

SAMLAD KONSEKVENSBESKRIVNING AV

RUFS 2050

Europas mest attraktiva storstadsregion

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, TRF, arbetar med regional utvecklingsplanering i Stockholms län. TRF är en del av Stockholms läns landsting, SLL, och arbetar på uppdrag av tillväxt- och regionplanenämnden, TRN. Vi möjliggör en hållbar utveckling i Stockholmsregionen genom en regional utvecklingsplanering som grundas på kvalificerat underlag och analys. Genom samverkan och kommunikation bidrar vi till att regionens aktörer når en samsyn gällande regionens utveckling. Vi tar initiativ till och skapar förutsättningar för att visioner, mål, strategier och åtaganden i den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUF5, kan förverkligas.

Vi bevakar systematiskt utvecklingen i regionen och omvärlden. I vår rapportserie presenteras kunskapsunderlag, analyser, scenarion, kartläggningar, utvärderingar, statistik och rekommendationer för regionens utveckling. De flesta rapporterna har tagits fram av forskare, utredare, analytiker och konsulter på uppdrag av TRF.

Citera gärna innehållet i rapporten men uppge alltid källan. Även kopiering av sidor i rapporten är tillåtet, förutsatt att källan anges och att spridning inte sker i kommersiellt syfte. Att återge bilder, foto, figurer och tabeller (digitalt eller analogt) är inte tillåtet utan särskilt medgivande.

TRF är miljöcertifierade enligt ISO 14001 i likhet med landstingets samtliga förvaltningar. Landstingets upphandlade konsulter möter särskilt ställda miljökrav. Denna trycksak är tryckt enligt SLL:s miljökrav.

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen
Box 22550, 104 22 Stockholm
Besök: Norra stationsgatan 69
Telefon växel: 08-123 130 00
E-post: trf@sll.se
www.sll.se
www.rufs.se

Konsulter: Oskar Wallgren, Andrea Utas, Viktor Melin, Judith Kupersmidt
WSP Samhällsbyggnad

Omslagsillustration: Kari Modén
Grafisk form och produktion: Fidelity Stockholm
Tryck: DanagårdLitho, juni 2017

RAPPORT 2017:13
LS 2015-0015

SAMLAD KONSEKVENSBESKRIVNING AV

RUFS 2050

Europas mest attraktiva storstadsregion

Förord

RUFS 2050 har stärkt hållbarhet som fokus och mål som eftersträvar ett integrerat hållbarhetsperspektiv för social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet. Därför görs en samlad konsekvensbedömning av RUFS 2050, som hanterar alla aspekter av hållbarhet.

Enligt lagstiftningen ska en regionplan miljöbedömas och bedömningen ska dokumenteras i en miljökonsekvensbeskrivning. Denna rapport utgör en samlad konsekvensbeskrivning av RUFS 2050 som även uppfyller lagens krav på en miljökonsekvensbeskrivning.

Den samlade konsekvensbedömningen har bedrivits parallellt med framtagandet av RUFS 2050, rapporten har tagits fram av en extern konsultgrupp i samarbete med landstingets ansvariga tjänstepersoner.

Hanna Wiik
Förvaltningschef
Tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Innehåll

Förord	5
Sammanfattning	7
1 Inledning	12
2 Utgångspunkter och metod	14
3 RUF5 2050:s huvudsakliga innehåll	19
4 RUF5 2050:s påverkan på regionala strukturer och system	27
5 Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen.....	32
6 Konsekvenser för miljön	41
7 Ekonomiska konsekvenser	50
8 RUF5 2050:s genomförbarhet	52
9 Miljöns sannolika utveckling om RUF5 2050 inte genomförs	54
10 Samlad bedömning av RUF5 2050	59
11 Uppföljning och styrning	63

Sammanfattning

Den här rapporten redovisar resultatet av den samlade konsekvensbedömningen av utställningsförslaget till ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050. Lagstiftningen säger att en miljöbedömning ska genomföras för en regional utvecklingsplan och att den ska dokumenteras i en miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Landstinget har valt att integrera miljöbedömningen av RUFSS 2050 i en *samlad konsekvensbedömning* – en bred bedömning av planens samlade påverkan och konsekvenser, kompletterad med en bedömning av dess genomförbarhet. Upplägget är ett resultat av ett utvecklingsarbete inom landstinget med syftet att göra RUFSS 2050 mer hållbar.

Arbetet har följt lagstiftningens krav på miljöbedömning av planer och program. Den modell som har använts för att strukturera analysen och redovisningen bygger på de behov och frågeställningar som har funnits under planprocessen. Den samlade konsekvensbedömningen har inriktats på de aspekter av RUFSS 2050 som kan anses betydande och relevanta, givet dess syfte och omfattning. Analysen har avgränsats i tid, samt geografiskt och ämnesmässigt.

RUFSS 2050 tar sin utgångspunkt i en analys av förutsättningar och utmaningar för Stockholmsregionen. Den vision som formuleras – Europas mest attraktiva storstadsregion – är densamma som i tidigare regionala utvecklingsplan, RUFSS 2010. För att kunna bedöma om regionens utveckling går i visionens riktning har fyra övergripande mål formulerats för regionens utveckling:

- En tillgänglig region med god livsmiljö
- En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region
- En ledande tillväxt- och kunskapsregion
- En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

De fyra målen har delmål för utvecklingen fram till år 2030. Till dessa kopplas regionala prioriteringar – insatser som behöver särskild uppmärksamhet i det korta tidsperspektivet, i första hand under RUFSS 2050:s giltighetstid 2018–2026. Tillsammans med plankartan finns en text som beskriver plankartans olika markanvändningskategorier, vilken regional funktion dessa har och hur den ska tillgodoses. I ett separat kapitel redovisas förhållningssätt, nuläge och trender, samt centrala ställningstaganden för 19 tematiska områden.

Konsekvensbedömningen har utgått från en analys av de strukturella förutsättningar som RUFSS 2050 skapar för en långsiktigt hållbar utveckling för människor, miljö och verksamheter. Analysen har inriktats på fyra perspektiv: transportinfrastruktur, bebyggelse, tekniska försörjningssystem och grönstruktur. Därefter har konsekvenserna av den regionala strukturen och övriga ställningstaganden bedömts samlat. Konsekvenser har bedömts för:

- de som bor, vistas och verkar i regionen
- miljön, samt
- samhälls- och kommunalekonomi.

I ett separat kapitel bedöms hur genomförbar RUFSS 2050 är, och vilka de viktigaste faktorerna som påverkar detta.

RUFS 2050:s påverkan på regionala strukturer och system

För transportsystemet kan konstateras att RUFS 2050 bygger på nationella infrastrukturplaner och förhandlingsöverenskommelser som är finansierade i det korta perspektivet. Utvecklingen i det medellånga perspektivet (efter 2030) är mycket svår att bedöma. Det är troligt att RUFS 2050:s strukturella effekter kommer att överensstämma med plankartan. Det är i dagsläget svårt att säga hur de överenskommelser som slutits i Sverigeförhandlingen, utanför planprocessen, påverkar de åtgärder och investeringar som finns i existerande planer.

Det är svårt att bedöma hur mycket den regionala utvecklingsplanen i sig kommer att bidra till att fler bostäder byggs, eller att bebyggelsen lokaliseras i de områden som föreslås. De mål och åtgärder som finns i förslaget ansluter till den dominerande synen på vad regionens bostadsmarknad behöver. Den regionala utvecklingsplanen ska göra regionala avvägningar mellan allmänna intressen, och mellan kommunala, regionala, och nationella målsättningar. Kommande regional planering och åtgärder med stöd av RUFS 2050 bör fokusera på att ytterligare synliggöra dessa avvägningar, som stöd för en bebyggelseutveckling i linje med den planens målsättningar.

Analysen visar att det är möjligt att tillföra de volymer av ny bebyggelse som behövs utan att den regionala grönstrukturen påverkas påtagligt. Att detta i teorin är möjligt är dock i sig ingen garanti för att utvecklingen lokalt kommer att följa denna princip. Starkt mellankommunalt samarbete, fortsatt fördjupade kunskapsunderlag, samt en tydlig regional målbild krävs för att grönstrukturens utbredning, värden och kvaliteter ska kunna bevaras och utvecklas samtidigt som regionens befolkning växer kraftigt.

De tekniska försörjningssystemens förutsättningar och behov uppmärksammas i RUFS 2050. Om de förhållningssätt som redovisas tillämpas i kommande planering och beslut finns förutsättningar för att systemen utvecklas så att mål och delmål uppnås.

Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen

RUFS 2050:s konsekvenser för de som bor och vistas i regionen bedöms utifrån aspekterna hälsa, ett fungerande vardagsliv, samt den sociala sammanhållningen. Därefter bedöms de konsekvenser RUFS 2050 får för de som verkar i regionen – företagen och företagarna.

RUFS 2050 har en uttalad ambition att sätta människan i fokus i regionens utveckling. I många avseenden görs just detta, inte minst i den delar som rör mål för utbildning och deltagande på arbetsmarknaden. Sammantaget prioriterar RUFS 2050 ytteffektivt byggande i goda kollektivtrafiklägen. Det finns risk för att de förhållningssätt för hälsa och miljö som formuleras inte kommer att få fullt genomslag i det som planeras och byggs. Efterföljande planering behöver utveckla tydliga strategier för att undvika negativ hälsopåverkan som ett resultat av exponering för buller och luftföroreningar samt av minskad tillgång till grönområden för invånarna.

RUFS 2050:s konsekvenser i termer av stöd för ett fungerande vardagsliv är positiva, i första hand eftersom ökad tillgänglighet till service och arbetsmarknad underlättar vardagen för många människor.

RUFS 2050:s innehåll svarar mot många olika gruppers behov och förutsättningar. Förhållningssätt och uppmuntran till att integrera exempelvis hållbarhetsbedömningar och tillämpa ett barnperspektiv i bebyggelseutvecklingen bedöms skapa förutsättningar för att social sammanhållning, integration och hälsa integreras som viktiga frågeställningar i planeringen.

Sammantaget bedöms RUFSS 2050 styra mot en mer socialt sammanhållen region, men en förtätning av bebyggelsen bedöms innebära både utmaningar och möjligheter. Förtätning och komplettering i redan bebyggda områden innebär en risk att områden på sikt gentrifieras – att stigande popularitet resulterar i högre hyror, markpriser och andra kostnader. Detta kan skapa utträngningseffekter för socioekonomiskt svagare grupper. De långsiktiga sociala effekterna av detta är svåra att bedöma. Socioekonomiska analyser bör föregå planering i tidiga skeden för att kartlägga övergripande sociala behov och förutsättningar.

RUFSS 2050 har satt tydligt fokus på det internationellt konkurrensutsatta näringslivets behov. Konsekvenserna av RUFSS 2050 för näringslivet bedöms som positiva: ett fokus kommande år på bibehållen eller ökad tillgänglighet, lokalisering av ny bebyggelse i goda lägen, framkomlighet i transportsystemet för näringslivets transporter, och stärkt samarbete kring FoU kommer att gynna näringslivet och underlätta dess utveckling.

Miljökonsekvenser

RUFSS 2050:s övergripande karaktär gör att dess konsekvenser för naturmiljö, ekosystemtjänster och kulturmiljö blir mycket svåra att bedöma. Delmål för grönstrukturens skydd och utveckling saknas. Sammantaget är dock ambitionerna i RUFSS 2050 höga. Det finns risk för en påtaglig påverkan på regionens naturmiljöer när en stor mängd ny bebyggelse och transportinfrastruktur ska tillföras under kort tid. För naturmiljön ger den tydliga inriktningen på bevarande av de gröna kilarna, stärkande av svaga samband, och koncentration av bebyggelse till kollektivtrafiknära lägen generellt sett en bra grund att stå på i kommande planering. Förtätningen kan få konsekvenser för kulturmiljön då ursprungliga stadsplanekvaliteter med bebyggelse i samspel med natur försvinner. Arbetet med att ta tillvara och vårda kulturmiljön behöver genomsyra all fysisk planering. RUFSS 2050:s förhållningssätt och ställningstaganden för detta behöver ges stor uppmärksamhet i kommande kommunal planering.

Mål och delmål för vatten saknas, men de förhållningssätt som formuleras är tydliga och breda. RUFSS 2050 kan bidra positivt till att vattenrelaterade mål nås. Kommande planering och utredningsarbete bör dock speciellt lyfta fram behoven av att skydda och utveckla dricksvattenförsörjningen, i form av både målsättningar och konkreta åtgärder.

RUFSS 2050 innehåller omfattande förslag på ny bebyggelse och infrastruktur. I beskrivningen av markanvändningen dominerar frågor kring ytsnålhet, avståndsoptimering och tillgänglighet. Ett bevarande- eller hushållningsperspektiv saknas. Ett sådant kompletterande perspektiv bör utvecklas i kommande planering. RUFSS 2050:s förhållningssätt till regionens blå- och grönstruktur innehåller redan idag viktiga ställningstaganden av hushållningskaraktär som kan tjäna som grund för detta.

Jämfört med tidigare regionala utvecklingsplaner så har RUFSS 2050 höjt ambitionerna påtagligt för att minska regionens klimatpåverkan. Genom målsättningen att år 2045 vara en region utan klimatpåverkande utsläpp görs klimatfrågan till en ram inom vilken resten av planen utformas. Detta är positivt och ligger i linje med nationell och internationell politik.

RUFSS 2050 upprepar och fördjupar tidigare ställningstaganden för risk och sårbarhet till följd av klimatförändringen. Behovet av klimatanpassning i bebyggelse och infrastruktur uppmärksammas på ett tydligt sätt.

Ekonomiska effekter

RUFS 2050:s övergripande karaktär och frånvaro av detaljerade förslag gör det svårt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna. Dessutom saknas metoder för detta. Ett arbete med att utveckla metoder har inletts av landstinget och på sikt kan sådana bedömningar utgöra viktiga delar av planarbetet. En slutsats från detta arbete är att förutsättningarna för att kunna göra en samhällsekonomisk värdering av de olika delmålen varierar avsevärt. Ett grundproblem är att de åtgärder som krävs för att uppnå respektive delmål inte är preciserade i RUFS 2050. Det gör att kostnaderna blir mycket svåra att uppskatta. De nyttor och kostnader som kan beräknas fångar dessutom inte alla samhällsekonomiska aspekter av måluppfyllelsen, vilket innebär att beräkningarna blir ofullständiga och svåra att jämföra. Uppfyllandet av delmålen kräver också omfattande investeringar till år 2030, medan nyttorna kan anses bestående och ackumuleras över en längre tidsperiod. Tidsperioden för vilka nyttor och kostnader mäts påverkar alltså utfallet. En beräkning som till fullo fångar det samhällsekonomiska utfallet av att delmålen uppfylls är således behäftad med svårigheter. En prioritering mellan delmålen som enbart baseras på samhällsekonomi kan därför behöva kompletteras med andra metoder.

Genomförbarhet

RUFS 2050:s genomförbarhet är svårbedömd eftersom flera konkreta avvägningar och ställningstaganden skjuts till senare planering. Överlag bedöms dock planförslaget vara minst lika genomförbart som den nu gällande RUFS 2010.

Samlad bedömning

Den samlade bilden av bedömningen är att RUFS 2050:s negativa konsekvenser är begränsade och står i proportion till de stora nyttor som uppstår för dem som bor och verkar i regionen om RUFS 2050 genomförs.

Delmålen för 2030 speglar relativt väl de långsiktiga ambitionerna för 2050. De fungerar bra som riktningsskisar och grund för prioriteringar.

Sammantaget bedöms RUFS 2050 styra mot en jämlik region. Kopplingen mellan förslagets mer allmänna resonemang om jämlikhet, dess målbilder och delmål, åtgärder och förhållningssätt brister dock bitvis. Det finns behov av att speciellt bevaka hur jämlikhetsperspektivet hanteras i efterföljande planering, förslagsvis genom riktade konsekvensbedömningar.

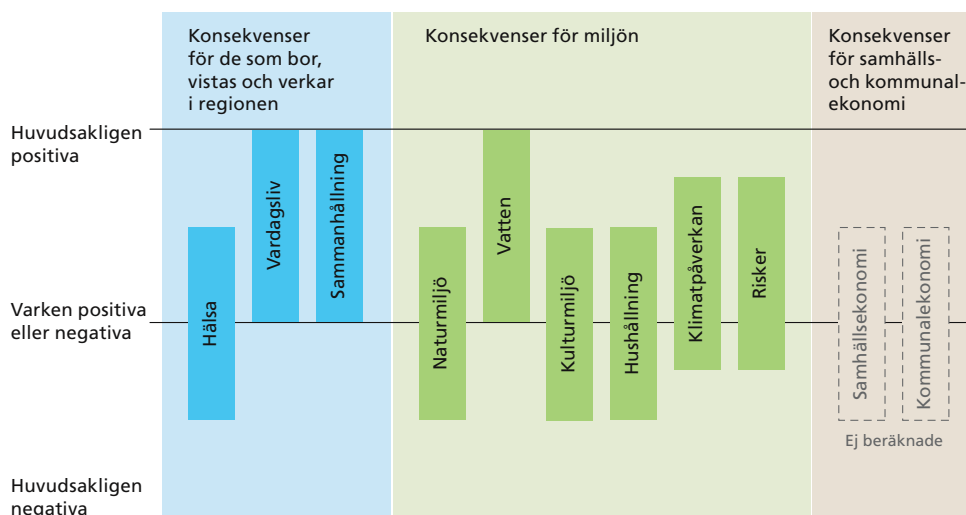
RUFS 2050 har högt satta ambitioner på miljöområdet. De miljömässiga konsekvenserna av att planen *inte* antas är mycket svåra att bedöma. Bedömningen är dock att en framtid utan RUFS 2050 innebär en risk för att miljöförhållandena på sikt försämrats. Detta gäller såväl miljöpåverkan kopplad till regionala system (transporter, energi, teknisk försörjning) som miljöpåverkan som uppstår vid ny eller ändrad markanvändning.

Konsekvensbedömningen har försvårats av att RUFS 2050 är generellt skriven och har mycket breda mål- och åtgärdsformuleringar. Detta gör det goda med sig att många aktörer kan ställa sig bakom RUFS 2050. Baksidan är att svåra avvägningar och prioriteringar mellan motstående intressen skjuts till senare beslutsfattande. Risken är då att beslut fattas under större tidsnöd och med sämre underlag än under RUFS-processen. En stor utmaning i regionens utveckling framöver är att omsätta höga ambitioner på det sociala området i konkreta åtgärder som ger resultat och att säkerställa att investeringar i bebyggelse och infrastruktur bidrar till att sociala mål nås. Den roll som företagen kan spela här bör uppmärksammas mer.

När det gäller markanvändning har RUF 2050 flera förtjänster, inte minst eftersom inriktningen är att tillväxten ska ske utan att intrång görs i den regionala grönstrukturen. Förhållningssättet för den byggda miljön präglas dock av ett starkt fokus på tillväxt och kapacitetshöjningar. Viktiga frågor i kommande planering blir därför hur kvaliteter i boendemiljön ska säkerställas, hur avvägningar mellan olika allmänna intressen kopplade till markanvändning som ska göras, samt vilka värden eller geografiska områden som bör undantas ny eller ändrad bebyggelse. Bebyggelse kommer att tillkomma i miljöer med mycket buller, dålig luft och liten tillgång till gröna ytor. Hälsoriskerna för de människor som ska bo och röra sig i dessa miljöer måste uppmärksammas.

Det saknas i RUF 2050 en analys av i vilken mån de stora, redan beslutade och mycket resurskrävande överenskommelser och investeringsplaner som inarbetats i planen är anpassade till RUF 2050:s sociala och miljömässiga målsättningar.¹ Det är angeläget att så snart som möjligt inleda ett arbete med att samordna mål och underlag för planeringen så att regionala och statliga aktörer utgår från målsättningar och prognoser som inte i väsentliga avseenden skiljer sig åt.

Figur 1. RUF 2050:s samlade konsekvenser



1 För mer information se separat rapport, Strukturanalys för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050 – Konsekvenser av strukturbild år 2030–2050 Underlag till utställning. Finns tillgänglig på www.rufs.se.

1 | Inledning

WSP Sverige AB har gjort en samlad konsekvensbedömning av utställningsförslaget till ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050. Denna rapport redovisar resultatet av bedömningen.

Den samlade konsekvensbedömningen ska utgöra ett brett och kompletterande underlag till utställingshandlingen. Rapportens syfte är att beskriva RUFSS 2050:s påverkan och konsekvenser, och beskrivningen är alltså inte en recension av RUFSS 2050:s förtjänster och kvaliteter som plan betraktad. Konsekvensbeskrivningen tar inte heller ställning till eller värderar den breda samhällsutveckling (t.ex. vad gäller befolkningstillväxt) som RUFSS 2050 syftar till att hantera.

En regionplan ska enligt PBL 7 kap. 6 §:

1. vara vägledande för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestäm-
melser, och
2. ange grundragen för användningen av mark- och vattenområden och riktlinjer för
lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk, om det har betydelse för regionen.”

I formell mening har således den regionala utvecklingsplanen en begränsad och tämli-
gen väl beskriven funktion – den ska inriktas på användningen av mark och vatten
samt lokaliseringen av bebyggelse. Regionplanerna och den regionala utvecklings-
planeringen som process har dock haft en styrande effekt även på andra områden.
Regionala samarbeten kring teknisk försörjning (avfall, vatten och avlopp och energi-
försörjning) och grönstrukturen är goda exempel på hur regional samordning upp-
kommit utan några formella krav. En sådan styrverkan bygger huvudsakligen på
att den regionala utvecklingsplanen och planeringsprocessen tillgodoser en faktisk
efterfrågan.

Förutom en plankarta och inriktningar rörande markanvändning och transport-
system innehåller till exempel RUFSS 2050 avsnitt som behandlar förutsättningar för
regional ekonomisk utveckling, näringslivets konkurrenskraft, högre utbildning och
social utveckling.

RUFSS 2050 ger i första hand *principiell* vägledning för regionens framtida rumsliga
utveckling. Den formulerar ställningstaganden på övergripande nivå om värden och
funktioner som behöver vårdas och utvecklas. Plankartan visar vad som är en ”lämplig
regional samordning av mark- och vattenanvändningsfrågor med mellankommunal
räckvidd och av regional betydelse”. På plankartan redovisas bara de trafikinfrastruk-
turobjekt som är beslutade, finansierade eller under förhandling för genomförande
fram till 2030. Andra konkreta förslag på ny transportinfrastruktur saknas på kartan,
men en handfull ”tillgänglighetsbehov” mellan olika delar av regionen identifieras.
RUFSS 2050 är huvudsakligen en sammanställning av principer och riktlinjer, och till-
sammans med dess geografiska skala betyder det att konsekvenserna bara kunnat
beskrivas på mycket övergripande nivå.

Planprocessen

RUFSS 2010 har varit länets regionala utvecklingsplan i sju år. År 2015 godkände Till-
växt- och regionplanenämnden programmet för RUFSS 2050. Programmet beskriver
ramarna för arbetet med att ta fram nästa regionala utvecklingsplan och utgår från

RUFS 2010 och den aktualitetsbedömning som gjordes av planen under 2013–2014. Hösten 2015 påbörjades arbetet med att ta fram ett samrådsförslag som även konsekvensbedömdes. Samrådsförslaget var på samråd april–september 2016.

Utställningsförslaget ställs ut under sommaren och hösten 2017 då det finns möjligheter att lämna synpunkter. Denna konsekvensbedömning utgör en bilaga till utställningshandlingen.

RUFS 2050 ska finnas för beslut i landstingsfullmäktige under 2018 och kommer att gälla för perioden 2018–2026.



Disposition och läsanvisning

En ambition med RUFS 2050 har varit att planen ska vara kort, koncis och inriktad på att klargöra strategiska ställningstaganden. Redovisningen av RUFS 2050:s konsekvenser har gjorts med samma ambition. Fokus har legat på att skapa ett bra och tydligt stöd för de som vill lämna synpunkter under utställningstiden.

Rapporten är upplagd enligt följande:

- I kapitel 2 beskrivs kortfattat utgångspunkterna för analysen, de avgränsningar som gjorts och den metod som använts. Där behandlas även frågan om ett nollalternativ för RUFS 2050 – dvs. samhällets troliga utveckling om planen inte antas. I kapitel 3 beskrivs sedan RUFS 2050:s huvudsakliga innehåll.
- I kapitel 4 redovisas en bedömning av RUFS 2050:s påverkan på den regionala strukturen ur fyra perspektiv: transportinfrastruktur, bebyggelse, tekniska försörjningssystem och grönstruktur.
- RUFS 2050:s konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen redovisas i kapitel 5, och miljökonsekvenserna i kapitel 6.
- I kapitel 7 förs resonemang om RUFS 2050:s samhällsekonomiska och kommunal-ekonomiska konsekvenser, och i kapitel 8 bedöms planens genomförbarhet.
- I kapitel 9 analyseras miljöförhållanden och miljöns sannolika utveckling om RUFS 2050 inte antas, dvs. en utveckling enligt det så kallade nollalternativet. I analysen används det jämförelsealternativ som tagits fram under planarbetet.
- I kapitel 10 tas ett samlat grepp om RUFS 2050:s konsekvenser, med en bedömning av planförslaget förutsättningar att uppnå de mål som satts upp för regionens utveckling. RUFS 2050:s behandling av jämlikhetsperspektivet analyseras också. Kapitlet avslutas med en samlad bedömning av planens konsekvenser. Med de identifierade konsekvenserna som utgångspunkt lyfts ett antal övergripande frågeställningar fram som bedöms vara viktiga att arbeta vidare med i den kommande planeringen.
- I kapitel 11 finns framåtblickande resonemang om uppföljning av RUFS 2050:s konsekvenser.
- Tre bilagor beskriver kortfattat den metod som använts (bilaga A), de beslut och samråd kring avgränsningar som gjorts (bilaga B) och det regelverk som styr miljöbedömningen av planer och program (bilaga C).

