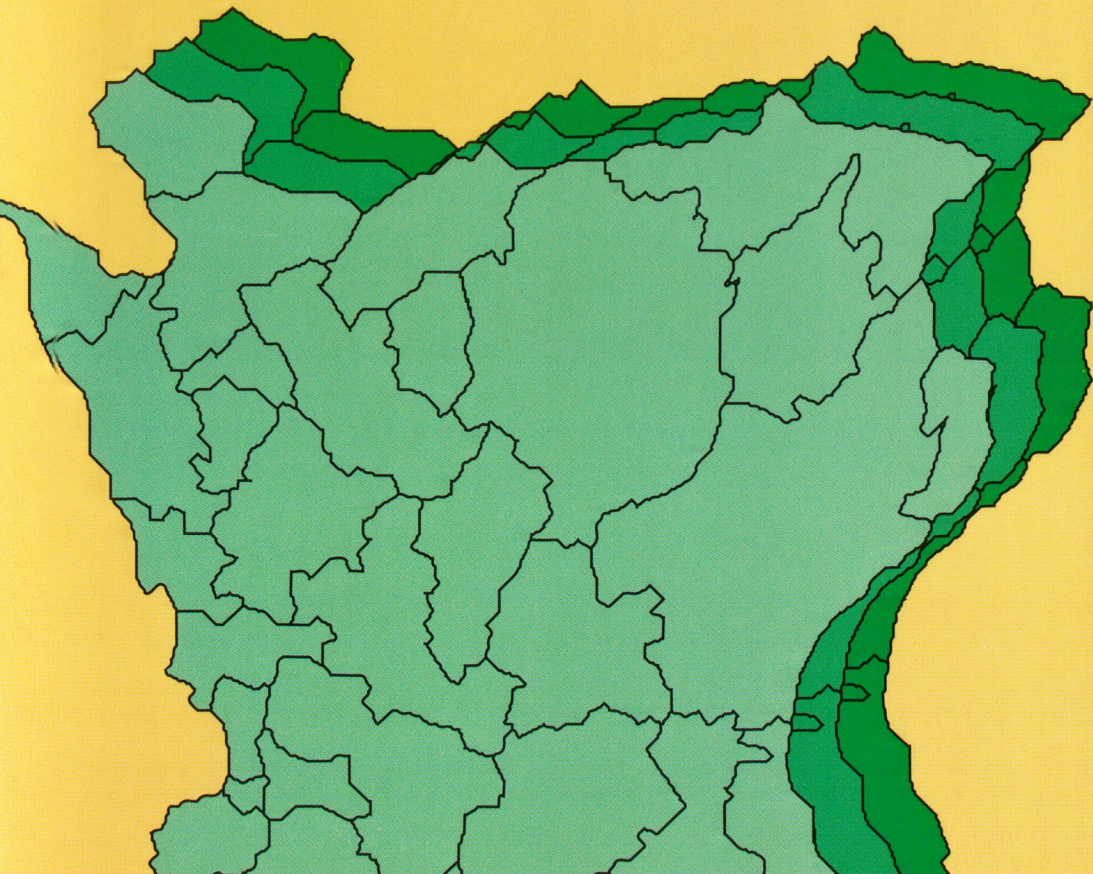


Ref KB 0

ETT RENAT SKÅNE



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



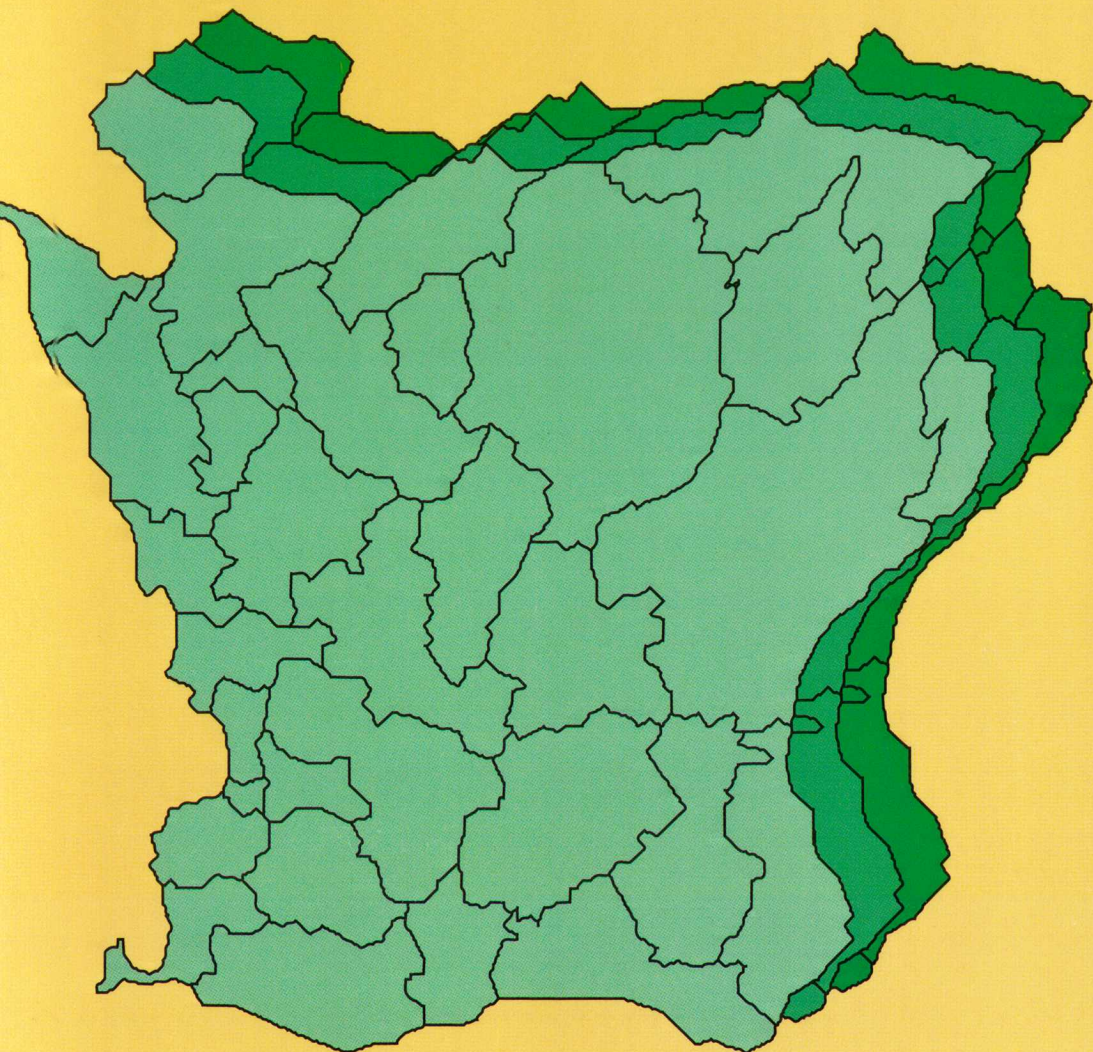
National Library
of Sweden

Betänkande av Skånedelagationen

SOU 1995:62

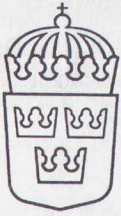
Ref KB 0

ETT RENAT SKÅNE



Betänkande av Skånedlegationen

SOU 1995:62



Statens offentliga utredningar
1995:62
Miljödepartementet

Ett renat Skåne

Betänkande av Skånedlegationen
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.

- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:

Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-405 24 81

ISBN 91-38-13974-X
ISSN 0375-250X

Till Statsrådet och chefen för miljödepartementet

Genom beslut den 4 mars 1994 bemyndigade regeringen chefen för miljö- och naturresursdepartementet att tillkalla en delegation med högst 15 ledamöter för att inleda ett arbete med en miljöinriktad regionplanering i Skåne (Dir. 1994:15).

