

1998-02-10

Regionplane- och trafiknämnden
Box 4414
102 69 Stockholm

Stockholmsregionens framtid

– skiss till en långsiktig strategi

Naturskyddsföreningens synpunkter

Introduktion

I vårt yttrande har vi fokuserat kring några få aspekter på regionplaneringen - skyddet av grönstrukturerna och den övergripande trafikpolitiken. Prioriteringen innebär inte att vi bortser från andra faktorer med stor betydelse från miljösynpunkt (skogsbruk, jordbruk, skärgårdsutveckling, avfallshantering m m), utan hänger samman med vilka sektorer där en effektiv och genomtänkt regional planering kan ha sin största betydelse.

Utgångspunkter

Stockholms län har under lång tid haft en ökande befolkning. Ökningen kan förväntas fortsätta, vilket riskerar att leda till fortsatta och skärpta konflikter mellan bevarande och exploatering. Att regionen förmår ta hand om ytterligare invånare och samtidigt minska miljöbelastningen (bl a minska trycket mot den gröna infrastrukturen) är, enligt vår uppfattning, en av regionens absolut viktigaste utmaningar. Arbetet mot ett ekologiskt hållbart samhälle måste länkas samman med och bidra till strävandena mot ökad social trygghet, minskad arbetslöshet och stopp för tendenserna till ökad ekonomisk och etnisk segregation.

Det centrala i sammanhanget är inte hastigheten i trenderna utan att utvecklingen hela tiden går åt rätt håll; koldioxidutsläppen och vägtrafikarbetet måste successivt minska, återstående grönytor får inte krympa ytterligare, stadsmiljöerna måste saneras, hälsoriskerna reduceras m m.

En väsentlig uppgift är att finna processer där miljöambitionerna kan kombineras med och förstärkas av andra ambitioner. Det gäller inte minst inom näringslivet, som - förutsatt att man från det offentliga sida ger företagen de rätta signalerna och villkoren - snabbt och kraftfullt visat sig kunna medverka till framsteg på bl a miljöområdet. I det sammanhanget spelar långsiktiga och stabila spelregler med tydlig miljöprofil en nyckelroll liksom satsningar på utbildning och miljöanpassade, energi- och resurssnåla kommunikationssystem (IT, järnväg, sjöfart). En samverkan över etablerade administrativa gränser - t ex i ett Mälardalsperspektiv - är ofta funktionellt.

Det globala uppdraget

Ett regionplanearbete för 2000-talet måste utgå från ett globalt perspektiv. Utmaningen är att ge alla som bor och verkar i regionen goda möjligheter att i sitt arbete och sin dagliga tillvaro kunna ta tillvara sina kunskaper, sitt engagemang och sin vilja att bidra till en långsiktigt hållbar utveckling baserad på ansvar, omtanke och hänsyn till kommande generationer och naturens värden. En huvuduppgift i detta globala, långsiktiga perspektiv är att på 30-40 års sikt radikalt (70-80 procent) minska regionens utsläpp av koldioxid. En sådan, preciserad ambition bör tydligt anges i direktiven för det fortsatta planarbetet.

En rimlig utgångspunkt för länet - och därmed för regionplanearbetet - är att länets utsläpp av CO₂ varje år bör minska med minst 2-3 procent. För detta krävs såväl en aktiv planering mot mera energisnåla trafik- och energisystem som åtgärder för att ersätta fossilbränslen med förnyelsebar energi.

Regionalt eller lokalt beslutade åtgärder kommer emellertid inte att räcka. I samrådsmaterialet pekar man på att nuvarande skatteregler, bl a avskrivningsregler, inte är anpassade till dagens näringsliv och att regionens aktörer därför gemensamt bör verka för motsvarande sätt måste det lokala och regionala "att få till stånd en modernisering av regelverket och dess tillämpningar". På arbetet med att få ned koldioxidutsläppen kompletteras med koordinerade påtryckningar på centrala beslutsfattare om förändringar i främst skattesystemet som bidrar till - eller i varje fall inte motverkar - sänkt energianvändning och minskade CO₂-utsläpp. Till de åtgärder man från regionens sida bör driva fram hör att skatteväxla, dvs att höja koldioxidskatten och sänka löneskatterna. En generellt höjd koldioxidskatt är enligt vår mening den mest effektiva åtgärden att nå radikala utsläppsminskningar.

