Naturskyddsföreningen
Stockholms län

2024-09-27

Region Stockholm
registrator.rlk@regionstockholm.se

Yttrande över samrådsförslag ny Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RS 2024-0344

Naturskyddsföreningen i Stockholms län (nedan föreningen) har tagit del av Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen, RS 2024-0344.
Föreningen erbjuder sig att bidra med expertkunskap för att planens mål ska kunna nås och stärka genomförandet. Föreningen blir därför gärna inbjuden till samråd vid fortsatt arbete med planen.

Sammanfattning

Föreningen delar många av regionplanens intentioner och välkomnar ambitionen att Stockholm ska bli Europas mest attraktiva och hållbara storstadsregion. Nu öppnas möjligheten att i RUFS 2060, staka ut vägen dit.

För att en region ska anses som attraktiv i dagens Europa måste den nå klimatmålen och vara både ekologiskt och socialt hållbar. Andra storstäder, som Paris och Berlin, arbetar redan intensivt i den riktningen. Regionplanen är ett ypperligt tillfälle att knuffa Storstockholm i framkant för grön omställning. Men för det krävs en tydligare vision för hur det ska gå till i praktiken, skarpare prioriteringar vid målkonflikter samt mer mod och innovation, än vad som framkommer i förslaget till ny plan.

Regionen har en klimatbudget och en klimatfärdplan att förhålla sig till men det återspeglas inte alls i planen, vilket är anmärkningsvärt. Att visa hur ett attraktivt och hållbart samhälle kan skapas inom ramen för klimatbudgeten borde vara den självklara utgångspunkten för RUFS 2060. Även om regionen har begränsad rådighet över samhällsplaneringen visar den regionala planen vägen för kommunerna. Regionen bör också tydligt ställa krav på vilka beslut på riksnivå som är nödvändiga för att nå klimatmålen.

Föreningen uppmanar regionen att börja se klimatbudgeten som en tillgång i planeringen och samordningen av det framtida Storstockholm. Genomtänkta klimatåtgärder ger oftast mervärden som gynnar en hållbar region, även inom andra områden. Föreningen framhåller följande konkreta åtgärder:

Naturskyddsföreningen
Stockholms län

Lillåvägen 44
128 45 Bagarmossen
070-344 52 70

naturskyddsforeningen.se
kansli.stockholm@naturskyddsforeningen.se
Bankgiro 5650-1844

Bilda naturreservat i regionens gröna kilar. Det är den mest effektiva åtgärden för att ge kilarna ett nödvändigt långsiktigt skydd. Ett tydligare ställningstagande för naturreservat i RUFS 2060 skulle stärka viljan i kommunerna och bidra till att överbrygga eventuella politiska motsättningar i frågan.

Grönområden tjänar som kolsänkor som minskar klimatförändringar och är ovärderliga för klimatanpassningen av våra samhällen. De ger också biologisk mångfald och förbättrar människor hälsa. Allmän tillgång till natur runt knuten skapar större jämlikhet och social hållbarhet.

Utveckla trängselskattesystemet. Klimatutsläppen från biltrafiken måste minska radikalt för att klara klimatmålen. Tyvärr saknar RUFS 2060 förslag på hur ett hållbart transportsystem skulle kunna utformas. Ett batteri av åtgärder är nödvändiga men enskilt har regionen mycket att vinna på att kräva full rådighet över trängselskattesystemet. Ett utvecklat system kan ge regionen större intäkter för att finansiera kollektivtrafiken. Det skulle också bättre kunna främja kollektivtrafikens framkomlighet och därmed även begränsa kostsamma förseningar.

Minskad biltrafik minskar inte bara utsläpp av koldioxid utan även förekomsten av hälsoskadliga partiklar och buller. Med färre bilar frigörs även fysiskt utrymme som kan användas till bygge av bostäder och andra livsmiljöer.

Bygg hållbart och innovativt. Det finns i dag en målkonflikt mellan behovet av bostäder och behovet av klimatnödvändiga grönytor, men med rätt prioriteringar kan den motsättningen minska. Riv inte och bygg nytt. Renovera, bygg om och bygg till i stället. När det är nödvändigt med nybyggnation – använd redan exploaterad mark, företrädesvis där det redan finns kollektivtrafik, och bevara natur- och jordbruksmark.