2 | Utgångspunkter och metod

I en samlad konsekvensbedömning av en plan eller ett program kartläggs *samtliga* relevanta och betydande konsekvenser och dess bidrag till hållbar utveckling. Vad som är relevant och betydande beror på planens karaktär och omfattning, och på de målsättningar som den som står bakom planen eller programmet har. Denna typ av analys är tämligen ny i Sverige och internationellt, och det finns ingen standardmodell att utgå ifrån, vare sig för arbetssätt eller för dokumentation.

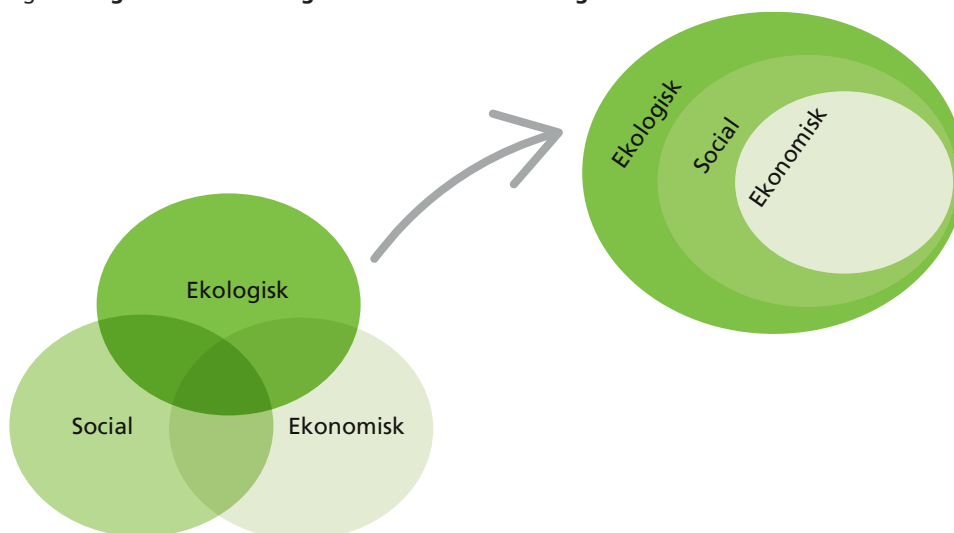
Den modell som använts i arbetet med RUFSS 2050 utgår från de behov och frågeställningar som landstinget pekat ut som relevanta för planprocessen, de krav som miljölagstiftningen ställer på miljöbedömning av planer och program, och de generella krav på planeringen som formuleras i plan- och bygglagen. Arbetet har följt den modell för miljöbedömning av planer och program som miljölagstiftningen föreskriver.

Nedan redovisas huvuddragen i det arbetssätt som tillämpats samt avgränsningen av analysen. En mer ingående redovisning av bedömningsmodellen återfinns i bilaga A.

Samlad konsekvensbedömning – varför och hur?

Lagstiftningen säger att en miljöbedömning ska genomföras för regionplaner och att den ska dokumenteras i en miljökonsekvensbeskrivning (MKB).² Landstinget har valt att integrera den lagstadgade miljöbedömningen av RUFSS 2050 i en *samlad konsekvensbedömning* – en bred bedömning av planens samlade påverkan och konsekvenser, kompletterad med en bedömning av dess genomförbarhet. Upplägget är ett resultat av ett utvecklingsarbete inom landstinget med syftet att göra RUFSS 2050 mer hållbar.

Figur 3. Regionens förhållningssätt till hållbar utveckling



² Det regelverk som styr miljöbedömningen av regionplaner finns kortfattat sammanfattat i bilaga C.

Bedömningsarbetet har letts av en konsultgrupp från WSP Sverige AB och genomförts i samarbete med landstingets ansvariga tjänstepersoner. Konsekvensbedömningen har fungerat som en integrerad del av arbetet med både samråds- och utställningsversionerna av RUFSS 2050. Landstingets sakområdesexperter och planerare har löpande involverats genom workshops och arbetsmöten.

Arbetet har pågått sedan början av 2015 genom löpande dialoger mellan landstinget och konsulten, med fokus på vägval och inriktningar längs vägen. Konsekvensbedömningen har på detta sätt påverkat RUFSS 2050:s inriktning och prioriteringar i flera skeden av planeringen.

Hösten 2015 gjordes två oberoende granskningar av preliminära versioner av planförslaget. Konsultens expertgrupp levererade vid dessa tillfällen konkreta rekommendationer vad gällde såväl RUFSS 2050:s innehåll och ställningstaganden som dess utformning. Resultatet från dessa granskningar presenterades i form av PM som kompletterades med muntliga redovisningar för arbetsgruppen. På samma sätt genomfördes i januari 2017 en workshop med TRF:s planerare för att diskutera slutsatser från konsekvensbedömningen av samrådshandlingen, i syfte att föra in slutsatserna i utställningsversionen av RUFSS 2050.

Det övergripande syftet med hela bedömningsarbetet har varit att bidra till en helhetssyn och att stärka hållbarheten i RUFSS 2050. Ambitionen har varit att säkerställa att de samlade konsekvenserna av RUFSS 2050 (inklusive miljökonsekvenserna, enligt gällande lagstiftning) fått en adekvat behandling i planarbetet och tillåtits påverka RUFSS 2050:s inriktning och ställningstaganden, i linje med lagstiftningens krav att processen ska ”integrera miljöaspekter i planen eller programmet så att en hållbar utveckling främjas”.³

Den här rapporten dokumenterar den analys av den kompletta utställningshandlingen som genomfördes i april 2017. Modellen som använts för att strukturera analysen beskrivs i nästa avsnitt. Rapporten tjänar som miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalkens regler för miljöbedömning av planer och program.

Bedömningsmodell

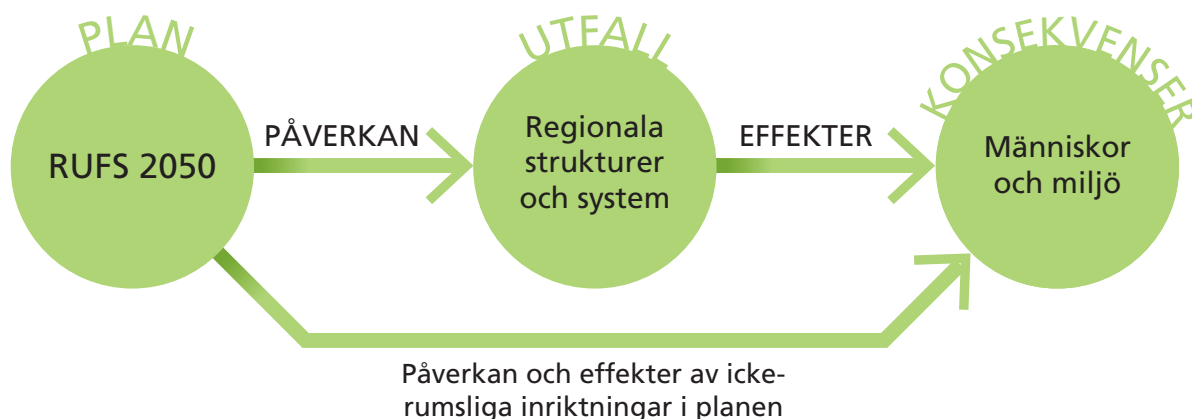
Den modell som använts för att strukturera analysen och redovisningen bygger på de behov och frågeställningar som funnits under planprocessen. Arbetet har genomförts i tre steg.

I *steg 1* kartläggs vilka strukturella förutsättningar som RUFSS 2050 skapar för en långsiktigt hållbar utveckling för människor, miljö och verksamheter. För RUFSS 2050 har denna analys inriktats på fyra perspektiv: transportinfrastruktur, bebyggelse, tekniska försörjningssystem och grönstruktur.

I *steg 2* bedöms de konsekvenser RUFSS 2050 får. Konsekvenserna beror dels på utvecklingen av den regionala strukturen (dvs. resultatet av analysen i steg 1: var det byggs, hur delar av regionen kopplas samman med transportsystemet osv.), dels på RUFSS 2050:s övriga ställningstaganden: mål och delmål, regionala prioriteringar för 2018–2026 och regionala förhållningssätt.

³ Miljöbalken 6 kap. 11 §

Figur 4. Sambandet mellan RUFSS innehåll och planens konsekvenser



Konsekvenserna har delats upp i tre huvudsakliga kategorier:⁴

Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen

- Hälsa
- Social sammanhållning
- Fungerande vardagsliv
- Företag och näringsliv

Konsekvenser för miljön

- Naturmiljö och ekosystemtjänster
- Kulturmiljö och kulturhistoriska värden
- Vattenmiljöer och -system
- Markanvändning och hushållning med resurser
- Klimatpåverkan
- Risker och störningar

Samhälls- och kommunalekonomiska konsekvenser

I steg 3 identifieras möjligheter och svårigheter som är förknippade med RUFSS 2050:s genomförande. Vad krävs för att RUFSS 2050 ska bli verklighet och de negativa konsekvenserna som identifierats ska kunna undvikas? Dessutom görs en sammanvägning av de identifierade konsekvenserna i förhållande till RUFSS 2050:s egna målsättningar, och en samlad bedömning av RUFSS 2050:s bidrag till hållbar utveckling.

I arbetet med konsekvensbedömningen har stor vikt lagts vid att fånga de *stora dragen* i RUFSS 2050:s påverkan och konsekvenser. Bedömningen har därför inriktats på konsekvenserna av RUFSS 2050:s strategiska ställningstaganden. Många frågor är av sådan karaktär att det är bättre eller mer ändamålsenligt att hantera och analysera dem i kommande beslutsprocesser (i första hand översiktsplanering, detaljplanering och infrastrukturplanering). Mängden detaljerade resonemang har därför generellt hållits nere i texten. I bilaga C redovisas miljölagstiftningens krav på innehållet i en miljökonsekvensbeskrivning för planer och program. Kraven redovisas i tabellform och sorteras i förhållande till modellen och dispositionen i denna rapport, som stöd för den intresserade läsaren.

⁴ En mer detaljerad beskrivning bedömningsmodellen och de frågor som blir belysta i steg 1 och 2 finns i Bilaga A.

I rapporten används begreppen påverkan, effekt och konsekvens med olika innebörd. De förklaras nedan.

Påverkan är den förändring av fysiska eller beteendemässiga förhållanden som ett genomförande av RUFSS 2050 medför.

Effekt är den förändringen i miljön som påverkan medför, exempelvis, förbrukning av ändliga naturresurser, förlust av ett skogsområde, buller eller föroreningar i luften.

Konsekvens är den verkan de uppkomna effekterna har på en viss företeelse, i detta sammanhang: biologisk mångfald, befolkning, människors hälsa, djurliv, växtliv, mark, vatten, luft, klimatfaktorer, materiella tillgångar, landskap, bebyggelse, forn- och kultur-lämningar och annat kulturarv.

Avgränsning

Den samlade konsekvensbedömningen har inriktats på de konsekvenser av RUFSS 2050 som kan anses vara betydande och relevanta, givet RUFSS 2050:s syfte och omfattning samt andra planer och program som den ska samspela med. Analysen har avgränsats tidsmässigt, geografiskt och ämnesmässigt.

När det gäller avgränsningen i tid är bedömningarna fokuserade på läget år 2050, det vill säga RUFSS 2050:s målår. Där det är lämpligt har analysen kompletterats med resonemang kring tiden 2018–2026 (planens giltighet) och 2030 (målår för delmålen).

RUFSS 2050:s påverkan kan sträcka sig olika långt beroende på vilken påverkan som behandlas. När det gäller geografisk avgränsning har bedömningen principiellt hant-rats utifrån från två geografiska nivåer:

1. Länsgränsen
2. Influensområdet, det vill säga det område som bedöms påverkas av ett visst ställningstagande i regionplanen. Influensområdet varierar beroende på vilken effekt man talar om.

Den samlade konsekvensbedömningen är bred och ämnesövergripande. Avgränsningen i sak har styrts av RUFSS 2050:s huvudsakliga syfte och rådighet. Bedömningen av påverkan på regionala system och samband begränsas till analys av fyra rumsliga strukturer: transportsystemet, bebyggelse, tekniska försörjningssystem och den regionala grönstrukturen. Dessa system har historiskt påverkats mycket av den regionala utvecklingsplaneringen, och beslut som rör dem får effekter långt in i framtiden.

De konsekvenser som bedömts vara relevanta att analysera för de boende och verkande i regionen redovisas utifrån aspekterna hälsa, fungerande vardagsliv, den sociala sammanhållningen och konsekvenser för näringslivets aktörer. I analysen ingår även konsekvenserna för naturmiljö och ekosystemtjänster, kulturmiljö, vatten, mark-användning och hushållning, och klimatet. Dessutom beskrivs RUFSS 2050:s syn på risker och osäkerheter.

Avgränsningen har gjorts i samråd med länsstyrelsen (se vidare bilaga B.)

Nollalternativ – en framtid utan en ny regional utvecklingsplan

RUFS 2050 redovisar inga alternativ. I planprocessen har dock ett s.k. jämförelsealternativ tagits fram. Jämförelsealternativet är ett försök att beskriva en framtid där ställningstaganden, förhållningssätt och styrmedel som förordas i RUFS 2050 inte tillåts påverka regionens utveckling på ett sådant sätt som planen avser, dvs. en beskrivning av vad som händer om regionens aktörer inte kan enas om en ny regional utvecklingsplan. Jämförelsealternativets utgångspunkter redovisas i kapitel 10.

Reglerna för miljöbedömning av planer säger att konsekvensbeskrivningen ska innehålla en ”beskrivning av miljöförhållandena och miljöns sannolika utveckling om planen, programmet eller ändringen inte genomförs” (det s.k. nollalternativet). Man ska alltså bedöma sådan miljöpåverkan som kan förväntas om åtaganden och förhållningssätt i planen inte genomförs eller följs. För RUFS 2050:s fysiska strukturer ger en sådan analys möjlighet att jämföra miljöpåverkan av bl.a. planens förslag till:

- regionala stadskärnor
- utveckling av transportsystemet
- värnande av gröna kilar samt stora samlade värden för rekreation, natur och kulturmiljö.

I konsekvensbedömningen har detta gjorts med stöd av jämförelsealternativet. Detta har inte samma bredd och detaljrikedom som RUFS 2050, och därmed har det inte varit möjligt att jämföra RUFS 2050 och jämförelsealternativet för varje delområde i konsekvensbeskrivningen. I stället redovisas nollalternativets konsekvenser samlat i kapitel 10.

3 | RUFSS 2050:s huvudsakliga innehåll

Den regionala utvecklingsplanens uppgift är att samordna och vägleda kommunernas mark- och vattenanvändning samt att samordna översiktlig planering inom länet. RUFSS 2050 bygger till stora delar på den tidigare planen RUFSS 2010. RUFSS 2050 ska dock ha en tydligare genomförandeinriktning och göra skarpare prioriteringar av åtgärder. Planens tidsperspektiv har flyttats från år 2030 till år 2050.

RUFSS 2050 har tagits fram för att svara mot de förändringar som skett i regionen och i omvärlden. Sedan RUFSS 2010 antogs har befolkningen i länet ökat med 177 000 personer, teknikutvecklingen har tagit stora steg framåt och ekonomin har vuxit. Samtidigt har antalet flyktingar ökat, liksom de socioekonomiska skillnaderna i regionen.

Den regionala utvecklingsplanen ska

- visa regionens samlade vilja och fungera som en gemensam plattform för regionens aktörer och för samverkan med länen i östra Mellansverige
- ange förhållningssätt för regional samordning av mark- och vattenanvändning och för lokalisering av bebyggelse och anläggningar
- vara vägledande för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser
- bidra till att uppfylla nationella mål, planer och program som har betydelse för en hållbar utveckling i regionen
- visa kopplingen mellan fysisk planering och den regionala tillväxtplaneringen
- vara en viktig utgångspunkt för den statliga trafikinfrastrukturplaneringen.

RUFSS 2050 har samma vision som tidigare regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen: *”Europas mest attraktiva storstadsregion”*. Visionen ska vägleda arbetet i planens samtliga tre tidsdimensioner: på kort sikt (regionala prioriteringar 2018–2026), på medellång sikt (delmål som ska uppnås till 2030) och på lång sikt (fram till 2050). RUFSS 2050 beskriver hur visionen ska vägleda i arbetet för en hållbar och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp och med människan i fokus. RUFSS 2050 ska upplevas som ett gemensamt kontrakt för regionens aktörer.

Vision, mål och delmål

Visionen att vara Europas mest attraktiva storstadsregion är ledstjärna för arbetet med att planera, implementera och följa upp RUFSS 2050. För att kunna bedöma om regionens utveckling går i visionens riktning har planen fyra övergripande mål fram till 2050:

- En tillgänglig region med god livsmiljö
- En öppen, jämlik, jämställd, och inkluderande region
- En ledande tillväxt- och kunskapsregion
- En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

Figur 5. Regionens vision, mål och regionala prioriteringar och hur de förhåller sig till tiden



De fyra målen är sedan nedbrutna i delmål på medellång sikt, med tillhörande konkreta målnivåer med sikte på 2030. Mål, delmål och regionala prioriteringar för åren 2018–2026 redovisas i faktaruta nedan.

I anslutning till beskrivningen av mål och delmål anges ett antal nationella och internationella mål som påverkar det regionala utvecklingsarbetet. Bortsett från kommunernas egna målsättningar finns regionala målsättningar för t.ex. jämställdhet och tillväxt. Relevanta nationella mål inkluderar bl.a. miljö kvalitetsmål, de transportpolitiska målen, folkhälsomålen och målen i klimatpolitiken. På internationell nivå är det framför allt FN:s 17 globala mål som är relevanta, vilka siktar mot 2030. Det förhållningssätt som redovisas i RUF:s stämmer väl överens med FN:s globala mål.

Mål och delmål i RUF:s

Mål 1: En tillgänglig region med god livsmiljö

Delmål för år 2030

1. Minst 20 000 bostäder per år behöver tillkomma. Nuläge: 15 000 färdigställda bostäder (2015), varav cirka 12 300 genom nyproduktion.
2. Kollektivtrafikens restid⁵ mellan regionala stadskärnor, och till Arlanda flygplats, ska vara konkurrenskraftig med bilens restid.
Nuläge: 0,9–2,2 restidskvot (mellan regionala stadskärnor på samma regionhalva 2017).
3. Andelen av länets invånare som upplever besvär av trafikbuller och dålig luftkvalitet ska inte öka.
Nuläge: Andel som upplever besvär av trafikbuller uppgår till 19 procent och andelen som besväras av dålig luftkvalitet uppgår till 8,2 procent (2009).
4. Minst 95 procent av ny bebyggelse behöver tillkomma i de områden som utpekats som regionalt prioriterade bebyggelselägen.⁶
Nuläge: 78 procent av länets bebyggelse återfinns i regionalt prioriterade bebyggelselägen.

⁵ Restidskvot om högst 1,5.

⁶ Motsvarar centrala regionkärnan, regionala stadskärnor, strategiska stadsutvecklingslägen och primära bebyggelselägen på plankartan.

Regionala prioriteringar

Under åren 2018–2026 arbetar regionens aktörer med att:

- öka bostadsbyggandet och skapa attraktiva livsmiljöer
- styra mot ett transporteffektivt samhälle.

Mål 2: En öppen, jämlik, jämställd och inkluderande region

Delmål för år 2030

1. Skillnaderna i förväntad medellivslängd mellan olika socioekonomiska grupper i länet ska minska och medellivslängden ska öka för samtliga.
Nuläge: Förväntad medellivslängd för kvinnor är 84,4 år och för män 80,8 år (2016).
2. Förvärvsfrekvensen hos befolkningen mellan 20–64 år ska vara väl över 80 procent för både kvinnor och män och gapet mellan inrikes- och utrikesfödda ska minska.
Nuläge: 84,9 procent inrikesfödda och 66,4 procent utrikesfödda (2015).
3. Andelen gymnasieelever med en gymnasieexamen inom tre år ska överstiga 80 procent och skillnaderna mellan elever i länets olika kommuner ska minska.
Nuläge: 65,9 procent. Skillnaden mellan elever i olika kommuner är 28,7 procent (2015).
4. Andelen som känner tillit till sina grannar ska öka och skillnaderna mellan olika kommuner ska minska.
Nuläge: 92,8 procent (skillnaden mellan olika kommuner, inklusive stadsdelar i Stockholms stad är 26 procentenheter)

Regionala prioriteringar

Under åren 2018–2026 arbetar regionens aktörer med att:

- ta till vara kompetensen och underlätta matchningen på arbetsmarknaden
- stärka förutsättningarna för alla barn och unga att gå vidare till studier och arbete.

Mål 3: En ledande tillväxt- och kunskapsregion

Delmål för år 2030

1. Andelen sysselsatta med högre utbildning, respektive sysselsatta inom kunskapsintensiva yrken ska vara minst 55 procent för både kvinnor och män.
Nuläge: 50,2 procent respektive 50,2 procent (2015).
2. Antalet nystartade företag ska öka till 18 per 1 000 invånare.
Nuläge: 15,5 (2015).
3. Privata och offentliga investeringar i forskning och utveckling (FoU) ska uppgå till minst 4,5 procent av bruttoregionalprodukten.
Nuläge: 3,8 procent (2015).
4. Samtliga invånare, företagare och offentlig sektor ska ha tillgång till fast och mobil bredbandsuppkoppling med höga överföringshastigheter.
Nuläge: 90,3 procent av hushållen, 85,6 procent arbetsställen totalt, 9,1 procent hushåll och 13,2 procent arbetsställen i glesbebyggda områden (2016).

Regionala prioriteringar

Under åren 2018–2026 arbetar regionens aktörer med att:

- stärka strategiska forskningsstråk och innovationsmiljöer
- stärka den internationella ställningen genom fler etableringar, besök och ökad internationell handel.

Mål 4: En resurseffektiv och resilient region utan klimatpåverkande utsläpp

Delmål för år 2030

1. De direkta utsläppen av växthusgaser ska vara mindre än 1,5 ton per invånare.
Nuläge: 2,7 ton per invånare (2014).
2. Den totala energianvändningen i Stockholmsregionen ska uppgå till högst 40 TWh.
Nuläge: 50 TWh (2014).
3. a) Minst 70 procent av alla resor inom länet ska ske med gång, cykel och kollektivtrafik.
Nuläge: 59 procent (2015).
b) Kollektivtrafikens andel av de motoriserade resorna ska öka med 5 procentenheter jämfört med idag.
4. Hushållsavfallet ska ha minskat till högst 360 kilo per person och år och minst 65 procent, inklusive matavfallet, ska materialåtervinnas.
Nuläge: 477 kilo (2015) och 35 procent (2015).

Regionala prioriteringar

Under åren 2018–2026 arbetar regionens aktörer med att:

- öka de elektrifierade person- och varustransporterna
- utveckla klimat- och resurseffektiva attraktiva regionala stadskärnor.

Regionala prioriteringar för samhandling

RUFS 2050 ska ha ett tydligt genomförandefokus. För vart och ett av målen finns därför två regionala prioriteringar, dvs. de områden som anses vara mest angelägna att arbeta med under 2018–2026, totalt åtta områden. Prioriteringarna behandlar främst frågor där flera aktörer är inblandade på olika sätt och där ingen aktör har egen rådighet över frågan. Syftet är att skapa samverkansprocesser för att i slutändan uppnå samhandling där så många intressenter som möjligt samarbetar.

Regionala prioriteringar för samhandling

1. Öka bostadsbyggandet och skapa attraktiva livsmiljöer

Fokus på:

- kompetensförsörjning i byggbranschen och finansiella resurser för investeringar
- bostäder för alla – hur kan det tillgodoses?
- hållbarhetsbedömningar i bostadsplanering och byggande (*lokalisering, resurs- och energieffektivitet, jämlikhet, bygga stad/samhälle*)
- ökade synergier mellan privata och offentliga investeringar och planeringsprocesser
- ett smidigare och mer kreativt samarbete mellan aktörerna inom befintlig lagstiftning och en samlad syn på behov av utvecklad lagstiftning.

2. Styra om mot ett transporteffektivt samhälle

Fokus på:

- förbättrad framkomlighet och tillgänglighet för gång, cykel, kollektivtrafik
- att säkerställa framkomlighet för nytto- och godstrafik
- styrmedel som bidrar till en effektiv användning av transportinfrastrukturen
- välja rätt åtgärd i enlighet med fyrstegsprincipen
- tekniska lösningar för att skapa en transportsnål planering.
- utveckla bebyggelse i kollektivtrafknära/stationsnära lägen som gynnar gång och cykeltrafik för lokala resor.

3. Ta tillvara kompetensen och underlätta matchningen på arbetsmarknaden

Fokus på:

- Matchning mellan arbetssökande och lediga jobb
- etablering på arbetsmarknaden
- livslångt lärande
- regional yrkesutbildning
- fler högutbildade inom bristyrken och att underlätta rekrytering av spetskompetens.

4. Stärka förutsättningarna så att alla barn och unga kan gå vidare till studier och arbete

Fokus på:

- mer regional samordning för att öka utbildningarnas kvalitet
- ett ökat regionalt samarbete om utbildningsprogram och inriktningar i gymnasieskolan
- könsneutrala studieval, förbättrade studieresultat och minskade skillnader i studieresultat mellan flickor och pojkar
- att engagera civilsamhället i skolan med exempelvis läxhjälp.

