabanen på broar över Igelbäcken vid Sörentorp
7. Ett antal överdäckningar bl a Nynäsvägen och Älvsjövägen
8. Restaurering av miljön kring Gamla Stan (Slussen, Centralbron, Tegelbacken, Klarastrandsleden m m) genom någon form av tunnellsömsning

Om nya vägförbindelser i nordsydlig riktning anses oundvikliga bör man i första hand studera den sk Inre tvärleden, dvs en i huvudsak tunnelförlagd förbindelse från Västberga under Mälaren och Bromma till Ulvsunda och vidare via Kista i en ny tunnel till Danderyds kyrka.³ En sådan lösning skulle ge minimala intrång och anknyta väl till lämpliga nya expansionsområden, t ex Bromma flygplats, Stora Ursvik och Kista. Genom denna satsning kan de flesta av de tänkta syftena med Förbifart Stockholm och Norrortsleden nås, men med radikalt mindre negativa miljöeffekter. En logisk konsekvens är att den planerade nya järnvägsstationen Stockholms Nord bör lokaliseras till Helenelund.

Bort med bilköerna – inför trängselavgifter

Trängselproblemen i vägnätet går inte att lösa med ny infrastruktur. Den utveckling som förespråkas i utställningsförslaget innebär fortsatta och växande bilköer. Denna utveckling leder till orimliga och onödiga negativa effekter på miljön och samhälls ekonomin. Rader av utredningar har visat att det krävs helt nya grepp för att lösa problemet med bilköer. Den åtgärd som ger bäst effekt är trängselavgifter. Föreningen har i tidigare sammanhang redovisat en modell där trängseln i vägnätet avskaffas genom en zonindelning av innerstaden och dess närmaste omgivningar och med avgifter i nivån 10-20 kr i rusningstid.⁴ Avgiftssystemet bör, enligt föreningens uppfattning, vara utformat så att näringslivets transporter och kollektivtrafiken gynnas framför privatbilism. I en regionplan som syftar till att främja regionens utveckling borde det givetvis ingått förslag till införande av trängselavgifter.

Stoppa Arlandas utbyggnad – lägg ned Bromma

Föreningen anser att det saknas acceptabla argument för en fortsatt expansion av Arlanda flygplats enligt de idéer som förespråkas i RUFs, dvs en utbyggnad till fyra parallella banor, dvs en ökning från f n två till fem rullbanor.

Även om man efterhand delvis har lärt sig att bemästra problemen med buller och lokala avgasutsläpp från flygplanen, innebär en växande flygtrafik på Arlanda en allt värre belastning på de lokala kommunikationssystemen, särskilt vägnätet. En fortsatt expansion av Arlanda förutsätter ett helt nytt

³ "Kan Stockholms trafiksystem bli miljömässigt uthålligt?", Arbetspromemoria 9:00, Landstingets regionplane- och trafikkontor

⁴ Se www.stockholm.snf.se/bibliotek/rapport/trangselavgv.htm



Naturskyddsföreningen i Stockholms län

system för att forsla flygtrafikanterna till och från flygplatsen. Utan ett sådant system kommer belastningen att bli fullständigt oacceptabel.

Beträffande det påstådda behovet av ökad bankapacitet utgår RUFSS från att nuvarande, korporativa system för fördelning av landnings-/starttider, s k slots, ska bestå. Systemet innebär att redan etablerade stora flygbolag (läs SAS) kan förhindra nya konkurrenter att komma över attraktiva start- och landningstider. Systemet leder till att det krävs minst två stora flygplatser i Stockholmsregionen för att kunna skapa konkurrens. Denna ordning är fullkomligt orimlig. Bl a EU-kommissionen arbetar för att riva ned denna struktur och etablera ett marknadsbaserat system för slotfördelning.

Naturskyddsföreningen i Stockholms län anser mot denna bakgrund att utbyggnaden av Arlanda bör avbrytas samtidigt som Bromma läggs ned. Bromma utnyttjas idag nästan helt för inrikesflyg. En nedläggning av flygplatsen kommer inte nämnvärt att öka efterfrågan på Arlandas bankapacitet eftersom en stor del av trafiken kan tas över av järnvägen. Bromma och Arlanda fyller olika roller i transportsystemet. Deras funktioner är endast i liten utsträckning utbytbara.

Så kan expansionen ske

Expansionen av Storstockholm bör, enligt föreningens uppfattning, geografiskt inriktas på tre typer av platser:

1. Den befintliga regionkärnan och dess ytterområden.
2. Redan etablerade lokala centra i regionen med fungerande kommersiella och sociala funktioner
3. Redan etablerade städer och andra centra i Mälardalsområdet och ett vidare omland, t ex längs axeln Gävla-Uppsala-Stockholm-Nyköping-Norrköping-Linköping.

En kungstanke i RUFSS är istället att medvetet försöka etablera helt nya centra. Historisk erfarenhet visar dock, enligt vår mening, att denna modell sällan har visat sig fungera vare sig kommersiellt eller socialt. De nya centra som pekas ut i RUFSS förutsätter dessutom en kraftigt ökad biltrafik för att fungera. En sådan utveckling står i strid med miljöpolitiken och de transportpolitiska målen.

I den mån nybyggnation för bostäder, företagslokaler m m i av nya områden blir nödvändig, bör denna målmedvetet styras till redan exploaterade områden med goda förutsättningar för bl a god kollektivtrafikförsörjning, fjärrvärme m m. Exempel på sådana områden är

- Norra vägbanan av nuvarande E18 Tensta-Rinkeby (förutsätter att vägen läggs i tunnel)
- Nuvarande Tullinge flygplats. Förutsätter en så hög exploateringsgrad att det skapas underlag för någon form av pendeltågstrafik
- Norra station. Överdäckningen av Norra Länken och Norra station innebär klara miljövinster samtidigt som bostäder och arbetsplatser skapas i läge med potential för mycket god kollektivtrafik.
- Liljeholmen. Redan påbörjad, tämligen intensiv exploatering i ett läge med utmärkta förutsättningar för god kollektivtrafik.
- Stora Ursvik i Sundbyberg. Möjliggör en kraftfull exploatering i ett läge där det redan finns (en f n ej utnyttjad) T-bana och i nära anslutning till en tänkt framtida Inre tvärled.
- Nuvarande Bromma flygplats. Stora utbyggnadsmöjligheter i ett mycket bra läge. Innebär samtidigt att järnvägens konkurrenskraft inom inrikestrafiken stärks på flygets bekostnad.

Få grepp om externhandeln

I RUFSS berörs problemet med att en växande andel av handeln flyttar till stora, externa köpcentra räddhågset. Utöver de betydande negativa miljöeffekterna, innebär denna utveckling att etablerade stadsdelscentra utarmas, en process som främst drabbar de mest utsatta grupperna med minst valmöjligheter – åldringar, funktionshindrade, unga, låginkomsttagare. Svenska Naturskyddsföreningen har föreslagit att nya stormarknader prövas enligt miljöbalken som miljöstörande verksamhet.

Magnus Nilsson, ordförande