Förtätning har sina fördelar om den sker på rätt sätt. I den så kallade 15-minutersstaden behöver inte de boende bil för att få tillgång till jobb, skola, aktiviteter service och närliggande natur. Där finns allt på gång-och cykelavstånd från bostaden. Det stimulerar lokala butiker och restauranger, skapar liv och rörelse och underlättar sociala interaktioner.

Klimat

I RUFS 2060 är målet att regionen ska nå målet klimatutsläppen ska vara nettonoll 2045. Det är emellertid inte utsläppen målåret 2045 som är det viktiga, utan den totala volym som släpps ut, vilket framgår av regionens egen koldioxidbudget. Enligt denna krävs omedelbara utsläppsminskningar om ca 13 % årligen. Regionplanen redovisar inga förslag på hur klimatutsläppen ska minska snabbt och i närtid, vilket är nödvändigt. I planen nämns inte ens regionens egen koldioxidbudget.

En korrekt analys och beskrivning av klimatutsläpp och möjliga lösningar är viktigt för att RUFS ska kunna bli ett pedagogiskt instrument och bidra till den omställning som krävs. Överhuvudtaget präglas planens redovisning av klimatfrågan av glädjekalkyler:

- I sammanfattningen av konsekvensbedömningen skrivs att planen bör utveckla och bättre beskriva de målkonflikter som finns, t.ex. mellan utveckling av infrastruktur, bostäder, flyg m.m. kontra klimatmålen. Problemet med att planen inte ryms inom klimatmålen ska naturligtvis beskrivas bättre, men måste också hanteras så att möjliga lösningar redovisas. Ökad tillväxt, och ökade exploateringar för både byggnader och infrastruktur orsakar klimatutsläpp. Planen beskriver hur dessa kan minskas men detta är inte tillräckligt. Planen måste redovisa en strategi för hur detta regionen kan utvecklas inom de planetära gränserna.

- Transporterna står för ungefär hälften av Stockholmsregionens utsläpp av växthusgaser. Trots detta finns inga förslag på hur just dessa utsläpp ska minskas. Se avsnittet Trafik nedan.

- Regionens invånare orsakar även utsläpp utanför regionen och globalt genom konsumtion och flygresor. Dessa är mycket större än de utsläpp som sker inom regionen men nämns knappast. Regionen har begränsad rådighet över privatkonsumtion men utsläppen måste redovisas tydligare och åtgärder som krävs inom andra sektorer av samhället måste öppet adresseras.

- Vad gäller flyget står att ”Genom till exempel storskalig inblandning av fossilfria bränslen, högre beläggning per resa, effektivare flygvägar samt elektrifiering av kortare flygvägar, kan resor med flyg gå mot ökad klimatneutralitet.” Brist på fossilfria drivmedel, höghöjdseffekter, svårigheter att flyga långa sträckor med el m.m. gör att flygtrafiken under överskådlig tid fortsatt kommer att i huvudsak drivas med fossila bränslen.

- Enligt planen kan kompletterande åtgärder krävas i form av avskiljning, lagring och upptag av koldioxid för att nå klimat- och miljömålen. Kolinlagring beskrivs emellertid mycket svepande. Inget skrivs om vilka möjligheterna för transport och lagring är, om det finns tillräckligt med hållbart producerad biomassa och om dessa metoder hinner utvecklas i tid för att nå målen. Avskiljning och lagring är nödvändig för att nå klimatmålen, men för att räkna med denna metod i prognoserna krävs mycket mer kunskap och utredningar och även en realistisk bedömning av hur stor andel av utsläppen som kan reduceras och även vilka kostnader detta medför.

Trafik

Trafiken står för ca hälften av regionens klimatutsläpp varav merparten kommer från personbilstrafiken. De alltmer hotande klimatförändringarna kräver att klimatutsläppen från trafiken minskas radikalt. Denna minskning måste vara större i storstadsområden än på landsbygden. Trots detta finns i RUFS 2060 inga planer på hur ett hållbart transportsystem ska se ut.