5. Stärka strategiska forskningsstråk och innovationsmiljöer

Fokus på:

- gemensamma satsningar på viktiga kluster och stråk (till exempel Hagastaden-Kista-Uppsala samt Flemingsberg-Södertälje-Strängnäs)
- framsyn kring innehållet i det akademiska landskapet, dess roll och inriktning och utmaningar.

6. Stärka den internationella ställningen genom fler etableringar, besök och ökad internationell handel

Fokus på:

- att ytterligare positionera Stockholmsregionen som ett internationellt centrum för forskning och huvudkontor, samt som besöksdestination och mötesplats
- företagets internationalisering och ökad export
- internationell tillgänglighet.

7. Öka de eldrivna person- och varutransporterna

Fokus på:

- en elektrifiering av främst bilflottan men även av tunga fordon
- en ökning av infrastrukturen för laddstolpar som är kopplade till smarta elnät
- en utveckling och planering för utbyggnad av elvägar
- begränsa risken för teknikinlåsning.

8. Utveckla klimat- och resurseffektiva attraktiva regionala stadskärnor

Fokus på:

- regionala stadskärnor som kan bli testbäddar⁷ och föredömen i klimatomställningen
- hållbar stadsutveckling för attraktiva stadsmiljöer.

Regional struktur

RUFS 2050:s del 4 ger en samlad bild av regionens rumsliga struktur år 2050. Den rumsliga strukturen är central i den regionala utvecklingsplaneringen för Stockholms län. Det handlar om hur vägar, gator, spår, bebyggelse och grönområden är utformade och hur de relaterar och påverkar varandra samt hur tillgänglighet kopplas ihop med människors livsval kopplat till arbete, bostad och fritid.

RUFS 2050:s huvudinriktning för den rumsliga strukturen sammanfattas i ett antal rumsliga principer:

- Kollektivtrafiknära stadsutveckling i en region med god livsmiljö
- Sammanlänkade regionala stadskärnor i en dynamisk tillväxtregion
- Resurseffektiva system för människor och gods i en region utan klimatpåverkande utsläpp
- Sammanhängande grönstruktur och robust vattenmiljö i en resilient region
- Starkare koppling mellan stad och land i en region med social samanhållning
- Tillgängliga innovations-, företags- och beslutsfattarmiljöer

I ett separat avsnitt om rumslig fördelning ges förslag på hur tillkommande befolkning ska fördelas mellan kommunerna till åren 2030 och 2050. Fördelningen bygger på de strukturanalysen som gjorts under planarbetet (redovisade i separat PM).

Tillsammans med plankartan finns en text som beskriver plankartans olika markanvändningskategorier, vilken regional funktion dessa har och hur den ska tillgodoses. Bland kategorierna ingår bl.a. den centrala regionkärnan, regionala stadskärnor, strategiska stadsutvecklingslägen, gröna kilar och olika typer av terminaler och anläggningar för teknisk försörjning.

⁷ En testbädd är en fysisk eller virtuell miljö där invånare, företag, offentliga aktörer i samverkan i samverkan kan utveckla, testa samt införa nya produkter, tjänster, processer eller organisatoriska lösningar.

Prioriteringar och avvägningar för bebyggelsestrukturen beskrivs i ett separat avsnitt. Inriktningen är en flerkärnig struktur och stadsutveckling samt bebyggelseutveckling i kollektivtrafiknära lägen. Det är en gemensam angelägenhet för regionens samtliga aktörer att den tillkommande bebyggelsen fram till 2050 främst förläggs i de på plankartan prioriterade lägena för markanvändning. Planeringsprinciper för stads- och bebyggelseutveckling i kollektivtrafiknära lägen är att bygga tätt och nära, tillgängligt och funktionellt, blandat och sammanhållet, grönt och kontinuerligt, samt att bygga med målpunkter och stråk. Bostäder, arbetsplatser och service ska blandas utifrån sina olika förutsättningar. Flöden av varuförsörjning ska koncentreras till få och utpekade platser.

För den regionala transportinfrastrukturen finns ett antal identifierade regionala behov. Kapacitet i delar av systemet behöver öka, och konkurrenskraft för kollektivtrafiken i viktiga regionala kopplingar stärkas. Behoven kan sammanfattas med ambitioner att:

- Stärka konkurrenskraften för kollektivtrafik mellan regionala stadskärnor
- Öka kapaciteten i tunnelbane- och järnvägssystem
- Öka kapaciteten och framkomligheten i vägnätet
- Stärka konkurrenskraft för kollektivtrafiken mellan de regionala stadskärnorna och Arlanda
- Öka kapaciteten i bytespunkter och depåer
- Skapa nya regionaltågsstationer

I separata avsnitt beskrivs behov och förutsättningar för utvecklingen av landsbygdens och skärgårdens rumsliga struktur, den regionala grönstrukturen, gods- och logistikstrukturen, tekniska infrastrukturen, samt tillgängligheten till gröna kilar och lokal grönstruktur.

Tematiska frågor och regionala förhållningssätt

RUFS 2050:s femte del ger vägledning hur planen ska tillämpas i regionala och lokala processer, vid beslut i olika frågor och när styrdokument tas fram. Kapitlet ger en beskrivning av de 19 ”mest centrala frågorna” för vilka regionala förhållningssätt, nuläge och trender, samt centrala ställningstaganden lyfts fram.

Tematiska frågor och regionala förhållningssätt

Social sammanhållning, trygghet och tillit	Regionalekonomi, näringsliv och entreprenörskap
Klimatpåverkan	Kompetensförsörjning, utbildning och arbetsmarknad
Stadsbyggnad och bebyggelseutveckling	Forskning och innovation
Transportsystemet	Hälso- och sjukvård och annan samhällsservice
Tekniska försörjningssystem	Det digitala samhället
Naturmiljöer och grönområden	Kultur
Hav, sjöar och vattendrag	Kulturarv och kulturmiljö
Landsbygd	
Skärgård	
Klimatanpassning	
Hälsa och miljö	
Bostadsmarknad och bostadsförsörjning	

RUFS 2050:s förhållande till andra planer och program

RUFS 2050 samspelar med andra planer och program i regionen. Staten planerar för transportinfrastruktur genom den nationella planen för transportsystemet 2014–2025 och genom Länsplan för regional transportinfrastruktur 2014–2025.⁸ Trafikverket och Länsstyrelsen i Stockholms län har inlett arbetet med att ta fram en ny nationell plan och en länsplan från 2018 och framåt. Dessutom har Hav- och vattenmyndigheten inlett arbetet med att ta fram förslag till havsplaner.

Parallellt med processen för RUFS 2050 pågår ett antal särskilda landstingsuppdrag: framtagande av en regional klimatfärdplan och en landsbygds- och skärgårdsstrategi samt arbete med en kulturstrategi. Ett arbete med att ta fram en regional vattenförsörjningsplan pågår även, ett samarbete mellan länets kommuner, länsstyrelsen i Stockholms län och landstinget.

Sverigeförhandlingen har nu gått in i ett läge där flera av de regionala aktörerna är involverade. Förhandlingen skiljer sig på flera sätt från tidigare paket för infrastrukturen som staten har förhandlat fram.

Formellt är den regionala utvecklingsplanen avgränsad till Stockholms län. Bland län och kommuner i östra Mellansverige finns det en aktiv samverkan inom arbetsmarknad, bostadsmarknad och infrastruktur. Samarbetet påverkar RUFS 2050, och det är anledningen till att arbetet med regionala utvecklingsstrategier och/eller utvecklingsplaner (RUS/RUP) i de berörda länen samordnas.

⁸ Länsstyrelsen Stockholm, Länsplan för regional transportinfrastruktur 2014–2025, Rapport 2014:11, 2014.

4 | RUFSS 2050:s påverkan på regionala strukturer och system

I det här kapitlet redovisas RUFSS 2050:s påverkan på regionala strukturer och system. Analysen redovisar i tur och ordning bedömningar för transportinfrastruktur, bebyggelse, tekniska försörjningssystem och regional grönstruktur. För vart och ett av områdena beskrivs kortfattat RUFSS 2050:s inriktning, följt av en bedömning av dess effekter.

Transportinfrastruktur

RUFSS 2050:s inriktning

Det regionala transportsystemet består av nationellt och regionalt väg- och järnvägsnät, övriga regionala spåranläggningar i form av tunnelbanor och lokalbanor, bytespunkter, stationer, depåer, kollektivtrafikens stamnät och det regionala cykelnätet. Även farleder, hamnar och terminaler ingår.

RUFSS 2050 inriktas på att det regionala transportsystemets nuvarande och framtida funktion säkerställs genom att redovisade mark- och vattenområden prioriteras för den regionala trafikförsörjningen. Särskilt fokus ligger på samordning av transportsystemets utbyggnad och funktionalitet och på samordning med bebyggelseutvecklingen. Transportsystemet ska utformas så att miljö- och klimatpåverkan begränsas och samtidigt bidra till att tillgängligheten och framkomligheten förbättras.

Genomförandet av det regionala cykelvägnätet ska säkerställas. Kollektivtrafikens bytespunkter ska utformas som trygga och tillgängliga mötesplatser för alla människor, där hänsyn tas till barns, äldres och funktionshindrades förutsättningar. Vid kapacitetsbrist i vägtransportsystemet ska kollektivtrafikens och nyttotrafikens framkomlighet för gods prioriteras. Stombustrafiken garanteras god framkomlighet i vägnätet för att inte drabbas av trängsel.

Tillkommande regionaltågsstationer lokaliseras i första hand i den centrala regionkärnan och i de regionala stadskärnorna. Antalet stationer är begränsat på grund av att varje stopp innebär längre restid. Knutpunkter för godstransporter stärks för att gynna multimodala transporter.

Trängseln begränsas genom att styra efterfrågan på bilresor till alternativa färdmedel och till tider med mindre trängsel. Trängselskatter, styrmedel och beteendepåverkande insatser används som verktyg för att säkerställa en acceptabel framkomlighet och ska begränsa trängseln.

RUFSS 2050 beskriver kollektivtrafiken som ett medel för att fysiskt knyta ihop regionen och skapa förutsättningar för en sammanhållen region. En flerkärnig region med tät bebyggelse i kollektivtrafiknära lägen eftersträvas. Utformningen av transportsystemet har stor betydelse för invånarnas livsmiljö, för regionens tillgänglighet och för möjligheten att nå målet om en region utan klimatpåverkande utsläpp. Transportsystemet ska säkerställa att regionens invånare och besökare kan resa med hållbara transportmedel på ett säkert, bekvämt och smidigt sätt. Det konstateras att regionens invånare och besökare oavsett kön, ålder eller etnicitet ska uppleva att de har god tillgång till arbetsplatser, bostäder, samhällsservice, kommersiellt utbud, natur, kultur och anläggningar för rekreation och fritid.

RUFS 2050:s påverkan på transportinfrastrukturen

RUFS 2050 redovisar de infrastrukturprojekt som har beslutats nationellt och regionalt, som kommer att genomföras fram till 2030 och som är finansierade med statliga och kommunala medel. Parallellt med planarbetet har Sverigeförhandlingen bedrivits och i april 2017 kom besked om att staten och en handfull kommuner i länet slutit avtal om ett flertal stora utbyggnader av infrastrukturen i regionen. Roslagsbanan förlängs till city i tunnel via Odenplan, ny tunnelbana byggs mellan Fridhemsplan–Älvsjö och Spårväg Syd byggs mellan Älvsjö–Flemingsberg. Dessutom görs stora investeringar i cykelvägar i Stockholm, Huddinge och Täby.

Eftersom RUFS 2050 bara innehåller sådana investeringar som redan beslutats är det troligt att de strukturella effekter som planen ger i stort sett kommer att överensstämma med plankartan. Det är i dagsläget svårt att säga hur de överenskommelser som slutits i Sverigeförhandlingen, utanför planprocessen, påverkar de åtgärder och investeringar som finns i existerande planer. Det är troligt att ett begränsat investeringsutrymme gör att redan beslutade investeringar kan behöva skjutas på framtiden eller inte genomförs.

När det gäller transportinfrastrukturens egenskaper och nyttjande är bedömningen osäkrare. För att kollektivtrafik och cykel ska få ökad framkomlighet i förhållande till bilen krävs att Trafikverket och kommunerna gör nödvändiga fysiska förändringar i det existerande väg- och gatunätet, t.ex. med separata körfält, företräde i korsningar, investeringar i planskilda korsningar osv. För att spårbunden kollektivtrafik ska öka i popularitet kan tätare trafikering eller nya fordon krävas. I vilken utsträckning dessa åtgärder ryms i aktuella budgetar och har tillräckligt politiskt stöd återstår att se.

Bebyggelse

RUFS 2050:s inriktning

RUFS 2050 inriktas på att motverka utglesning av regionens bebyggelsestruktur och att lokalisera ny bebyggelse i kollektivtrafiknära lägen genom att använda de regionala stadskärnornas och andra strategiska lägens stadsutvecklingspotential. En tätare och mer sammanhållen bebyggelsestruktur ska eftersträvas eftersom den ger närhet mellan människor och funktioner, är transportsnål och resurseffektiv, och ger förutsättningar för delaktighet och social integration. En målsättning ska vara funktionsblandade och attraktiva stads- och bebyggelsemiljöer med hög kvalitet. Barns och ungas, äldres och funktionsnedsattas behov ska prioriteras i gestaltningen av offentliga miljöer såsom gator, torg, parker och grönområden, så att de blir stimulerande och rika på upplevelser samt främjar möten och är tillgängliga för alla.

RUFS 2050 konstaterar att bostadsförsörjningen påverkar regionens samlade utveckling. Att åtgärda bostadsbristen samtidigt som regionen växer är en utmaning, och bostadsförsörjningen berör samtliga övergripande mål och flera av förhållningssätten. RUFS 2050 betonar att bostadsförsörjning är en nationell och kommunal fråga. Samtliga kommuner i länet uppger att de har underskott på bostäder och merparten bedömer att underskottet kommer att finnas kvar under de kommande fem åren, inte minst då en fortsatt stark befolkningsökning är väntad. En fortsatt hög byggtakt kan förväntas.

RUFS 2050:s grundläggande princip är att nya bostäder bör koncentreras till kollektivtrafiknära områden med god tillgång till service. Detta kan stärka de regionala stadskärnorna samtidigt som det ger möjlighet att bygga långsiktigt hållbart, med hög kvalitet och höga energi- och hälsokrav. Det konstateras att bostadsförsörjningen måste

svara mot regionens behov, hushållens sammansättning och de marknadsmässiga förutsättningarna. En varierad och blandad bebyggelse i både upplåtelseformer och funktion ska eftersträvas.

RUFS 2050:s påverkan på bebyggelsen

Behovet av nya bostäder och en bättre fungerande bostadsmarknad är känt och allmänt accepterat sedan länge.⁹ Kommunernas planmonopol ger dem stort inflytande över hur och vart det ska byggas, och det finns flera olika förslag på nationell nivå för att öka produktion och få snabbare processer. Stockholmsförhandlingen från 2013 är ett exempel där nya bostäder byggs lokalt i utbyte mot att staten tar ett stort ansvar för finansieringen av en utbyggd tunnelbana. Samma modell används i den pågående Sverigeförhandlingen där flera stora överenskommelser mellan staten och kommuner i länet nyligen offentliggjorts.

RUFS 2050 påverkar regionens bebyggelsestruktur, i första hand genom att sända en stark signal till regionens aktörer om vikten av att lokalisera bebyggelsen för att få en så gynnsam utveckling som möjligt ur ett regionalt perspektiv.

Det är svårt att bedöma om RUFS 2050 i sig kommer att bidra till att fler bostäder byggs. RUFS 2050 förordar byggande av stad och fokuserar på en fungerande helhet. De mål och åtgärder som föreslås ansluter till den dominerande synen på vad regionens bostadsmarknad behöver och var det är lämpligt att bygga. Den regionala planeringens roll är dock inte bara att ge vägledning om var ny bebyggelse bör förläggas, eller hur mycket som behöver byggas. Minst lika viktigt är avvägningar mellan allmänna intressen och mellan kommunala, regionala och nationella målsättningar. Kommande regional planering och åtgärder med stöd av RUFS 2050 bör fokusera på att ytterligare synliggöra dessa avvägningar, som stöd för en bebyggelseutveckling i linje med planens målsättningar.

Tekniska försörjningssystem

RUFS 2050:s inriktning

RUFS 2050:s avsnitt om tekniska försörjningssystem inleds med konstaterandet att den tekniska infrastrukturen och försörjningssystemen i högre grad behöver samordnas, integreras och stödjande varandra. System och anläggningar ska vara resilienta, robusta och säkra. Nya tekniska anläggningar måste lokaliseras i geografiska lägen som är lämpliga ur ett regionalt perspektiv. Kommuner och nationella aktörer behöver samverka och träffa överenskommelser för att utveckla effektiva tekniska försörjningssystem.

De tekniska försörjningssystemen spelar en viktig roll för att regionens klimatpåverkan ska kunna minska. Systemen beskrivs som viktiga komponenter i en resurseffektiv och resiliert region. Delmålen för utsläpp av växthusgaser, energianvändning, andel förnybar energi och mängden hushållsavfall är sedan direkt kopplade till systemens utbyggnad och prestanda.

För målet en resurseffektiv region finns delmål som de tekniska försörjningssystemen påverkar: regionala utsläpp av växthusgaser, energianvändning och återvinning av hushållsavfall.

Ingen av de regionala prioriteringarna 2018–2026 berör de tekniska försörjningssystemen direkt.

⁹ Set.ex. Länsstyrelsen Stockholms län. 2015. *Läget i länet*. rapport 2015:15

I RUFSS 2050:s del 5 beskrivs ett samlat förhållningssätt för att regionens tekniska försörjningssystem ska ha tillräcklig kapacitet och samtidigt bidra till en hållbar utveckling av Stockholmsregionen. De regionala generella förhållningssätten fokuserar på att tekniska anläggningar som har en regional betydelse behålls och utvecklas, att tänkbara platser för nya tekniska anläggningar i goda, regionala lägen säkras och att regional samordning och samverkan mellan såväl offentliga som privata aktörer utvecklas.

Kretsloppsanpassade system och anläggningar ska utvecklas, och kapacitet och platser för omlastning, lagring, sortering och bearbetning ska säkras. Mark för de tekniska försörjningssystemen ska integreras och säkras i ett tidigt skede när ny bebyggelse planeras. Utläggningen av bredband ska samordnas med den befintliga planeringen av om- och utbyggnad av vägar, energisystem, vatten och avlopp.

RUFSS 2050:s påverkan på de tekniska försörjningssystemen

Teknisk försörjning har en given plats i den regionala utvecklingsplaneringen. Systemen för elproduktion och -distribution, värme och kyla, avfall samt vatten och avlopp (VA) sträcker sig över kommungränser och ägs och förvaltas i flera fall av kommungemensamma organisationer. Om de förhållningssätt som redovisas i RUFSS 2050 tillämpas i kommande planering och beslut finns förutsättningar för att de tekniska försörjningssystemen utvecklas så att mål och delmål uppnås.

RUFSS 2050:s påverkan på systemens utveckling framöver är dock svår att bedöma. VA och hantering av hushållsavfall är kommunala ansvarsområden, och för dessa kan planens mål och förhållningssätt ge vägledning och stöd för mellankommunal samverkan. Det behövs dock lagstiftning och ekonomiska styrmedel som gynnar system- och beteendeförändringar som leder till ökad kretsloppsanpassning. Planering och regional samverkan kan skapa gemensamma målbilder och hjälpa kommunerna att hitta sätt att stödja individer och hushåll, så att de tar steg åt rätt håll. RUFSS 2050 kan i sig troligen inte bidra till dessa beteendeförändringar eftersom planen i första hand inte vänder sig till den enskilda invånaren.

För energisystemet kan man förvänta sig stora förändringar till följd av teknikutveckling framöver, i takt med att smarta elnät byggs ut och inslaget av lokal produktion och lagring ökar. Även övergången till elbilar och elektrifierade vägar kommer att ändra behoven. Det finns ett ökande intresse för att lokalt producera el utan klimatpåverkan. Samtidigt behöver nätägarna investera i kapacitet för att ta hand om den nya, lokala produktionen. Elnätsmarknaden är en starkt reglerad marknad där investeringskostnader inte alltid enkelt kan föras över på brukarna, vilket kan resultera i att investeringar som är viktiga för samhället inte görs. Jämfört med övriga tekniska försörjningssystem påverkas elförsörjningen i hög grad av statliga regleringar och av marknaden. Sammanfattningsvis har RUFSS 2050 därmed begränsade möjligheter att påverka utvecklingen av energisystemet i regionen.

Robusthet och hållbarhet i de tekniska försörjningssystemen är en central fråga, vilket betonas i RUFSS 2050.

Kapacitetskraven på de tekniska försörjningssystemen och deras förmåga att bidra till resurseffektivitet bestäms till stor del av bebyggelsens lokalisering. Med den bebyggelsestruktur som föreslås i RUFSS 2050 finns goda möjligheter att fortsatt bygga effektiva system, inte minst i de täta områden där bra förutsättningar för storskalig fjärrvärmeförsörjning skapas.

Regional grönstruktur

RUFS 2050:s inriktning

Regional grönstruktur har länge varit ett centralt begrepp i den regionala utvecklingsplaneringen. RUFS 2050 konstaterar att den regionala grönstrukturen med de tio gröna kilarna skapar en unik sammanhängande struktur av grönområden i anslutning till tätorten. Regionens stora behov av utbyggnad riskerar dock att ställa värnandet av grönstrukturen mot behov av platser för bostäder, anläggningar och infrastruktur. Samtidigt behövs gröna ytor för rekreation och klimatanpassning, och behovet ökar dessutom. Grönstrukturen har en avgörande betydelse för regionens attraktivitet, och en funktionell grönstruktur är en av grundpelarna i en resilient region.

Inriktningen i RUFS 2010 var att naturmiljöns funktioner ska värnas och att de ska samverka med bebyggelsestruktur, infrastruktur och teknisk försörjning. Denna inriktning finns kvar i RUFS 2050. Det konstateras att behovet av en bred mellankommunal samverkan kring kilarna och deras funktioner ökar i takt med befolkningsökningen och exploateringstrycket. Dock saknas helt mål och delmål för grönstrukturens utbredning eller egenskaper.

Förhållningssättet framhåller att det behövs ett arbete för att bevara, utveckla och tillgängliggöra de gröna kilarna. Svaga samband måste skyddas och kommunerna behöver, tillsammans med andra aktörer och intressenter, förvalta och utveckla de gröna kilarna i samverkan.

RUFS 2050:s påverkan på grönstrukturen

RUFS 2050 konstaterar att de gröna kilarnas utbredning och innehåll har uppdateras från RUFS 2010 och att en ny avgränsning redovisas på plankartan. De markanvändningsmodeller som använts i planarbetet har inneburit begränsningar på så sätt att endast marginella exploateringsanspråk tillåts i den regionala grönstrukturen. Markanspråk riktas i första hand till redan bebyggd mark, genom förtätning och omvandling.

Strukturanalyser som genomförts i planarbetet visar att det är möjligt att tillföra den bebyggelse som behövs utan att grönstrukturen påverkas. Gröna värdekärnor och naturreservat har undantagits helt från ny bebyggelse, för gröna kilar finns restriktioner i modellen men de kan tas i anspråk om det är ett strategiskt läge i övrigt. Andelen grönkilsmark som tagits i anspråk för bebyggelse är dock mycket liten, både i RUFS 2010 och i RUFS 2050.¹⁰

Detta är dock i sig ingen garanti för att utvecklingen lokalt kommer att följa denna princip. RUFS 2050 konstaterar att det finns mellankommunalt samarbete i hälften av regionens gröna kilar. Det behövs mer sådan samverkan, fortsatt fördjupade kunskapsunderlag och en tydlig regional målbild för att grönstrukturens utbredning, värden och kvaliteter ska kunna bevaras och utvecklas samtidigt som regionens befolkning växer kraftigt.

¹⁰ För mer information se separat rapport, Strukturanalyser för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050 – Konsekvenser av strukturbild år 2030–2050 Underlag till utställning. Finns tillgänglig på www.rufs.se.

5 | Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen

I det här kapitlet beskrivs och diskuteras de konsekvenser som RUFSS 2050 kommer att få för de som bor, vistas och verkar i regionen. Inledningsvis beskrivs RUFSS 2050:s samlade inriktning för de som bor och vistas här – individer, hushåll, besökare. Därefter redovisas konsekvenser i tre perspektiv: för hälsa, i termer av ett fungerande vardagsliv, samt för den sociala sammanhållningen.

I kapitlets sista avsnitt förs resonemang om de inriktningar RUFSS 2050 har och de konsekvenser den bedöms få de som verkar i regionen – företagen och företagen.

RUFSS 2050:s inriktning för hälsa, vardagsliv och social sammanhållning

Visionen för Stockholmsregionen är att vara Europas mest attraktiva storstadsregion samtidigt som regionen bidrar till global hållbarhet. Detta innebär bland annat att regionen ska präglas av social sammanhållning och individens möjligheter att ta tillvara på sina livschanser och leva ett hälsosamt liv. RUFSS 2050 konstaterar att en viktig utmaning som Stockholmsregionen står inför är att de socioekonomiska klyftorna inom regionen ökar. Vissa områden stärker sin socioekonomiska ställning medan andra områden försvagas. Detta kan leda till en försvagning av tilliten och toleransen mellan individer, mellan samhällsgrupper och mellan individer och samhällets institutioner.