Med stöd av detta bemyndigande tillkallade departementschefen den 15 mars 1994 som ordförande dåvarande tredje vice talmanen i riksdagen Bertil Fiskesjö (c). Som ledamöter förordnades den 28 juni 1994 överläkaren Göran B:son Asklöf (m), dåvarande oppositionsrådet Lars Erik Bengtsson (s), länsrådet Hans Blom, dåvarande kommunalrådet Gerd Broberg Bernström (m), kommunalrådet Bengt-Göran Hansson (s), länsrådet Gunilla Hedesten Nordin, dåvarande kommunalrådet Bertil Jönsson (c), f.d. kommunalrådet Bo Kristiansson (s), f.d. kommunalrådet Percy Nessling (fp), direktören Eva Ollén (m), dåvarande riksdagsledamoten Alwa Wennerlund-Larsson (kds) samt Christina Wessling (s).

Delegationen antog namnet Skånedelegationen.

Genom beslut den 26 april 1994 förordnades som huvudsekreterare åt delegationen professorn Ragnar Ohlson samt den 15 augusti 1994 som sekreterare filosofie kandidaten Thomas Terne.

Delegationen redovisade den 27 oktober 1994 i en rapport till regeringen arbetsläge och inriktningen av det fortsatta arbetet.

Under utredningsarbetets gång har delegationens ordförande och sekreterare haft överläggningar med representanter för kommunalförbunden samt sakkunniga inom olika områden. Delegationen har beretts tillfälle att delta i olika lokala konferenser inom utredningens tema. Delegationen har också under sitt arbete tagit del av ett mycket stort antal rapporter och annat skriftligt material.

Delegationen överlämnar härmed sitt betänkande ETT RENAT SKÅNE.

Malmö den 30 maj 1995

Bertil Fiskesjö

Ragnar Ohlson

Thomas Terne

Innehållsförteckning

<i>Förkortningar</i>	9
<i>Sammanfattning</i>	11
Skånedelegationenens uppdrag	11
Betänkandets innehåll.....	12
Ställningstaganden och förslag	13
I. BAKGRUND OCH UNDERLAG	17
1 <i>Inledning</i>	17
1.1 Utredningsuppdrag.....	17
1.2 Delegationens arbetsätt.....	18
1.3 Definitioner och klargöranden.....	19
2 <i>Historiska och fysiska utgångspunkter</i>	23
2.1 Skånes naturförutsättningar	23
2.1.1 Geologi	23
2.1.2 Klimat	24
2.1.3 Naturgeografiska regioner	24
2.1.4 Vegetation och flora	25
2.1.5 Fauna	26
2.2 Kulturlandskapets utveckling.....	27
2.2.1 Kulturlandskapets framväxt före skiftesreformerna	27
2.2.2 Skiftesreformerna.	33
2.2.3 Tiden efter skiftesreformerna	34
2.2.4 Kulturlandskapet i det moderna samhället	36
2.3 Befolkning och sysselsättning.....	37
2.4 Bebyggelsestruktur.....	40
2.5 Infrastruktur för transporter.....	41
2.5.1 Historik	41
2.5.2 Dagens situation	42
2.6 Grönstruktur och rekreationsområden	44
2.7 Miljösituationen.....	47
2.7.1 Biotop- och landskapsförändringar	47
2.7.2 Luftföroreningar	51

