

Sammanfattning

Regionplane- och trafiknämnden (RTN) har tillsammans med Länsstyrelsen i Stockholms län inlett en planeringsprocess för en ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFSS) som om några år ska ersätta den nu gällande RUFSS 2001. För alla planer och program som obligatoriskt ska upprättas eller fastställas av en myndighet eller kommun – till exempel ett regionalt utvecklingsprogram – ska en miljöbedömning göras (enligt 6 kap. 11 § miljöbalken) om genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra betydande miljöpåverkan.

RUFSS 2010 kommer att fungera som ett samlande paraply för operativa insatser och ligga till grund för samverkan mellan kommuner, landsting, statliga myndigheter, näringsliv och organisationer. Planen har formell status både som regionplan enligt plan- och bygglagen (PBL) och som regionalt utvecklingsprogram enligt förordningen (SFS 2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Tydliga åtaganden i planen ska ge vägledning för mer konkreta planeringsinsatser och operativt arbete. För vissa förslag till åtaganden är det tydligt vilka som är de ansvariga aktörerna. Dessa förslag har goda förutsättningar att föras vidare till operativ nivå inom den struktur- och ansvarsfördelning som redan finns. För andra åtaganden finns inget operativt program eller någon aktör som naturligt tar vid, och då behövs det handlingsprogram som fokuserar på genomförandet. Handlingsprogrammen ska alltså komplettera de program och processer som redan drivs i regionen.

Fokus i planen och för åtagandena ligger på vad regionens aktörer gemensamt kan åstadkomma. Regionen befinner sig i ständig interaktion med omvärlden och andra aktörer. Att åstadkomma förändring och utveckling för Stockholms län är alltså inte bara en angelägenhet för regionen, utan berör många andra aktörer. I planen föreslås ett antal åtaganden där beslut av riksdagen eller regeringen har avgörande betydelse. Därför måste regionens företrädare ha en aktiv dialog med riksdag och regering.

Det yttersta syftet med en miljöbedömning är att sörja för en hög nivå på skyddet för miljön och att bidra till att integrera miljöaspekter i utarbetandet av planer och program för att främja en hållbar utveckling, det vill säga att miljöaspekter förs in och beaktas i utvecklingen av planen eller programmet. Den här miljökonsekvensbeskrivningen summerar resultatet av miljöbedömningen av Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFSS) 2010 – samrådsförslag.

Avgränsning

Avgränsningen av miljöbedömningen har gjorts i tid, rum och sak. I tid har miljöbedömningen avgränsats till år 2030. Stockholms län har utgjort den primära rumsliga avgränsningen. I sak har avgränsningen byggts på de fokusområden som Regionplane- och trafiknämnden och Länsstyrelsen beslutade för arbetet med miljökonsekvensbeskrivningen i december 2007. Fokusområdena är transportsystemets omgivningspåverkan, energiförsörjningens och

Förslag till miljökonsekvensbeskrivning

enerig användningens miljöpåverkan, regionens klimatpåverkan, regionens vattenmiljöer och vattentillgångar, regionens grönstruktur, stadsbygdens värden och kvaliteter, förutsättningarna för skärgården och landsbygden, befolkningens miljörelaterade hälsa och klimatförändringarnas miljörisker. I miljöbedömningen har dels åtagandena som är kopplade till planeringsmålen, dels de två alternativa planbilderna (Tät och Fördelad) varit utgångspunkt för de mer specifika bedömningarna.

Miljöbedömningens tidsplan har varit förhållandevis kort, vilket bland annat inneburit att plan- och miljöbedömningsprocesserna i vissa avseenden har varit mer parallella än integrerade. Det kan i sin tur innebära att det förekommer vissa skillnader mellan de åtaganden som är behandlade i miljöbedömningen och de som finns i samrådsförslaget.

De analyser och bedömningar som gjorts innehåller i flera avseenden stora osäkerheter. Det beror bland annat på att analyserna av olika skäl grundar sig på ett begränsat antal nyckeltal och bedömningsgrunder. En annan faktor som gett osäkerheter i bedömningarna är den starkt varierande konkretionsnivån i planens åtaganden och förslag. De delar av planen som avser bebyggelsestrukturer och ny transportinfrastruktur är generellt sett mer konkreta än de olika åtagandena.