RUFSS 2050:s övergripande ambition är att stärka hållbarheten med människan i centrum. Målet *En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region* är av särskild betydelse för den sociala sammanhållningen, för ett fungerande vardagsliv och för människors hälsa. Delmålens fokus ligger på att skapa jämlika livsvillkor för alla samhällsgrupper samt att jämna ut skillnader mellan kommuner.

RUFSS 2050 betonar att det ligger en stor utmaning i att möjliggöra en befolkningstillväxt och samtidigt förbättra regionens miljö och invånarnas hälsa. Målet *En tillgänglig region med god livsmiljö* beskriver bland annat att regionens invånare ska ha en god tillgång till samhällsservice, natur, kultur, rekreation och fritid, samt att invånare av alla samhällsgrupper har god hälsa. Ett av delmålen för målet innebär att andelen av länets invånare som upplever besvär av buller och luftföroreningar inte ska öka.

Tre av de regionala prioriteringarna har påverkan på människors hälsa. En åtgärd handlar om att etablera mellankommunal samverkan för att stärka de gröna kilarnas bidrag till regionens ekosystemtjänster. En betydelsefull ekosystemtjänst är tillgången till rekreation och friluftsliv. De övriga två åtgärderna handlar om att regionala stadskärnor ska förstärkas med kollektivtrafik, bostäder, arbetsplatser, service och andra samhällsfunktioner samt att cykelvägnätet ska byggas ut.

Flera av de regionala prioriteringarna för genomförande har tydlig inriktning på människors välbefinnande. Detta rör i första hand insatser för transportinfrastruktur och bebyggelsestruktur, som i sin tur ger förutsättningar för boende och resor i vardagen. Prioriterade åtgärder av välfärdspolitisk karaktär, som exempelvis syftar till att skapa bättre förutsättningar för utlandsfödda att få arbete eller att öka kvalitet och genomströmning i grund- och gymnasieskolan, har RUFSS 2050 begränsad rådgivning över.

I RUFSS 2050:s avsnitt som innehåller tematiska frågor och regionala förhållningssätt finns en mängd delar med direkt inriktning på människors välbefinnande, t.ex. avsnitten *Social sammanhållning och tillit*, *Stadsbyggnad och bebyggelseutveckling*, *Transportsystemet*, *Bostadsmarknad och bostadsförsörjning*, och *Kompetensförsörjning, utbildning och arbetsmarknad*. Som förhållningssätt för *Hälsa och miljö* lyfts behoven av god luftkvalitet, av att minska störningar av buller, samt att säkerställa tillgången till gröna ytor av hög kvalitet fram.

Funktionsblandning, fysisk sammankoppling av regionen och utbyte och medverkan lyfts fram som viktiga principer i planeringen. Det konstateras också att hinder för den sociala sammanhållning kan bestå av dels fysiska barriärer, dels barriärer i form av kön, ålder, ursprung, språk eller avgifter. Möten och mötesplatser betonas som faktorer som kan stärka social sammanhållning och tillit.

Bland de förhållningssätt som ska tillämpas i den kommande planeringen återfinns ett flertal som bidrar till ett fungerande vardagsliv och till en god boendemiljö. Bland annat rör det sig om förhållningssätt vid lokalisering av ny eller kompletterande bebyggelse så att närhet till viktiga vardagsfunktioner säkerställs.

Konsekvenser för hälsa

Bedömningen här görs i förhållande till de transportpolitiska målen, de nationella folkhälsomålen, målen för integrationspolitiken, målen för boende och byggande, jämställdhetsmålen, miljömålen Frisk luft och God bebyggd miljö (preciseringarna Hållbar samhällsplanering; Kollektivtrafik, gång och cykel; Natur- och grönområden samt God vardagsmiljö) samt de krav Plan- och bygglagen ställer på att planering ska bidra till en "från social synpunkt god livsmiljö..." (2 kap. 3 § p 2).

I detta avsnitt analyseras RUFSS 2050:s möjliga konsekvenser för människors hälsa. Avsnittet avgränsas till att behandla frågor som berör exponering för buller, luftföroreningar samt möjlighet till rekreationssupplevelser och fysisk aktivitet. Utmaningen i att väva samman bebyggelsestruktur och transportinfrastruktur utan ökad exponering för trafikens omgivningspåverkan uppmärksammas speciellt, liksom frågan om det går att bygga tätt och samtidigt bevara tillgången till ekosystemtjänster och lokala rekreatiomsområden.

En förtätning av bebyggelsestrukturen i kombination med ett kraftigt ökat transportbehov till följd av befolkningsökningen innebär utmaningar både vad gäller exponering för buller och luftföroreningar. Ett av delmålen är formulerat som att andelen av regionens invånare som upplever besvär av buller och luftföroreningar inte ska öka. Exponering för luftföroreningar och buller påverkar dock människors hälsa negativt oavsett om individen upplever buller respektive luftföroreningar som besvärande eller inte. Exponering för buller medför ökad risk för hjärt- och kärlsjukdomar och exponering luftföroreningar ökar risken för luftrörsrelaterade sjukdomar. Att målet formulerats som att *andelen* av regionens invånare som upplever besvär inte ska öka, innebär att antalet exponerade i samband med befolkningsökningen kommer att öka. En omformulering av målet inför antagandet av RUFSS 2050 bör övervägas.

Emissionen av luftföroreningar och partiklar som påverkar hälsan kommer från förbränningen av bränslen, väg- och däckslitage samt småskalig förbränning (vedeldning). En ökad andel el- och hybridfordon minskar emissionen av bland annat kväveoxider men inte av partiklar på grund av slitage av däck och av vägbanan. Trots

teknikutvecklingen och ett ökat inslag av eldrivna fordon är bedömningen att det under överskådlig framtid kommer att finnas en betydande mängd förbränningsmotorer i drift i regionen.

I bostadsområden dominerar bilen som bullerkälla. En funktionsblandad bebyggelse innebär troligen ett ökat inslag av arbets- och service- och distributionsfordon, vilket påverkar såväl nivåer av buller som luftföroreningar. Hälsoeffekterna på grund av exponering för buller och luftföroreningar inträffar redan vid låga nivåer och ökar i takt med bullernivåerna.¹¹ Hälsoeffekterna på grund av buller, luftföroreningar och partiklar är bland annat högt blodtryck, stroke, diabetes, hjärtattack men också demens och havandeskapsförgiftning och bedöms medföra stora antal förlorade levnadsår.¹² Trafikbuller bedöms medföra lika många dödsfall per år som trafikolyckor.¹³

Regionen kommer att präglas av ett stort antal byggprojekt under det kommande årtiondet. Den långsiktiga nyttan av detta är stor, inte minst eftersom det möjliggör en ökad överföring av resande från bil till kollektivtrafik, samt skapar bättre förutsättningar för resor till fots och på cykel. Omgivningspåverkan i byggskedet (t.ex. i form av buller, barriärer och andra störningar) bör dock uppmärksammas.¹⁴ Kommande planering bör speciellt ta hänsyn till och inriktas på att minska denna påverkan, inte minst eftersom den kan komma att fördelas ojämnt mellan socioekonomiska grupper och kan antas påverka barn och ungas livsmiljöer speciellt.

Vad gäller en god boendemiljö bedöms en ökad täthet medföra ett flertal utmaningar. En utmaning är att möjligheten till närrecreation genom bostadsnära natur riskerar att begränsas. Förtätning innebär oundvikligen markanspråk, vilket innebär att bebyggelseutvecklingen konkurrerar om ytor som idag används för rekreation. Besöksstrycket på kvarvarande grönytor blir också högre vilket kan medföra kvalitets-sänkningar i form av exempelvis slitage och minskad möjlighet att nyttja området. Detta kan medföra negativa effekter på bland annat hälsa, då rekreation och närhet till grönområden positivt påverkar människans psykiska och fysiska hälsa. Inte minst barn kan komma att drabbas negativt, där exempelvis tillgång till friyta, upplevelsemässigt varierade miljöer och kuperad terräng har betydelse för deras motoriska, kognitiva och psykosociala hälsa och utveckling.

Samtidigt bedöms RUFSS 2050:s inriktning mot att prioritera gång och cykel medföra förutsättningar för ökad fysisk rörelse och aktivitet, samt minskade störningar från biltrafik. Även resor med kollektivtrafik är mer fysiskt aktiverande än bilresor. Sammantaget får därför RUFSS 2050 positiva effekter på folkhälsan. Sannolikt har det dock betydelse för folkhälsan i *vilka miljöer* vi går och cyklar. Att vara aktiv i en starkt förorenad luftmiljö eller en trafikmiljö med många risker är såklart sämre än att vara det i en miljö med god luftkvalitet, utan annan trafik. Det är därmed av betydelse att befintliga och tillkommande miljöer i regionen planeras utifrån att vara hälsosamma från ett buller-, luft- och riskperspektiv. RUFSS 2050 bedöms inte ge tydlig vägledning i *hur* en sådan kvalitetssäkring ska eller kan ske i den efterkommande kommunala planeringen. Detta bedöms i sin tur medföra en förhöjd risk för att människors hälsa

11 Se till exempel *Ljudlandskap för bättre hälsa – Resultat och slutsatser från ett multidisciplinärt forskningsprogram*, Chalmers, Stockholms universitet och Göteborgs universitet 2008 och *Review of evidence on health aspects of air pollution – REVIHAAP Project*, WHO 2013

12 Se till exempel *Review of evidence on health aspects of air pollution – REVIHAAP Project*, WHO 2013 och *Burden of disease from environmental noise – Quantification of healthy life years lost in Europe*, WHO 2011.

13 Se till exempel Chalmers magasin nr.1 2014 sid 22–23.

14 Byggskedets omgivningspåverkan kan också innebära luftföroreningar, ökad trafikrelaterad olycksrisk, förändringar i tillgänglighet och upplevd trygghet

påverkas negativt. Barn är, återigen, en särskilt drabbad grupp av trafikens omgivningspåverkan och därmed RUFSS 2050:s avsaknad av strategi i dessa frågor.

I RUFSS 2050 finns ett utpräglat fokus på att skapa attraktiva miljöer. Detta nämns i samma mening som exempelvis funktionsblandning, tillgänglighet samt barn och ungas behov. Att en miljö som definieras som attraktiv också är hälsosam är dock inte säkert, även om den skulle kunna vara det. RUFSS 2050 diskuterar också attraktivitet utifrån begreppet *stadskvaliteter* och menar att flera kommuner har bevisat att det går att bygga på ett sätt som bidrar till en attraktivare stad, även i områden som tidigare ansetts färdigbyggda.

RUFSS 2050 har en uttalad ambition att sätta människan i fokus i regionens utveckling. I många avseenden görs just detta, inte minst i de delar som rör mål för utbildning och deltagande på arbetsmarknaden. Sammantaget prioriterar RUFSS 2050 yteffektivt byggande i goda kollektivtrafiklägen, med ett mindre uttalat fokus på kvaliteten i det som byggs och i de områden som skapas. När det gäller den fysiska miljöns påverkan på människors hälsa behöver den efterföljande planeringen utveckla tydligare strategier för att undvika negativ hälsopåverkan som ett resultat av exponering för buller och luftföroreningar samt av minskad tillgång till grönområden för invånarna.

Konsekvenser för ett fungerande vardagsliv

Bedömningen här görs i förhållande till de transportpolitiska målen, de nationella folkhälsomålen, målen för integrationspolitiken, målen för boende och byggande, jämställdhetsmålen, miljömålen Frisk luft och God bebyggd miljö (preciseringarna Hållbar samhällsplanering; Kollektivtrafik, gång och cykel; Natur- och grönområden samt God vardagsmiljö) samt de krav Plan- och bygglagen ställer på att planering ska bidra till en "från social synpunkt god livsmiljö..." (2 kap. 3 § p 2).

I detta avsnitt bedöms RUFSS 2050:s konsekvenser i termer av att bidra till ett fungerande vardagsliv för alla samhällsgrupper i regionen. Ett fungerande vardagsliv kan definieras av valmöjligheter i fråga om hur en individ kan påverka sin livssituation och strukturera sin vardag. Det handlar framför allt om tillgängligheten till arbetsmarknaden, och närhet till rekreationsområden och vardagsfunktioner som service, handel, skola och vård.

Tillgänglighet till utbildning och en diversifierad arbetsmarknad är viktiga faktorer för individens möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden. Att ha ett arbete är i mångt och mycket avgörande för individens ekonomiska situation, valfrihet, personliga utveckling, möjlighet till självförverkligande och förutsättningar för ett hälsosamt liv. Detta uppmärksammas flera gånger i RUFSS 2050.

Det finns en tydlig korrelation mellan inkomstnivå och hälsa samt förväntad livslängd. En fungerande vardag med god tillgänglighet till arbetsmarknaden och närhet till vardaglig service kan bidra till individens upplevelse av att känna sammanhang, delaktighet, tillhörighet och tillit till att samhället erbjuder rättvisa livschanser. I fråga om att skapa tillgänglighet och närhet bedöms RUFSS 2050 ha stor påverkansförmåga genom att skapa riktning och systemsyn för efterföljande kommunal planering.

RUFSS 2050 har som rumslig huvudinriktning att skapa en flerkärnig region. Detta ska ske genom att koncentrera bebyggelsen i kollektivtrafikhärlägen i de regionala kärnorna. Kärnorna kopplas samman med satsningar och prioriteringar av kollektivtrafik och gång och cykel, vilket har flera synergieffekter: dels bidrar detta till barn och

ungas tillgänglighet och rörelsefrihet i och med att möjligheterna att resa utan bil ökar. Detta bedöms också medföra ökad nytta för ekonomiskt svagare grupper, i synnerhet de utan tillgång till bil.

Möjlighet till korta resor gör också att kollektivtrafik, gång och cykel framstår som mer attraktiva alternativ (dock påverkas attraktiviteten också av tillförlitlighet, trygghet, kapacitet samt restid) och en ökad andel resor via gång och cykel har potential att positivt påverka folkhälsan, genom ökad rörelse och motion. Dels innebär investeringar i den kollektiva transportinfrastrukturen och gång- och cykelvägnätet att kvinnor som grupp får större nytta av investeringarna, i och med att kvinnor använder kollektiva transportsystem och gör kortare resor i större utsträckning än män, som generellt sett kör bil och gör längre resor än kvinnor. Detta är ett viktigt bidrag till att utjämna existerande genusrelaterade skillnader och ligger i linje med de transportpolitiska målsättningarna som berör jämställdhet.

Sammantaget innebär RUFSS 2050:s målsättningar och övergripande inriktning mot att skapa tillgänglighet och närhet förbättrade förutsättningar för ett fungerande vardagsliv och jämlika livschanser för alla grupper i regionen. Om efterföljande planering följer RUFSS 2050:s intentioner blir konsekvenserna för individer och grupper i regionen i termer av ett fungerande vardagsliv positiva.

Konsekvenser för social sammanhållning

Bedömningen av planförslagets konsekvenser för den sociala sammanhållningen i staden görs i förhållande till miljömålet God bebyggd miljö (preciseringarna för Hållbar samhällsplanering; Kollektivtrafik, gång och cykel; Natur och grönområden samt God vardagsmiljö), Nationella mål för boende och byggande, de nationella målen för integrationspolitiken samt de nationella transportpolitiska målen.

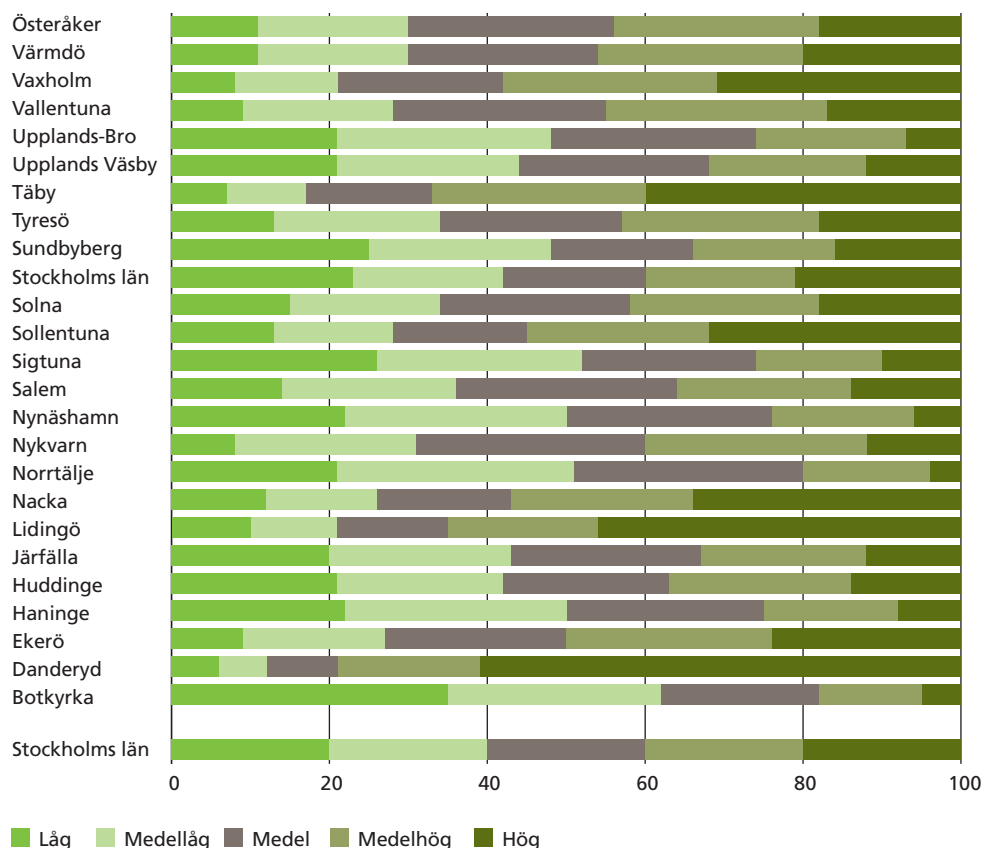
Relevanta mål i Agenda 2030 är: Ingen fattigdom (nr 1), Ingen hunger (nr 2), Hälsa och välbefinnande (3), Hållbara städer och samhällen (nr 11), Fredliga och inkluderande samhällen (nr 16), God utbildning för alla (nr 4), Jämställdhet (nr 5).

RUFSS 2050 har flera målsättningar och inriktningar som ska bidra till en socialt sammanhållen region. Tillit och tolerans bygger på individers upplevda känsla av tillhörighet och delaktighet. Socialt kapital är platsbundet, det vill säga knutet till platsen och de människor som verkar där. Det konstateras på flera håll i RUFSS 2050 att det finns skillnader i fråga om bland annat social utsatthet, hälsa, tillit och trygghet såväl inom kommuner som mellan kommuner i länet. Skillnaderna i tillgång till resurser gör att möjligheterna att kunna påverka sin livssituation varierar kraftigt mellan olika grupper. Skillnaderna manifesterar sig bl.a. i en tilltagande boendesegregation i regionen.¹⁵

Stockholmsregionen präglas idag av stora skillnader i livsvillkor mellan olika grupper. Tabellen visar t.ex. hur fördelningen av barn som bor i familjer med låg, medel- respektive hög köpkraft skiljer sig mellan kommuner i länet. Barn är speciellt utsatta, eftersom de har små möjligheter att själva påverka sin situation.

¹⁵ En genomgång av förutsättningarna för att genom regional planering minska boendesegregationen finns i rapporten *Planering för minskad boendesegregation, Regionplane- och trafikkontoret*. 2006. Aktuella beskrivningar av den geografiska boendesegregationen finns i rapporten *Segregation i Stockholmsregionen – Kartläggning med EquiPop*. Demografisk rapport 2014:09, Landstingsstyrelsens förvaltning, Tillväxt, miljö och regionplanering. 2014

Figur 6. Barn och unga i länet som 2013 levde i familjer med låg, medel- respektive hög köpkraft, andel i procent efter område



Källa: Barn och unga och deras familjer 2013/2014 – Stockholms län och kommuner. Rapport 2015:3, SLL-TRF. SCB, Inkomst och taxeringsregistret (IoT).

RUFS 2050 innehåller mål, prioriteringar och förhållningssätt som syftar till att stärka utbildningsnivån, sysselsättningen bland utlandsfödda samt tillgången till boende för socioekonomiskt svaga grupper. RUFS 2050 föreslår att bostadsprojekt framöver ska föregås av hållbarhetsbedömningar som belyser påverkan på den socioekonomiska strukturen. Det är emellertid svårt att bedöma vilken påverkansgrad som dessa insatser kommer få. Flera av RUFS 2050:s förhållningssätt är mer av målkaraktär – man förklarar exempelvis inte hur utbildningssystemet ska sättas i fokus eller hur omställningen till ett livslångt lärande ska gå till. Det är också oklart vilken aktör som bär ansvaret för att dessa insatser genomförs.

En ökad tillgänglighet till utbildning och arbetsplatser minskar risken för arbetslöshet och kan i förlängningen mildra effekterna av den socioekonomiska segregationen. Det är framför allt satsningar på tvärgående kollektivtrafikförbindelser som öppnar nya resmöjligheter. Regionala stadskärnor är grundläggande i denna strategi som länkar ihop regionens olika delar och ger förutsättningar för invånare att komma in på bostads- och arbetsmarknaden.¹⁶

Att befintlig bebyggelse förtätas ger förutsättningar att bygga bort barriärer, bygga ihop olika stadsdelar och att skapa nya element i befintliga stadsdelar. Möjligheten att

¹⁶ Tillväxt och regionplaneförvaltningen Inomregionala skillnader i Stockholmsregionen (arbetsmaterial 1.1 2015-11-11).

förbättra tillgängligheten till kollektivtrafik ökar också med en tätare stadsmiljö. Kortfattat skapas möjligheter att lyfta utsatta områden och öka deltagandet i det omgivande samhället. Emellertid finns det också utmaningar med förtätning, inte minst ur ett socialt sammanhållningsperspektiv. RUFSS 2050 konstaterar att offentliga aktörer har en särskild roll i att motverka ensidigt negativa narrativ om regiondelar eller platser, och att detta kan åstadkommas genom upprustning och marknadsföring.

RUFSS 2050:s inriktning att förtäta i redan bebyggda områden, innebär en risk i att områden på sikt gentrifieras – att stigande popularitet resulterar i högre hyror, markpriser och andra kostnader. Detta kan skapa utträngningseffekter av socioekonomiskt svagare grupper. De långsiktiga sociala effekterna av detta är dock svåra att bedöma.

RUFSS 2050 betonar att boende- och upplåtelseform ska blandas vid tillkommande bostadsbebyggelse. Dock nämns inte prisvariation på lokaler och bostäder, vilket bedöms vara den enskilt avgörande faktorn för att skapa socioekonomisk mångfald inom ett givet område. RUFSS 2050:s avsaknad av analys och ställningstagande i fråga om gentrifieringsprocesser innebär en risk för att strategier för att motverka eller hantera undanträngningseffekter inte utvecklas på kommunal nivå i efterföljande planering. Detta kommer i så fall drabba socioekonomiskt svagare grupper negativt.

Att arbetsmarknaden utvecklas mot att kunskapsintensiva arbetsplatser lokaliseras centralt och mindre kunskapsintensiva arbetsplatser mer perifert¹⁷ kan ytterligare bidra till att inomregionala skillnader ökar om inte samtidigt den strukturella diskrimineringen på regionens arbetsmarknad kan brytas. För att undvika eller begränsa negativa effekter i termer av minskad social sammanhållning krävs det att förtätningen sker genomtänkt och utifrån de sociala förutsättningarna och behoven i enskilda områden, hand i hand med ett utvecklingsarbete att göra regionens arbetsmarknad mer inkluderande.

RUFSS 2050 betonar vid flera tillfällen behovet av mötesplatser för att bidra till ökad tillit. Dock saknas kompletterande resonemang om samspelet mellan dessa mötesplatser och sociala förhållanden och under vilka förutsättningar som investeringar i mötesplatser faktiskt kan antas resultera i stärkt social sammanhållning. Det finns en risk för att förenklade antaganden om mötesplatsens potential, roll och funktion i den efterkommande kommunala planeringen riktar uppmärksamheten bort från underliggande förhållanden.

Kommande planering bör kritiskt granska i vilken utsträckning en förbättring av de fysiska egenskaperna av en specifik (mötes)plats kan bidra till social utveckling.¹⁸ Segregation har sitt ursprung i lager av social, politisk och ekonomisk ojämlikhet. Punktvisa insatser, i det här fallet tillskapande av mötesplatser, riktade till områden som av samhället betraktas som segregerade eller problematiska, bidrar inte till att lösa den underliggande problematiken. Fysisk planering och byggande kan positivt bidra till förbättrade levnadsförhållanden, men måste alltid ses som en komponent i större reformer med social inriktning.

Om kommande planering följer RUFSS 2050:s förhållningssätt bedöms det innebära styrning mot en mer socialt sammanhållen region. Hur och av vem insatser ska genomföras behöver förtydligas. Betydelsen av kollektivtrafikens trafikering i socioekonomiskt svagare områden för att öka tillgängligheten till arbetsmarknaden behöver belysas ytterligare. Principer för hur både resurssvaga områden och mer resursstarka

17 Tillväxt och regionplaneförvaltningen Inomregionala skillnader i Stockholmsregionen (arbetsmaterial 1.1 2015-11-11).

18 Se t.ex. *Spatiality of Multiculturalism*. 2015. Mohammad Sarraf (doktorsavhandling) KTH, Department of Urban Planning and Environment

områden kan utvecklas för att öka möjlighet till social sammanhållning bör arbetas fram. Socioekonomiska analyser bör föregå planering i tidiga skeden för att kartlägga övergripande sociala behov och förutsättningar. I senare mer detaljerade skeden bör dessa analyser kompletteras med medborgardialoger och liknande aktiviteter i de enskilda områden som berörs. Sådana analyser bör komplettera ett övergripande arbete med att utveckla kunskapen om hur den fysiska planeringen kan skapa förutsättningar för social sammanhållning.

