

Arbejdsnotat

***Gode eksempler på planlægning som
redskab i en bæredygtig udvikling***

– nordisk arbejdsnotat

Indhold

Forord	3
Indledning	4
Danmark	5
Varetagelse af nationale planlægningsinteresser i den decentrale planmodel.....	5
Stationsnærhedspolitikken som byudviklingsstrategi	6
Udvidelse af lufthavnskapacitet med miljø- og samfundsmæssige gevinster	9
Finland	10
Bedömning av konsekvenserna av de riksomfattande målen för områdesanvändningen	10
Områdes- och samhällsstrukturens effekt på växthusgasutsläpp i Finland	14
Island	15
Regionplan för Höglandet	15
Norge	20
Partnerskap for forvaltning av lokale ressurser i Aurland.....	20
Ullensaker kommune: Bred medvirkning for bærekraft	20
Kristiansand: Plan for bærekraftig byutvikling	23
Sverige	25
Inledning.....	25
Planering för ett miljöanpassat transportsystem i Lunds kommun – LundaMaTs	26
Sollentuna och Margareteborg – en hållbar stadsdel.....	27
Planering för hållbarhet i Kungälv kommun.....	28

Forord

På det første nordiske planministtermøde den 22. februar 2000 i København drøftede ministrene konkrete eksempler på fysisk planlægning der rummer potentialer for videre nordisk dialog og erfaringsudveksling om den fysiske planlægning i de nordiske lande.

Ministrene besluttede at der bl.a. skulle udarbejdes et arbejdsnotat om gode eksempler på hvordan der i de nordiske lande arbejdes med fysisk planlægning som et redskab i miljøpolitikken. Det er hensigten med dette notat at udveksle erfaringer med anvendelsen af den fysiske planlægning som redskab til at samordne initiativer der kan fremme en mere bæredygtig udvikling inden for miljø, byudvikling, borgerinddragelse m.v.

Dette arbejdsnotat blev forelagt de nordiske planministre på deres andet planministtermøde den 6. september 2000 på Bornholm. Ministrene tiltrådte notatet der således skal danne grundlag for en tættere dialog inden for det nordiske plansamarbejde.

Notatet skal være et bidrag til et stærkere nordisk samarbejde om udviklingen af den fysiske planlægning for at fremme en bæredygtig udvikling over sektorgrænser.

Notatet er udarbejdet i et samarbejde mellem de nordiske planmyndigheder. Miljø- og Energiministeriet, Landsplanafdelingen i Danmark har koordineret bidragene og stået for den endelige færdiggørelse.

Bornholm, 6. september 2000

Indledning

Dette arbejdsnotat er en samling af *best practice*-eksempler på hvordan den fysiske planlægning anvendes i de nordiske lande. Planlægningseksemplerne er meget forskellige og understreger dermed at planlægningsredskabet anvendes til at skabe løsninger der er tilpasset et bestemt geografisk område.

Det overordnede tema for dette notat er anvendelsen af den fysiske planlægning som et redskab der kan sikre en mere helhedsorienteret/bæredygtig tilgang til løsningen og forebyggelse af problemer der går på tværs af sektorområder, såsom natur, miljø, transport, turisme. Herudover åbner planlægningsprocessen mulighed for vidtgående inddragelse af offentligheden i forbindelse med at tilvejebringe en bæredygtig udvikling for bestemte geografiske områder.

I eksemplerne er der tale om procesbeskrivelser vedrørende udarbejdelse af plangrundlag og om kvalitets- og konsekvensvurderinger af planlægningstiltag. Der er eksempler på konkrete byudviklingsstrategier der sigter mod at mindske transportbehovet og dermed miljøproblemer fra CO₂-udslip. Og der er eksempler på hvordan samarbejde mellem forskellige berørte parter om plangrundlag kan sikre kvalitet i planlægningen. Ofte er eksemplerne hentet fra kommuners arbejde med at fremme en bæredygtig udvikling.

Eksemplerne vidner således om forsøg på mere helhedsorienteret styring af udviklingen. I modsætning til f.eks. normregulering, afgiftsstyring og andre virkemidler der er specifikt udformet til at løse bestemte sektorproblemer, viser planlægningseksemplerne en samordnende tilgang til at skabe en udvikling der kan afhjælpe en række indbyrdes afhængige problemer på tværs af samfundssektorer.

Det er hensigten at eksemplerne danner udgangspunkt for en tættere nordisk dialog og erfaringsudveksling om anvendelsen af planlægningsredskabet. Hvordan kan vi bruge den fysiske planlægning som redskab i et bæredygtigt udviklingsperspektiv?

Danmark

Varetagelse af nationale planlægningsinteresser i den decentrale planmodel

Den danske model for fysisk planlægning bygger på den decentrale planlægningskompetence i amter og kommuner. Der findes ikke en overordnet statslig landsplan, men amternes samt Københavns og Frederiksberg kommuners regionplaner tilsammen udgør landsplanen for Danmark. De statslige planlægningsinteresser og krav til amters og kommuners planlægning kommer særlig til udtryk i to plandokumenter: regeringens Landsplanredegørelse og den Statslige udmelding til regionplanrevision. Disse statslige dokumenter indgår i grundlaget for den fysiske planlægning og for arbejdet med at fremme en bæredygtig udvikling i Danmark.

Landsplanredegørelsen

Ifølge den danske planlov skal miljø- og energiministeren efter nyvalg til Folketinget afgive en redegørelse om landsplanarbejdet til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg. En sådan landsplanredegørelse indeholder regeringens mål for landsplanpolitikken og forslag til handlinger der kan bidrage til at virkeliggøre målsætningerne, og som skal videreudvikle arbejdet med den regionale udvikling. Redegørelsen udstikker således nogle guidelines for senere mere bindende regeringsinitiativer. Den tjener som kilde til inspiration for udviklingen af amters og kommuners arbejde med fysisk planlægning.

Landsplanredegørelse 2000, offentliggjort i foråret 2000, sætter fokus på fysisk planlægning i samspil med erhvervsudvikling, transport og miljø. Det understreges at et samarbejde og partnerskab både inden for det offentlige og i samspil med det private er vigtige forudsætninger for udviklingen af regionalpolitikken. I overensstemmelse hermed har regeringen introduceret en ny forståelse af begrebet landsdelscenter og i forbindelse med landsplanredegørelsen udnævnt to bynetværk som nye landsdelscentre der udmærker sig ved et velfungerende bysamarbejde.

Landsplanredegørelsen fremhæver nye tendenser inden for erhvervsudviklingen hvor de nye videnbaserede erhverv stiller andre krav til lokalisering end fortidens forurenende fremstillingsvirksomheder. Fremover vil det være muligt at nye virksomheder kan samlokaliseres med andre byfunktioner, og dermed behøver de ikke ligge i deciderede erhvervsområder, ofte i byens udkant. Samlokaliseringen muliggør også genanvendelse af ældre erhvervsarealer og reducerer dermed behovet for inddragelse af jomfrueligt byvækstareal. Desuden introducerer landsplanredegørelsen et skift i prioriteringen af udviklingen af infrastrukturen hvor der fremover skal sættes på anvendelsen af den eksisterende infrastruktur fremfor dens yderligere udbygning.

I løbet af 2000 vil regeringen igangsætte en række samarbejdsprojekter som opfølgning på landsplanredegørelsen, herunder et samarbejde om fælles kommuneplanlægning i et af de nye landsdelscenter-bynetværk og et projekt om miljørigtig og effektiv transportafvikling på akse Århus – Trekantområdet Fyn/Jylland – Padborg.

Den statslige regionplanudmelding

Staten udarbejder hvert fjerde år i god tid inden amternes regionplanrevision en statslig udmelding til regionplanrevision. Denne er en forhåndstilkendegivelse af de rammer som de statslige myndigheder vil lægge til grund for deres behandling af amternes samt Københavns og Frederiksberg Kommuners regionplanforslag samt forslag til regionplantillæg.

Planloven indeholder ikke nogen beføjelse hvorefter miljø- og energiministeren skal godkende regionplaner, men ministeren kan til varetagelse af statslige interesser gøre indsigelse mod regionplanforslag. Sådanne indsigelser fremsættes på vegne af de statslige myndigheder. Efter indsigelser forhandler de statslige myndigheder med amterne med udgangspunkt i den statslige udmelding og med respekt for de regionale og lokale forhold som kommer til udtryk i planforslagene.

Den statslige udmelding er ikke lovbunden, men er endnu et led i den danske planlægningspraksis der prioriterer inddragelsen af offentligheden højt. Den er rettet til amterne, men henvender sig også til andre myndigheder, erhverv, organisationer, foreninger og den enkelte borger der ønsker at deltage i dialogen om regionplanlægningen.

Udmeldingen gennemgår alle emner som amterne efter planloven er forpligtet til at udarbejde regionplanretningslinier om. Den beskriver de nationale mål for arealanvendelse og beskyttelse af natur og miljø som skal lægges til grund for regionplanlægningen.