3	<i>Planeringsmässiga utgångspunkter</i>	55
3.1	Fysisk planering och lagstiftning	55
3.1.1	Historik	55
3.1.2	Naturresurslagen	57
3.1.3	Översyn av plan- och bygglagen	58
3.1.4	Regionplanering	60
3.2	Internationella mål och konventioner.....	61
3.2.1	Stockholmskonferensen	61
3.2.2	Brundtlandkommissionens rapport	61
3.2.3	UNCED-konferensens dokument och konventioner	62
3.2.4	Andra konventioner och deklamationer	65
3.3	Mål för miljö och samhällsutveckling	66
3.3.1	Övergripande miljömål	66
3.3.2	Mål för energipolitiken	67
3.3.3	Miljöskydd	68
3.3.4	Naturvården	72
3.3.5	Kulturmiljövrården	72
3.3.6	Regionalpolitik	73
3.3.7	Sociala mål	74
3.3.8	Trafikpolitik	74
3.3.9	Den fysiska planeringen	75
3.4	Aktörer för planering i Skåne.....	76
3.4.1	Kommunerna	76
3.4.2	Kommunalförbunden	78
3.4.3	Samarbetskommittéer	83
3.4.4	Kommunförbunden	84
3.4.5	Länsstyrelserna	85
3.4.6	Landstingen	87
3.4.7	Länstrafiken i Skåne	88
3.4.8	SydSam	89
3.4.9	Öresundskomiteen	90
3.4.10	Skånes luftvårdsförbund	90
3.4.11	Skånes samrådsgrupp mot skogsskador	91
3.4.12	Vattendragsförbund	91
3.4.13	Kustvattenförbund	92
3.4.14	Ideella organisationer	92
3.5	EUs politik för regional planering samt för miljö- och transportområdena.....	94
3.5.1	Regional planering	94
3.5.2	Miljöpolitik	95
3.5.3	Transportpolitik	96

4	<i>Utredningar och övrigt underlag</i>	99
4.1	Miljödelegationen Västra Skåne.....	99
4.2	Storstadsutredningar.....	102
4.2.1	Storstadsstrafikkommittén	102
4.2.2	Storstadsutredningen.....	103
4.2.3	Storstadsuppdraget.....	104
4.3	Länsstyrelserna i Skåne.....	107
4.3.1	Miljövårdsprogram för Skåne	107
4.3.2	Skåneprojektet	108
4.3.3	Regionala miljö- och trafikanalyser (RES)	109
4.4	Trafik- och klimatkommittén.....	114
4.5	Trafikverken.....	116
4.6	Boverket.....	119
4.7	Skånestyrelsen.....	122
4.8	Regeringarna i Danmark och Sverige.....	122
4.9	Interreg II - om gränsregionalt samarbete.....	123
4.10	Regionberedningen	125
4.11	Nationell plan för kommunikationerna.....	126
II.	DISKUSSIONER OCH ÖVERVÄGANDEN	129
5	<i>Framtidsperspektiv på utvecklingen</i>	129
5.1	Framtida utveckling av samhället och miljökonsekvenserna.....	129
5.1.1	Politik och ekonomi.....	129
5.1.2	Befolkningsutveckling	130
5.1.3	Ekonomi och handel.....	131
5.1.4	Miljö och klimat	131
5.1.5	Odlingsbar mark.....	132
5.1.6	Energi och andra naturresurser	133
5.1.7	Social och teknisk utveckling.....	134
5.2	Det framtida behovet av rörlighet (tillgänglighet) och därmed kommunikationer.....	135
5.3	Åtgärder för att öka kollektivtrafiken i Skåne	139
5.3.1	Bakgrund.....	139
5.3.2	VBB Trafiks utredning.....	140
5.3.3	Några kommentarer.....	141
6	<i>En ändamålsenlig samhällsstruktur</i>	143
7	<i>Delegationens syn på en miljöinriktad utveckling i Skåne samt förslag till konkreta åtgärder</i>	147
7.1	Befolkning	147

7.2	Markanvändning och bebyggelse	148
7.3	Ekonomisk utveckling och regionalpolitik.....	152
7.4	Kommunikationer	153
7.4.1	Trafikinvesteringar	153
7.4.2	Persontransporter	154
7.4.3	Godstransporter	159
7.4.4	Trafiken och miljön i övrigt	161
7.5	Allemansrättslig mark och grönsstruktur.....	163
7.6	Naturresurser och kretsloppsprincipen.....	166
7.6.1	Grusresurser	166
7.6.2	Kretsloppet	167
7.7	Planering för en bättre miljö i Skåne.....	168
	Referenslista	171
	Bilagor	
	Direktiven.....	183
	Internationella konventioner.....	191
	Åtgärder för att öka kollektivtrafikandelarna i Skåne	193