Att bedöma RUFSS 2050:s *faktiska* konsekvenser för den sociala sammanhållningen i regionen fram till år 2050 låter sig inte göras. Det senaste årtiondets politiska utveckling i Europa och USA har visat hur globaliseringens effekter, ny teknologi och en nyfunnen vilja och förmåga att påverka politik och debatt i andra stater påtagligt påverkat människors inställning till t.ex. migration, handel och samhällets institutioner. Om en försvagning av den sociala sammanhållningen är orsak eller en konsekvens av dessa förändringar kan förstås debatteras. Klart är dock att en plan som RUFSS 2050 kan och bör formulera inriktningar som bidrar till stärkt social sammanhållning. I det avseendet är RUFSS 2050:s konsekvenser positiva.

Konsekvenser för företagen och näringslivet i regionen

Bedömningen här görs i förhållande till regeringens mål för näringspolitiken, vilket är att "stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag."

Relevanta mål i Agenda 2030: Anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt (nr 8), Hållbar industri, innovationer och infrastruktur (nr 9), Hållbara städer och samhällen (nr 11), Hållbar konsumtion och produktion (nr 12).

Näringslivets aktörer, dvs. företagen, har en viktig roll i RUFSS 2050. Samtidigt påverkas de av planens ställningstaganden. RUFSS 2050:s konsekvenser för företag kommer att variera beroende på företagens storlek, huvudsakliga marknad, konkurrenssituation och behov av specifik kompetens. Någon fördjupad och differentierad analys av hur näringslivet påverkas av RUFSS 2050 har inte rymts inom den samlade konsekvensbedömningen.

RUFSS 2050:s inriktning

RUFSS 2050 konstaterar att regionen behöver ett dynamiskt, starkt och kunskapsinriktat näringsliv för att kunna säkerställa välfärden för ett ökat antal invånare, men också för att klara omställningen till att minska samhällets negativa påverkan på miljö och klimat. RUFSS 2050:s tredje mål är att Stockholm även år 2050 ska vara en ledande tillväxt- och kunskapsregion. Det framhålls i RUFSS 2050:s genomförandeavsnitt att ansvaret för att genomföra planen delvis vilar på näringslivsorganisationer och företag.

Delmål formuleras för andelen kunskapsintensiva jobb, antalet nystartade företag, investeringar i FoU samt tillgången till bredbandsuppkoppling med hög kvalitet. I mål 4 nämns att ekosystemtjänster kan bidra till näringslivsutveckling men utan att koppla något direkt delmål till det. Två av de åtta prioriterade områdena för samhandling inriktas speciellt på näringslivet: stärkandet av forskningsstråk och innovationsmiljöer, och stärkandet av regionens internationella ställning, bland annat som plats för forskning och huvudkontor. Bland de tematiska frågorna och förhållnings-

sätten finns avsnitt om regionalekonomi, kompetensförsörjning, samt forskning och innovation.

Dessutom betonas att en väl fungerande lokalförsörjning behöver upprätthållas för expanderande näringar i efterfrågade lägen i regionen, framför allt i täta, tillgängliga och kunskapsintensiva miljöer.

Regionens näringsliv är starkt tjänstedominerat och i behov av goda omvärldsförbindelser, eftersom Stockholmsregionen beskrivs som ett nationellt nav i det internationella utbytet när det gäller handel och investeringar. RUFSS 2050 tar även upp att regionens handelsrelationer är starkt inriktade på närområdet, dvs. närliggande län, länderna kring Östersjön och våra nordiska grannar. I europeisk kontext har Tyskland en framträdande roll i våra handelsrelationer. RUFSS 2050 konstaterar också att befolkningens storlek är viktig för att skapa en tillräckligt stor lokal marknad för att understödja ett starkt näringsliv.

Förekomsten av direktförbindelser med flyg till fler och viktiga städer lyfts fram som ett verktyg för ökad konkurrenskraft. Det finns dock en inbyggd motsättning i önskan att upprätthålla och öka mängden internationella flygkontakter samtidigt som nollutsläpp på klimatområdet ska nås 2045. RUFSS 2050 hänvisar till den klimatfärdplan som tas fram parallellt där det ska gå att hitta mer information om vilka åtgärder som regionen måste genomföra för att ställa om näringslivet mot en situation utan klimatpåverkande utsläpp.

RUFSS 2050 konstaterar att små och medelstora företag är en viktig sysselsättningskälla, och de skapar företagarganda och innovation. De spelar på så sätt en väsentlig roll för främjandet av konkurrenskraft och sysselsättning i Stockholmsregionen. RUFSS 2050 betonar att konventionella insatser för forskning, utveckling och utbildning behöver kompletteras med förbättrade betingelser för entreprenörer. Ett regionalt klimatregion som välkomnar framgång samt tillåter experimenterande och även misslyckande ska eftersträvas.

RUFSS 2050:s konsekvenser för företagen och näringslivet i regionen

Sammanfattningsvis är bedömningen att RUFSS 2050 har satt tydligt fokus på det internationellt konkurrensutsatta näringslivets behov. Konsekvenserna av RUFSS 2050 bedöms som positiva: ett fokus kommande år på bibehållen eller ökad tillgänglighet, lokalisering av ny bebyggelse i goda lägen, framkomlighet i transportsystemet för näringslivets transporter, och stärkt samarbete kring FoU kommer att gynna näringslivet och underlätta dess utveckling.

De nystartade, små och medelstora företagens behov behöver speciellt uppmärksammas. En anledning är att dessa företag i större utsträckning än storföretagen påverkas av den kommunala planering som RUFSS 2050 ska fungera som ramverk för. De har dessutom sämre möjligheter än de stora företagen att påverka planeringens inriktning. De regionala förhållningssätt som formuleras för de små företagen (t.ex. vad gäller lokalförsörjning) är dock positiva. Detsamma gäller förhållningssätten för kompetens och utbildning där möjligheterna att använda utvecklingsmedel för att korta etableringstiden för nyanlända betonas, liksom behovet av att stärka möjligheterna till kontinuerlig kompetensutveckling som grund för ett livslångt lärande.

Man skulle behöva arbeta mer med frågor såsom tillgången på lokaler, småföretagens behov av personal och områden med billiga lokaler som kan utnyttjas av företagare i ett startskede av verksamheten. Detsamma gäller bristen på flexibla bostadslösningar och hyreskontrakt för nyanställda eller arbetskraft som tillfälligt arbetar i regionen, något som idag kraftigt försvårar många företags expansion och internationella rekrytering.

6 | Konsekvenser för miljön

I det här kapitlet redovisas bedömningar av RUFSS 2050:s miljökonsekvenser. Redovisningen görs ur sex perspektiv:

- Naturmiljö och ekosystemtjänster
- Kulturmiljö och kulturhistoriska värden
- Vatten
- Markanvändning och hushållning med resurser
- Klimatpåverkan
- Risker och störningar.

Naturmiljö och ekosystemtjänster

Bedömningen här görs i första hand mot de nationella miljömålen *Ett rikt växt- och djurliv och God bebyggd miljö*. Även delar av *Sveriges friluftsmål* samt miljömålen *Levande skogar* och *Ett rikt odlingslandskap* har bäring på planen.

Av FN:s Globala mål för hållbar utveckling (Agenda 2030) är mål nr 15 för *Ekosystem och biologisk mångfald* relevant för bedömningen.

RUFSS 2050:s inriktning

RUFSS 2050:s utgångspunkt är att den lokala grönstrukturen med parker, gröna stråk och områden för närrekreation har stor betydelse för människors hälsa och välbefinnande samt för viktiga lokala ekosystemtjänster och klimatanpassning. Tätortsnära natur bör därför kartläggas, relateras till den regionala grönstrukturen och hanteras integrerat i bebyggelseplaneringen på kommunal översikts- och detaljplanenivå, för att den ska utvecklas och bevaras.

Enligt RUFSS 2050 bör ekosystemtjänster inventeras och kartläggas löpande som underlag i kommunal planering. Ekosystemtjänster bör beaktas i all planering av ny bebyggelse och infrastruktur.

Områden av värde för regionens ekologiska spridningssamband behöver bevaras och utvecklas. Så kallade svaga samband i den regionala grönstrukturen redovisas på plankartan, liksom de gröna kilarna och deras gröna värdekärnor. För dessa svaga samband, kilar och värdekärnor redovisas förhållningssätt som syftar till att bevara kilarnas funktioner och värden samtidigt som deras inbördes kopplingar vårdas och stärks.

RUFSS 2050 betonar att planerande aktörer, t.ex. kommuner, men också privata mark- och skogsägare behöver ta hänsyn till värdefulla naturområden och spridningslänkar mellan dessa områden för att långsiktigt kunna upprätthålla fungerande habitatnätverk i regionen. Kommunerna bör förvalta och utveckla de gröna kilarna i samverkan med andra aktörer och intressenter.

Svaga samband i de gröna kilarna samt tätortsnära natur med höga natur- och kulturvärden ska få långsiktigt skydd. Länsstyrelsen i Stockholm arbetar med en regional handlingsplan för grön infrastruktur som ska vara färdig senast i oktober 2018.

RUFS 2050:s konsekvenser för naturmiljö och ekosystemtjänster

RUFS har höga ambitioner för naturmiljön – att naturmiljöns värden och kvaliteter ska kunna bibehållas eller i vissa fall öka under planperioden, samtidigt som bebyggelse och transportinfrastruktur ökar kraftigt.

RUFS 2050:s övergripande karaktär gör det svårt att bedöma konsekvenserna för naturmiljö och ekosystemtjänster, men ambitionerna är höga i både förhållningssättet till plankartan och delen med regionala förhållningssätt. Generellt får också kommunerna god vägledning genom den tydliga inriktningen på att bevara de gröna kilarna, stärka svaga samband och koncentrera bebyggelse till kollektivtrafknära lägen. Följs det anvisade förhållningssättet i kommande planering finns goda förutsättningar för en fortsatt hög kvalitet i regionens naturområden. På lokal nivå behöver dock värdet av natur och grönområden för daglig rekreation uppmärksammas. Stadsbyggandets fokus på förtätning innebär stora risker att lokala värden, som i sig inte utgör en del av den regionala grönstrukturen, går förlorade. Detta uppmärksammas delvis i RUFS 2050:s avsnitt om naturmiljöer och grönområden.

RUFS 2050 behandlar inte Sveriges friluftsmål, vilket Naturvårdverket påpekade under samrådet. Målsättningar i RUFS 2050 ligger dock i flera fall i linje med dessa mål, t.ex. när det gäller natur som är tillgänglig för alla, attraktiv tätortsnära natur, hållbar regional tillväxt och landskapsutveckling och skyddade områden som resurs för friluftslivet. Friluftsmålen behandlar även andra aspekter som samspelar med RUFS 2050, såsom friluftsliv för god hälsa.

Generellt sett finns det risk för en påtaglig påverkan på regionens naturmiljöer när bebyggelse och transportinfrastruktur ska utökas kraftigt på förhållandevis kort tid. Avvägningar kommer att behöva göras mellan olika konkurrerande intressen, ofta med starka exploateringsintressen inblandade och under tidspress. I enskilda situationer kan det mycket väl visa sig vara ekonomiskt eller tekniskt mer fördelaktigt att exploatera naturmark. Strukturanalyserna som ligger bakom plankartan visar dock att det är möjligt att bevara de gröna kilarna intakta trots ett kraftigt bebyggelsetillskott, och det är i grunden positivt och bör kunna utgöra en viktig utgångspunkt i kommande kommunal planering.

Sammantaget bedöms RUFS 2050 ta tillräcklig hänsyn till relevanta mål för naturmiljö och ekosystemtjänster. Om RUFS 2050:s förhållningssätt tillämpas konsekvent i efterföljande planering kan RUFS 2050 bidra till att målen uppnås

Kulturmiljö och kulturhistoriska värden

Bedömningen här görs i första hand mot de fyra nationella kulturmiljömålen:

- Ett hållbart samhälle med en mångfald av kulturmiljöer som bevaras, används och utvecklas;
- Människors delaktighet i kulturmiljöarbetet och möjlighet att förstå och ta ansvar för kulturmiljön;
- Ett inkluderande samhälle med kulturmiljön som gemensam källa till kunskap, bildning och upplevelser; samt,
- En helhetssyn på förvaltningen av landskapet som innebär att kulturmiljön tas till vara i samhällsutvecklingen.

Miljömålet God bebyggd miljö säger att städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas tillvara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt för att främja en långsiktig god hållning med mark, vatten och andra resurser.

Hållbara städer och samhällen är ett av FN:s Agenda 2030 globala mål för hållbar utveckling. Målet säger att städer och bosättningar ska vara inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara. Ett delmål är att stärka insatserna för att skydda och trygga världens kultur- och naturarv.

RUFS 2050:s inriktning

Mål och regionala prioriteringar för kulturmiljövärden saknas, men kulturarv och kulturmiljö lyfts som tematisk fråga i ett avsnitt där ett antal förhållningsätt, utgångspunkter och möjligheter beskrivs. RUFS 2050 tar ställning för att ett kulturhistoriskt perspektiv ska inkludera vid all utveckling av områden.

Insatser för kulturmiljön ska koncentreras till områden där större förändringar förväntas (t.ex. de regionala kärnorna, kollektivtrafikens knutpunkter och efterkrigstidens bebyggelse) och till landsbygden och skärgården. Fysiska tillskott ska både förhålla sig till de befintliga strukturerna och tillföra kvaliteter.

Planeringen ska vara framåtblickande och ta avstamp i och tillvarata befintliga kulturvärden i olika typer av miljöer från olika tider och sociala sammanhang, även avtryck och miljöer från senare tidsskeden. Enligt RUFS 2050 bör man uppmärksamma både funktionella och rumsliga sammanhang som ger förståelse för interaktionen mellan människan, landskapet och miljön över tid.

Det lokala kulturarvet har potential i utvecklingssammanhang och för besöksnäringen. Det innebär att varje plats karaktärsdrag – hur platsen har formats av sin historia – ska beaktas, användas och utvecklas vid tillägg och förändringar i landskapet. Det ska göras i linje med nationella kulturpolitiska mål. Kommunerna ska bidra till att utveckla och använda lämplig kompetens och aktuella kunskapsunderlag som ger tydlig vägledning.

I skapandet av täta stadsmiljöer finns enligt RUFS 2050 särskilda utmaningar när det gäller att värna, förvalta och utveckla kulturmiljövärden. Det kan t.ex. handla om att även i framtiden göra det möjligt att utläsa historien i landskapet, att värna bebyggelse med särskilda kulturhistoriska och arkitektoniska värden och att behålla stadsplanekvaliteter där bebyggelsen samspelar med naturen, så som den gör i områden från efterkrigstiden, när områden ska förtätas.

I förhållningssätt till plankartan anges att kulturmiljövärden i bebyggelse- och grönsstruktur är en resurs som ska hanteras utifrån sina förutsättningar. Det finns även förhållningssätt för landsbygdsnoder, landsbygd, kärnöar samt stora och samlade rekreations-, natur- och kulturvärden som syftar till att värna och utveckla kulturmiljövärden. Förhållningssätt finns även för kustens och skärgårdens rumsliga utveckling.

RUFS 2050:s konsekvenser för kulturmiljö och kulturhistoriska värden

På grund av RUFS 2050:s övergripande karaktär är det generellt svårt att bedöma konsekvenserna för regionens kulturmiljöer och kulturhistoriska värden. RUFS 2050:s konsekvenser beror i första hand på att problembeskrivningar och förslag på inriktningar ger avtryck i efterföljande byggande och planering, främst på kommunal nivå. Konsekvenserna uppstår därför lika mycket av det som inte står i texten som av det som står; om det saknas ställningstaganden eller utpekade prioriteringar i RUFS 2050 kan frågan betraktas som underordnad i kommande planering. Det är därför positivt att RUFS 2050 tar ställning till att värna områden med höga kulturvärden i tätortsnära lägen (gröna kilar och gröna värdekärnor) samt på landsbygden (stora samlade rekreations-, natur- och kulturvärden).

RUFS 2050:s övergripande strategi för att hantera tillväxten i regionen är att i första hand komplettera existerande bebyggelse. Förtätningen kan dock få konsekvenser för kulturmiljön då ursprungliga stadsplanekvaliteter med bebyggelse i samspel med natur försvinner. Den tillkommande bebyggelsens omfattning och höjd kan få konsekvenser för centrala områden genom att den stör siluetten och vattenrummens kulturmiljöer. Om de regionala förhållningssätten inte tillämpas i efterföljande planering finns det stora risker för att kulturmiljövärden går förlorade.

RUFS 2050 ger huvudsakligen bilden att nya stadsdelar och bebyggelseområden ska byggas på mark som i dag är obebyggd eller dåligt utnyttjad. Den variation i stadsbebyggelsen som efterfrågas behöver dock inte bara uppnås genom nya bebyggelsestrukturer. Den täta staden kommer att beröra befintlig bebyggelse i goda kollektivtrafiklägen där människor i dag bor, verkar och lever sina liv. I planeringen är det viktigt att ta hänsyn till dessa existerande värden med hjälp av metoder som värderar och illustrerar, för annars riskerar de att gå förlorade.

Med RUFS 2050:s stora fokus på nybyggnation finns risk för att man missar möjligheterna att skapa förnyelse och variation genom att arbeta med existerande kulturmiljöer och grönområden. Många befintliga områden har stor potential att bevaras, återanvänds och integreras i nybyggda stadsdelar, vilket lyfts fram i de regionala förhållningssätten.

Helheter i kulturmiljöer och grönområden i värdefulla stadsplaner från efterkrigstiden kan påverkas negativt vid förtätning. Dessa inkluderar även ett stort antal fornlämningar, vilket ofta är en förklaring till att marken inte bebyggs tidigare.

Regionens kulturhistoriska värden är i dag en stor resurs. Denna resurs ska inte tas för given, utan arbetet med att bevara, använda och utveckla kulturmiljön behöver genomsyra all fysisk planering. Detta uppmärksammas i RUFS 2050:s ställningstaganden och förhållningssätt. Sammantaget bedöms därför RUFS 2050 kunna bidra till att mål för kulturmiljöer och kulturhistoriska värden uppnås. För att riskerna för negativa konsekvenser ska kunna begränsas kommer ett aktivt arbete med att förankra förhållningssättet med kommuner och andra aktörer att krävas.

Vattenmiljöer och vattensystem

Bedömningen här görs mot de nationella miljömålen *Levande sjöar och vattendrag* och *God bebyggd miljö*, samt mot miljö kvalitetsnormer för yt- och grundvatten. Andra relevanta mål är *Grundvatten av god kvalitet* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

Rent vatten och sanitet är ett av FN:s Agenda 2030 globala mål för hållbar utveckling, som syftar till att säkerställa en hållbar vatten- och sanitetsförvaltning som alla har tillgång till. Målet *Hav och marina resurser* är inriktat på att bevara och nyttja haven och de marina resurserna på ett hållbart sätt i syfte att uppnå en hållbar utveckling.

RUFS 2050:s inriktning

RUFS 2050:s ställningstaganden kring vatten finns i första hand i avsnitten om VA-system och i den tematiska texten om hav, sjöar och vattendrag.

Enligt RUFS 2050 behövs investeringar i ny kapacitet och skyddsåtgärder för vattentäkt, underhåll, utveckling, samordning och sammankoppling av vatten- och avloppsnät. Redan i dag finns ett stort underhållsbehov av länets ledningsnät och dagvattenhantering. Tillskottsvatten är en stor belastning på dagens avloppssystem.

RUFS 2050 uppmärksammar behov av att anpassa vattensystemens utformning, kapacitet och säkerhet för att klara klimatförändringar och den väntade befolkningsökningen i regionen. I länets glesare delar föreslås småskaliga lösningar för att omhänderta näringsämnen så att de inte belastar sjöar och hav.

Vattentäkt med omgivande mark- och vattenområden bör enligt RUFS 2050 skyddas mot påverkan och utsläpp, exempelvis från dagvatten och otillräcklig avloppsrening, för att trygga en långsiktig dricksvattenförsörjning. Kommunerna ska ha en strategisk och långsiktig vattenplanering, exempelvis genom att ta fram lokala (kommunala) eller regionala (avrinningsområdesvisa) vattenplaner. Vattenplanerna ska beskriva vattenfrågor ur ett helhetsperspektiv. På lokal nivå behövs åtgärdsprogram som underlag för prioriteringar av åtgärder för bättre vatten. De lokala åtgärdsprogram som gäller utvecklingsområden för bebyggelse ska prioriteras.

RUFS 2050 betonar att samhället kan bli mindre sårbart om planering och beslutsfattande beaktar konsekvenserna av klimatförändringarna. Det finns redan rekommendationer för lokalisering av verksamheter runt Mälaren och Östersjön. RUFS 2050 betonar behovet av att stärka den mellankommunala samverkan angående dricksvattenförsörjning och översvänningsrisker. I ett längre perspektiv (bortom år 2100) kan Mälaren som dricksvattentäkt vara hotad av stigande havsnivåer. Nya Slussen hantlar konsekvenserna av nivåhöjningen fram till dess, men redan i dag finns det problem i skärgården med att havsvatten tränger in i grundvattentäkt. En regional vattenförsörjningsplan kan säkra framtida dricksvattenförsörjning och bör enligt RUFS 2050 tas fram.

RUFS 2050:s konsekvenser för vattenmiljöer och vattensystem

I samrådsförslaget saknades ett kapitel om vatten, vilket har tillkommit i utställningsversionen. Med det är vattenfrågornas centrala roll för regionens fortsatta utveckling tydligare än tidigare, men mål och delmål med direkt koppling till en förbättrad vattensituation saknas både för vattenkvalitet och för dricksvattenförsörjning.

Det regionala förhållningsättet för hav, sjöar och vattendrag visar de möjligheter och restriktioner som krävs för att uppnå önskade förbättringar i regionens vatten-

miljöer. RUFSS 2050 förespråkar ett tydligt fokus på avrinningsområden och stark mellankommunal samverkan, och båda är förutsättningar för effektiv vattenförvaltning.

Det förändrade klimatet med ökad nederbörd, tillsammans med utbyggnad av både infrastruktur och stadsmiljö som skapar hårdgjorda ytor, får till följd att det tekniska försörjningssystemet måste kunna hantera ökat dagvatten och tillskottsvatten som annars kan påverka både vattenkvantiteten och -kvaliteten.

Stockholmsregionen har i dag god tillgång till vatten; Mälaren fungerar bra som vattentäkt och säkerställer regionens behov av dricksvatten. Regionen saknar dock reservvattentäkter för att tillgodose behovet hos alla i regionen om något skulle hända med Mälaren. Därför behövs robusta reservvattensystem. Bedömningen är här att RUFSS 2050 inte tillräckligt tydligt tar ställning för detta; inget av de åtta delmålen för livsmiljö, resiliens eller resurseffektivitet rör de regionala förutsättningar som vatten- och naturförhållanden ger för regionens utveckling.

Regionens tillgång till vatten ger upplevelsevärden, förutsättningar för friluftsliv och kulturmiljövärden. Om målsättningar hav och marina resurser, levande sjöar och hav, samt ingen övergödning ska uppnås (före 2027) krävs enligt RUFSS 2050 mer insatser och bättre samordning både nationellt och internationellt. Det är svårt att bedöma om detta är möjligt inom en så snar framtid.

Sammantaget bedöms ställningstaganden och förhållningssätt bidra till att de vattenrelaterade målen kan nås. Kommande planeringar och utredningsarbete bör dock tydligare lyfta fram behoven av att skydda och utveckla dricksvattenförsörjningen, i form av både målsättningar och konkreta åtgärder.

Markanvändning och hushållning med resurser

Bedömningen här görs mot miljöbalkens hushållningsbestämmelser.¹⁹

RUFSS 2050:s inriktning

RUFSS 2050:s plankarta åtföljs av förhållningssätt som ska tillämpas i olika geografiska områden i kommande planering. Grundprinciperna från tidigare regionala utvecklingsplan ligger dock fast – förtätning i goda kollektivtrafiklägen och koncentring av bebyggelse till regionala kärnor. För landsbygdsbebyggelsen finns ett separat avsnitt med förhållningssätt och på ett flertal ställen betonas att jordbruksmark ska undantas från exploatering. RUFSS 2050:s avsnitt om den regionala grönstrukturen innehåller viktiga ställningstaganden av hushållningskaraktär. Ingen av de åtta regionala prioriteringarna fokuserar i sig på användningen av länets mark- och vattenområden, utan de är förslag på kraftsamling för åtgärder och byggande som förutsätter en effektiv markanvändning, t.ex. när det gäller att utveckla ”klimatsmarta regionala stadskärnor”.

RUFSS 2050:s konsekvenser avseende markanvändning och hushållning med resurser

Sammantaget är det mycket svårt att bedöma om RUFSS 2050:s delar enskilt och tillsammans stödjer en god hushållning med länets mark- och vattenresurser. RUFSS 2050 och plankartan anvisar en yteffektiv struktur i förhållande till befolkningsutveck-

¹⁹ Miljöbalk (1998:808) 3 kap 1 §: *Mark- och vattenområden skall användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.*

lingen. Exploateringen gör små anspråk på den regionala grönstrukturen, men den lokala grönstrukturen kommer att påverkas.