Et hovedemne er byudvikling og byvækst. Her prioriteres det at byudviklingen understøtter en bæredygtig regional udvikling. De mest persontrafikskabende trafikmål, regionale servicefunktioner, detailhandel, arbejdskraftintensive erhverv og den tætteste bebyggelse bør lokaliseres dér hvor der er den bedste betjening med kollektiv trafik, eller hvor den er lettest at etablere. I den sammenhæng kan den fysiske planlægning bidrage til at begrænse miljøproblemer fra trafikken. Byvækst skal ske inde fra byen og ud ad, så u hensigtsmæssig byspredning kan forhindres. Som udgangspunkt skal der holdes hus med den knappe arealressource, og der stilles krav til kommunerne om dokumentation af behovet for nye byvækstarealer.

Den statslige udmelding er tilvejebragt gennem en koordinering af de statslige myndigheders eksisterende rammer for regionplanlægningen og forpligter dermed de enkelte ministerier og styrelser. Grundlaget for udmeldingen er de statslige sektorer strategier og handlingsplaner med relation til regionplanlægningen samt resultatet af de gældende regionplaner. Ikke mindst indgår landsplanredegørelsen i dette grundlag.

Stationsnærhedspolitikken som byudviklingsstrategi

Stationsnærhedspolitikken går ud på at stærkt trafikskabende byfunktioner som egner sig til fysisk koncentration (f.eks. nyt kontorbyggeri), skal lokaliseres ved de bedst betjente stationer på banenettet – de såkaldte trafikknudepunkter. Regionplanerne i hovedstadsområdet bygger på stationsnærhedspolitikken. Staten har med store investeringer i moderniseringen af infrastrukturen i området støttet udviklingen af denne politik, og det vil blive fastholdt som statslig politik ved kommende regionplanrevisioner.

Den regionale hovedstruktur i hovedstadsområdet bygger på en videreudvikling af den såkaldte Fingerplan fra 1947. Hovedstadsområdet er præget af en flercenterstruktur opbygget omkring stationer på banenettet og med friholdelse af grønne kiler mellem ”fingrene”, hvor byudviklingen sker.

Helhedsorienteret byudvikling

Stationsnærhedspolitikken blev formuleret i det daværende Hovedstadsråds Regionplan 1989 og videreført i de fem senere regionplanmyndigheders planrevisioner fra 1993 og 1997. Ud fra en helhedsorienteret byudvikling har stationsnærhedspolitikken følgende fordele:

- Miljø- og energihensyn: Transportsektorens CO₂-udslip stabiliseres og reduceres. Transportarbejdet flyttes fra bil til mere energibesparende og miljøvenlige transportformer.
- Økonomiske hensyn: Store offentlige investeringer i kollektiv transport udnyttes bedst muligt. Virksomheder får bedst mulig adgang til arbejdskraft.
- Arbejdsmarked og sociale hensyn: God tilgængelighed for familier uden bil. Kun ca. halvdelen af familierne i hovedstadsområdet råder over en bil.

Lokalisering af kontorbyggeri

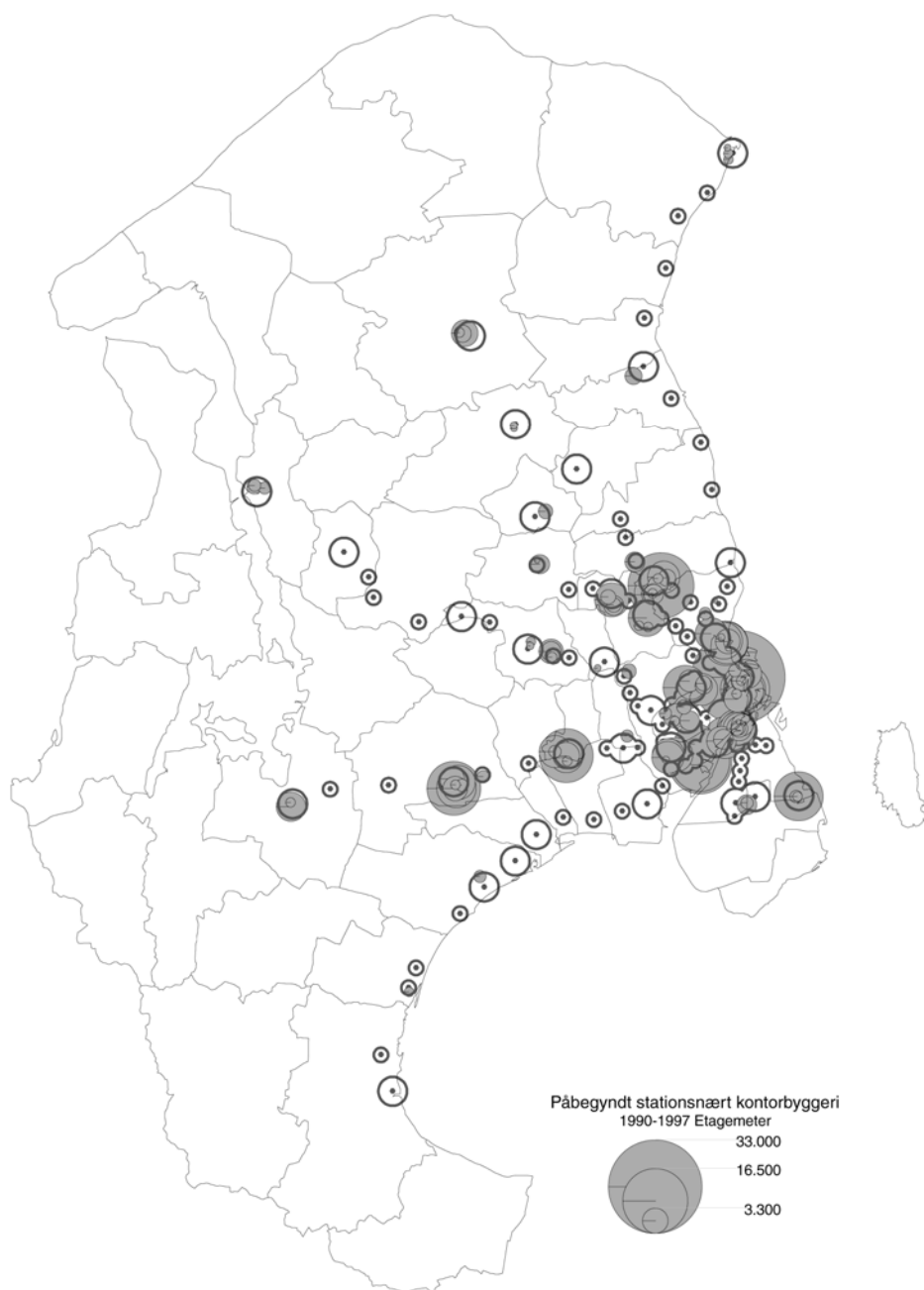
De fem regionplanmyndigheder har i forbindelse med regionplanrevision 1997 udpeget 41 kollektive trafikknudpunkter og cityterminaler på s-togs- og regionalbanenettet i hovedstadsområdet. Kontorbyggeri og lignende skal lokaliseres primært på arealer der ligger højst 500 m fra disse 41 stationer, sekundært på arealer med 500-1000 m afstand til disse stationer eller på arealer med en afstand på op til 500 m fra øvrige stationer i Københavns amt.

Landsplanafdelingens undersøgelser i årene 1993-96 af 52 kontorvirksomheder med tilsammen 22.000 ansatte viser at stationsnær lokalisering fremmer mere miljøvenlige transportformer, og først og fremmest skaber en bystruktur som er bæredygtig og robust i forhold til en fremtidig situation med højere energipriser.

Stationsfjerne lokaliseringer f.eks. ved motorveje er imidlertid fortsat meget almindelige. Den fortsatte implementering af stationsnærhedspolitikken vanskeliggøres af tidligere udlæg af erhvervsarealer i gældende planer, hvor byggemuligheder ofte ligger fjernt fra stationerne.

Landsplanafdelingens undersøgelser viser at en gennemført lokaliseringspolitik i sig selv vil medføre miljøgevinster uden samfundsmæssige velfærdstab, men at den bør kombineres med andre styringsmidler, herunder økonomiske såsom energiafgifter. Det viser sig også at lokaliseringspolitikken er en forudsætning for at økonomiske styringsmidler vil føre til miljøgevinster uden velfærdstab. Bystrukturen skal være indrettet til omstilling til mere miljøvenlige transportformer end bilen.

Stationsnært kontorbyggeri i hovedstadsområdet 1990-1997



Med baggrund i regionplanlægningen blev der i 1990'erne placeret 55 % af nyopført kontorbyggeri stationsnært, mens det i 1980'erne kun var 38 %.

Byvækst og kollektiv trafik i Jylland

Uden for hovedstadsområdet er stationsnærhedsprincippet ligeledes ved at få fæste i regionplanlægningen. Århus Amt har i tråd med regeringens seneste landsplanredegørelse taget koblingen af byvækst med udbygning af den kollektive trafik op i arbejdet med regionplanrevisionen. Amtet vil fremover knytte byvækst og kollektiv trafik sammen med henblik på at begrænse transportarbejdet. Der lægges op til at bolig- og erhvervsområder fremover bør planlægges dér hvor der kan etableres en effektiv kollektiv trafikbetjening. Stærkt trafikskabende funktioner, f.eks. store virksomheder eller institutioner med mange ansatte, bør lokaliseres i tilknytning til kollektive trafikknudepunkter der er let tilgængelige.