Den trafikleder som är under byggnad eller är planerade, som Förbifarten och Tvärförbindelse Södertörn, nämns knappast och inte heller vilka konsekvenserna dessa ger för klimatet.

Under rubriken Regional väginfrastruktur visar RUFS 2060 att regionen har en fullständigt otidsenlig syn på infrastrukturplaneringen som går helt emot vad forskningen säger är nödvändigt för att klara klimatmålen och minska bilismens miljö- och hälsopåverkan. I RUFS står att *Planerade investeringar kommer att ge ett betydande kapacitetstillskott och ökad tillgänglighet i vägsystemet*. Ökad kapacitet i vägnäten utnyttjas och trafiken ökar, det är oomtvistat i infrastrukturforskningen. Detta är något som även Trafikverket slår fast och även att vägtrafiken måste minska för att klimatmålen ska kunna uppnås. Trafikökningen som skapas av de nya trafiklederna gör också att det inte blir någon avlastning av vägsystemet i regionens centrala delar. Trafiklederna kommer att bidra till en utglesad bilberoende bebyggelsestruktur, något som RUFS 2060 säger sig vilja motverka. En hållbar infrastrukturplanering inom klimatmålen kan inte bygga på att öka kapaciteten i vägnäten.

Det sägs vidare att *Den regionala väginfrastrukturen utgör även en viktig del av expressbussarnas stomnät* och att *God framkomlighet i vägsystemet ger pålitlighet och punktlighet, vilket är viktigt för att systemet ska fungera*. Föreningen vill här framhålla att enligt den statliga myndigheten Trafikanalys ger förseningar i kollektivtrafiken upphov till betydligt större samhällsekonomiska kostnader än förseningar/köer i vägtrafiken. För att busstrafiken ska kunna bli pålitlig och punktlig behöver framkomligheten för bussarna prioriteras före framkomlighet för personbilar och det viktigaste är då att minska trängsel och köer i vägnätet. För det behövs flera åtgärder där en är ett utvecklat trängselskattesystem där regionen har rådighet. Men att som nu bygga och planera stora trafikleder som ger en ökad vägtrafik är att medvetet försvåra, om inte omöjliggöra, att klimatmålen kan uppnås.

De stora trafiklederna är visserligen en del av den nationella transportinfrastrukturen, men där har regionen själv drivit på att för att dessa trafikleder ska ingå i den nationella planen. Föreningen menar att regionen i stället bör kräva andra lösningar som går i linje med klimat- och miljömålen.

Planen bör innehålla strategier för hur hållbara trafiklösningar kan skapas:

- Regionen bör kräva rådighet över trängselskatterna. Sedan trängselavgifterna infördes har regeringsformen ändrats på ett sätt som öppnar för riksdagen att delegera beslut om detta. Systemet bör utökas geografiskt och avgifterna bör höjas.

- Regionen bör visa hur ett alternativ utan de stora trafiklederna ser ut. Förbifarten bör, när den är klar, främst ge plats för kollektivtrafik och nödvändig yrkestrafik. Inga kapacitetshöjande anslutningar till förbifarten bör byggas. Tvärförbindelse Södertörn bör stoppas. Åtgärdsvalsstudien för denna gjordes 2014. Sedan dess har distansarbetet ökat, nya transportmedel som elcyklar har blivit vanligare, mikromobilitet har utvecklats och kommer att utvecklas ännu mer. Klimatförändringarna blivit än mer allvarliga. Dags att tio år senare ompröva beslutet att bygga nya trafikleder.

- Regionen bör planera för ytterligare ökad kollektivtrafik. Kollektivtrafiken måste både kunna ta hand om ett ökat antal invånare och den ökade mängd resenärer som måste resa hållbart för att klimatmålen ska nås. Ökad satsning på kollektivtrafik bör delvis finansieras med höjda trängselavgifter. Även andra möjligheter till finansiering bör utredas och beaktas.