En god hushållning är dock inte detsamma som ”yttnålhet” eller avståndsoptimering. Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål som de är mest lämpade för med hänsyn till deras beskaffenhet och läge samt de behov som finns. För varje ny exploatering måste därför den tänkta markanvändningen bedömas i sitt sammanhang. På regionplanenivå bör god hushållning i första hand handla om att säkerställa ett långsiktigt skydd av omistliga värden samt om att strukturskapande element och anläggningar får en ändamålsenlig funktion och placering i ett lokalt, regional och storregionalt perspektiv. RUFSS 2050:s inriktning är att hantera den kommande tillväxten genom effektiv lokalisering av bebyggelse och infrastruktur i bra lägen. Bevarande- och förvaltningsperspektivet är mindre uttalat och hushållningsperspektivet behöver stärkas ytterligare i RUFSS 2050 och i efterföljande planering och beslutsfattande.

Klimatpåverkan

Bedömningen här görs mot miljömålet Begränsad klimatpåverkan

RUFSS 2050:s inriktning

RUFSS 2050 anger att de uppsatta klimatmålen ska nås, och det ingår i visionen, de övergripande målen och utmaningarna. Målsättningen är att regionen ska vara utan klimatpåverkande utsläpp år 2045. Ett arbete med en regional klimatfärdplan pågår, och den ska vara klar för politisk behandling och beslut i landstingsfullmäktige 2018. Hänvisningar till klimatfärdplanen finns på ett flertal ställen i RUFSS 2050.

Ett av de fyra målen i RUFSS 2050 är inriktat på resurseffektivitet och minskad klimatpåverkan. De delmål som formuleras för detta mål (klimatpåverkan per capita, energieffektivisering, kollektivtrafikens andel på transportarbetet och avfallsåtervinning) är kvantifierade och ligger på en ambitiös men realistisk nivå. De fokuserar till stor del på energiomvandling inom transportsektorn och de tekniska försörjningssystemen. Utsläppsmålet för växthusgaser till 2030 är 1,5 ton koldioxidekvivalenter per person och år, vilket ligger i linje med ambitionen att nå netto-nollutsläpp 2045. Ett separat tematiskt avsnitt beskriver det förhållningssätt som ska tillämpas för att regionens klimatpåverkan ska minska i linje med målsättningarna.

RUFSS 2050:s konsekvenser avseende klimatpåverkan

Jämfört med tidigare regionala utvecklingsplaner har RUFSS 2050 höjt ambitionerna rejält för klimatpåverkan. RUFSS 2050:s ambitioner matchar nu eller överskrider de nationella och internationella målsättningarna.

De trafik- och strukturanalyser som ligger bakom RUFSS 2050 visar att det går att uppnå de mål som satts för klimatpåverkan till 2030. I dessa analyser ingår en ökad användning av ekonomiska styrmedel och en avsevärt förbättrad prestanda i fordonsflottan (när det gäller energiförbrukning per körd km och andelen el- och biobränsledrift). Det är dock oklart vilka ändringar i regler, skatter och avgifter som krävs för detta skifte. Två av de regionala prioriteringarna för samhandling har anknytning till en minskad klimatpåverkan: elektrifiering av vägtransporterna och utvecklandet av regionala stadskärnor med liten klimatpåverkan.

Mycket av det som ingår i det föreslagna förhållningssättet för minskad klimatpåverkan är målsättningar (t.ex. ”se till att ...”, ”forma ett transportsnålt samhälle” och ”uppmuntra ... initiativ ... för att väsentligt minska den globala, indirekta klimat-

påverkan”). Det finns alltså inget stort inslag av vägledning för t.ex. kommunalt beslutsfattande. Energiförsörjningen inom regionens bebyggelsesektor är på god väg att fasa ut användningen av fossila bränslen. Situationen i transportsystemet är inte lika positiv, och att minska klimatpåverkan därifrån kommer att bli en svår utmaning för regionen. Mot den bakgrunden skulle det vara välkommet med skarpare ställningstaganden om att användningen av fossildrivna motorfordon måste minska, även i dessa delar av RUFSS 2050. På samma sätt skulle kommande beslutsfattande (och klimatet) gynnas av skrivningar som tydligare lyfter fram behovet av att minska den klimatpåverkan som uppstår utanför Sverige till följd av länets globala klimatavtryck respektive länets indirekta utsläpp.

RUFSS 2050 saknar skarpa ställningstaganden om vad som konkret ska göras. Dessutom kommer denna samhällsomställning oundvikligen leda till konflikter och kostnader, vilka återstår att beskriva och ta ställning till. RUFSS 2050:s konsekvenser för klimatet blir därför svåra att bedöma – mycket höga ambitioner (netto-nollutsläpp år 2045) kombineras med relativt svaga åtgärdsförslag. Den kommande klimatfärdplanen behöver hantera denna brist.

Risker och störningar

Bedömningen görs mot regeringens ställningstagande i *Kontrollstation för de klimat- och energipolitiska målen till 2020 samt klimatanpassning (Skr 2015/16:87)*: ”För att bygga ett klimatsäkert och hållbart samhälle behöver kommuner och andra aktörer säkerställa att förebyggande åtgärder vidtas för att begränsa konsekvenserna av de mer intensiva och frekventa väderhändelser som vi står inför. Det innebär bl.a. att fysisk planering och byggande, arbete med olycks- och krisberedskap samt hantering av allvarliga störningar bör ses i ett helhetsperspektiv.”

För övriga risker och störningar görs bedömningen mot de nationella målen för krisberedskap:

- att minska risken för olyckor och kriser som hotar vår säkerhet, och
- att värna människors liv och hälsa samt grundläggande värden som demokrati, rätts-säkerhet och mänskliga fri- och rättigheter genom att upprätthålla samhällsviktig verksamhet och hindra eller begränsa skador på egendom och miljö då olyckor och krissituationer inträffar.

RUFSS 2050:s inriktning

RUFSS 2050 saknar en samlad beskrivning av hur risker och störningar ska hanteras. I avsnittet Klimatanpassning anges förhållningssätt som ska tillämpas i kommande planering för att minska riskerna kopplade till klimatförändringen. Där finns bl.a. riktlinjer för hur ny bebyggelse ska lokaliseras, vilka krav som bör ställas på planeringsunderlag (t.ex. i termer av redovisning av översvämningrisker), att mångfunktionella ytor bör eftersträvas och att den fysiska planeringen ska främja och lyfta fram grönstrukturens funktioner på både regional och lokal nivå. Länsstyrelsens rekommendationer för lägsta grundläggningsnivå för strandnära bebyggelse redovisas och det konstateras att grönytor tenderar att sänka temperaturen i tät bebyggelse under varma dagar, samtidigt som de minskar belastningen på dagvattennätet genom att jämna ut flöden efter häftiga regn.

RUFS 2050:s konsekvenser avseende risker och störningar

RUFS 2050 upprepar tidigare ställningstaganden och rekommendationer rörande behovet av klimatanpassning i bebyggelse och för infrastruktur i länet. Tillämpas RUFS 2050:s förhållningssätt i kommande planering och byggande kommer riskerna till följd av ett förändrat klimat att minska. Det bör dock betonas att riskerna kopplade till klimatförändringen bara delvis kan hanteras genom samhällsplanering, byggande och tekniska lösningar. För att minska konsekvenser av extremhändelse och störningar behövs också en generellt sett större beredskap och kunskap bland hushåll, företag och offentliga aktörer, så att de störningar som uppstår vid dessa händelser blir så små och begränsade som möjligt. De rekommendationer som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap har om detta bör omsättas i aktiviteter i länets kommuner.

7 | Ekonomiska konsekvenser

RUFS 2050 övergripande karaktär och frånvaro av detaljerade förslag gör det svårt att bedöma de ekonomiska konsekvenserna. Principiella resonemang kan dock föras om de samhällsekonomiska effekterna och effekterna på den offentliga ekonomin.

Samhällsekonomiska effekter

De statliga aktörerna bedömer regelmässigt de samhällsekonomiska effekterna av förslag på enskilda politikområden, eller av investeringar i transportinfrastrukturen. Det är väl känt att åtgärder och investeringar i transportsystemet som förändrar tillgängligheten kan påverka befolkningsutveckling, sysselsättning, inkomster, verksamheters lokalisering och på sikt tillväxten totalt. De dynamiska effekterna på regional utveckling utanför transportsektorn bedöms dock vanligtvis bara som *komplement* till de konventionella samhällsekonomiska kalkylerna inom transportsektorn. Det finns dock en stor risk för att nyttor dubbelräknas. Samlade analyser av planer som liknar RUFS 2050 görs inte regelmässigt. Den pågående Sverigeförhandlingen är dock ett aktuellt exempel där nyttan av ny infrastruktur och nya bostäder hanteras samlat. Trafikverket har fått regeringens uppdrag att ta fram nationell plan för transportsystemet,²⁰ och i uppdraget står att planen ska ”beskriva vilka effekter olika infrastrukturåtgärder ... väntas ge på förutsättningarna för bostadsbyggande”. Detta är ett nytt krav jämfört med tidigare planering. Det finns inga etablerade metoder för sådana bedömningar och initiativ för att ta fram robusta metoder för detta kommer troligen att tas fram under de kommande åren.

I ett arbete som inleddes 2016 undersöker TRF möjligheterna att använda samhällsekonomiska beräkningar för att underlätta prioriteringen av insatser under genomförandet av RUFS 2050. För de 16 delmålen vill TRF beräkna samhällsekonomiska nyttor och kostnader som är förenade med att respektive mål nås till år 2030. En slutsats från detta arbete är att förutsättningarna för att kunna föra en samhällsekonomisk värdering av de olika delmålen varierar avsevärt. Ett grundproblem är att de åtgärder som krävs för att uppnå respektive delmål inte är preciserade i RUFS 2050. Det gör att kostnaderna blir mycket svåra att uppskatta. De nyttor och kostnader som kan beräknas fångar dessutom inte alla samhällsekonomiska aspekter av måluppfyllelsen, vilket innebär att beräkningarna blir partiella. Uppfyllandet av delmålen kräver också omfattande investeringar till år 2030, medan nyttorna kan anses bestående och ackumuleras över en längre tidsperiod. Tidsperioden för vilka nyttor och kostnader mäts påverkar alltså utfallet. En beräkning som till fullo fångar det samhällsekonomiska utfallet av att delmålen uppfylls är således behäftade med svårigheter. En prioritering mellan delmålen som enbart baseras på samhällsekonomi kan därför behöva kompletteras med andra metoder.

Denna slutsats har föranlett en vidare process där andra metoder för att kunna prioritera mellan delmålen diskuterats. En metod som diskuterats och skulle kunna användas är en s.k. Multikriterie- och beslutsanalys, där en expertpanel gör en samlad bedömning vilket resulterar i en prioriteringsordning mellan delmålen. Då skulle man kunna göra en bredare bedömning med hänsyn tagen till t. ex. de tre hållbarhetskrite-

²⁰ Uppdrag att ta fram förslag till nationell trafikslagsövergripande plan för utveckling av transportsystemet och trafikslagsövergripande länsplaner för regional transportinfrastruktur (rskr. 2016/17: 101)

rierna (ekonomiska, sociala och ekologiska kriterier). Det har gjorts en första test av denna metod. Utvärderingen av testet avgör hur processen går vidare. Resultat från arbetet finns i skrivande stund bara som arbetsmaterial.

Effekter på offentlig ekonomi och taxor

RUFS 2050:s effekter på offentlig ekonomi och taxor beror inledningsvis på investeringar och kapacitetshöjningar, och på längre sikt på kostnader för drift och underhåll av existerande infrastruktur och tekniska försörjningssystem. Nya bostäder innebär för kommunernas del krav på att tillhandahålla social infrastruktur såsom skolor och barnomsorg men även lokal transportinfrastruktur. Samtidigt som befolkningsutvecklingen ökar kommunens utgifter, genererar de nya invånarna inkomster. I många fall kommer dock kostnaderna tidigt, i samband utbyggnad av vägar, skolor osv., medan ökningen i skatteintäkter kommer senare när åldersstrukturen i det nya området ändras, andelen barn och unga minskar och andelen yrkesarbetande ökar.

Stora investeringar behövs för att utveckla transportsystemet, samtidigt som driftskostnaderna i kollektivtrafiken bedöms öka. Det är oklart i vilken mån kostnader för investeringar och drift av ny kollektivtrafik slår igenom i landstingets och kommunernas ekonomi. Det beror på hur stor del av kostnaderna som täcks av exploateringsintäkter och hur stor del som staten står för, samt på möjligheterna att låta nyttjarna av kollektivtrafiken stå för en större del av kostnaderna än i dag. Bilden kompliceras av att de tidigare principerna för att fördela infrastrukturkostnader mellan stat och kommun är under omförhandling, delvis inom ramen för Sverigeförhandlingen.

RUFS 2050 presenterar inga analyser av dess effekter på den offentliga ekonomin. I ett pågående arbete visar dock TRF hur den kommunala ekonomin i Stockholms län påverkas av ett ökat bostadsbyggande. Resultat från arbetet finns i skrivande stund bara som arbetsmaterial men det ska ingå i kommande versioner av konsekvensbeskrivningen av RUFS (antagandehandling 2018).

Samlad bild

Sammanfattningsvis är det viktigt att enskilda vägvalsbeslut och strukturerande ställningstaganden (t.ex. i översiktsplaner och statlig infrastrukturplanering) bedöms ekonomiskt i större omfattning än i dag. Den belysningen behöver gälla både samhälls-ekonomiska och kommunala utfall i termer av skatteintäkter, exploateringsintäkter, kostnader för följdinvesteringar och driftskostnader. I dessa beräkningar behöver fördelningen mellan aktörer och samhällsgrupper speciellt undersökas, inte minst mot bakgrund av RUFS 2050:s mål om en öppen, jämlik, jämställd och inkluderande region.

8 | RUFSS 2050:s genomförbarhet

Planens roll och förankring

Jämfört med tidigare regionplaner är de två senaste planeringsomgångarna (RUFSS 2001 respektive 2010) bredare och mer omfattande. Förutom en plankarta och inriktningar för markanvändning och transportsystem innehåller t.ex. RUFSS 2050 avsnitt om förutsättningarna för regional ekonomisk utveckling, näringslivets konkurrenskraft, högre utbildning och social utveckling. Till skillnad från RUFSS 2010 kommer dock RUFSS 2050 inte att utgöra länets regionala utvecklingsstrategi (RUS). I vilken grad, och på vilket sätt, RUFSS 2050 i sin färdiga form kommer att vara styrande för utvecklingen i länet beror i första hand på det genomslag den får i sin roll som regionplan enligt PBL.

I ett regionalt planeringssammanhang brukar man skilja mellan samordning och samverkan, där samordning uttrycker ett uppifrånperspektiv – en överordnad myndighet som samordnar kommunerna. Detta kan sägas avspegla regionplanens formella roll. Samverkan handlar mer om samarbete på jämlika villkor, t.ex. mellan kommuner, och om en frivillighet. För att den regionala utvecklingsplanen i sin formella, vägledande funktion ska bli styrande krävs att RUFSS 2050 tillmäts och upprätthåller en politisk legitimitet.

För att grunddragen i regionens mark- och vattenanvändning ska få genomslag måste alltså RUFSS 2050 innehålla en stabil politisk förankring i regionen. För att förverkliga RUFSS 2050:s strukturella inriktning och uppfylla de många målen i planen måste emellertid ett stort antal aktörer, t.ex. staten, företag och hushåll via till exempel bostadsmarknaden, göra de investeringar och prioriteringar som anges som förutsättningar. Vissa av målen förutsätter också att ny teknik och nya systemlösningar används brett i samhället. Det kan t.ex. handla om en ökad andel elfordon eller utökad bredbandsutbyggnad utanför tätorterna.

Andra aktörers agerande

En utbyggnad av regionens trafikinfrastruktur förutsätter statlig medverkan. De gällande investeringsplanerna och överenskommelserna mellan staten och regionen är inarbetade i RUFSS 2050, vilket är en garanti för att de föreslagna åtgärderna är förankrade och att RUFSS 2050 därmed får ett stort genomslag. RUFSS 2050 blir samtidigt i sin funktion som samordningsinstrument en garant, eller åtminstone ett viktigt medel, för att ingångna avtal och upprättade investeringsplaner blir verklighet. För introduktion av teknikersystem och teknikutveckling finns inga motsvarande breda överenskommelser mellan ledande aktörer och regionen som skulle kunna inarbetas i RUFSS 2050.

RUFSS 2050:s mål för minskad klimatpåverkan förutsätter teknikutveckling och en förändrad teknikanvändning. Här finns en stor osäkerhet om RUFSS 2050:s genomförbarhet. En snabb övergång till mindre klimatpåverkande fordon är en förutsättning för att målet ska nås. Dagens teknik (t.ex. elhybridrift) skulle snabbt kunna minska fordonens miljöpåverkan, om konsumenterna väljer att investera i dessa bilar. För att detta ska ske krävs förmodligen incitament och styrning från staten, t.ex. via skattesystemet.

Genomförbarhet på kort och lång sikt

Det finns en påtaglig risk för att de principer för nybyggnad av bostäder som RUFSS 2050 anvisar (kollektivtrafknära, i de regionala stadskärnorna, speglade behov hos alla grupper i samhället osv.) frångås när frågor om volymer och antal så tydligt dominerar debatten. Risken är att kortsiktiga vinster, t.ex. uppnådda mål i form av påbörjade bostäder eller anvisad mark, blir viktigare än långsiktiga ambitioner att skapa en resurseffektiv och transportsnål bebyggelsestruktur, eller goda och hälsosamma boendemiljöer. Stockholmsregionen behöver bygga ”stad”, inte bara bostäder.

För att kunna bedöma RUFSS 2050:s genomförbarhet i detalj behövs en analys av vilka hinder som finns för genomförandet. För vilka åtgärder och inriktningar saknas det t.ex. finansiering, samsyn bland centrala aktörer, eller juridiska möjligheter att göra förändringar eller tillägg i regionen? Dessutom behövs kunskap om de olika företeelsernas faktiska betydelse för att kunna bedöma effekterna om vissa delar av planen inte får fullt genomslag eller en antagen teknikutveckling inte förverkligas. Till viss del kan en regelbunden och välutvecklad uppföljning bidra till att hinder uppmärksammas i tid och att behövliga åtgärder identifieras och vidtas.

RUFSS 2050 präglas i väsentliga avsnitt av breda formuleringar som lämnar mycket tolkningsutrymme i senare skeden. Detta gäller t.ex. regionala prioriteringarna för bostäder, transporter och regionala stadskärnor. Hur genomförbara dessa åtgärder är beror på hur högt ribban läggs för vart och ett av dessa områden. Sammanfattningsvis bedöms dock planförslaget vara minst lika genomförbart som den gällande regionala utvecklingsplanen, RUFSS 2010.

9 | Miljöns sannolika utveckling om RUFSS 2050 inte genomförs

En konsekvensbeskrivning av en plan ska innehålla en analys av miljöförhållanden och miljöns sannolika utveckling om planen inte genomförs. Som ett stöd för denna analys har ett s.k. jämförelsealternativ tagits fram under planarbetet – framskrivningar av markanvändning och trafiksystem år 2050 under antagandet att de förhållningssätt som beskrivs i RUFSS 2050 inte tillämpas.

Jämförelsealternativets grundantaganden

En regionplan har mycket liten inverkan på befolkningstillväxt och sysselsättningsutvecklingen. Jämförelsealternativet har därför samma grundantaganden om befolkning, sysselsättning och ekonomi som RUFSS 2050. Detta innebär enligt scenario bas en befolkning om ca 3 388 000 och 1 743 000 sysselsatta år 2050. Ramarna för länet som helhet är alltså givna och den tillkommande befolkningen och sysselsättningen följer den fördelning som föreslås i RUFSS 2050.

Teknikutvecklingen för fordon och bränslen har stor betydelse för miljöpåverkan i regionen. RUFSS 2050 anses inte vara direkt styrande för i vilken omfattning och takt den tekniska utvecklingen kommer att ske, och därför görs samma antaganden i jämförelsealternativet som i RUFSS 2050.

Jämförelsealternativets strukturegenskaper

De regionala stadskärnorna är väl förankrade bland länets kommuner och RUFSS 2050 har tydliga förhållningssätt när det gäller den tillkommande bebyggelsens lokalisering och täthet. Om RUFSS 2050 inte antas finns det dock risk för att utvecklingen i de regionala stadskärnorna avtar och att den tillkommande bebyggelsen i länets kommuner blir mer utspridd. I jämförelsealternativet antas ingen särskild styrning mot regionala stadskärnor eller stationslägen. Det är även troligt att en större andel av den tillkommande bebyggelsen utgörs av småhus; i jämförelsealternativet antas samma fördelning mellan småhus och flerbostadshus som i den befintliga bostadsstocken. Denna fördelning överensstämmer med utvecklingen under det senaste årtiondet.

I jämförelsealternativet antas den tillkommande bebyggelsen vara mindre styrd med avseende på täthet och lokalisering till kollektivtrafiknära lägen och regionala stadskärnor. De utvecklingsområden som pekas ut i kommunernas gällande översiktsplaner finns med i jämförelsealternativet.

I jämförelsealternativet ingår också trafikobjekt som i dag är politiskt beslutade, och antagandet är att transportinfrastrukturinvesteringar i gällande investeringsplaner genomförs. De gällande investeringsplanerna sträcker sig till år 2025. I jämförelsealternativet antas dock att dessa investeringar tar längre tid, till följd av en bristande regional samordning. De antas vara fullt genomförda först år 2050. Ekonomiska styrmedel i form av trängselskatter och parkeringsavgifter är fram till 2030 desamma i jämförelsealternativet och i RUFSS 2050. Därefter är de ekonomiska styrmedlen i jämförelsealternativet fortsatt desamma fram till 2050, medan nya styrmedel tillkommer med RUFSS 2050.

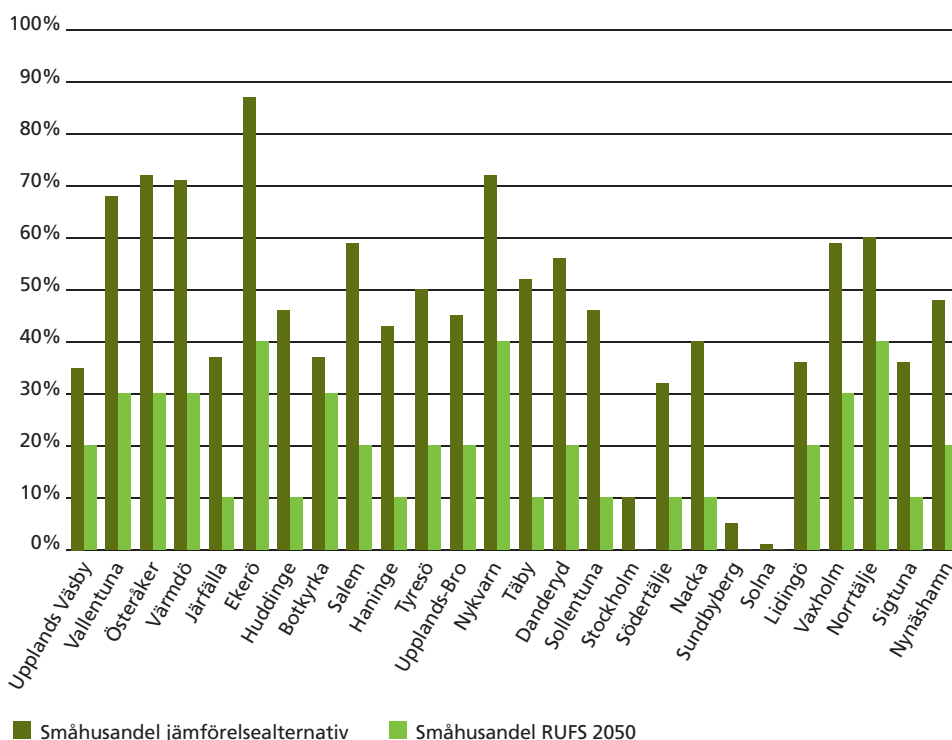
Den regionala grönstrukturen i RUFSS 2010 är väl förankrad bland de flesta kommuner i Stockholmsregionen, men om RUFSS 2050 inte antas finns risk att värnandet av de gröna kilarna på sikt avtar. Om kommunerna har undantagit den regionala grönstruk-

turen från bebyggelse i sina översiktsplaner har dessa områden dock ett visst skydd mot exploatering i jämförelsealternativet.

Flera förutsättningar är desamma i jämförelsealternativet och planförslaget, dvs. samma förändringar förväntas oavsett om RUFSS 2050 genomförs eller inte. Exempelvis finns naturreservat som ingår i både jämförelsealternativet och RUFSS 2050. Ett annat exempel är restriktionerna när det gäller att bygga inom den generella strand-skyddszonen.