Udvidelse af lufthavnskapacitet med miljø- og samfundsmæssige gevinster

EU-reglerne for Vurderinger af Virkninger på Miljøet (VVM) er indarbejdet i den danske planlov. Dermed følger VVM-proceduren planlovens bestemmelser for regionplantillæg, således at amterne har ansvaret for gennemførelsen af VVM. Dertil knytter sig en foroffentlighedsfase hvor amtet indkalder idéer, forslag m.v. til det VVM-pligtige projekt, inden der udarbejdes en VVM-redegørelse. Redegørelsen sendes efterfølgende ud i en ny offentlighedsfase på 8 uger hvor der er mulighed for indsigelser fra berørte parter.

Billund Lufthavn har i dag over 2 mio. passagerer årligt, og 1.300 boliger i Billund er udsat for støj ud over de gældende grænseværdier. Der er brug for en udvidelse af kapaciteten. Lufthavnen havde planer om at bygge en ny start- og landingsbane nord for den eksisterende start- og landingsbane og ville i den forbindelse blandt andet nedbringe det fremtidige antal støjramte boliger.

I forbindelse med VVM-arbejdet viste det sig at der kunne opnås en næsten lige så stor støjmæssig forbedring ved at ændre flyvestarten. Fremover skal startende fly fra det tidligst mulige tidspunkt i en højde af 150 m dreje væk fra Billund. Med denne løsning er det ikke længere nødvendigt at anlægge en ny startbane, og lufthavnen kan spare anlægsudgifter på 300 mio. kr. Resultatet af VVM for Billund Lufthavn er sammenfattet i nedenstående skema.

Miljømæssig gevinst	Økonomisk gevinst	Andet
<ul style="list-style-type: none">• Ca. 1000 færre støjramte boliger• Mindre miljøbelastning på drift• 350 ha landbrugsjord ikke inddraget• Gammel dansk urskov bevaret	<ul style="list-style-type: none">• Fordobling af beflyvningskapacitet• 300 mio. kr. sparet i anlægsudgifter	<ul style="list-style-type: none">• Miljøgodkendelse af lufthavnen uden klager• Lufthavnen er blevet medlem af Miljønetværk Ribe Amt

Finland

Bedömning av konsekvenserna av de riksomfattande målen för områdesanvändningen

De riksomfattande målen för områdesanvändningen en del av styrningen av denna

Målen för den riksomfattande områdesanvändningen är en del av systemet för styrning av områdesanvändningen enligt den nya markanvändnings- och bygglagen (132/1999). I målen kommer statsrådets syn på frågor om markanvändning av nationellt intresse som främjar en hållbar utveckling och en god livsmiljö till uttryck.

De nya lagen ökade väsentligt kommunernas beslutanderätt i planläggningen, eftersom deras skyldighet att underställa sina planer en högre instans slopades. Slopandet av efterbevakningen gör att förhandsstyrningen av planläggningen får en större betydelse. För att den nya lagen skall fungera och ha avsedd verkan måste det finnas riksomfattande, på förhand uppställda mål som styr områdesanvändningen och planeringen av den. Det primära syftet med målsättningen är att säkra att frågor av nationellt intresse beaktas i planläggningen på landskaps- och kommunnivå och i de statliga myndigheternas verksamhet. Förhandsstyrningen av planläggningen får genom målen en innehållslig grund när det gäller markanvändningsfrågor av riksintresse.

En öppen och interaktiv beredningsprocess

Enligt markanvändnings- och bygglagen skall beredningen av de riksomfattande målen för områdesanvändningen basera sig på växelverkan mellan olika intressegrupper. Miljöministeriet tillsatte för beredningsarbetet en samarbetsgrupp med representanter från nio ministerier, landskapsförbund, Finlands Kommunförbund och regionala miljöcentraler. Som stöd för samarbetsgruppen verkade sju temagrupper som indelats enligt ämne. Grupperna gjorde en kartläggning av frågor om områdesanvändning av nationellt intresse och beredde de preliminära målen. Temagrupperna representerade en mångsidig sakkunskap hos många instanser.

Under den tid som beredningsarbetet pågick arrangerades för intressegrupperna två seminarier på bred bas. Under seminariernas gång gavs olika instanser möjlighet att föra fram sina synpunkter på beredningsarbetet. Särskilda diskussioner och förhandlingar har förts med bl.a. landskapsförbundet och de regionala miljöcentralerna. Texterna till förarbetet har i ett mycket tidigt skede funnits tillgängliga även på miljöministeriets Internetsidor där olika instanser och allmänheten har kunnat ta del av texten och kommentera den.

Med anledning av utkastet till statsrådets beslut om riksomfattande mål för områdesanvändningen begärdes utlåtanden från 170 instanser och 120 utlåtanden avgavs. Utlåtandena har beaktats vid beredningen av det preliminära förslaget till statsrådets beslut om de riksomfattande målen för områdesanvändningen. En redogörelse till riksdagen om de riksomfattande målen för områdesanvändningen utarbetades efter remissbehandlingen och togs upp i den politiska debatten innan statsrådet fattar ett beslut om målen. Redogörelsen föregicks av ett seminarium som arrangerades för

riksdagsledamoterna. Det preliminära förslaget presenterades under seminariet för riksdagsledamoterna.

Bedömning av miljökonsekvenserna en fast del av beredningsprocessen

Bedömningen av konsekvenserna kopplades ända från början till beredningen av målen. Syftet med utvärderingen har varit att som stöd för beredningen, beslutsfattandet och genomförandet informera om konsekvenserna för miljön, ekonomin och samhället. En utomstående konsult har ansvarat för utvärderingen och har också möjliggjort en växelverkan under beredningen.

I utvärderingsarbetet har deltagit de personer som ingick i temagrupperna, andra sakkunniga och företrädare för intressegrupperna. Samarbetet skedde i form av verkstäder, utvärderingsseminarier, intervjuer och skriftliga kommentarer. Under remissbehandlingen var utkastet till utvärderingsrapporten tillgängligt för remissinstanserna och därtill har man informerat om utvärderingsarbetet på miljöministeriets Internetsidor. Syftet med växelverkan har å ena sidan varit att samla parternas synpunkter som stöd för bedömningen, å andra sidan att ge information om målen och deras verkningar samt om beredningsprocessen. På så sätt har utvärderingen å sin sida påverkat utformningen av de riksomfattande målen för områdesanvändningen.

Beredningsstadium

Växelverkan mellan intressegrupper

Miljökonsekvensbedömning

4-6 1999	Preliminärt utarbetande av målen MKB: definiering av de konsekvenser som skall bedömas	1. seminarium för intressegrupper: Synpunkter sammanfattas utgående från de preliminära målen
6-9 1999	Beredning av utkast till mål MKB: bedömning av konsekvenserna och utarbetande av en preliminär konsekvensbedömning	2. seminarium för intressegrupper: Synpunkter på det preliminära utkastet till målen och den preliminära konsekvensbedömningen sammanfattas
10-12 1999	Bearbetning av utkastet till målen MKB: komplettering av bedömningen och bearbetning av den preliminära bedömningsrapporten	Remissbehandling: Synpunkter på utkastet till målen och bedömningsrapporten om miljökonsekvenser sammanfattas
1-2 2000	Färdigställande av förslaget till mål MKB: färdigställande av bedömningsrapporten om miljökonsekvenser	Seminarium för riksdagsledamoterna
2-5 2000	Sammanställning av redogörelsen till riksdagen	
5-10 2000		Behandling av redogörelsen i riksdagen
10-11 2000	Statsrådets beslut	

Vad utvärderades? Målet och jämförelsepunkten för bedömningen

Förhållandevis allmänna målsättningar, och inte en strategisk plan eller ett åtgärdsprogram, har utgjort målet för bedömningen. Målsättningarna grupperas på basis av sakinnehållet enligt följande sex helheter: 1) fungerande regionstruktur, 2) enhetligare samhällsstruktur och kvalitet på livsmiljön, 3) kultur- och naturarv, rekreation och naturresurser, 4) fungerande förbindelsenät och energiförsörjning, 5) specialfrågor i

Helsingforsregionen samt 6) helheter av särskild betydelse som natur- och kulturmiljöer.

I utvärderingsarbetet har konsekvenserna av både enskilda mål och ett flertal mål samt samverkan mellan målsättningarna bedömts, eftersom de är relevanta i beredningen, beslutsfattandet och genomförandet av målen.

I utvärderingsarbetet har bedömts vilka slags konsekvenser uppstår om målen uppnås. Man har t.ex. bedömt vilka slags konsekvenser uppstår av att "Bebyggelsen på landsbygden samt turismen och den övriga fritidsverksamheten inriktas enligt möjligheter så att de stöder landsbygdstätorterna och bynätet".

En sådan situation i vilken måluppfyllelsen inte uppnås, eller endast delvis, utgör i huvudsak en jämförrelsepunkt (0-alternativ). Man har också beaktat nuläget och möjliga utvecklingstrender för målsättningen vid jämförelsen.

I samband med utvärderingen utformas de konkreta sätten att genomföra målen vars konsekvenser bedöms. Också sådana situationer har granskats i vilka samma fråga påverkas av många olika mål men bara en del av dem uppnås. Man har strävat efter att kartlägga de problem som i praktiken kan uppstå när målen uppfylls med hjälp av en dylik granskning. Man har bedömt t.ex. de konsekvenser som kan uppstå när samhällsstrukturen förenhetligas utan att man beaktar målen för kvaliteten på livsmiljön.