Slå vakt om stjärnstrukturen

Stockholmsregionen har utvecklats längs ett antal kommunikationsleder till den nuvarande "stjärnstrukturen". Detta ger en rad fördelar från miljösynpunkt, men skapar också vissa bekymmer. Fördelarna är bl a ett effektivt markutnyttjande där "Storstockholms Gröna Kilar" skapats mellan de exploaterade strålarna. Kilstrukturen - som är stjärnstrukturens spegelbild - ger förutsättningar för ett förhållandevis rikt djur- och växtliv ända in i storstadens kärna. En kanske ännu viktigare kvalitet är att den innebär att en mycket stor del av de som bor i Storstockholm har natur inom promenadavstånd. En ytterligare fördel med stjärnstrukturen är att den ger underlag för effektiva system för kollektivtrafik, varor och energi.

Strukturen står emellertid under ett permanent hot från krafter som vill utnyttja de mycket attraktiva lägen för bostäder, handel, kontor m m som skapas där stjärnstrukturen möter kilstrukturen. En annan kraft som verkar för att bryta ned strukturen är önskan om snabba tvärförbindelser. Längs de nya vägarna uppstår nya, attraktiva exploateringslägen som forcerar nedbrytningen.

Mot bakgrund av stjärnstrukturens stora värde från miljösynpunkt och styrkan i de ekonomiska krafterna som spontant verkar emot en långsiktigt önskvärd utveckling av strukturen, är det avgörande att man i arbetet med regionplan och trafikplan markerar att den etablerade strukturen ska bevaras och att det fortsatta arbetet med planer och skydd i regionen måste underordnas stjärnstrukturen. Det är i dessa stråk befolkningstillväxten ska ske. Det är här man ska skapa de tekniska system och utvecklingsmönster som ger invånarna möjlighet att bli delaktiga i en ekologiskt ansvarsfull, långsiktigt hållbar utveckling. Behoven av transporter tvärs över kilarna måste i allt väsentligt tillgodoses på befintlig infrastruktur. Kompletteringar bör starkt koncentreras till kollektivtrafiken. De gröna kilarna ska bevaras.

Ge Storstockholms Gröna Kilar ett effektivt skydd

Den regionalt viktigaste uppgiften för regionplaneringen att visa hur "Storstockholms gröna kilar" kan ges ett långsiktigt stabilt och trovärdigt skydd. Betydelsen av grönområdena kan illustreras av en enkät som Dagens Nyheter nyligen publicerade. Sex personer fick ange vad som var det bästa med att bo i Stockholm. Fem av sex nämnde närheten till naturen (se bifogat klipp DN 1997-11-24). I all anspråkslöshet visar enkäten vilken fantastisk resurs de gröna kilarna är för Stockholm och hur oförnuftigt det är att inte tillförsäkra områdena ett effektivt skydd. Kommande generationer kommer aldrig att förlåta oss om vi i kortsiktigt oförstånd förlösar den tillgång för regionen som kilstrukturen utgör.

Kilarnas långsiktiga skydd förutsätter beslutsamma, politiska åtgärder. Utan tydliga institutionella arrangemang som sätter definitiva gränser för exploateringen kommer, enligt vår uppfattning, den pågående eroderingen av kilstrukturerna att fortgå oavsett alla vackra formuleringar i plandokument. För närvarande beräknas 2 km² per år gå förlorade (källa: Susanne Ingo, Inregia).² Förödelsen sker sällan i form av stora, dramatiska ingrepp utan i små, små steg. Den är inte resultatet av en medveten förstörelselusta utan beror, enligt vår mening, på frånvaron av ett trovärdigt skydd. Otydligheten utgör i praktiken en invitation till exploatörer att presentera förslag om hur återstående, ofta mycket attraktiva lägen kan exploateras.

Att påstå att ett stabilt skydd för grönområdena förutsätter ett stopp för befolkningstillväxten eller för regionens utvecklingen i övrigt är, enligt vår mening, inte seriöst. Den sedan länge etablerade stjärnstrukturen i kombination med den expansionspotential som finns i centrum av regionen innebär

tvärtom att Stockholmsregionen har unikt goda förutsättningar att förena modern storstadstillväxt med ett bevarande av grönområdena i storstadens närhet och inom tätbebyggda områden.

Bristen på ett fungerande skydd för grönområdena gör dock att regionen nu närmar sig en brytpunkt då väsentliga kvaliteter riskerar att gå förlorade för alltid. Arbetet med region- och trafikplanerna måste därför, enligt vår uppfattning, ha som primär uppgift att presentera en strategi för att lösa denna fråga. Vi föreslår att RTK ges ett konkret uppdrag att inom regionplanarbetets ram upprätta en plan för hur Storstockholms gröna kilar kan ges ett permanent skydd i form av naturreservat eller motsvarande.