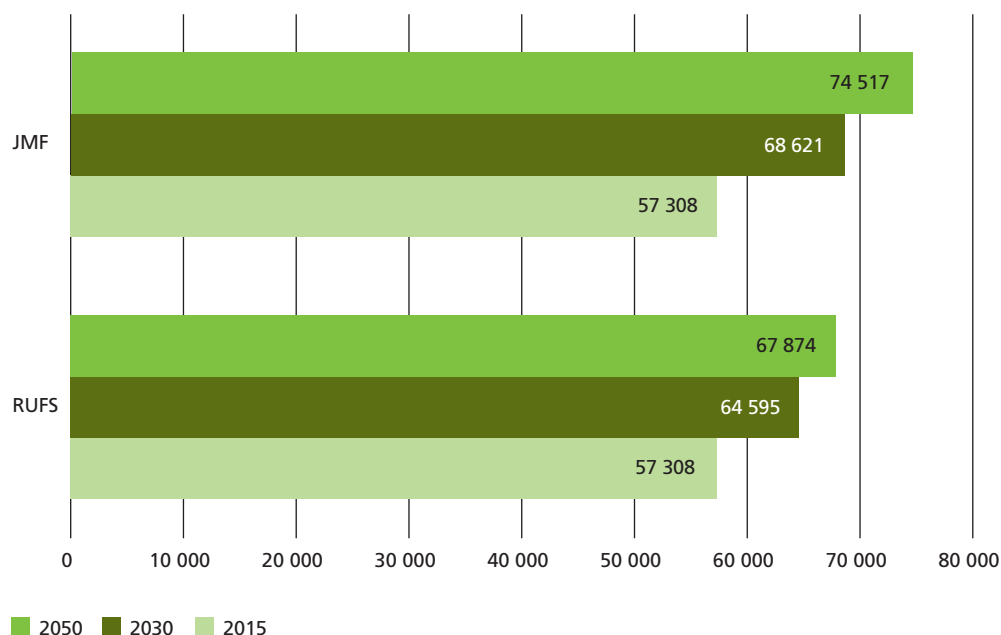
Figuren nedan redovisar det antagande om småhusandelen i RUFSS 2050 och jämförelsealternativet som gjorts för tillkommande bebyggelse fram till 2050 i mark-användningsmodellen. Skillnaderna mellan utveckling som är i linje med RUFSS 2050 respektive jämförelsealternativet finns redovisat i mer detalj i en separat rapport (se rapport Strukturanalyser för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050 som finns tillgänglig på TRF:s hemsida under utställningstiden).

Figur 7. Antagande om småhusandel i procent per kommun, RUFSS 2050 och jämförelsealternativ



Strukturanalyser för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050 – Konsekvenser av strukturbild år 2030–2050
Underlag till utställning

Figur 8. Den tillkommande bebyggelsens markåtgång 2030 och 2050, jämförelsealternativet och RUF5 2050



Strukturanalyser för Stockholms län och östra Mellansverige år 2050 – Konsekvenser av strukturbild år 2030–2050
Underlag till utställning.

Jämförelsealternativets utfall jämfört med RUF5 2050

Jämförelsealternativets egenskaper i förhållande till läget år 2050 med RUF5 genomförd redovisas i två tabeller nedan. I den första tabellen visas markanvändningseffekter och i den andra trafikeffekter.

Den befolkningstillväxt som RUF5 2050 bygger på antas ske även utan att en ny plan antas då befolkningstillväxten till stor del bygger på ett födelseöverskott och en inflyttning som den regionala planeringen inte kan påverka. Utfall i termer av trafikarbete osv. redovisas därför i första hand som index (100 = nuläge), vilket visar hur mycket bättre eller sämre jämförelsealternativet (en tänkt framtid utan RUF5 2050) är jämfört med planens målsättningar och troliga utfall.

Tabell 1. **Markanvändningseffekter 2050 för RUF5 2050 och jämförelsealternativet**

Markanvändning	Nuläge	RUF5 2050	Jämf.
Markanspråk			
Markanspråk tot (index)	100	118	130
Markanspråk för bebyggelsestillskott (index)	–	100	160
Täthet			
Bebyggelsestäthet tot (index)	100	125	119
Täthet centrala regionkärnan (index)	100	141	120
Täthet övriga stadskärnor (index)	100	151	104
Lokalisering			
Lokaliseringseffektivitet (andel BTA lokaliserat i de 30 procent bästa lägena)	–	64 %	56 %
Andel lokaliserat (BTA) till regionala stadskärnor 2050	–	53 %	27 %
Andel lokaliserat (BTA) till spårstationer, bussterminaler eller stornätet (700 m)	–	75 %	53 %
Andel lokaliserat (BTA) i grön kil	–	0 %	6 %
Andel av befolkningen med god tillgång till gröna kilar	26 %	25 %	28 %
Urbana kvaliteter			
Områden med potential för urbana kvaliteter (index)	100	218	192

Med BTA avses den sammanlagda bruttoarean (alla våningsplan) för byggnader

Tabell 2. **Trafikeffekter 2050 för RUF5 2050 och jämförelsealternativet**

Trafik	Nuläge	RUF5 2050	Jämf.
Tillgänglighet			
Andel av bef. som når 50 procent av länets arbetsplatser inom 45 min. med koll	36 %	58 %	49 %
Andel av bef. som når 50 procent av länets arbetsplatser inom 30 min. med bil	51 %	50 %	41 %
Andel boende där kollektivtrafiken har potential att utgöra det primära färdmedlet	7 %	46 %	31 %
Andel av länets arbetsplatser inom 60 min resa med kollektiv trafik från Arlanda	66 %	72 %	64 %
Färdmedelsandelar			
Andel kollektivtrafikresor av alla motoriserade resor	43 %	42 %	37 %
Transportarbete			
Transportarbete med bil (index)	100	152	185
Transportarbete per capita med bil (index)	100	97	118
Personkilometer med kollektivtrafik (priv. resor, dygn)	100	179	157
Personkilometer per capita med kollektivtrafik (priv. resor, dygn)	100	114	100
Restider & reslängder			
Restider koll (index)	100	87	91
Restider bil (index)	100	97	99
Reslängder koll (index)	100	107	108
Reslängder bil (index)	100	92	93
Trängsel och påstigande i kollektivtrafiken			
Bilpassager över Saltsjö-Mälarsnittet, maxtimme (index)	100	146	156
Tidsförluster för bil (index)	100	101	146
Påstigande i kollektivtrafiken	100	169	151
Trängsel i vagnarna i kolltrafiken (pers.min. stående). Maxtimme	100	65	76
Kollektivtrafikutbud			
Kollektivtrafikutbud (index)	100	158	152

Resultaten som redovisas ovan speglar till stor del det som planeringens markanvändnings- och trafikmodeller producerar. Jämförelsealternativet säger tämligen lite om många andra av de frågeställningar som väcks i konsekvensbedömningen (t.ex. vad gäller buller, påverkan på kulturhistoriska värden eller påverkan på vatten). Det är alltså svårt att säga om RUFSS 2050 är bättre än jämförelsealternativet när det gäller t.ex. hälsa. Samtidigt är RUFSS 2050:s mål, delmål, prioriteringar och förhållningssätt i många stycken sammanfattningar av inriktningar som har brett stöd i samhället, t.ex. vad gäller behovet av att öka kvaliteten i utbildningssystemet, öka sysselsättningen, upprätthålla en hög internationell konkurrenskraft och minska samhällets klimatpåverkan. Det är alltså troligt att flera av de insatser som RUFSS 2050 förordar kommer att göras även om planen formellt inte antas. Detta gäller även de åtgärder som påverkar regionens miljöförhållanden.

Miljöns och samhällets sannolika utveckling om RUFSS 2050 inte antas

Ett samlat regionalt ställningstagande i en plan som RUFSS 2050 har för flera frågor ett tydligt syfte som inte tillgodoses av andra aktörer eller beslutsprocesser. Historiskt har detta gällt t.ex. prioriteringar och ställningstaganden kring den regionala grönstrukturen, kring samspelet mellan bebyggelse och transportinfrastruktur samt kring lokaliseringen av hamnar, terminaler och andra verksamheter med regional funktion.

I arbetet med RUFSS 2010 introducerades ny kunskap om hur förutsättningarna för social utveckling påverkas av bebyggelsestrukturen och transportsystemet. Denna kunskap har vidgat diskussionen om inomregionala skillnader och behovet av att möta sociala utvecklingsbehov med många olika åtgärder. Detta är ett exempel på hur den regionala utvecklingsplaneringen och den resulterande planen etablerat en ”ny” diskussion som de regionala aktörerna sedan engagerat sig i.

Om RUFSS 2050 inte skulle antas finns det risk för att flera av de frågor som de regionala aktörerna associerar med den regionala utvecklingsplanen, och som de regelmässigt vänder sig till den regionala utvecklingsplanen för att få stöd i, på sikt tappas mark. Detta gäller i första hand de miljöfrågor som har tydlig regional dimension och rör t.ex. grönstrukturen, regionala vattensystem eller klimatpåverkan från regionala transport- och energisystem.

RUFSS 2050 har högt satta ambitioner på miljöområdet och bedömningar av miljöns sannolika utveckling om RUFSS 2050 inte antas innebär att en rad antaganden måste göras. Bedömningarna är således relativt osäkra. De modellkörningar som redovisas ovan visar dock att RUFSS 2050 har många förtjänster i förhållande till en framtid utan en antagen och genomförd RUFSS 2050, vägtrafikarbetet minskar per capita (i stället för att öka med 20 procent), kollektivtrafikandelen bibehålls (i stället för att minska med fem procentenheter) och tillgängligheten till arbetsmarknaden med kollektivtrafik ökar betydligt mer med RUFSS 2050 än utan.

Bedömningen är att en framtid utan en ny RUFSS 2050 innebär risk för att miljöförhållandena på sikt försämras. Detta gäller både miljöpåverkan som är kopplad till regionala system (transporter, energi och teknisk försörjning) och miljöpåverkan som uppstår vid ny eller ändrad markanvändning.

10 | Samlad bedömning av RUFSS 2050

I det här kapitlet görs en samlad bedömning av RUFSS 2050:s påverkan och konsekvenser. Kapitlets inledande avsnitt resonerar om möjligheterna att nå de mål som satts för år 2050, med delmålen för 2030 som utgångspunkt. En övergripande ambition i RUFSS 2050 är att dess innehåll och målsättningar ska sätta människan i centrum. I kapitlets andra avsnitt görs därför en bedömning av hur väl jämlikhetsperspektivet präglar RUFSS 2050 som helhet. I det sista avsnittet lyfts ett antal frågor fram som viktiga att arbeta vidare med inför antagandet av RUFSS 2050.

När RUFSS 2050 sina egna mål?

Målen i planförslaget har år 2050 som horisontår. Ett sätt att närma sig frågan om RUFSS 2050 när sina mål är att bedöma om de delmål som formulerats fångar de övergripande målens innebörd. Samtidigt kan man fråga om de är tillräckligt ambitiösa för att regionen år 2030 ska vara på tillräckligt god väg mot 2050. Denna bedömning görs nedan.

Det första målet ”En tillgänglig region med god livsmiljö” konkretiseras med delmål för byggtakt, kollektivtrafikens konkurrenskraft, frånvaron av buller och dålig luftkvalitet, samt den tillkommande bebyggelsens lokalisering i RUFSS prioriterade lägen. Alla dessa har en tydlig koppling till det övergripande målet. Delmålen är fokuserade på länets tätbebyggda delar och mindre på regionens utkanter eller landsbygden. När delmålen till 2030 är regionen på god väg att klara ambitionerna för tillgänglighet och livsmiljö år 2050.

Delmålen för det andra målet ”En öppen, jämställd, jämlik och inkluderande region” omfattar jämlikhet, förvärvsfrekvens, framgång i gymnasieskolan och tilliten människor emellan. Målformuleringen för 2050 har ett brett anslag – den inbegriper formuleringar om att ”alla” ska ha rättigheter och goda möjligheter till utveckling. Trots att de bara är fyra till antalet ger delmålen är god indikation på om det övergripande målet nås.

Det tredje målet ”En ledande tillväxt- och kunskapsregion” fokuserar på arbetsmarknadens funktion och på regionens internationella konkurrenskraft. Delmål finns för andel högutbildade på arbetsmarknaden, nystartade företag, FoU-investeringar och bredbandstillgång. Delmålen speglar det övergripande målet bortsett från ambitionerna om en ”grönt” och kretsloppsriktat samhälle som saknar motsvarighet i enskilda delmål. När delmålen bedöms dock det övergripande målet vara nåbart till 2050.

Delmålen för ”En resurseffektiv och resilient region” för år 2030 är tydliga och ligger väl i linje med målbilden för år 2050 (CO₂-utsläpp, energianvändning, resvanor, hushållsavfall). De är dock begränsade till att i första hand beskriva framsteg i termer av resurseffektivitet. Delmål för klimatanpassning och ekosystemtjänster saknas, vilket gör att delmålen inte ger en tillräckligt bred bild av läget i förhållande till målbilden 2050. Att bara utifrån delmålen bedöma om målet för år 2050 nås går inte. För att åtgärder och inriktningar ska kunna utformas för att gemensamt styra mot 2050 även i ett 2030-perspektiv kan delmålen behöva kompletteras och breddas så att de bättre speglar hela målbilden för 2050.

Samlad bild

Sammanfattningsvis speglar delmålen för 2030 relativt väl de långsiktiga ambitionerna för 2050. Mot bakgrund av de stora förändringar i vår omvärld som vi just nu upplever är dock bedömningen om måluppfyllelse 2050 behäftad med stora osäkerheter. Som riktningsskåp och som grund för prioriteringar torde dock delmålen kunna fungera tämligen väl.

En fundamental osäkerhet i hela RUFSS 2050:s hierarki för mål, åtgärder och förhållningssätt är de parallella överenskommelser och investeringsplaner som ska inarbetas i planen. Det finns risk för att de målbilder och prioriteringar som till exempel ligger till grund för Sverigeförhandlingen och statens infrastrukturplanering i regionen inte överensstämmer med RUFSS 2050:s mål och ambitioner. I dagsläget får de objekt som lyfts fram i t.ex. Sverigeförhandlingen något av en särställning i termer av politiskt engagemang och uppmärksamhet. Detta riskerar att skapa förvirring kring regionens egna prioriteringar. En analys av de mål och antaganden som ligger bakom dessa parallella paket och planer är nödvändig för att säkerställa att eventuella avvikelser identifieras och hanteras.

En plan för alla? – jämlikhetsperspektivet

En övergripande ambition i RUFSS 2050 är att dess innehåll och målsättningar ska sätta människan i centrum. Konsekvenser för individer, hushåll och grupper har beskrivits tidigare i rapporten, liksom förutsättningarna för stärkt social sammanhållning. I detta avsnitt lyfts blicken ytterligare i syfte att analysera hur väl jämlikhetsperspektivet präglar RUFSS 2050 som helhet.

Beskrivningen av mål 2 definierar RUFSS 2050:s syn på jämlikhet. Där betonas att alla som bor, arbetar eller vistas i regionen ska ha lika värde och rättigheter och att alla ska ha möjligheter att vara delaktiga och inkluderade i samhället. Invånare ska kunna utvecklas utifrån sina egna förutsättningar och blir bemötta på ett jämlikt sätt.

RUFSS 2050:s mål omfattar alltså *alla* grupper i samhället. Delmål, prioriterade åtgärder och förhållningssätt har dock en tyngdpunkt på ett urval av olika grupper, i första hand kvinnor respektive män. Sammantaget bedöms dock RUFSS 2050 styra mot en jämlik region. I problembeskrivningar och prioriteringar ligger förslagets tyngdpunkt på socioekonomiskt svaga grupper och jämställdhet mellan könen. De socioekonomiska skillnaderna inom regionen växer, och en förtätning av regionen innebär utmaningar om ambitionen är en socialt sammanhållen region med en hög grad av upplevd tillhörighet. RUFSS 2050:s fokus på socioekonomiskt svaga grupper är därför betydelsefullt eftersom det fäster uppmärksamheten på vad dessa grupper behöver för att kunna bli mer delaktiga i samhällslivet. Bitvis finns dock brister i kopplingen mellan förslagets jämlikhetsambitioner i målbilder och delmål, och de prioriteringar och förhållningssätt som formuleras. Därför finns det behov av att speciellt bevaka hur jämlikhetsperspektivet hanteras i efterföljande planering, både i problemanalyser och i konkreta åtgärder. RUFSS 2050:s betoning på breda konsekvensbedömningar är därmed positiv.

RUFSS 2050:s samlade konsekvenser och bidrag till hållbar utveckling

Programmet för nya RUFSS 2050 betonar att de principer för regionens rumsliga utveckling som etablerades i RUFSS 2010 fortfarande gäller, men att den nya planen ska sätta individen i centrum på ett tydligare sätt och stärka det sociala perspektivet. Perspektivet

ska enligt programmet ”genomsyra mål- och strategier såväl som hållbarhetsbedömning och arbetet med strukturanalyser”.²¹ Jämfört med tidigare planomgångar betonas i större utsträckning ekonomins roll i att stärka regionens hållbarhet. Enligt programmet är regionens förmåga att både samverka med och attrahera olika aktörer avgörande för dess robusthet. Investeringar är ett av de viktigaste verktygen för att påverka utvecklingen mot en mer hållbar region – både genom att locka hit investeringar och genom att exempelvis göra ansvarsfulla upphandlingar och sociala konsekvensbedömningar av stora offentligt finansierade investeringar.

I sin helhet bedöms RUFSS 2050 ligga i linje med såväl internationella som nationella målsättningar om hållbarhet, där individens behov står i centrum. RUFSS 2050:s vision, målsättningar, regionala prioriteringar och förhållningssätt bedöms i stort bidra till att sociala perspektiv integreras i efterkommande planering. RUFSS 2050:s förhållningssätt och uppmuntran till att integrera exempelvis hållbarhetsbedömningar och anamma ett utpräglat barnperspektiv i bebyggelseutvecklingen bedöms i sin tur skapa förutsättningar för att social sammanhållning, integration och hälsa integreras som viktiga frågeställningar i planeringen. Dock hade RUFSS 2050 tydligare kunnat betona just vikten av att integrera de sociala perspektiven genom dialog och analys i de allra tidigaste skedena av planeringen, i syfte att skapa ökad lokal förankring.

Den samlade bilden är att RUFSS 2050:s negativa konsekvenser är begränsade och står i proportion till de stora nyttor som uppstår för de som bor och verkar i regionen, om planen genomförs. Bedömningen försvåras av att RUFSS 2050 är generellt skriven och har mycket breda mål- och åtgärdsformuleringar som i flera fall kan sägas täcka ”allt”. Fördelen med det är att många aktörer kan ställa sig bakom RUFSS 2050. Nackdelen är att framtida beslutsfattare måste göra svåra avvägningar och prioriteringar mellan motstående intressen. Risken är då att beslut fattas under större tidsnöd och med sämre underlag än under RUFSS 2050:s planprocess. En stor utmaning i regionens utveckling framöver är att omsätta höga ambitioner på det sociala området i konkreta åtgärder som ger resultat, och säkerställa att investeringar i bebyggelse och infrastruktur bidrar till att sociala mål nås.

När det gäller markanvändning har RUFSS 2050 flera förtjänster, inte minst eftersom inriktningen är att tillväxten ska ske utan intrång i den regionala grönstrukturen. Förhållningssättet för den byggda miljön präglas dock av starkt fokus på tillväxt och kapacitetshöjningar. Det är positivt att RUFSS 2050 lyfter fram behovet av hållbarhetsbedömningar i bostadsplaneringen. Förslaget ansluter till en pågående samhällsdebatt som tämligen ensidigt har inriktats på kvantitativa mål för nybyggande av bostäder. En viktig fråga framöver blir därför vad som behöver göras för att RUFSS 2050:s ställningstaganden ska ge konkreta avtryck i kommande planering och byggande. Detta gäller i första hand kvaliteter i boendemiljön, avvägningen mellan olika allmänna intressen som rör markanvändning och utpekande av värden eller geografiska områden som bör undantas ny eller ändrad bebyggelse.

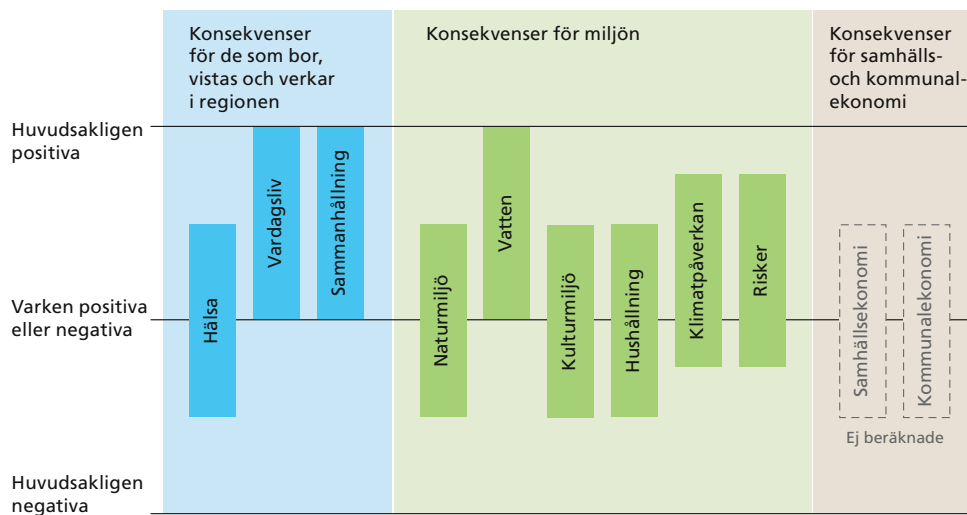
RUFSS 2050 har tydliga och nivåsatta delmål för energianvändning och klimatpåverkan, vilket måste ses som en stor styrka gentemot tidigare regionala utvecklingsplaner. Delmålen har tillsammans med målsättningen för 2050 goda förutsättningar att bli kraftfulla riktmärken för kommande statlig och kommunal planering. Dock saknas en analys som visar i vilken mån de stora, redan beslutade och mycket resurskrävande

21 *Stärkt hållbarhet i Europas mest attraktiva storstadsregion*. Program för ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RUFSS 2050. Stockholm: Stockholms läns landsting

överenskommelser och investeringsplaner som inarbetats i RUFSS 2050 är anpassade till planens sociala och miljömässiga målsättningar. Detta gäller i första hand objekt och inriktningar i 2013 års Stockholmsförhandling, kommande länsplan och nationell plan för transportinfrastrukturen, samt – inte minst – Sverigeförhandlingen. Det finns påtagliga risker för att de antaganden om t.ex. vägtrafiktillväxt som ligger bakom nyttoberäkningar för dessa planer inte stämmer överens med RUFSS 2050:s mycket ambitiösa och kraftfulla inriktning på nya och vidgade ekonomiska styrmedel för vägtrafiken. Dessa styrmedel behövs för att dämpa trafik tillväxten och klimatpåverkan till 2050 trots att regionens befolkning växer kraftigt. Det är mycket angeläget att så snart som möjligt börja samordna underlagen för planeringen så att regionala och statliga aktörer utgår från liknande målsättningar och prognoser. Annars finns en överhängande risk för infrastrukturinvesteringar som på lång sikt blir olönsamma eller motverkar sociala eller miljömässiga målsättningar.

I samrådsversionen av RUFSS 2050 fanns bland delmålen för regionens utveckling behovet av att minska den indirekta klimatpåverkan som vår konsumtion ger upphov till. Detta delmål saknas i den aktuella versionen av RUFSS 2050, vilket är olyckligt. Frågan är komplex och ställer flera samhällsintressen mot varandra, inte minst synen på den kraftiga tillväxt av flygresandet som förutspås nationellt och internationellt, och som RUFSS 2050 understödjer. Detsamma gäller den framtida handelns lokalisering och karaktär. I dag ses framväxten av en europeisk politik för en biobaserad och cirkulär ekonomi för att öka resurseffektiviteten och minska miljö- och klimatpåverkan. Syftet är att gynna näringslivsutveckling och skapa nya jobb, samtidigt som man minskar det miljömässiga fotavtrycket. Den regionala utvecklingsplaneringen utgör en av flera viktiga pusselbitar för att de som bor och verkar i regionen kan dra nytta av denna politik, samtidigt som man når målen om ökad resurseffektivitet. I RUFSS 2050 öppnades en dörr för att diskutera behovet av att minska konsumtionens och resandets miljöpåverkan, och det är oväntat och förvånande att den nu har stängts.

Figur 9. RUFSS 2050:s samlade konsekvenser



11 | Uppföljning och styrning

Vikten av uppföljning antyds redan i beskrivningen av visionen för RUFSS 2050:

”Visionen fungerar som ledstjärna för planeringen, genomförandet och uppföljningen av RUFSS 2050.” För att följa upp RUFSS 2050 bör ett uppföljningsprogram upprättas, många effekter och konsekvenser är osäkra och måste följas upp kontinuerligt. RUFSS 2050:s konkreta och kvantifierade delmål möjliggör uppföljning och skapar förutsättningar för lärande och förbättringar av regionplaneringen. Uppföljningen bör kompletteras med kvalitativ analys av exempelvis i vilken utsträckning RUFSS 2050 används som styrdokument i kommunal planering.

Uppföljningsprogrammet ska ange uppföljningens omfattning, tillvägagångssätt och tidsutsträckning. Vidare behöver det anges vilken aktör som ansvarar för respektive moment i uppföljningen, hur dokumentationen ska göras och till vilken instans informationen ska rapporteras.

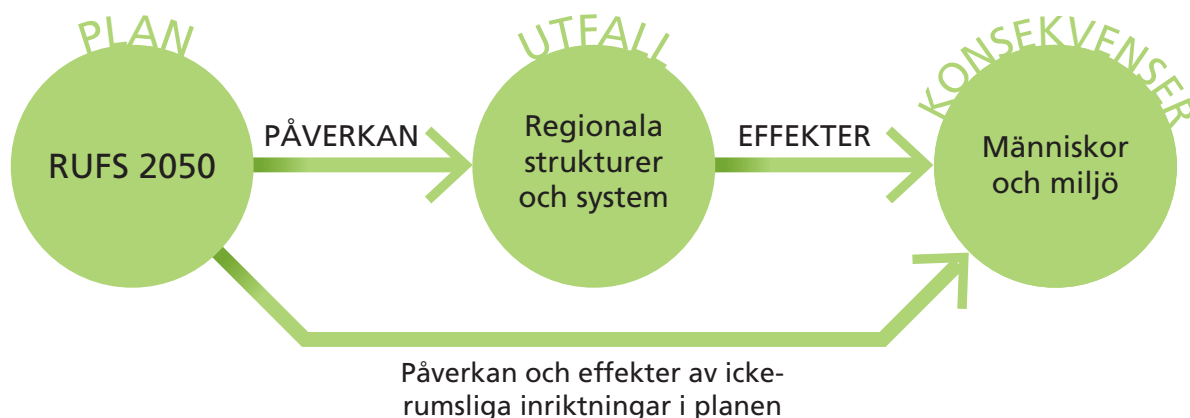
Uppföljningen bör inte vara begränsad till tillståndsbeskrivningar och effekter, t.ex. på luftkvalitet, bullernivåer och deltagande på arbetsmarknaden, utan också inkludera faktorer som finns tidigare i orsakskedjan, såsom inflyttning, tillkommande bebyggelse och beslut om kollektivtrafiksystemets utveckling. På så sätt går det att ha en god framförhållning och sätta in nödvändiga åtgärder för att parera en negativ utveckling innan de negativa effekterna uppträtt.