Vilka slags konsekvenser bedömdes och hur?

Väsentliga konsekvenser för miljön, ekonomin och samhället har bedömts i utvärderingsarbetet. En förteckning över konsekvenserna som omfattar sju punkter har utarbetats och tillämpats systematiskt vid bedömningen av konsekvenserna av varje mål.

I utvärderingsarbetet har i huvudsak fastställts konsekvenser, konsekvenskedjor och samverkningar av målen samt riktlinjerna för konsekvenserna. Även betydelsen av konsekvenserna har bedömts. Både positiva och negativa konsekvenser har utvärderats i arbetet. Måluppsättningen utgör en konsekvens när ett mål uppfylls eftersom själva målen innehåller de frågor som skall uppfyllas. Också dessa positiva konsekvenser har framställts - i allmänhet specificeras ifrågavarande konsekvens.

På grund av att målen har en stor utbredning har utvärderingen varit kvalitativt. Man har inte haft möjlighet att utföra en kvantitativ bedömning. På grund av att målen har en stor utbredning förknippas en omfattande ovisshet med konsekvenserna, vilket man har tydligt framlagt. Faktorer som försvårar och främjar måluppfyllelsen har också bedömts i mån av möjlighet.

Förteckning över miljökonsekvenser som bedömningen omfattar

Konsekvenser för region- och samhällsstrukturen

- Regionstrukturen och de regionala förutsättningarna för utveckling.
- Mängden, innehållet och placeringen: t.ex. tät/gles markanvändning, byggnadsbeståndet av olika former av markanvändning (boende, arbetsplatser, service, rekreation).

Konsekvenser för trafiken och den kommunala servicen

- Trafiken: t.ex. trafiksystem, trafiknät och transportkedjor, olika trafikslag, resornas längd och trafikmängden, datakommunikation.
- Energiförsörjningen: t.ex. former av energiproduktion, nätverkens längd, energiförbrukningen.
- Vattenförsörjningen: t.ex. säkerhet, vatten- och avloppsnätverkets längd.
- Avfallshantering: t.ex. avfallsmängden.

Konsekvenser för naturresurserna och miljön

- Icke förnybara naturresurser: t.ex. användningen av naturresurser, möjligheter till återvinning.
- Förnybara naturresurser: t.ex. möjligheter till ett hållbart nyttjande.
- Naturens mångfald: t.ex. arter, naturtyper, storleken, mängden, kvaliteten och enhetligheten av naturområden.
- Jorden, vattnen och luften: t.ex. utsläpp till mark, vattnen och luft, buller, den mekaniska ändringen av mark.

Konsekvenser för landskapet, stadsbilden och kulturarvet

- Tätorts-/stadsbild, värdefulla byggnader, landskapsvårdsområde och kulturmiljön (landskapets historiska skikt, produktionslandskap), historiska objekt.

Konsekvenser för människan och samhället

- Levnadsförhållanden och trivsamt: t.ex. säkerhet, service, möjligheter till rörlighet, möjligheter till rekreation, valfrihet, jämlikhet.
- Samhället: t.ex. ett enhetligare samhälle, lokal identitet, kultur, sociala problem, folkmängden, placering och struktur.
- Hälsan: t.ex. buller, luftkvaliteten i samhället, trafiksäkerheten.

Konsekvenser för ekonomin och näringarna

- Lönsamheten i områdesanvändningen, samhällsstrukturen och samhällsbyggandet, kostnaderna för underhåll av trafik och samhälle, priset på mark, inkomstfördelningen, nationalekonomins konkurrenskraft, sysselsättning, näringarnas verksamhetsbetingelser.

Konsekvenser för planeringen och beslutsfattandet

- Samarbetsbehov, övervakning, utredningar, reusursbehov, motstridigheter, förvaltningsorganisationernas verksamhet.
- Iakttagandet av internationella avtal.

Man har erhållit stöd av undersökningar, utredningar och tidigare bedömningar av konsekvenser i utvärderingsarbetet. Man har dragit nytta av litteraturen vid beskrivningen av nuvarande och rådande utvecklingstrender samt vid bedömningen av konsekvenser. Man har även plockat konkreta exempel från litteraturen.

Dessutom har man utnyttjat de synpunkter som framfördes under processen: intressegruppernas synpunkter som framfördes i olika skeden samt resultaten av olika experters skriftliga kommentarer och diskussionerna om ekonomiska konsekvenser.

Resultaten av bedömningen dokumenteras som bedömningsrapporter samtidigt som utkastet och förslagen till mål bereds. Dessutom finns sammanfattningen av bedömningen tillgänglig på Internet. I bedömningsrapporten framförs principerna för bedömningen av konsekvenser, verkningarna av olika mål och en sammanfattning av omfattningen av konsekvenser samt uppföljningen av konsekvenserna och frågan om hur man kan lindra olägenheter.

Områdes- och samhällsstrukturens effekt på växthusgasutsläpp i Finland

Man har studerat hur förändringar i Finlands områdes- och samhällsstrukturer inverkar på växthusgasutsläppen med sikt på år 2010, när Finland enligt Kyoto-protokollet skall återställa växthusgasutsläppen till nivån för år 1990.

Det finns flera konsekvenskedjor mellan samhälleliga förändringsfaktorer, områdes- och samhällsstrukturer samt växthusgasutsläpp. Områdes- och samhällsstrukturen inverkar i synnerhet på trafiken i tätorterna, på möjligheterna att utnyttja fjärrvärme och på behoven av kommunaltekniska nätverk. Regionstrukturen håller på att koncentreras, men samtidigt håller samhällstrukturen i tillväxtregionerna på att splittras i takt med förändringarna i näringsstrukturen samt flyttningsrörelsen inom landet.

Till följd av den okontrollerade splittringen av samhällstrukturen har växthusgasutsläppen av trakternas interna trafik ökat med en fjärdedel från nivån för år 1990 fram till år 1998, och om den nuvarande utvecklingen fortsätter mellan åren 1990-2010, skulle det betyda en tillväxt på t.o.m. 65 %.

I det målinriktade scenariot förhindrades tillväxtregionerna att splittras ytterligare genom att utplacera ny befolkning närmare centrumkommuner och genom att lokalisera bostäder och arbetsplatser närmare varandra. Genom att förenhetliga samhällstrukturen kan koldioxidutsläpp av trakternas interna trafik minskas med 1,3 miljoner ton före utgången av år 2010. Därtill kan koldioxidutsläpp reduceras med 0,2 miljoner ton genom att öka distansarbete och att påverka levnadssätt. Allt som allt är det möjligt att minska koldioxidutsläppen av trakternas interna trafik före år 2010 med to.m. 1,5 miljoner ton, dvs. med nästan en tredjedel. När samhällstrukturen förenhetligas, förbättras också förutsättningarna för fjärrvärme, vilket kan ytterligare minska utsläppen med 1,1 miljoner ton eller 5 % av utsläppen från bostads- och servicebyggnader år 2010. I den enhetliga samhällstrukturen är också behovet av kommunaltekniska nätverk mindre, vilket enligt bedömningar kan reducera utsläppen från dem med 0,1 miljoner ton, dvs. nästan 10 %.

Om områdes- och samhällstrukturen utvecklas enligt det målinriktade scenariot, minskas växthusgasutsläppen år 2010 med 2,7 miljoner ton i jämförelse med den nuvarande utvecklingen. Reducering av utsläpp fortgår också senare, och om man fortsätter enligt de valda handlingslinjerna, kommer den relativa minskningen att för snabbas. Samtidigt minskas också övriga utsläpp som är skadliga för människornas hälsa och miljön. Därtill är det möjligt att vinna betydande besparingar i kostnader, att förbättra kvaliteten av livsmiljön och att främja bevarandet av naturens mångfald.

En ändring av riktningen förutsätter, att man blir medveten om, och ingriper i problemet med den splittrande samhällstrukturen inte bara inom miljö- och kommunalförvaltningen, utan också inom ekonomi- och skattepolitiken. Bl.a. rätten till skatteavdrag på arbetsresor, som man borde avstå från för att nå målen i Kyoto-protokollet, har främjat splittringen av stadsregionerna. Splittringen kan också förhindras genom fastighetsskatten och genom att tillämpa principen om förorenarens ansvar till kommunaltekniska kostnader.

Island

Regionplan för Högländet

Det svenska ordet ”stadsplanering” indikerar ju att man planerar stad. Där det inte skall byggas stad behövs det väl inte planering. Det isländska ordet skipulag betyder helt enkelt plan i vilket som helst sammanhang men när man satte plan i förbindelse med fysisk plan = stadsplan = byplan var det uteslutande uppfattat så att det nu skulle byggas hus och gator, avlopp etc.

Vad skulle man med en plan till i högfjällen, där fanns ju bara glaciärer och höga berg. Bönderna hade visserligen brukat områdena i sekel som betesmark för får. Där behövs ingen planering för annat än hur man skulle samla in fåren igen till hösten. Om vegetationen blev sämre från år till år var det väl ingenting att göra åt. Så plötsligt långt in på nittonhundratalet ändrades allting. I högfjällen finns vattenkraft och storslagna naturpärlor som drar turister. Islänningarnas bilpark förändrades kolossalt på en kort tid. Vildmarken blev plötsligt tillgänglig för alla. Nu finns det höglandsjeepar som är utrustade både för vinter- och sommarföre. Här finns utrymme nog för privata initiativ, hyttbyggnad, turistresor mm. Vildmarken höll på att förvandlas och bli ingen vildmark mera. Kunde det vara att här skulle behövas plan? Men hur planerar man vildmark? Inte skall väl vildmark planeras?