Stärk strandskyddet

Enligt rapporten Stränder och strandskydd i Stockholms län, utgiven av länsstyrelsen, har 1-2 procent av de fria stränderna i länet bebyggts varje tioårsperiod sedan det generella strandskyddet infördes. I samma skrift anges den totala strandsträckan i länet till 13 000 km. Enligt denna beräkning skulle således 13-26 kilometer allemansrättsligt tillgänglig strand försvinna varje år. Även om det finns osäkerhet i beräkningen innebär utveckling med krympande fria stränder och stigande befolkningen att sträckan tillgänglig strand per länsinnevånare snabbt och fortlöpande minskar. Vid sidan av att stora rekreativevärden som därmed går förlorade innebär utvecklingen dessutom en utarmning av naturskyddet genom att naturmark överförs till tomtmark.

Denna utveckling måste brytas. I direktiven för regionplanarbetet bör därför ingå att föreslå sådana åtgärder som kan ge garantier för att den allemansrättsligt tillgängliga strandsträckan i framför allt skärgården bibehålls eller ökar. För att klara detta krävs att regionala aktörerna verkar för lagändringar, t ex att villkoren för dispens från strandskyddet skärps.

Minska vägtrafiken - samordna hamnpolitiken

Trafikplanens huvuduppgift måste vara att visa hur man kan dämpa vägtrafiken, särskilt privatbilismen, i länets centrala delar. Motiven för detta är inte någon allmänt negativ värdering av vare sig vägtrafiken eller privatbilismen i sig, utan utgår från strävan att minska utsläpp och bevara regionens kultur- och naturvärden. Om vi ska kunna minska koldioxidutsläppen, trafikbullret och vissa andra utsläpp är en minskad bilism nödvändig. När det gäller önskan att restaurera sargade stadsmiljöer och förhindra att grönstrukturen ytterligare styckas sönder är trafikminskningen helt avgörande.

Möjligheterna att förena en positiv ekonomisk och social utveckling med miljöförbättringar är även på detta område goda. Nyckelåtgärderna är dels ökade satsningar på kapacitetsstark, främst spårbanden kollektivtrafik, dels införande av bilavgifter som dämpar innerstadsbilismen och rusningstrafiken över Saltsjö-/Mälarsnittet. Utöver de stora miljövinsterna skulle ett smart bilavgiftssystem dessutom innebära ett ekonomiskt klipp för regionen i form av lägre transportkostnader (främst för näringslivet), ökad kapacitet (till ingen kostnad!) för yrkes- och kollektivtrafik och ökat utrymme för sänkningar av tillväxtdämpande inkomstskatter. De ekonomiska motiven är i sig tillräckliga för att motivera ett avgiftssystem. I direktiven för Trafikplan 2000 bör därför ingå dels att föreslå hur kapaciteten inom kollektivtrafiken (främst den spårburna) kan ökas, dels att föreslå hur ett bilavgiftssystem lämpligen bör utformas. (Förslag bifogas.)

Till de större kollektivtrafiksatsningar som bör ingå i regionplanen/trafikplanen hör bl a Botkyrka-banan samt en utvidgning av den påbörjade snabbspårvägen (inkl hopkoppling med Saltsjöbanan). Vi vill i sammanhanget hänvisa till de förslag vi tidigare redovisat i den s k FRODO-planen (bifogas).

Sverige saknar en samordnad hamnpolitik. Hamnar prövas inte ens enligt miljöskyddslagen. Att utvecklingen styrs av särintressen är starkt negativt från miljösynpunkt eftersom det bl a innebär att Stockholms Hamn AB genom sin strävan att öka godstrafiken med tunga lastbilar till och från hamnarna i Stockholm spär på och förvärrar de lokala miljöproblemen. En bredare genomgång av den nuvarande hamnpolitikens nackdelar finns i vår rapport "Hamnar och transporter i östra Mellansverige" (bifogas).

Starka intressen verkar för en utbyggnad av hamnen i Nynäshamn. En sådan satsning kommer att leda till krav på en utbyggnad av vägar såväl norrut (väg 73) som söderut från Nynäshamn ("E4 Syd")

som skulle komma att stycka sönder ett mycket värdefullt natur- och kulturlandskap. De förnuftiga hamnlösningarna för sjöfraktade godstransporter till och från andra regioner än Storstockholm är järnvägsnära lägen utanför Stockholm som Oxelösund, Södertälje och Hargshamn. För miljön i Stockholm är det viktigt att trafiken med tunga fordon till och från hamnen begränsas radikalt, helst enbart till transporter med direkt anknytning till Storstockholm. Det är i sammanhanget viktigt att man lokalt och regionalt motverkar en växande transitotrafik med lastbilar till och från Ryssland och Baltikum genom länet. Naturligtvis bör gods och människor därifrån som ska till Stockholmsområdet fraktas med fartyg, men det vore mycket olyckligt om Stockholms län och Sverige utvecklades till ett transitoområde för tung trafik mellan Ryssland och kontinenten. En sådan utveckling stimuleras av indirekta subventioner i form av orimligt låg beskattning av lastbilstrafik i vårt land samt av att den tax-freebaserade färjetrafiken till en del kan väntas flytta över till Ryssland och Baltikum när tax-freesystemet inom EU upphör 1999.