Bilaga A: Bedömningsmodell och bedömningsgrunder

Bedömningsmodell

RUFS 2050 har i första hand ett regionalt perspektiv. Många av RUFS 2050:s konsekvenser för människa och miljö uppkommer bara indirekt av planen. Ett exempel på detta är att RUFS 2050 sätter mål och prioriterar åtgärder för transportsystemet. Genomförs dessa förändringar ger de ökad regional tillgänglighet. Detta har sedan positiva konsekvenser för invånarnas möjligheter att t.ex. ta del av arbetsmarknaden. Mot denna bakgrund delas analysen upp i en bedömning av den påverkan RUFS 2050 har på regionala system och samband, följt av en bedömning av vilka konsekvenser detta har för miljön och för de som bor och verkar i regionen. I bedömningen av konsekvenserna vägs även RUFS 2050:s mål och förslag som inte är kopplade till den regionala skalan in. Till dessa hör t.ex. insatser för en bättre fungerande arbetsmarknad, tillgänglighet till service och rekreationsområden, eller högre kvalitet i den lokala boendemiljön.

Figur 10. Påverkan på RUFS – regionala system – konsekvenser



Arbetet har i praktiken genomförts i tre steg:

I *steg 1* kartläggs vilka strukturella förutsättningar som RUFS 2050 skapar för en långsiktigt hållbar utveckling för människor, miljö och verksamheter. De fyra regionala system och strukturer som bedöms centrala för just RUFS 2050 är transportsystemet, bostäder och bebyggelse, tekniska försörjningssystem, samt grön- och blåstruktur.

I *steg 2* bedöms de konsekvenser RUFS 2050 får, i termer av hur mycket den bidrar till olika typer av måluppfyllelse. Konsekvenserna uppstår dels genom hur den regionala strukturen utvecklas (dvs. resultatet av analysen i steg 1: var det byggs, hur delar av regionen kopplas samman med transportsystemet osv.), dels genom RUFS 2050:s övriga ställningstaganden: mål & delmål, regionala prioriteringar för 2018–2026, samt regionala förhållningssätt.

Konsekvenserna bedöms i tre huvudkategorier:

1. Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen
2. Konsekvenser för miljö
3. Ekonomiska konsekvenser

Frågeställning II svarar mot Plan- och bygglagens krav att planering ska syfta till att bidra till "en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper" (2 kap. 3 § p 2), samt mot miljöbalkens krav att konsekvensbedömningen ska belysa konsekvenser på befolkning.

För att svara på de övergripande frågeställningarna har var och en av dem brutits ned i en handfull underkategorier som belyser olika aspekter av respektive frågeställning. Underkategorierna är utformade så att de krav som miljöbalken ställer på miljökonsekvensbeskrivningar av planer och program uppfylls. Exempelvis sorteras bedömningar av konsekvenser av buller och luftkvalitet in under rubriken hälsa där också andra faktorer som påverkar välbefinnande och hälsa hos individer och hushåll samtidigt bedöms. På detta sätt kan ett samlat grepp tas på RUF 2050:s påverkan på den enskilda människan. Bedömningsmodellens samtliga underkategorier summeras tabell nedan.

Tabell 3. **Bedömningsmodell för samlad konsekvensbedömning av förslag till RUF 2050**

Huvudkategori	Underkategori	Förtydligande av vad som bedöms
Konsekvenser för de som bor, vistas och verkar i regionen	Hälsa	Bl.a. utsatthet för buller, tillgång till tysta områden, luftkvalitet. Olika grupper uppmärksammas speciellt.
	Fungerande vardagsliv	Kvalitet i lokala boendemiljöer, variation i bostadsutbud samt tillgång till service och kollektivtrafik. Olika grupper uppmärksammas speciellt.
	Social sammanhållning	"... ett samhälle där människor känner gemenskap och tillit till varandra, där de upplevda avstånden och konflikterna mellan grupper är små, där toleransen för olikheter är stor, och där det finns en stark känsla av tillhörighet, delad identitet..." ²²
	Företag och näringsliv	Konkurrenskraft, förutsättningar för utveckling och tillväxt.
Konsekvenser för miljön	Naturmiljö och ekosystemtjänster	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
	Kulturmiljö och kulturhistoriska värden	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
	Vattenmiljöer och -system	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
	Markanvändning och hushållning med resurser	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
	Klimatpåverkan	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
	Risker och störningar	<i>Enligt gängse MKB-praxis</i>
Ekonomiska konsekvenser	Samhällsekonomi	Kostnader och nyttor som uppstår när åtgärder genomförs och regleringar ändras (t.ex. restider). I princip: alla effekter på nyttor och resurser för hela samhället, inte bara för ett enskilt företag eller en enskild individ; alla nyttoeffekt och resursförbrukning, oavsett om de är prissatta eller inte.
	Kommunalekonomi	Fördelning intäkter och utgifter över tid, skuldsättning.

²² hämtat från Svenska framtidsutmaningar - Slutrapport från regeringens Framtidskommission. Ds 2013:10. Sid. 210

Bedömningsgrunder

Bedömningen av RUFSS 2050:s miljökonsekvenser har gjorts inom ramen för de nationella målsättningar och prioriteringar som finns. Nedan beskrivs kortfattat de viktigaste av dessa.

FN:s globala mål för hållbar utveckling

FN:s nya globala mål för hållbar utveckling är en utveckling av millenniemålen och har gått från 8 (med mållår 2015) till 17 stycken med det nya mållåret 2030. Dessa mål sätter en ram för samhällsutvecklingen och svensk politik anpassas gradvis till detta ramverk. Målen är dock för allmänt formulerade för att i denna omgång av konsekvensbedömningen av RUFSS 2050 kunna fungera som ensamma bedömningsgrunder – de anger en ram inom vilken andra (svenska) målsättningar kan inordnas.

1. Utrota all form av fattigdom överallt
2. Utrota hunger, trygga tillgång till mat, säkra en förbättrad kosthållning och ett hållbart jordbruk
3. Se till att alla kan leva ett hälsosamt liv och verka för att människor i alla åldrar mår bra
4. Se till att alla får en bra utbildning och främja livslångt lärande för alla
5. Uppnå och stärka alla kvinnors och flickors egenmakt
6. Se till att alla har tillgång till vatten och sanitet och att dessa resurser förvaltas på ett hållbart sätt
7. Garantera tillgång till prisvärd, pålitlig, hållbar och modern energi för alla
8. Verka för en stadig och hållbar ekonomisk tillväxt för alla, full och produktiv sysselsättning och anständiga arbetsvillkor för alla
9. Bygga upp en tålig infrastruktur, verka för en inkluderande och hållbar industrialisering och främja innovation
10. Minska ojämlikheter inom och mellan länder
11. Se till att städer och bosättningar är inkluderande, säkra, motståndskraftiga och hållbara
12. Garantera hållbara konsumtions- och produktionsmönster
13. Vidta omedelbara åtgärder för att bekämpa klimatförändringen och dess konsekvenser
14. Bevara och nyttja haven och marina resurser på hållbart vis
15. Skydda, återställa och främja en hållbar användning av landekosystemen, säkerställa ett hållbart skogsbruk, bekämpa ökenspridningen och stoppa markförstörelsen och förlusten av biologisk mångfald
16. Främja fredliga och inkluderande samhällen för att skapa en hållbar utveckling, se till att alla har tillgång till rättslig prövning och bygga ändamålsenliga, ansvariga och inkluderande institutioner på alla nivåer
17. Stärka formerna för verkställandet av målen och återuppta det globala partnerskapet för hållbar utveckling

Riksintressen

Att ett område är av riksintresse betyder att det är skyddsvärt ur ett nationellt perspektiv därför att det inrymmer nyttigheter eller besitter värdefulla egenskaper. Riksintresset betyder i sig inte att området eller miljön inom området automatiskt har ett lagligt skydd.

Hantering av riksintressen för natur- och kulturmiljövård regleras i 3 kap. 6§ miljöbalken som säger att områdena ska skyddas mot ingrepp eller åtgärder som kan innebära ”påtaglig skada” på riksintresset. Riksintressen enligt 4 kap. miljöbalken är områden som beslutats av riksdagen och anges direkt i lagtexten. Det gäller ett antal geografiskt avgränsade områden med syfte att skydda områdena mot exploatering.

Bestämmelserna innebär dock inte någon restriktion för utvecklingen av tätorter och det lokala näringslivet.

3 kap. 8§ miljöbalken behandlar områden som är särskilt lämpade för anläggningar för industriell produktion, energiproduktion, kommunikationer, vattenförsörjning eller avfallshantering. Dessa områden ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av sådana anläggningar. 3 kap. 9§ miljöbalken behandlar riksintressen för totalförsvaret.

Miljökvalitetsmål

Det finns idag 16 nationella miljökvalitetsmål med preciseringar, samt 24 etappmål. Målen beskriver och preciserar det tillstånd i miljön som behövs för att samhället ska vara ekologiskt hållbart.

Arbete med miljökvalitetsmålen och etappmålen vilar på fem grundläggande värden, nämligen att ekologisk utveckling ska:

- främja människors hälsa
- värna den biologiska mångfalden
- ta till vara de kulturhistoriska värdena
- bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga
- trygga en god hushållning med naturresurserna

Av de 16 nationella miljökvalitetsmålen har tolv bedömts vara relevanta med avseende på RUFSS 2050:s genomförande. De mål som bedömts kunna påverkas av ett genomförande av RUFSS 2050 är följande:

Mål 1: Begränsad klimatpåverkan

Mål 2: Frisk luft

Mål 3: Bara naturlig försurning

Mål 4: Giftfri miljö

Mål 7: Ingen övergödning

Mål 8: Levande sjöar och vattendrag

Mål 9: Grundvatten av god kvalitet

Mål 10: Hav i balans samt levande kust och skärgård

Mål 11: Myllrande våtmarker

Mål 12: Levande skogar

Mål 13: Ett rikt odlingslandskap

Mål 15: God bebyggd miljö

Mål 16: Ett rikt växt- och djurliv

Där så är motiverat har bedömningen av RUFSS 2050:s konsekvenser gjorts i relation till de nationella målen. I många fall är dock RUFSS 2050 så övergripande till sin karaktär så att ingen meningsfull analys kan göras av dess bidrag till att de nationella målen nås. I dessa fall fungerar relevanta miljömål mer som en ram inom vilken övergripande resonemang kan föras.

Mål en 6 (Säker strålmiljö), 14 (Storslagen fjällmiljö), och 15 (Skyddande ozonskikt) bedöms inte påverkas av RUFSS 2050.

Sveriges friluftsmål

Friluftslivet ger oss hälsa, naturförståelse och regional utveckling. Det är utgångspunkten för de tio mål för friluftslivspolitikerna.

- Tillgänglig natur för alla
- Starkt engagemang och samverkan för friluftslivet
- Allemansrätten
- Tillgång till natur för friluftsliv
- Attraktiv tätortsnära natur
- Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling
- Skyddade områden som resurs för friluftslivet
- Ett rikt friluftsliv i skolan
- God kunskap om friluftslivet
- Friluftsliv för god folkhälsa

Folkhälsomål

Riksdagen antog år 2003 elva nationella mål för folkhälsan (Propositionen 2002/03:35). Det övergripande målet är att skapa samhällsliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. De första sex målområdena handlar om förhållanden i samhället och vår omgivning som skapar våra livsvillkor. De sista fem målområdena rör levnadsvanor som individen själv påverkar mer direkt, men där strukturella faktorer ofta spelar en stor roll.

De nationella folkhälsomålen:

1. Delaktighet och inflytande i samhället
2. Ekonomisk och social trygghet
3. Trygga och goda uppväxtvillkor
4. Ökad hälsa i arbetslivet
5. Sunda och säkra miljöer och produkter
6. En mer hälsofrämjande hälso- och sjukvård
7. Gott skydd mot smittspridning
8. Trygg och säker sexualitet och en god reproduktiv hälsa
9. Ökad fysisk aktivitet
10. Goda matvanor och säkra livsmedel
11. Minskat bruk av tobak och alkohol, ett samhälle fritt från narkotika och dopning samt minskade skadeverkningar av överdrivet spelande

Bedömningen är RUF:s mål, åtgärder och förhållningssätt har direkt bäring på tre av folkhälsomålen: Delaktighet och inflytande i samhället, Ekonomisk och social trygghet samt Ökad fysisk aktivitet.

Barnperspektiv

Enligt FN:s barnkonvention ska barns bästa sättas i främsta rummet. Enligt konventionens fyra grundprinciper krävs att:

- Alla barn och ungdomar ska behandlas lika, ingen ska diskrimineras oavsett kön, etnicitet, handikapp, ålder eller dylikt.
- Barns bästa ska beaktas i alla åtgärder som rör dem
- Barns rätt till liv och utveckling till det yttersta av sin förmåga ska säkerställas
- Barn ska få komma till tals i alla frågor som rör dem

Konsekvensbedömningens analys av RUF:s 2050:s konsekvenser för barn har utnyttjat barnkonventionen som ramverk.

Miljökvalitetsnormer

Bestämmelserna om miljökvalitetsnormer (MKN) infördes i samband med att miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 1999. Miljökvalitetsnormer är föreskrifter om lägsta godtagbara miljökvalitet inom ett geografiskt område. En miljökvalitetsnorm ska tas fram på vetenskapliga grunder och ange den lägsta godtagbara miljökvalitet, till exempel i form av halt av ett ämne, som människan och/eller miljön kan anses tåla. Det finns idag gränsvärdesnormer för utomhusluft och för fisk- och musselvatten, grund- och ytvatten. För omgivningsbuller finns en målsättningsnorm.

Bedömningen av RUFs 2050:s konsekvenser relateras till MKN när så är lämpligt.

Annan hänsyn och riktvärden för översiktlig planering

Andra hänsyn och riktvärden som kan och bör hanteras i regional utvecklingsplanering beskrivs nedan. Där så är lämpligt så har konsekvensbedömningen gjorts med dessa som referenspunkt.

Bedömningsgrunder för buller

Buller är, framförallt i större tätorter, ett stort folkhälsoproblem. I Sverige utgör trafiken den vanligaste orsaken till bullerstörningar.

För beskrivning av buller vars styrka är konstant i tiden används ofta ljudnivå i decibel med beteckningen dB(A). Detta störningsmått är enkelt att arbeta med och kan direkt mätas med ljudnivåmätare. I Sverige används två olika störningsmått för bland annat trafikbuller; ekvivalent respektive maximal ljudnivå. Med ekvivalent ljudnivå avses en form av medelljudnivå under en given tidsperiod. För trafikbuller är tidsperioden i de flesta fall ett dygn. Den maximala ljudnivån är den högsta förekommande ljudnivån, under exempelvis fordonspassage.

Enligt Boverkets Allmänna Råd 2008:1 *Buller i planeringen* bör samma krav kunna uppfyllas vid planering av nya bostäder som ovanstående riktvärden. I vissa fall kan det vara motiverat att göra avsteg från huvudregeln, till exempel i centrala delar av städer i större tätorter med bebyggelse av stadskaraktär. Vid dessa avsteg bör en tyst sida finnas, det vill säga en sida med en dygnsekvivalent ljudnivå som är lägre än 45 dB (A). Nivån är satt som frifältsvärde (totalnivå). Det betyder att det är nivån på det sammanlagda ljudet från olika källor, till exempel trafik, fläktar och industri som inte får vara högre än den satta gränsen.

Riskhänsyn vid fysisk planering

Det finns ett antal rekommendationer för riskhantering i fysisk planering. Enligt plan- och bygglagen ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till boendes och övrigas hälsa. Sammanhållen bebyggelse ska utformas med hänsyn till behovet av skydd mot uppkomst av olika olyckor och översiktsplaner ska redovisa riskfaktorer.

Dagvatten

Regler kring dagvattenhantering finns i miljöbalken, Boverkets byggregler samt i Naturvårdsverkets föreskrifter.

Landskap

Den Europeiska landskapskonventionen syftar till att skapa en gemensam europeisk ram för arbetet med de europeiska landskap som är utsatta för ett förändringstryck. Konventionen gäller även för det så kallade vardagslandskapet, det vill säga områden

som saknar speciella naturvärden, men som är viktiga som människors närmiljö och där det behövs riktlinjer för skydd, förvaltning och planering.

Landskapskonventionen trädde i kraft 1 maj 2011 i Sverige. Det är ingen enskild myndighet som har någon utpekad särställning eller ansvar för konventionen.

**Bilaga B:
Avgränsning och
samråd om detta**

Arbetet med RUFSS 2050 inleddes i samband med beslut från landstingsfullmäktige år 2014. Arbetet med den samlade konsekvensbedömningen påbörjades under hösten 2014. Samråd med länsstyrelsen om avgränsningen av konsekvensbedömningens miljödelar genomfördes i januari 2015 i form av en gemensam workshop.

När det gäller avgränsningen i tid så är bedömningarna fokuserade på läget år 2050, dvs. mållåret för RUFSS 2050. Där så är lämpligt kompletteras analysen med resonemang kring tiden 2018–2026 (RUFSS 2050:s giltighet) och 2030 (mållår för delmålen).

Den samlade konsekvensbedömningen är bred och ämnesövergripande. Avgränsningen i sak har styrts av RUFSS 2050:s huvudsakliga syfte och rådighet. Bedömningen av påverkan på regionala system och samband begränsas till analys för fyra rumsliga strukturer: transportsystemet, bebyggelse, tekniska försörjningssystem, samt grönsstruktur. Dessa är system som regionala utvecklingsplaneringen historiskt haft betydande påverkan på, och för vilka beslut idag får konsekvenser långt in i framtiden.

Avgränsningen i sak vad gäller just miljöfrågorna ska ses som en prioritering utifrån den betydande miljöpåverkan RUFSS 2050 kan förväntas leda till, baserat på de krav som ställs i miljölagstiftningen. De ämnesområden som prioriterats i konsekvensbedömningen av RUFSS 2050 är:

- Mark och vatten (med speciellt fokus på storskalig lokalisering av bebyggelse, grundvattenfrågor, förhållanden i Mälaren och Saltsjön)
- Naturmiljö och grönsstruktur
- Kulturmiljö (med speciellt fokus på påverkan på landskapskala såväl i stadsbygden som på landsbygden)
- Hälsa och befolkning
- Klimat
- Hushållning med naturresurser och materiella tillgångar

Bedömningar av RUFSS 2050:s påverkan på dessa miljöaspekter är insorterade i den modell för samlad konsekvensbedömning som beskrivs i Bilaga A, tillsammans med de andra konsekvenser (t.ex. för samhällsekonomi) som identifierats som relevanta för RUFSS.

Behovet av anpassning av samhället till ett förändrat klimat får anses som en omvärlds- och planeringsförutsättning (på samma sätt som t.ex. en ökande befolkning, teknisk utveckling, eller ändrade resvanor) och har därför inte utgjort ett separat fokusområde i bedömningen, där ju syftet är att beskriva och bedöma *effekterna på samhället* av RUFSS 2050:s genomförande. Klimatanpassningsfrågorna finns integrerade i konsekvensbeskrivningens avsnitt om risker och störningar.

Den påverkan som ett genomförande av RUFSS 2050 har kan sträcka sig olika långt beroende på vilken påverkan som behandlas. I termer av geografisk avgränsning så har bedömningen principiellt hanterats utifrån från två geografiska nivåer:

3. Länsgränsen
4. Influensområdet, det vill säga det område som bedöms påverkas av ett visst ställningstagande i översiktsplanen. Influensområdet varierar beroende på vilken effekt man talar om.

Beskrivningen av RUFSS 2050:s konsekvenser gjordes med dessa två geografiska perspektiv.

Inför arbetet med konsekvensbedömningen av utställningshandlingen gjordes bedömningen att avgränsningen som användes i arbetet med samrådshandlingen var fortsatt lämplig.

Bilaga C: Regelverk kring miljöbedömning

För alla planer och program som obligatoriskt ska upprättas eller fastställas av en myndighet eller en kommun ska en miljöbedömning göras om ett genomförande av planen eller programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Regionplaner anger grunddragen för användning av mark- och vattenområden, riktlinjer för lokalisering av bebyggelse samt är vägledande för kommunala beslut. De ska därför alltid anses ha betydande miljöpåverkan. Som en del av den miljöbedömning som görs ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas.

Miljöbedömningens syfte och innehåll

Syftet med att genomföra en miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i planen så att en hållbar utveckling främjas. Vidare syftar processen till att ge allmänheten, organisationer, myndigheter och andra intressenter möjlighet att påverka planen.

Med begreppet miljökonsekvensbeskrivning (MKB) avses själva dokumentet. I MKB:n ska den betydande miljöpåverkan som kan antas uppstå av planens genomförande beskrivas och bedömas.

De metoder som används för att genomföra en miljöbedömning bör således väljas både med utgångspunkt från att identifiera, och värdera planens betydande miljö-påverkan och med avsikt att reda ut vilka miljöaspekter som – och på vilket sätt – bör integreras i planen för att en hållbar utveckling ska främjas. Miljöbedömningsprocessen och innehållet i MKB:n regleras i 6 kap. miljöbalken, samt i MKB-förordningen.

Miljölagstiftningens krav på innehåll i MKB i förhållande till dispositionen i denna rapport

Dispositionen av den samlade konsekvensbedömningen har fler avsnitt och delvis andra rubriker än konventionella MKB för planer och program. Detta är en direkt konsekvens av det bredare anslag som valts, och ambitionen att beskriva planförslagets samlade konsekvenser för miljön och alla de som bor och verkar i regionen.

För att hjälpa läsaren att orientera sig redovisas nedan hur det innehåll i en MKB som föreskrivs i miljöbalken 12 § principiellt sorterats in i den föreliggande rapporten

Det förtjänar dock att påpekas MKB:n bara ska redovisa den *betydande miljö-påverkan* som planens eller programmets genomförande kan antas medföra. Den avgränsning som gjorts i arbetet med den samlade konsekvensbedömningen betyder att alla de miljöaspekter som nämns i tabellen nedan inte nödvändigtvis redovisas under egen rubrik i huvudtexten.

Tabell 4. **Konsekvensbedömningens förhållande till Miljöbalken**

Miljöbalken 6 Kapitel 12§: Miljökonsekvensbeskrivningen skall innehålla...		Avsnitt i vilket detta återfinns i den föreliggande rapporten
1. en sammanfattning av planens eller programmet innehåll, dess huvudsakliga syfte och förhållande till andra relevanta planer och program,		Kapitel 3. Planförslagets huvudsakliga innehåll
2. en beskrivning av miljöförhållandena och miljöns sannolika utveckling om planen, programmet eller ändringen inte genomförs,		Kapitel 9. Miljöns sannolika utveckling om RUF 2050 inte genomförs
3. en beskrivning av miljöförhållandena i de områden som kan antas komma att påverkas betydligt,		Löpande i kapitel 5 och 6
4. en beskrivning av relevanta befintliga miljöproblem som har samband med ett sådant naturområde som avses i 7 Kapitel eller ett annat område av särskild betydelse för miljön,		Löpande i kapitel 6
5. en beskrivning av hur relevanta miljö kvalitetsmål och andra miljöhänsyn beaktas i planen eller programmet,		Kapitel 3. Planförslagets huvudsakliga innehåll
6. en beskrivning av den betydande miljö påverkan som kan antas uppkomma med avseende på ...	biologisk mångfald,	Kapitel 6. Konsekvenser för miljön
	befolkning, människors hälsa,	<i>Kapitel 5</i>
	djurliv, växtliv, mark, vatten, luft,	<i>Kapitel 6. Konsekvenser för miljön</i>
	klimatfaktorer,	<i>Kapitel 6. Konsekvenser för miljön</i>
	materiella tillgångar,	<i>Kapitel 6. Konsekvenser för miljön</i>
	landskap,	Kapitel 6. Konsekvenser för miljön
	bebyggelse,	Kapitel 4. Planförslagets påverkan på regionala strukturer och system och Kapitel 6. Konsekvenser för miljön
	forn- och kultur lämningar och annat kulturarv...	Kapitel 6. Konsekvenser för miljön
(6. forts.) ... samt det inbördes förhållandet mellan dessa miljöaspekter		Kapitel 10. Samlad bedömning
7. en beskrivning av de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka betydande negativ miljöpåverkan,		Kapitel 10. Samlad bedömning
8. en sammanfattande redogörelse för hur bedömningen gjorts, vilka skäl som ligger bakom gjorda val av olika alternativ och eventuella problem i samband med att uppgifterna sammanställdes,		Kapitel 2. Utgångspunkter och metod
9. en redogörelse för de åtgärder som planeras för uppföljning och övervakning av den betydande miljöpåverkan som genomförandet av planen eller programmet medför, och		Kap 11. Uppföljning och styrning
10. en icke-teknisk sammanfattning av de uppgifter som anges i 1–9. Lag (2004:606).		Sammanfattning