Det tog alltså lång tid förän man enades om nödvändigheten av en markanvändningsplan för de centrala delarna av Island, ett område som omfattar 40% av hela landets areal. Med en ändring av planeringslagen år 1993 möjliggjordes bildandet av en regionplanenämnd med representanter från kommunala styrorgan för området under ordförandeskap av en statlig representant.

Arbetet sattes i gång 1994 och genom bl.a. en lång utlåtanderunda och offentlig debatt blev en regionplan för högländet fastställt av miljöministern i maj 1999. Under arbetets gång förnyades planeringslagen genom sammslagning med byggnadslagen (1.1.1998). Och med en färdig plan ansågs det nödvändigt att tillsätta en kommitté som såg till att realiseringen av planen skulle göras på samma sätt i alla kommuner, när det utarbetas kommunala generalplaner som sträcker sig in i högländet. Detta medförde en ändring av planerings- och byggnadslagen där man stipulerar om ett tillsättande av en plankommitté för regionplaneområdet som består av tolv medlemmar och fyra åhörarmedlemmar som er utnämnda av miljöministern.

Regionplanen föreskriver generell varsamhet för bygg- och anläggningsarbeten inom området och definierar dylik markanvändning relativt strängt i avgränsade bälten som hänför sig till vägar och kraftlinjer. Härmed har man för avsikt att åstadkomma stora sammanhängande orörda naturområden. Sålunda har man reserverat omfattande skyddsområden delvis som specifika naturskyddsområden. I planen har man fäst speciell uppmärksamhet vid skydd av grundvatten och definierat särskilda områden för dylikt skydd.

I planen kartläggs fornminnen och utpekas områden för minnesvård. Vissa områden är utsatta för hård erosion och här ansluter planen sig till programmet om revegetering och om nödvändigheten för begränsning av fårbeta och ändamålsenlig styrning av dylik markanvändning.

Bestämda områden avgränsas för utvinning av elektrisk kraft och för dammbyggen. Det är skäl att understryka att i skärningspunkten mellan kraftutvinning och naturskydd i höglandsområdet har det förts mycket häftiga diskussioner om planen. De diskussionerna är långt ifrån avslutade även om man med fastställandet har nått en viss etapp i tvisterna.

Stamvägar läggs ut med huvudvikt på säkra sommarvägar som skall kunna tjäna turism och kraftutbyggnad. Slutligen klassificeras utbyggnadsområden för turism med huvudmålet att större turistcentra med vidlyftig servicegrad placeras i utkanten av området eller utanför detta.

Norge

Partnerskap for forvaltning av lokale ressurser i Aurland

Aurland kommune i Sogn og Fjordane forvalter natur- og kulturverdier av stor nasjonal verdi. Områdene er viktige for reiselivsnæringen og deler av kommunen (Nærøyfjorden) er av staten foreslått lagt ut til landskapsvernområde. Midt i disse interessene står grunneiere og et lokalsamfunn som sliter med fraflytting og pessimistiske utsikter for tradisjonelle næringer.

Utfordringen for Aurlandsamfunnet var å ta et positivt grep i forhold til reiseliv og forvaltning av det biologiske mangfoldet. Lokalsamfunnet har engasjert seg i å få til en forvaltning tuftet på lokalt ansvar, partnerskap og vern gjennom aktiv bærekraftig bruk. Som et lokal Agenda 21 initiativ og oppfølging av kommunedelplan for natur- og landskapsforvaltning for Aurland kommune er det dannet en tiltaksorganisasjon – ”Aurland Naturverkstad”. Organisasjonen består av representanter for grunneierlag, fjellstyret, turlag, jakt- og fiskelag, turistnæringen, faglagene i landbruket og Aurland kommune. Organisasjonen er en møteplass for utforming av forvaltningsplaner og stimulering av lokalbasert næringsutvikling.

Aurland Naturverkstad er en nyskaping basert på åpen dialog og likeverdig samarbeid mellom grunneiere/grendemiljø og offentlig forvaltning (kommune/fylkesmann). Slik ønsker en å bygge opp lokal handlekraft, ansvar og kreativitet med sikte på økt verdiskaping basert på bærekraftig forvaltning av det biologiske mangfoldet og kommunens kulturlandskapsressurser.

Ullensaker kommune: Bred medvirkning for bærekraft

Kvalitetskrav til planleggingen, et tema i arbeidet med utviklingen av planlovverket

Miljøverndepartementet utvikler, etter oppdrag fra planlovutvalget, et forslag til hvordan plan- og bygningsloven kan tilrettelegge for effektive og forutsigbare planprosesser som ivaretar hensynet til bærekraftig utvikling, helse, miljø, naturressurser og samfunn. Forslaget skal også styrke hensynet til medvirkning og informasjon fra berørte myndigheter og offentligheten.

Kvalitetskravene skal gjelde for planer med vesentlige virkninger. Et viktig premiss for arbeidet er å integrere krav til konsekvensvurderinger i den ordinære planleggingen og dermed overflødiggjøre en egen konsekvensutredning av planer for *tiltak* etter plan- og bygningsloven. Kvalitetskravene knyttes til klarlegging av premisser og utforming av planprogram i en programfase, dokumentasjon av planforslagets konsekvenser og kunngjøring av konsekvensene. Oppfølging vil også være et viktig element.

Departementet samarbeider tett med en rekke kommuner for å prøve ut og få erfaringer med kvalitetskrav i planleggingen, bl.a. Ullensaker kommune.

Ullensaker kommune er på 250 km² og har drøye 20.000 innbyggere. Bebyggelsen er i hovedsak fordelt på syv tett-steder, hvor Jessheim er kommune- og regionsenter med ca. 9.500 innbyggere. I 1992 ble det bestemt at det skulle bygges en ny flyplass i Ullensaker. I gjennomsnitt ble det investert ca. 9 mill kr pr. dag og over 1000 mennesker ble direkte berørt av utbyggingen. I løpet av 6 år var flyplass og tilbringersystem planlagt og bygget. I dag er kommunen et viktig kommunikasjons-knutepunkt og befolkningsveksten kom det siste året på ca. 3%.

Et felles godt plangrunnlag er avgjørende for å avdekke hvor utfordringene ligger

Ullensaker har lagt vekt på å etablere et solid plangrunnlag fra forrige kommuneplan-revisjon gjennom diverse tema-planer og utredninger som definerer hovedutfordringer. Kommunen satser på å synliggjøre verdiene og røttene i kommunesamfunnet. I samarbeid med forsvaret, organisasjoner og skoler har Ullensaker kommune utarbeidet informasjonshefter om lokalhistorie og gårds-dammer, etablert naturstier, gjennomført naturundervisning, og registrert viktige lekeområder, vegfar, biologisk mangfold og grønstruktur. Tankegangen er enkel; Lær om og bli glad i de verdiene vi forvalter, så blir det lettere å sikre en bærekraftig utvikling i fremtiden.

Bredere samarbeid gir større sikkerhet for kvalitet og oppfølging

Effektivitet og bred medvirkning kan i utgangspunktet synes motstridende. Like fullt er vi avhengig av at plan-prosesser går raskt og at politikerne sammen med interesserte og berørte parter medvirker aktivt og gir føringer for planleggingen. Ullensakers utgangspunkt har vært at en hel kommune har samlet sett store ressurser og et enormt kunnskapsgrunnlag. Ved å se disse ressursene i sammenheng med hva stat og fylkeskommune kan bidra med, mener kommunen å bedre kunne definere hva en bærekraftig utvikling bør være, og gjøre de rette verdivalgene i tide. Utfordringen ligger i å engasjere folk, få innspill før planprosessen er kommet for langt, og sørge for at politikere og administrasjon har en felles forståelse av status, mål og vegvalg.

Ullensaker er en landkommune som i løpet av få år vil gjennomgå store endringsprosesser pga. store investeringer på samferdselssektoren, og påfølgende befolknings- og næringsutvikling. Kommunens bidrag til å løse fremtidige miljø- og utviklingsproblemer krever særlig mer effektivt arealbruk, redusert transportarbeid, bilbruk og forurensning, og å bevare naturgrunnlaget, samt omstillingsvillighet og holdningsskapende arbeid. Særlig viktig har det vært å avklare koblingene mellom fortettingsstrategi og tiltak som gir bedre og rimeligere kollektivtilbud, samtidig som kulturminner og det biologiske mangfold tas vare på. Kommunen satser på et konstruktivt samarbeid med regionale myndigheter og nabokommuner om å samordne arealbruk og transportutbygging over kommunegrensene og bidra til gjennomføring av felles gode offentlige løsninger som styrker den sosiale, økologiske og økonomiske utviklingen.