- Planer för hur Bromma nedläggning måste tas fram – utan att Arlanda byggs ut. Det finns i närtid inga hållbara drivmedel för flyget – det måste minska.

- RUFS bör beskriva strategier för att skapa ökad mikromobilitet som lånecyklar av alla slag, från elscootrar till lastcyklar, ökad möjlighet att hyra bilar. I regionens mer perifera delar kan en ökad samordning av transporter och anropsstyrda transporttjänster minska behovet av bilåkande.

Ekologi och natur

Naturskyddsföreningen i Stockholms län ställer sig i stort bakom den rumsliga inriktningen i den regionala planeringen med en flerkärnig bebyggelsestruktur och med en grönstruktur som utgörs av större sammanhängande områden som sträcker sig från regionens yttre delar in mot de mer centrala delarna. Denna storskaliga grönstruktur med de 10 gröna kilarna är avgörande för Stockholmsregionens biologiska mångfald och att även de mest stadsnära naturområdena och parkerna har en hög biodiversitet.

I RUFS 2060 beskrivs grönstrukturen som *ett nätverk av natur- och kulturmiljöer i form av skog, ängar, hagar, betes- och jordbruksmark, parker, grönstråk, och även sjöar och vattendrag* samt att *Den regionala grönstrukturen består av både grönska och vatten.* Att grönstrukturen inkluderar en blåstruktur är ett viktigt påpekande och det borde oftare talas om att vi har en grön- och blåstruktur som behöver värnas och utvecklas.

Föreningen instämmer i vad som sägs i den samlade konsekvensbedömningen att det borde framgå vilka värden som ligger till grund för avgränsningen av den regionala grönstrukturen och dess innehåll av grön kil, värdekärnor, svaga partier i gröna kilar och svaga samband genom bebyggelsen.

Föreningen instämmer i de övergripande förhållningssätt för att upprätthålla och stärka den regionala grönstrukturens funktioner och värden som anges i RUFS 2060.

Som första punkt under de övergripande förhållningssätten nämns *Bevara den sammanhängande strukturen och undvik fragmentering av de gröna kilarna*. RUFS 2060 bör förtydliga att det bästa sättet att skydda de gröna kilarna är att bilda naturreservat. Viljan att bilda naturreservat skiftar mellan de olika kommunerna och skiftar också under tid beroende på vilka politiska konstellationer som styr. Därför vore det önskvärt med ett tydligt ställningstagande i RUFS 2060 för att naturreservat är det långsiktigt mest hållbara sättet att skydda de gröna kilarna.

Under de övergripande förhållningssätten nämns att särskilda kvaliteter i de gröna kilarna bör uppmärksammas och att *Det här gäller särskilt ädellövskogs- och äldre barrskogsmiljöer med unika värden för vilka Stockholmsregionen har ett särskilt nationellt ansvar*. Det är mycket bra att det nämns att det finns naturvärden som Stockholmsregionen har ett särskilt ansvar för. Detta var något föreningen påpekade i samband med samråd för RUFS 2050. Dock kunde det beskrivas mer utförligt vilka värden det handlar om. Föreningen vill särskilt lyfta fram kalkbarrskogar i framför allt norra delen av regionen som viktiga att värna om i ett nationellt perspektiv.

Bland de övergripande förhållningssätten nämns att *Skogsbruk inom de gröna kilarna bör vara diversifierat och skonsamt mot ekologiska värden*. Detta är något som föreningen givetvis instämmer i. Men vi ser att verkligheten ser ut på ett annat sätt där värdefulla skogsområden med rödlistade och skyddade arter avverkas trots att kunskap om värdena framförts till berörda myndigheter, som inte har agerat för att värna dessa värden.

Även det mer finmaskiga nätet av grönområden utanför kilarna och hur detta kan skyddas bör beskrivas bättre. I ett förändrat klimat blir det allt viktigare att bevara grönområden som kan ge skugga, minska risken för värmeöar, ta upp dagvatten m.m.

I takt med att tätorterna expanderar och befolkningen ökar blir de kvarvarande grönområdena allt viktigare för rekreation och friluftsliv. Det är i forskning belagt hur viktigt det är med en god och nära tillgång till grönområden för människors fysiska och psykiska hälsa och välbefinnande.