Förkortningar

bet.	Betänkande
BNP	Bruttonationalprodukt
CFC	Klorfluorkarboner ("freoner")
CSD	Commission on Sustainable Development (Kommissionen för hållbar utveckling)
CW	Convention of Wetlands (Våtmarkskonventionen eller Ramsarkonventionen)
Dir.	Direktiv
Ds	Departementsserien
DSB	Danske statsbaner
EU	Europeiska Unionen
FAO	Food and Agricultural Organization of the UN (FNs organ för livsmedels-, fiske- och jordbruksfrågor)
GIS	Geografic Information System (geografiska informationssystem)
GPS	Global Positioning System (globalt satellitbaserat system för lägesbestämning)
ICLEI	The International Council for Local Environmental Initiatives (Internationella rådet för lokala miljöinitiativ)
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change (FNs klimatpanel)
IT	Information Technology (Informationsteknologi)
IULA	International Union of Local Authorities (Internationella Kommunförbundet)
IVL	Institutet för Vatten- och Luftvårdsforskning
LTA	Länstrafikanslag
MKB	Miljökonsekvensbeskrivning
MSK	Mellanskånes kommunalförbund
NAFTA	North America Free Trade Association
NOLA	Naturvårdsåtgärder i odlingslandskapet
NRL	Lag om hushållning med naturresurser m.m. (1987:12), även kallad naturresurslagen
NSK	Nordvästra Skånes kommunalförbund
NVL	Naturvårdslag (1964:822)
NÖSSK	Nordöstra Skånes Samarbetskommitté

PBL	Plan- och bygglag (1987:10)
Prop.	Proposition
RES	Regional samhällsplanering för ett miljöanpassat transportsystem
RF	Regeringsformen
SFS	Svensk författningssamling
SJ	Statens järnvägar
SNFS	Naturvårdsverkets författningssamling
SNV	Statens naturvårdsverk
SOU	Statens offentliga utredningar
SSK	Sydvästra Skånes kommunalförbund
SÖSK	Sydöstra Skånes samarbetskommitté
TFB	Transportforskningsberedningen
UNCED	United Nations Conference on the Environment and Development (FNs konferens om miljö och utveckling)
VOC	Volatile Organic Compounds (flyktiga organiska ämnen)
VTI	Statens Väg- och trafikforskningsinstitut
WHO	World Health Organization Världshälsoorganisationen
WTA	World Trade Association

Sammanfattning

Skånedelegationens uppdrag

Enligt direktiven (1994:15), *bilaga 1*, är uppdraget "att inleda ett arbete med en miljöinriktad, samordnad regionplanering i Skåne. Delegationen skall ta fram utgångspunkter och redovisa underlag för planeringen samt lämna förslag till former för en fortsatt planering. Syftet med arbetet skall vara att belysa möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur."

Behoven av samordning i fråga om planering av markanvändning och bebyggelseutveckling gäller enligt direktiven främst delar av västra Skåne. För detta område behövs i första hand ett gemensamt underlag för olika beslut om användningen av mark- och vattenområden. Vissa frågor (t.ex. utbyggnaden av transportsystem, kollektivtrafik och andra anläggningar av regional betydelse) måste dock belysas för ett betydligt större område.

Samordningsbehovet gäller såväl kommunala angelägenheter som väsentliga statliga intressen. En regional planering bör ha till syfte att redovisa grundragen i den avsedda användningen av mark- och vattenområden och riktlinjer för lokalisering av bebyggelse och anläggningar till vägledning för bl.a. kommunernas planering.