Mange gode resultater er oppnådd. Det er utarbeidet kollektiv- og parkeringsplan, fortettingsplaner, kulturminnevernplan og planer for rehabilitering og etterbruk av grustak og deponi av overskuddsmasser. For å sikre at saksbehandling ivaretar bærekraftperspektivet er det bl.a. utarbeidet retningslinjer for estetisk kvalitet, sortering av bygnings- og rivningsavfall, arealbruk i randsoner til E6 og riksveger, og saksbehandlingsrutiner for behandling av grunnvanns-saker. Store investeringer er gjort i miljøpriortert gjennomkjøring, god vannforsyning og effektiv rensing av avløps-vann, og det satses på kildesortering, etterbruk av asfalt, innklimakontroll og ENØK-tiltak. I

samarbeid med innbyggerne arrangeres diverse opprydningsaksjoner, opparbeidelse av faunapassasjer, naturstier, pilgrimsled og fiskeplasser. Det satses også på tiltak som stimulerer til vern av natur- og friluftsområder, kulturminner og kulturlandskap gjennom miljøvernpriser m.v.

Før oppstart av arbeidet med kommuneplanens revisjon valgte kommunen å forhåndsdefinere hvilke opplysninger vi særlig hadde behov for. Det ble utarbeidet en spesifisert spørsmålssliste som ble oversendt offentlige myndigheter før oppstartsmøtet. Spørsmålene hadde dobbelt hensikt, de ga for det første en indikasjon på hva kommunen var opptatt av samtidig som de konkretiserte hvilken kunnskap som manglet. Spørsmål til den enkelte instans ble fordelt til alle slik at de ulike sektorinteressene fikk et komplett bilde av problemstillinger i kommunen. I stedet for å få generelle føringer som ikke gir tilfredsstillende holdepunkter for en planprosess fikk vi denne gangen til en konstruktiv dialog på et tidlig tidspunkt. Svarene fungerer som et sjekklister for kommunen, og forplikter bidragsyterne når planen er vedtatt.

Kommunen har avholdt diverse møter med næringsliv og innbyggere. Grendelag og nærings-livsgrupper ble invitert tidlig for å drøfte utfordringer i de enkelte tettstedene. Til ”gjengjeld” arrangerte kommunens politiske utvalg åpne planmøter i oppstartsfasen. Det var stor oppslutning om møtene og kommunen fikk engasjerte og forberedte innspill til planprosessen. Prosessen har senere ført til at grendeutvalgene stiller sterkere når de blir bedt om å komme med uttalelser, og den har styrket lokaldemokrati og samholdet i grendene. Politisk engasjement i en kommuneplanprosess er etter Ullensakers syn avgjørende for hvordan planen blir fulgt opp gjennom virksomhetsplaner og økonomiplaner. Målet har vært å legge til rette for politisk premissgivning og oppfølging av planarbeidet slik at det blir en bred debatt om kritiske verdivalg før sluttbehandling av planen.

Kommunen konkluderer med at omfattende medvirkning og informasjon internt og eksternt gir mange fordeler og sparer mye tid

Under utarbeidelse av temaplaner og utredninger har kommunen benyttet politikere, andre myndigheter / forvaltningsnivåer og div. ressurspersoner i styringsgrupper, arbeidsgrupper og referansegrupper. På denne måten har mange fått god kunnskap om kommunale problemstillinger, og kommunens politikere har fått innsyn i viktige nasjonale og regionale målsetninger. Kommunen ser sine planer i et større perspektiv, og opplever at arbeidet har gitt større forståelse for andres ståsted, bedre samarbeidsklima og mange arenaer for diskusjon om temaer som er viktig å få avklart. Denne arbeidsformen avdekker viktige problemstillinger på et tidlig tidspunkt og kommunen opplever å nyte godt av god veiledning i stedet for å møte tidkrevende kontroll og innsigelser når planen er ferdig utarbeidet. Informasjon om planarbeidet formidles gjennom en kommunal avis som går til alle i kommunen, og gjennom internett, slik at alle som vil kan komme med innspill hvor de enn befinner seg i verden.

Kristiansand: Plan for bærekraftig byutvikling

Miljøbyprogrammet

Miljøbyprogrammet er et samarbeid mellom sentrale myndigheter og fem norske byer, Fredrikstad, Kristiansand, Bergen, Tromsø og bydelen Gamle Oslo. Hensikten å utvikle disse byene i en miljøvennlig retning – til miljøbyer. Det legges vekt på å drive fram langsiktige planer og konkrete tiltak, som kan inngå som en del av det ordinære arbeidet i byene.

Kvadraturen i Kristiansand, anlagt av Kristian IV i 1641, danner sentrum i byområdet og er Sørlandets viktigste møteplass. Etter andre verdenskrig har Kristiansand kommune fått en bystruktur som strekker seg i en bred halvsirkel langs fjorden. Gjeldende kommuneplan for 2000-2011 tar sikte på mer konsentrert byutvikling. Utbygging i ulike deler av byens ytterområder er dempet til fordel for fortetting i utbygde områder i og rundt sentrum og bydelssentrene. Det skal føres en mer restriktiv arealpolitikk når det gjelder å ta i bruk nye areal og når det gjelder vern av strandareal og turområder.

Kristiansand søker å bevare og utvikle de sammenhengende grøntområdene mellom de spesielle kystlyngheiene og byfjorden, og sikre offentlig tilgjengelighet til friarealene langs fjorden, bl.a. gjennom oppkjøp av arealer. Den omfattende rensingen av elva Otra følges opp med å bedre tilgjengeligheten og brukbarheten av breddene langs elva og sjøen. Ved hjelp av trafikantbetaling og statlige midler vil E18 bli bygget i ny tunnel forbi Kvadraturen og sentrale boligområder. Dette vil gi lokale miljøforbedringer, men trafikkveksten og bruk av privatbil vil øke. Konjunkturoppgang og videre utbygging av eksterne kjøpesentre vil forsterke denne uheldige utviklingen.

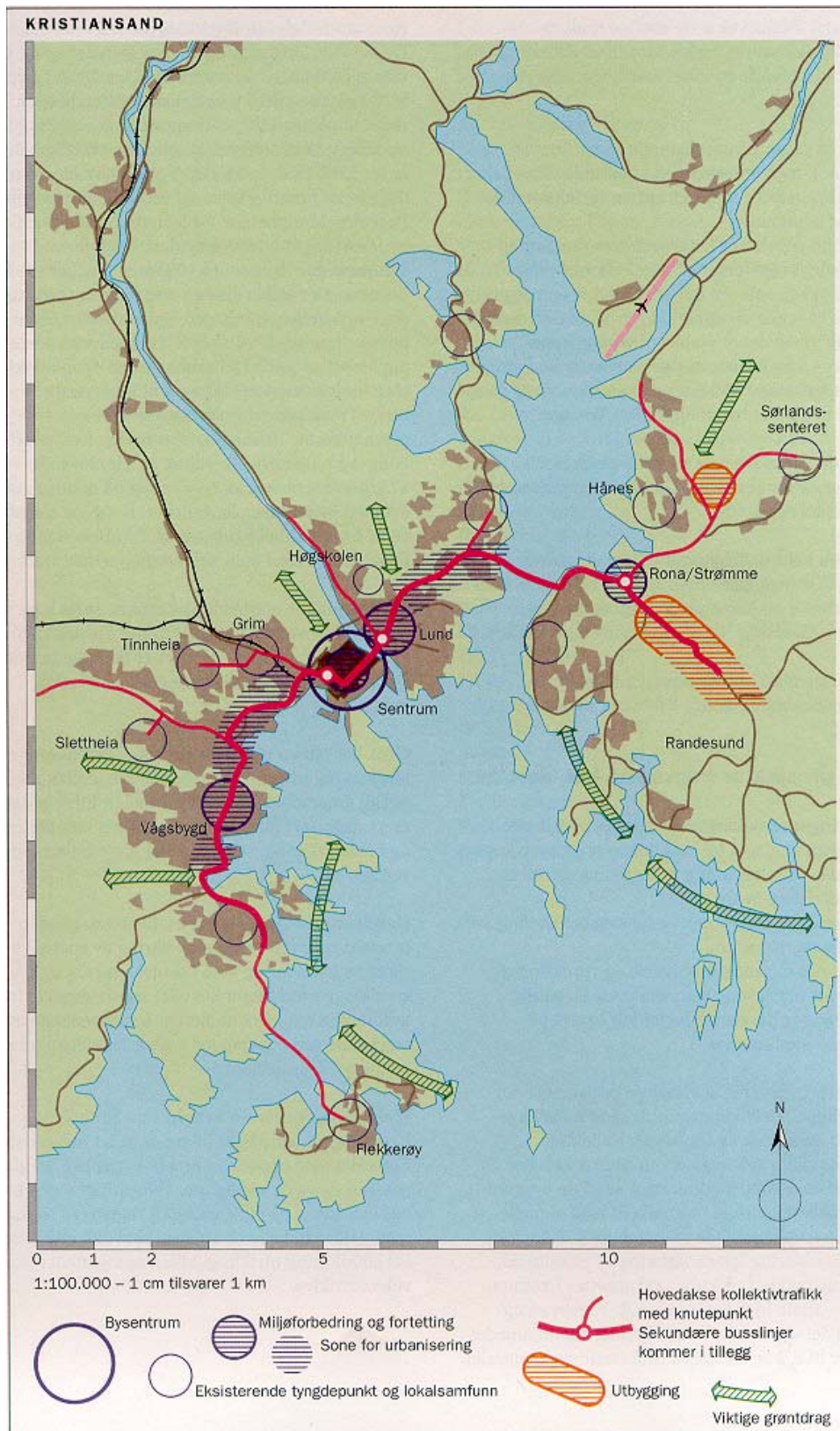
Derfor er det en del av **visjonen for en miljøvennlig byutvikling**, som er utviklet gjennom Miljøbyprogrammet, at fortetting og urbanisering i bybåndet prioriteres. Dette ses i sammenheng med ønsket om å styrke busstilbudet i en sterk sentral kollektivakse. Kristiansand kommune framhever at de statlige rammebetingelsene for samferdselssektoren nå ikke er gode nok til å utvikle en tilfredsstillende kollektivtransport og ønsker en ny og samlet organisering av alle former for bytransport.