Även på trafikområdet är det med andra ord viktigt att man från regionens sida trycker på för att få centrala beslut som understödjer en vettig utveckling. Det handlar om ändrade regler för förmånsbilar, skärpta utsläpps- och säkerhetskrav på fordon, bättre bränslen, högre koldioxidskatt och differentierade vägavgifter för tunga fordon (det arbete EU-kommissionen bedriver på detta område bör på alla sätt stödjas) och om att få tillstånd en samlad miljöprövning även av hamnarnas verksamhet. Det handlar emellertid också om att kräva ökade statliga anslag för kollektivtrafiken i länet. Ingenstans i vårt land är det lättare och billigare att ersätta biltrafik med kollektivtrafik än i Stockholm. Med offensiva, trafikdämpande åtgärder i vårt län blir behoven av betydligt mera smärtsamma åtgärder i glesbygden mindre. Att försvara stora statliga satsningar på motorleder i Stockholm är mot denna bakgrund omöjligt. Att kräva statliga anslag till kollektivtrafiken i vårt län är av samma skäl en väl motiverat.

Satsa på knutpunkter

För att långsiktigt underlätta miljöomställningen bör man i planeringen bejaka en utveckling mot relativt självständiga knutpunkter. Att länets södra och norra delar utvecklas mot separata regioner har hittills betraktats som något negativt. Bl a utbyggnaden av Södertörns högskola och de nya, effektiva snabbtågsförbindelserna ger emellertid förutsättningar för de bägge länsdelarna att utvecklas på mera likvärdiga villkor. Därmed skulle de liggande förslagen om dyra, starkt miljöskadliga vägbyggen över i Saltsjö/Mälarsnittet förlora aktualitet. Med en knutpunktsstruktur längs befintliga järnvägar skulle även underlaget för kollektivtrafik och miljömässigt effektiva system för distribution av varor, energi, avfall m m stärkas och en utveckling mot ekologisk hållbarhet underlättas.

Ett utgångspunkt för planeringen bör därför vara att söka skapa integrerade samhällen av de "särhällen" som utvecklats. Gamla bostadsområden, arbetsplatsområden och köpcentra bör göras om till stadsdelar eller mindre samhällen. En sådan process kommer att ta lång tid, och just därför är det viktigt att arbetet påbörjas.

Att det krävs en flygplats på Södertörn för att området ska få en positiv utveckling bygger, enligt vår mening på en missuppfattning. För det första är all flygtrafik indirekt kraftigt subventionerad genom olika former av skattebefrielser, tax-freehandel m m. För det andra kommer en flygplats på Södertörn aldrig att kunna fylla en funktion liknande vare sig Arlanda eller Bromma. Arlanda är en nationell storflygplats med navfunktion som kan nås från nästan alla större svenska flygplatser och dessutom en lång rad utländska. Bromma, å sin sida, är en cityflygplats, vars främsta tillgång är just läget. En flygplats på Södertörn kommer aldrig att kunna fylla någondera funktionen. En långsiktigt hållbar flygpolitik måste därtill baseras på en helt annan kostnadsnivå än dagens. De prognoser över trafiken som nuvarande diskussion bygger på, utgår i själva verket från att man ska strunta i miljöansvaret. Sålunda är flygtrafikens koldioxid undantagen i det s k Kyoto-avtalet om utsläpp av växthusgaser. Detta är naturligtvis en moraliskt oanständig utgångspunkt. Med en vettig prissättning skulle efterfrågan på flygtrafik minska. Den naturliga efterfrågan som uppstår vid en rättvis prissättning och reglering bör kunna tillgodoses av Arlanda och Skavsta (som även kan serva Norrköping/Linköping, Eskilstuna m m). Utgångspunkten för regionplanearbetet bör således vara att Bromma ska läggas ned och att ingen ny flygplats behövs på Södertörn.

För att även inom flyg- och sjöfart motverka en ineffektiv struktur bör dessa trafikslag självfallet beskattas enligt samma principer som för andra trafikslag. Hamnar bör, som nämnts, miljöprövas på samma sätt som andra stora trafikanläggningar. Eftersom denna typ av förändringar skulle underlätta genomförandet av en regionalt ansvarig politik, bör företrädare för driva på för att få till stånd beslut i denna riktning.

Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Magnus Nilsson

ordförande

[Till förstasidan](#)