De regionala miljö kvalitetsmålen för Öresundsregionen, som tas fram i samband med miljösamarbetet mellan Sverige och Danmark, skall bl.a. vara utgångspunkt för gemensamma riktlinjer för en miljöinriktad regional planering i Skåne.

Delegationens uppgift är i första hand att ta fram utgångspunkter och redovisa underlag för detta arbete.

Underlaget bör enligt direktiven ge utgångspunkter för diskussioner om möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur.

Underlaget bör därvid särskilt redovisa:

- möjligheterna att minska miljöpåverkan från transportsektorn i regionen genom olika principer för lokalisering och utformning av bebyggelse, anläggningar och kommunikationsleder,

- möjligheterna att överföra trafik till miljövänligare trafiklösningar genom att bebyggelseutvecklingen och utbyggnaden av transportsystemet anpassas. Därvid bör två olika scenarier rörande kollektivtrafikandelen i sydvästra Skåne belysas, dels en kollektivtrafikandel om 25 %, dels en andel om 50 %.
- möjligheterna att i landskapet tillskapa mer allemansrättsligt tillgänglig mark samt att slå vakt om odlingslandskapet och ta till vara natur- och kulturvärden.

Regionplaneringen i Skåne bör på längre sikt ges fastare former. Delegationen skall därför även lämna förslag till avgränsning, former och utgångspunkter för en regionplanering enligt PBL.

Betänkandets innehåll

I **kapitel 1** redogörs för direktiven samt delegationens arbetssätt. Dessutom definieras några av de grundbegrepp, som behandlas i betänkandet.

Kapitel 2 inleds med en redovisning av Skånes speciella naturförutsättningar samt kulturlandskapets utveckling. Befolkning och bebyggelsestruktur samt transporternas infrastruktur behandlas. Grönstrukturer och rekreationsområden är en bristvara särskilt i sydvästra Skåne och situationen hotar att bli än värre. Förändringarna i landskapet och för olika biotoper redovisas liksom de framförallt transnationella luftföroreningarnas skadliga effekter.

De planeringsmässiga utgångspunkterna för den fysiska planeringen i form av gällande lagstiftning redovisas i **kapitel 3**. Planeringen är i hög grad avhängig såväl av internationella som nationella mål för miljö och samhällsutveckling. Det finns av historiska skäl ett stort antal aktörer för planeringen i Skåne. Deras olika roller och insatser belyses. Kapitlet avslutas med en redogörelse för EUs politik inom aktuella områden.

Det har - inte minst under det senaste året - gjorts ett mycket stort antal utredningar som behandlat frågor med anknytning till delegationens uppdrag. Innehållet i de viktigaste av dessa refereras i **kapitel 4**. Här sammanfattas också förslag och rekommendationer som lämnats av de olika utredningarna.

Den framtida miljösituationen i Skåne kommer i hög grad att vara beroende av de åtgärder vi själva vidtar genom ändrad livsstil, kretsloppstänkande och all slags planering. Fysisk planering, som leder till åtgärder som genomförs, har med nödvändighet långsik-

tiga effekter för samhällsstruktur och invånare och därmed för miljön. Detta kräver att var och en som planerar höjer blicken och försöker analysera de grundläggande faktorer som kommer att forma vår värld och dess miljö i framtiden.

I **kapitel 5** försöker delegationen fästa uppmärksamheten på några sådana viktiga faktorer som nämnts ovan. Dessutom diskuteras behovet av rörlighet i samhället för olika individer och av skilda anledningar. En konklusion är att det snarast är tillgängligheten till arbete och service som måste förbättras för att resebehovet skall kunna minskas. I anslutning till detta kommenteras den utredning om möjligheterna att öka kollektivtrafiken i Skåne som VBB Trafik gjort på delegationens uppdrag. Utredningen ingår som *bilaga 3*.

I **kapitel 6** diskuteras i enlighet med direktiven en framtida ur miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur för Skåne. För att åstadkomma denna krävs att människors attityder och beteenden påverkas och förändras men också en stärkt samverkan mellan kommunerna vid planering och genomförande av olika åtgärder.