Nedan följer en sammanställning av resultatet av miljöbedömningen för de olika fokusområdena.

Klimatförändringarnas miljörisker

Konsekvenserna för regionens miljö kan bli omfattande om inte tillräckliga anpassningar, åtgärder och försiktighetsmått vidtas i förebyggande syfte. Genom åtaganden i planen har en grund lagts för fortsatt klimatanpassningsarbete i länet och den större funktionella regionen. Insikten om behovet av anpassning har emellertid inte fullföljts och beaktats i de förslagna bebyggelsestrukturerna.

För att bättre kunna möta klimatförändringarnas miljörisker föreslås därför att förslagen om markanvändning justeras så att strandnära markområden undantas från bebyggelse.

Regionens grönstruktur

Flera av de planerade trafikinfrastrukturanläggningarna kommer att påverka grönstrukturen negativt. Beräkningar tyder på att grönstrukturen fortsatt tillåts att naggas i kanten av ny bebyggelse. Planen innehåller samtidigt åtaganden som stödjer att regionens grönstruktur säkerställs och utvecklas. Planens miljöpåverkan är till stor del beroende av i vilken omfattning dessa åtaganden genomförs.

Möjligheten att genom planen verka för att långsiktigt skydda och utveckla grönstrukturen bedöms bara delvis ha tillvaratagits. Det är tveksamt om den förväntade samhällsutvecklingen är förenlig med de miljökvalitets- och folkhälsomål som rör grönstruktur och biologisk mångfald.

Miljöbalken kräver att behovet av grönområden i tätorter särskilt ska beaktas. Planen bör därför kompletteras med uppgifter om hur kravet bör tillämpas för

Storstockholms grönstruktur. Strandskyddade områden bör också undantas från de föreslagna bebyggelsestrukturerna.

Regionens vattenmiljöer och vattentillgångar

Befolkningsökningen och större rörlighet i samhället kommer att medföra ökad belastning och större risker för länets olika vattenvärden. Planen innehåller flera åtaganden som stödjer en positiv utveckling för regionens vattenmiljöer och vattentillgångar. Men planerad ny bebyggelse och transportinfrastruktur kommer att påverka regionens vattenmiljöer och vattentillgångar negativt. Planens miljöpåverkan är till stor del beroende av i vilken omfattning de olika åtagandena faktiskt genomförs. Det är tveksamt om den förväntade samhällsutveckling är förenlig med de vattenrelaterade miljökvalitetsmålen och andra miljöintentioner för länets vattenmiljöer och vattentillgångar.

I avsaknad av ett utpekande från ansvarig central myndighet att Mälaren utgör ett område av riksintresse för vattenförsörjningen, föreslås att planen kompletteras med ett tydligt klagörande om Mälarens regionala värdestatus för vattenförsörjningen. De grusåsar och andra områden i länet som är viktiga som grundvattenreservoarer eller för grundvattenbildningen bör tas bort från strukturalternativens rekommenderade bebyggelseområden.

Förutsättningar för skärgården och landsbygden

Den regionala utvecklingsplanens potential att påverka de betingelser som är grundläggande för areella näringar i skärgården och på landsbygden har inte tillvaratagits fullt ut. Bedömningen är också att det är osäkert om planen i tillräcklig omfattning bidrar till bevarandet av viktiga biologiska, kulturella och estetiska värden i skärgården och på landsbygden.

För kusten och skärgården bör man i planen ange rekommenderad minsta höjd över havsytan, med avseende på kommande havsnivåhöjning. Vidare bör planen i kartform redovisa de högst klassade jordbruksmarkerna i länet, skogsområden med hög bonitet samt viktiga fiskreproduktionsområden, det vill säga grundförutsättningarna för de areella näringarna i länet.

Stadsbygdens värden och kvaliteter

Planens grundläggande intention att etablera nya, täta, regionala stadskärnor kommer sannolikt att ge de tydligaste konsekvenserna för länets stadsbygd. Härigenom ges förutsättningar att skapa helt nya attraktiva stadsmiljöer. De omfattande infrastrukturutbyggnader som ingår i planen kommer att göra intrång och skada värdefulla kulturmiljöer, men också avlasta i dag hårt trafikbelastade miljöer och ge möjlighet att återvinna stadens värden. Planen bedöms verka för en funktionsintegrerad stadsbygd där bostäder, arbetsplatser, service och kultur samlokaliseras. Den kan i viss grad styra samhällsutvecklingen så att länets karakteristiska kulturarv och regionens övriga kulturhistoriska och estetiska värden bevaras och utvecklas.