Naturvärdena i de tätortsnära naturområdena ska inte underskattas. Dessa områden har ofta värden som är svåra att hitta i naturområden utanför storstäderna eftersom det där ofta bedrivs ett intensivt skogsbruk. De tätortsnära skogarna har ofta undkommit hårt brukande och har därför höga naturvärden med en stor mängd ovanliga och rödlistade arter. Dessa skogar har ofta en hög ålder med större mängd död ved och större inslag av lövträd än i de annars intensivt brukade skogarna.

Natur- och grönområdenas betydelse för att minska klimatförändringar genom att vara kolsänka bör beskrivas bättre. Tidsaspekten är här viktig. Det tar mycket lång tid att lagra in kol i uppväxande träd och i mark – bättre att bevara de kolsänkor som finns i befintliga natur- och grönområden.

I RUFS 2060 påtalas att grön- och blåstruktur är en av flera mellankommunala frågor av regional betydelse och Naturskyddsföreningen i Stockholms län vill understryka vikten av mellankommunal samverkan gällande de gröna kilarna. Föreningen har tillsammans med andra natur- och friluftsföreningar initierat samverkan om de gröna kilarna vilket lett till

permanentning av kilsamverkan i Angarn, Bogesund, och Rösjökilarna. Samverkan sker mellan kommunerna, ideella föreningar och andra intressenter. Modellen med kilsamverkan skulle behöva spridas till berörda kommuner i de övriga kilarna och skulle kunna nämnas i RUFS 2060 under *Förhållningssätt för att upprätthålla och stärka de gröna kilarna*.

Bebyggelsestruktur

Länsförbundet anser att intentionerna när det gäller bebyggelseutvecklingen i RUFS i stort är bra, främst att nya bostäder bör lokaliseras i goda kollektivtrafiklägen.

Men mycket hårdare skrivningar behövs vad gäller att ej riva, ej bygga bort naturvärden och den lokala grönstrukturen, inte heller jordbruksmark, såväl brukad som icke-brukad. Förtätning kan vara gynnsamt ur hållbarhetsperspektiv, dock är det viktigt att förtätning sker på rätt sätt så att kvaliteter både i befintliga och nya områden inte går förlorade.

Byggtakten är hög i regionen och det finns begränsad markareal som kan användas utan att det uppstår konflikter mellan exploatering och naturvärden. Därför är det viktigt att alla bostäder inte ska skapas genom nybyggnation. Det finns möjligheter att anordna fler bostäder genom ombyggnad av kontor och andra lokaler samt i vissa fall tillbyggnader på hustak. Man kan också minska markanvändningen genom att hitta alternativa boendeformer.

Det finns underutnyttjade ytor i staden som kan nyttjas till bostäder och livsmiljöer. Med bättre mobilitetslösningar kan parkeringstalen sänkas för såväl ny som befintlig bebyggelse. Därmed kan fler parkeringsytor bebyggas.

15-minutersstaden, där all service kan nås inom kort tid och utan bil, bör vara en ledstjärna. Vid planering av större stadsdelar ska det finnas en funktionsblandning; bostäder, utbildning, kultur, vård, service, handel, samlingslokaler, idrottsplatser, kontor. Externa köpcentrum ska inte planeras då de gynnar bilanvändande.

RUFS 2060 bör tydligare verka för att hålla nere energianvändningen i regionen. Kraven på energieffektivitet i ny bebyggelse bör vara större än vad gällande byggnormer kräver i de fall där kommunerna har rådighet. Byggandet i trä måste öka, såväl i stommar som fasader, eftersom tillverkningen av cement och stål orsakar stora utsläpp av koldioxid. Träbyggnader kan däremot fungera som kollager under lång tid.