I **kapitel 7** ger delegationen sin syn på en miljöinriktad utveckling i Skåne. Delegationen föreslår samtidigt ett antal konkreta åtgärder för att kunna nå denna målsättning.

Ställningstaganden och förslag

Vad gäller den förväntade befolkningstillväxten anser delegationen att det ur miljösynpunkt vore en felaktig utveckling om inflyttningen får fortsätta att förstärka den regionala obalansen. Delegationen föreslår därför ett antal åtgärder som kan motverka denna utveckling.

Kommunerna har i sina översiktsplaner angett behovet av mark för anläggning av nya bostads- och verksamhetsområden. Om utvecklingen får fortgå som hittills kommer den bebyggda ytan att öka snabbare än tillväxten i befolkning. Denna s.k. utglesning måste särskilt i Skåne uppfattas som en brist i hushållningen med mark. Enligt delegationens uppfattning måste denna trend hejdas genom en omsorgsfull regional fysisk planering och ett effektivare utnyttjande av lämplig mark vid bebyggelse. Det är inte försvarbart att låta bebyggelse expandera på högvärdig jordbruksmark. Nödvändigt utrymme måste också skapas mellan tätorterna för markområden, som inte är bebyggda. Grönstrukturen måste utvecklas här. Sammantaget hävdar delegationen att det krävs en förändring

av samhällsplaneringen som tar betydligt större hänsyn till miljö och andra livsbetingelser. Delegationen föreslår att ett regionalt projekt för utveckling av kretsloppsprinciperna i relationen stad- och landsbygd genomförs i Skåne.

Enligt vissa prognoser väntas sysselsättningen åter bli hög på 2000-talet, särskilt i sydvästra Skåne. Detta kan leda till att den redan omfattande pendlingen över kommungränserna ökar. Trenden mot denna koncentration av tillväxt och nya arbetstillfällen till vissa delar bör brytas genom att en struktur läggs fast för hela Skånes utveckling. Denna skall omfatta såväl de traditionella tillväxtregionerna som landskapet utanför stadsbygd och huvudkorridorer och därmed ge Skåne en bättre regional balans.

Trafiken kommer även i framtiden att generera utsläpp av olika slag och medföra andra olägenheter som buller, trängsel och anspråk på mark. Transportsektorn i Skåne kan emellertid reducera sina utsläpp av svaveldioxid och kväveoxider fram till sekelskiftet. Vad gäller utsläpp av koldioxid svarar transportsektorn - främst vägtrafiken - för närmare hälften av de utsläpp som sker i Skåne. Om inte kraftfulla åtgärder vidtas kommer inte riksdagens beslutade etappmål om en minskning av halten koldioxid efter år 2000 att uppfyllas.

Riksdagen beslutade 1993 om investeringar i trafikens infrastruktur för 98 miljarder kronor under en tioårsperiod. Delegationen kräver nu att dessa investeringar skall stödja en utveckling som gör att miljömålen kan uppfyllas i alla delar av Skåne. Detta innebär en mer samordnad planering av infrastrukturen och en betydligt ökad satsning på spårbunden trafik. Delegationen anser att ett nationellt beslut om en sammanslagning av Banverket och Vägverket kan övervägas. I övrigt måste åtgärder vidtas som minskar resebehoven eller ger individen tillräckliga incitament att välja miljöanpassade kollektiva transportmedel. Inte minst viktigt är taxor som är jämförbara med vad som tillämpas i andra storstäder.

Vad avser godstransporter anser delegationen att godsströmmarna i möjligaste mån måste avlänkas från Skåne genom en ökad sjöfartstrafik. Vidare måste gods som transporteras med lastbil i högre utsträckning fraktas på järnväg.

Färjetrafikens stora bidrag till luftföroreningarna i regionen är inte försvarbar. Delegationen anser att regeringen snarast måste förhandla fram avtal med grannländerna för att få rederierna att använda bränsle av bättre kvalitet och införa avgasrening.