Befolkningens miljörelaterade hälsa

Genom åtagandena kan planen delvis förväntas styra samhällsutvecklingen i en miljömässigt önskvärd riktning, men planerad ny bebyggelse och

Förslag till miljökonsekvensbeskrivning

transportinfrastruktur bedöms samtidigt påverka befolkningens miljörelaterade hälsa negativt.

En större andel av befolkningen kommer exempelvis att utsättas för höga bullernivåer. Möjligheten att genom planen långsiktigt förbättra befolkningens miljörelaterade hälsa bedöms därför inte ha tillvaratagits. Det är också tveksamt om den förväntade samhällsutvecklingen är förenlig med relevanta miljö kvalitets- och folkhälsomål.

För att ytterligare miljöanpassa planen föreslås att man tydligare skriver in de regionala åtaganden som finns i Stockholmsöverenskommelsen avseende luftföroreningar och buller från trafiken. I planen bör också innehållas i de olika regionala miljömål som är av relevans för befolkningens miljörelaterade hälsa (till exempel giftfri miljö och god bebyggd miljö) ingå.

Regionens klimatpåverkan

Den förväntade utsläppsutvecklingen inom transportsektorn är inte förenlig med vare sig gällande miljömål eller med de bedömningsgrunder som använts i miljöbedömningen. Inte heller utvecklingen inom bebyggelsesektorn kan anses vara tillfyllest. Beräkningar där indikerar att koldioxidutsläppen kan komma att ligga kvar på ungefär dagens nivå. Planens mål och intentioner är goda, men behovet av kraftfulla åtgärder och anpassningar förefaller ha underskattats, framför allt i planens mer konkreta delar.

För att bättre möta regionens miljöpåverkan föreslås att reduktionsmålet för vägtrafikens utsläpp av koldioxid till år 2030, som definierats och undertecknats i Stockholmsöverenskommelsen, inarbetas som ett lägsta grundantagande i planen.

Energiförsörjningens och energianvändningens miljöpåverkan

Planen bedöms styra utvecklingen så att energianvändningen inom länet effektiviseras och minskas. Samtidigt genererar den ökade befolkningen en större energiomsättning som motverkar insatserna. Därför är det svårt att bedöma hur länets försörjning och förbrukning av energi påverkar miljön. I många avseenden förväntas miljöpåverkan vara ungefär likvärdig med dagens. Vilka effekter som uppstår beror inte bara på den sammanlagda energiomsättningen, utan också på exempelvis vilka olika energibärare som kommer att användas.

Planen bör kompletteras med utpekanden av områden där det är ändamålsenligt att undersöka möjligheterna för vindkraftsproduktion, biobränslelagring och annan energiinfrastruktur som är av stor regional betydelse.

Transportsystemets omgivningspåverkan

Transportsystemets negativa omgivningspåverkan kommer att öka. Framförallt genom att ny infrastruktur förorsakar intrångsskador och tilltagande trafikvolym som ger mer omfattande buller. Trots att de redovisade planstrukturerna haft som utgångspunkt att främja ett resurssnålt kollektivresande, visar trafikanalyser att bilresandet kommer att öka. Planen har många åtaganden som berör transportområdet och driver utvecklingen åt olika håll. Planens egna mål och miljöintentioner för länets transportsektor förefaller inte ha fått genomslag i de mer handfasta

Förslag till miljökonsekvensbeskrivning

delarna. Transportsektorns samlade utsläpp av koldioxid ökar, stick i stäv med såväl planeringsmål som samhällets klimatintentioner.

För att kunna reducera utsläppen av koldioxid tillräckligt, behöver olika kollektivtrafiksatsningar prioriteras och eventuellt kompletteras så att tillräckligt god tillgänglighet kan upprätthållas samtidigt som nödvändiga utsläppsminskningar uppnås. Också trängselskattesystemet kan behöva utvecklas och anpassas i detta syfte. I den fortsatta planeringsprocessen bör man mer precist klarlägga vilka åtaganden och åtgärder som krävs.