Kommunen har satt i gang et større **bystrukturprosjekt**, kalt »Areal og buss». Sammen med fylkeskommunen og Statens vegvesen skal kommunen klargjøre prinsippene for den framtidige byutviklingen med hensyn til både transport, arealbruk og fortettingspotensiale. Kollektivtransporten skal styrkes gjennom å definere en hovedakse med knutepunkter, se på de overordnede rammebetingelsene i samarbeid med aktuelle myndigheter, videreutvikle en helhetlig kollektivplan og søke finansiering for å gjennomføre enkelttiltak. Ved å koordinere dagens bussruter til en såkalt ”bussmetro”, vil en oppnå 5 minutters ruter på den sentrale kollektivaksen i tiden 0700 til 1700 og hyppige avganger utover kvelden. Byutvikling vil i framtida i stor grad skje som fortetting og urbanisering rundt denne kollektivaksen.

En **klimahandlingsplan** gir oversikt over lokale klimagassutslipp og tekniske, økonomiske og holdningsmessige muligheter for å endre disse. I tillegg arbeider Kristiansand med å bygge ut et fjernvarmenett for bl.a. å utnytte spillvarme fra industrien. I første omgang vil kundene være nye offentlige bygg og ny konsentrert boligbebyggelse, samt offentlige bygg med oppvarmingssystem som er tilpasset vannbåren varme. Konesjonsområdet for fjernvarme er i stor grad sammenfallende

med området for bussmetro og boligfortetting. Fordelingsnettet for fjernvarmen faller sammen med kollektivaksen og vil slik styrke grepet for byutvikling.

Elementer i en miljøvenlig bystruktur for Kristiansand



Sverige

Inledning

Villkoren för den fysiska planeringen i Sverige har förändrats i flera väsentliga avseenden under senare år. Fysisk planering är inte längre främst ett led i genomförandet av ett nödvändigt bostadsbyggande. Andra viktiga frågor som rör exploateringen av mark och vatten gör sig allt mer gällande. Kraven på att analysera och i beskriva konsekvenser i bred mening, av planförslagen har förstärkts. Medborgarnas krav på insyn och inflytande har ökat. Olika samhällssektorer ska ta ett eget ansvar för miljön. Den fysiska planeringen ska ses som **ett led i en samlad politik** för en hållbar utveckling. Natur- och kulturlandskapet och den byggda miljön ska förvaltas och utvecklas så att målet om en hållbar utveckling kan nås.

Med en framsynt fysisk planering som samordnas med insatser på andra områden finns det möjligheter att i betydande utsträckning förebygga, och i många fall också eliminera, olika miljöproblem. I översiktsplanen kan kommunen t ex redovisa krav på miljö- kvalitet, ge skydd åt värdefulla områden, och skapa en resurseffektiv markanvändningsstruktur. I planeringsprocessen kan medborgarnas kunskap, erfarenheter och engagemang tas tillvara. Statens intressen företräds i planprocessen av länsstyrelsen, som ska föra en aktiv dialog med såväl centrala myndigheter som kommunerna och förse dessa med aktuella regionala och statliga underlag.

Den kommunala översiktsplanen kan också kopplas till annan strategisk planering i kommunen och till den planering som sker hos vissa sektorsmyndigheter. Genom att koppla samman lokala Agenda 21-arbete med översiktsplaneprocessen kan vinster göras, vad gäller engagemang och att sätta fokus på miljöfrågorna, inklusive bevarande och utvecklande av de värden som den byggda miljön innehåller.

Den fysiska planeringens huvuduppgifter formuleras i fyra punkter i propositionen om ”Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen mm” (prop 1994/95:230):

- En ändamålsenlig och långsiktigt hållbar bebyggelsestruktur ska utvecklas.
- Den tekniska infrastrukturen måste anpassas till och utvecklas på ett sätt som tar hänsyn till miljökraven och naturens kretslopp.
- En rik och levande vardagsmiljö ska skapas.
- Det lokala inflytandet ska förbättras.

De valda exemplen

De här valda kommunexemplen visar alla på arbetssätt som strävar efter att inta ett helhetsperspektiv på hållbar utveckling och där samråd och samverkan är grundläggande i arbetet. Från **Lunds kommun** visas planering för ett miljöanpassat transportsystem. Från **Sollentuna kommun** visas planering för att uppnå en hög kvalitet i boendet i en stadsdel, utifrån en vision för hållbart samhälle som utvecklats i översiktsplanen. **Kungälv kommun** har i sitt miljöarbete som innefattar lokala Agenda 21, definierat ”4 nycklar” för att nå hållbar utveckling. Scenarier, visioner samt konsekvensanalyser används som redskap i översiktsplanearbetet.

Planering för ett miljöanpassat transportsystem i Lunds kommun – LundaMaTs

Lunds kommun i Öresundsregionen satsar stort på en utveckling mot ett långsiktigt hållbart samhälle. Det innebär bland annat att trafikens negativa miljöpåverkan ska minska. Därför har LundaMaTs tagits fram, en särskild plan för hur Lund ska kunna miljöanpassa transportsystemet. I denna plan är kollektivtrafikprojekt Lundalänken en betydelsefull delåtgärd.

Minskade koldioxidutsläpp

Ett viktigt mål är att minska koldioxidutsläppen. Ett miljöanpassat transportsystem innebär att ta hänsyn till vad natur och människor tål. Det gäller både tillverkning, användande och omhändertagande av trafikmedel och infrastruktur. Genom samarbete mellan Lunds kommun och Trivector AB, undersöktes trafiksituationen och en miljöanpassad trafikplan utarbetades. Utredningen för att uppnå ett miljöanpassat transportsystem utgjordes av tre delar: tillståndsbedömning, målbeskrivning samt en åtgärdsredovisning. Projektet fick namnet LundaMaTs.

Ökad miljömedvetenhet, helhet och samverkan

LundaMaTs handlar i stor utsträckning om att använda ett helhetsperspektiv i arbetet med samråd och samverkan som viktiga instrument. Det handlar om en mängd åtgärder som ger miljöeffekter men också skapar en ökad medvetenhet som på sikt leder till miljöanpassade handlingar. Kommunen ensam har begränsade möjligheter varför det är nödvändigt med samverkan på olika nivåer för att miljömålen ska kunna nås. Arbetet kräver medverkan av en stor mängd aktörer bl. a. regionala och kommunala myndigheter, företag, föreningar m.m. Det visade sig dock vara svårt att väcka allmänhetens intresse. För att skapa dialog ordnades offentliga möten och många informationstillfällen. Ett planeringsråd tillsattes med 10 ombud för olika intressegrupper. Inom ramen för LundaMaTs finns dessutom en särskild instans, *Mobilitetskontoret*, som är en modern, framåtsyftande organisation med uppgiften att informera/rådgiva om hållbara transporter i kommunen.

Miljöanpassade transporter

Arbetet inriktas på förbättringar inom fem teman: cykelstaden, företagens transporter, samhällsplanering, teknikutveckling på fordon och utveckling av kollektivtrafiken. Arbetet med Agenda-21 och Lunds översiktsplan -98 har drivits parallellt, vilket har givit stora möjligheter till samordning.

Projekt cykelstaden

Cykeln är ett flitigt använt transportmedel i Lund. Hälften av alla transporter i staden sker med cykel. Därför är det ett viktigt led i stadsutvecklingen är att göra staden så cykelvänlig som möjligt. Projekt cykelstaden startades för att förbättra infrastrukturen och prioritera cykeltrafiken. En radie drogs på fem kilometer från centrum och inom detta område ska de flesta transporter kunna klaras med cykel. På detta sätt förväntas bilresorna minska med 3% år 2005.

Lundalänken

I LundaMaTs är Lundalänken ett betydelsefullt projekt. Syftet är att kraftigt förbättra möjligheterna att åka kollektivt från grannkommunerna till arbetsplatsområden i Lund, vilka är målet för många inpendlare. Lundalänken är en viktig del i visionen om ett sammanhängande kollektivtrafiksystem i sydvästra Skåne. Först kommer busstrafiken att byggas ut men den kommer att utformas och dimensioneras så att det är senare är möjligt att införa modern spårvägstrafik utan stora och kostsamma ombyggnader. Genomförs Lundalänken enligt planerna blir den unik i Norden. På få ställen finns ett så långt sammanhängande stråk i tätortsmiljö, där buss- eller spårvägstrafik går separerad från övrig trafik.