Det saknas i planen en analys av hur det går att bygga nya bostäder och samtidigt hålla sig inom klimatbudgeten. I den regionala koldioxidbudgeten mäts idag enbart klimatutsläpp under byggnadernas användande. De konsumtionsutsläpp som genereras i byggskedet är inte medtagna. Byggsektorn står för drygt 20 % av de territoriella klimatutsläppen i Sverige, varav hälften kommer från ny- och ombyggnad. Dessa är utsläpp som är svåra att minska radikalt och planen bör redovisa en strategi för hur man kan lösa behovet av bostäder inom klimatbudgeten.

Beredskap

Föreningen är positiv till att RUFS lyfter fram ömsesidigheten i frågor som rör hållbarhet å ena sidan och beredskap å den andra. Det är också främst på lokal och regional nivå som områdena i praktiken får sin genomslagskraft, och där smarta lösningar som gynnar såväl den hållbara utvecklingen som beredskapen också kan bidra till samhällsutvecklingen på andra vis (arbetstillfällen, livsmiljö, m.m.).

Föreningen anser dock att båda områdena kräver avsevärt fler, tydligare och mer konkreta förslag på ömsesidigt stärkande åtgärder. Beredskapshänsyn i samhällsplaneringen en central fråga som tydligare borde framgå och belysas i RUFS. En modern variant av detta koncept (som var utvecklat under 1900-talet) vore då också att koppla ihop dessa frågor på ett högst konkret vis med åtgärder för den hållbara utvecklingen. Detta resonemang lyser med sin frånvaro i föreslagen RUFS, men skulle kunna utgöra en viktig byggsten för RUFS genomförbarhet.

För framdrift på områdena kan också krävas mer avgränsade prioriteringar, förslagsvis med tillhörande tidplaner, för att få starkare samordning och effekt över samtliga kommuner i regionen. Risken finns annars att RUFS blir alltför likt ett smörgåsbord, där effekten av potentiellt ömsesidigt gynnsamma åtgärder uteblir.

Bilaga: Samlad konsekvensbedömning

Föreningen instämmer i många av synpunkterna i miljöbedömningen, t.ex. att målkonflikter behöver beskrivas bättre, likaså planens möjlighet att nå klimatmålen. Det är också bra att bedömningen tar upp konsekvenser av konsumtion och masshantering. Föreningen anser emellertid att många av konsekvenserna alldeles för vagt och oprecist beskrivna.

Jämförelse görs med ett 0-alternativ där RUFS 2060 inte finns. Detta ger mer konsekvenser p.g.a. brist på samordning, mer spridd bebyggelse m.m. Jämförelser görs inte med andra alternativ t.ex. ett där koldioxidbudgeten följs. En MKB ska enligt regelverket resonera kring alternativa utformningar, samt varför olika alternativ valts eller valts bort under processen. Till RUFS 2060 har inte gjorts andra alternativ än 0-alternativ. I bedömningen hänvisas till de alternativ som togs fram till RUFS 2050 år 2016, vilket är 8 år sedan. Klimatläget har blivit mer allvarligt än då och nya alternativ där klimatet har fokus bör tas fram.

Klimat- och miljökonsekvenser av redan beslutade väginvesteringar, som kommer att byggas under planens genomförandetid, bedöms inte. Enbart kollektivtrafik och cykel bedöms – men inte vägarna. Även om vissa väginvesteringar, styrmedel m.m., delvis är utanför regionens rådighet måste konsekvenserna av väginfrastrukturen beskrivas.

I övrigt bör miljöbedömningen kräva skarpare skrivningar när det gäller skydda av natur. Under rubriken *Bedömningsgrunder* nämns att det i 3 och 4 kap. Miljöbalken finns bestämmelser om en god hushållning med mark- och vattenområden och att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga ur ekologisk synpunkt ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön. Det vore värdefullt att i detta sammanhang särskilt lyfta Miljöbalken 3 kap 6 § som säger att *behovet av grönområden i tätorter eller i närheten av tätorter ska särskilt beaktas*.

Den bör också kräva planer för hur stor andel av koldioxidutsläppen som är realistiskt att fånga in och lagra med avseende på den begränsade tillgången till hållbar biomassa, och att det i närtid saknas lösningar för transport och lagring samt att det även saknas ekonomiska kalkyler för detta.