Sollentuna och Margareteborg – en hållbar stadsdel

Sollentuna kommun, nära Stockholm, har tagit fram en vision som utgår från är att kommunen ska vara en plats där man trivs att leva och bo, här ska man kunna ha sitt arbete och en tillfredsställande fritid. Genom en hög kvalitet i boendet ska varje stadsdel bli attraktiv och ha sin egen karaktär. Känslan för hembygden och kulturarvet ska stärkas.

Trädgårdsstad

Bärande idéer i arbetet för hållbar utveckling i stadsdelen Margareteborg är att skapa en levande social miljö. Detta ska ske genom att blanda arbetsplatser och bostäder men också genom att anpassa stadsdelen till områdets kulturvärden och dess gröna kilar. Tanken är att bygga stadsdelen kring en central park och skapa tilltalande gatu- och torgrum samt en måttfull skala på bebyggelsen efter trädgårdsstadens principer.

Miljö och resurshushållning

Miljö och resurshushållning är andra viktiga utgångspunkter för en hållbar utveckling av Margareteborg. Kommuns avsikt är att kretsloppsanpassa stadsdelen, bland annat genom att skapa förutsättningar för en långtgående resurshushållning samt lågt bilbehov och en god kollektivtrafik.

Delaktighet

Sollentuna kommun är angelägna om medborgarnas delaktighet i förändringsarbetet. Det bidrar till förståelse och samhörighetskänslor men också till intresse och engagemang för den kommunala verksamheten. Kommunens visioner och mål är där ett viktigt styrmedel. Den informationspolicy man utarbetat är ett viktigt hjälpmedel för den demokratiska processen. Enligt denna policy ska information lämnas före, under och efter den politiska beslutsprocessen i ärenden av betydelse.

Sollentuna översiktsplan pekar ut fyra viktiga perspektiv på ett långsiktigt uthålligt samhälle. Det är utifrån dessa perspektiv man har arbetat med förnyelsen av stadsdelen Margareteborg.

Fyra viktiga perspektiv på ett långsiktigt uthålligt samhälle i Sollentuna

Social uthållighet

- Alla människor ska vara behövda och ha en meningsfull uppgift.
- Integration av människor med olika bakgrund och livssituationer ska underlättas.
- Människor ska känna samhörighet och trygghet samt kunna mötas och umgås.
- Vår livsmiljö ska främja vår fysiska och mentala hälsa.

Ekologisk uthållighet

- Ändliga resurser ska återbrukas eller sparas.
- Naturfrämmande eller ämnen som är skadliga för naturen och människorna får inte spridas.
- Den biologiska mångfalden ska bevaras.
- Resursomsättningen ska vara effektiv och uppfattas som rättvis.

Ekonomisk uthållighet

- Näringslivet ska vara differentierat.
- Internationella kontakter och utbyte ska eftersträvas.
- Full sysselsättning ska råda, d v s alla ska kunna försörja sig.

Organisatorisk uthållighet

- Det ska finnas förutsättningar för alla att vara delaktiga i samhällets beslutsprocesser.
- Det ska finnas förutsättningar för lokalt inflytande, ansvarstagande och självförankring.
- Erfarenhetsåterföring och nytänkande ska stimuleras och möjliggöras.
- Samhället ska vara tillgängligt för alla.

Genomförande

Planerna för Margreteborg är långt framskridna och ett genomförande kommer att ske inom en snar framtid. Totalt ska området rymma ca 1 000 lägenheter och 100 000 m² lokaler i en vetenskapspark. Parken ska ha en utpräglad miljöprofil inom nischerna Miljö/IT och Miljö/Hus. En särskild organisation byggs nu upp för att stödja etablering och företagande i stadsdelen. Samverkan med Tekniska högskolor utgör en viktig förutsättning. Hela stadsdelen skall vara en attraktiv plats där man kan bo, arbeta och leva.

Planering för hållbarhet i Kungälv kommun

I Kungälv kommun växer nu en aktuell översiktsplan fram, Kommunplan 2000 – ett strategiskt hjälpmedel som svarar mot dagens krav och avsikter. Mål och rekommendationer ska vägleda beslutsfattarna mot en hållbar samhällsutveckling. Konsekvensanalyserna är ett viktigt stöd. Synpunkter på ett första planförslag håller fn på att bearbetas till en plan som kan ställas ut och antas av kommunfullmäktige.

Kort om Kungälv kommun

Kungälv ligger på svenska västkusten. Närheten till Göteborg innebär en efterfrågan på attraktiva boendemöjligheter utanför den täta bebyggelsen. I många fritidshus i kustzonen har man bosatt sig permanent. Utveckling av bebyggelsen i kustbandet, nyttjande av vindkraft som alternativ energikälla och möjligheter till framtida vattenförsörjning hålls fram som viktiga frågor för Kungälv fortsatta utveckling.

Kommunens miljöarbete lägger grund för planeringen

Kommunens kontinuerligt pågående miljöarbete och lokal Agenda 21 ska genomsyra allt planeringsarbete. Målsättningen med miljöarbetet är att kommunen ska omvandlas till ett hållbart samhälle. Detta definieras med ”de fyra nycklarna”:

Nyckel 1: Ändligen naturtillgångar, som olja kol och mineraler, ska inte tömmas. Deras restprodukter får inte öka i naturen.

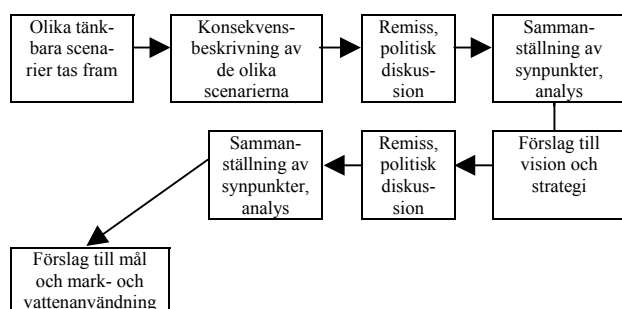
Nyckel 2: Långlivade, naturfrämmande produkter och ämnen får inte spridas i naturen.

Nyckel 3: Det fysiska utrymmet för naturens kretslopp – mark och vatten – får inte hotas. Mångfalden av djur och växtarter ska bevaras.

Nyckel 4: Förbrukningen av förnyelsebara naturtillgångar ska inte vara högre än vad naturens kretslopp klarar.

Visioner och mål

Planarbetet inleddes med ett scenarie- och visionsarbete för att försöka nå enighet om utvecklingen i Kungälv kommun. Underlag och utkast har underhand remitterats till politiska grupper m.fl. I grova drag kan hela proceduren illustreras med följande figur:



Med visionen som grund har mål formulerats och planarbetet drivs vidare. Kommunen ska på alla sätt sträva efter att skapa ”Det goda samhället”, som konkret formuleras som:

- ett samhälle för alla, präglad av öppenhet och respekt för människor med olika förutsättningar;
- en utvecklingsstimulerande uppväxtmiljö för barnen;
- en trygg, säker och hälsosam miljö;
- ett ekologiskt hållbart samhälle;
- möjlighet att fritt välja boende;
- goda sysselsättningsmöjligheter;
- en god allmän service.

Barnperspektivet ska beaktas särskilt vid all planering.

Konfliktredovisning

Intressekonflikter av övergripande karaktär, som omspannar många faktorer och förhållanden, behandlas i ett särskilt kapitel. Syftet är att skapa intresse för de ”stora” frågorna, som är mycket komplexa och har en sådan betydelse att samrådsarbetet måste innebära en utveckling av dem. Exempel på frågor är:

Hur och var kan vindkraft byggas ut? eller

Hur och i vilken grad ska man påverka utvecklingen och det ökande permanenta boendet i fritidshusområdena och vad innebär ökade byggmöjligheter i kustzonen?

Zonindelning

Som ett hjälpmedel i analysen, men också som ett pedagogiskt medel, tillämpas en zonindelning av kommunen. Huvudprinciper för utveckling i zonerna anges, vilka sedan

kompletteras med allmänna rekommendationer. För kustzonen kommer kommunen att utarbeta en särskild Kustplan.

Exemplet Kustzonen

Kustzonen omfattar det område som har ett nära landskapsmässigt, funktionsmässigt eller bebyggelsemässigt samband med kusten och havet. Häri ingår det mesta av kommunens fritidsbebyggelse. Låglänta ängsmarker och flera partier med högproduktiv åkermark ingår.

Konsekvensbeskrivning

Konsekvenserna av planen belyses på tre olika sätt:

- Konsekvenser för miljö, samhällsekonomi och sociala förhållanden samt i vissa fall för säkerhet och robusthet.
- Planen jämförs med de mål som ska vägleda kommunens utveckling.
- Planen jämförs med Kungälvs lokala A21.

Vid jämförelsen med ”nycklarna” i kommunens Agenda 21 konstateras att:

- utformningen av Kommunplan 2000 inte innebär någon betydande förändring i riktning mot ett mer miljöanpassat samhälle som är hållbart på lång sikt.
- om många av målen i Kommunplan 2000 kan uppnås kommer emellertid Kungälvs kommun att förändras i riktning mot en ”hållbar utveckling”.

En uppföljning genom andra beslut och med åtgärder i andra sammanhang är en förutsättning för att målen skall kunna nås. Förankringen hos alla berörda genom samråd blir därför avgörande.