Den svenska allemansrätten har ingen direkt motsvarighet i andra länder. Bristen på mark för utövande av friluftsliv är stor inom

befolkningstäta områden i norra Europa. Genom förbättrade kommunikationer med kontinenten kan belastningen på bland annat skånska natur- och friluftsområden bli kännbar i framtiden. Delegationen vill understryka att allemansrätten är en tillgång, men också innebär förpliktelser, som alla måste respektera och ta vara på. Delegationen anser att det finns ett starkt behov av en regional fysisk planering, som bättre än den nuvarande kan tillgodose människors behov av rekreation och friluftsliv. En grönstrukturplan bör upprättas för befolkningstäta delar av Skåne inom ramen för den miljöinriktade regionplaneringen. Ett utökat samarbete mellan jordbrukare och kommuner om markanvändningen bör åstadkommas med målet att stärka den biologiska mångfalden och skapa fler möjligheter att utöva friluftsliv. För att göra de regionala rekreatiomsområdena tillgängliga för fler och samtidigt dämpa bilberoendet måste möjligheterna att öka kollektivresandet prioriteras.

Skåne hyser rika naturtillgångar främst i sin jordbruks- och skogsmark. Grundvattnet är ställvis hårt utnyttjat och kvaliteten är hotad. Förekomsten av naturgrus för byggande är bristfällig på många håll. Hushållningsplaner för t.ex. försörjningen med grusmaterial måste enligt delegationens uppfattning utarbetas och utgöra för Skåne gemensamt underlag. Återvinningsstationer för bl.a. väg- och rivningsmaterial bör inrättas.

För att förverkliga de målsättningar och förslag till åtgärder, som redovisas i detta kapitel, behövs enligt delegationens uppfattning en miljöinriktad regionplanering för Skåne. Delegationen föreslår därför utarbetandet av ett regionprogram, som lägger fast övergripande strategier för den långsiktiga samhällsutvecklingen och användningen av mark och vatten.

Delegationen anser att regionprogrammet och planeringen särskilt skall ta fasta på

- regionövergripande och strategiska infrastrukturella frågor avseende transport-, trafik- och bebyggelsestruktur samt vatten-, grus- och energiförsörjningssystem,
- kretsloppsfrågor, med särskild inriktning på att utveckla för Skånes delregioner anpassade kretsloppslösningar i stad/landrelationen,
- utveckling och säkerställande av grönstrukturen med särskild hänsyn till sammanlänkningen av och tillgängligheten till regionala gröna stråk/korridorer, större tätortsnära rekreatiomsområden och regionala rekreatiomsområden,

- samordning av kommunikationsplaneringen, d.v.s. investeringar i fysisk infrastruktur och drift av trafik, med utgångspunkt från en regionövergripande fysisk strukturplan vilken speciellt framhåller möjligheterna till utbyggnad av den spårbundna trafiken,
- miljökonsekvensbeskrivningar som måste ingå i all planering.

I många viktiga avseenden kommer naturligtvis även framdeles primärkommunerna att vara huvudaktörer. Därutöver krävs det dock en övergripande samordning, som endast kan ske under medverkan av ett organ, som har ett samlat ansvar för utvecklingen av hela Skåne. Vad det gäller är att utforma en regionplanering i enlighet med ett program där hänsynstagandet till miljön och hållningen med naturresurser skall vara grundläggande utgångspunkter. Av särskild betydelse är att en samordning också kan ske med statliga organ, som har ansvar inom dessa planeringsområden.

I den framtida regionplaneringen vill Skånedlegationen särskilt framhålla vikten av att de områden delegationen haft att behandla blir framträdande och angelägna ansvarsområden.

I BAKGRUND OCH UNDERLAG

1 Inledning

1.1 Utredningsuppdrag

I januari 1994 beslutade regeringen att tillkalla en delegation för att inleda arbete med en miljöinriktad regionplanering i Skåne. Enligt direktiven (1994:15), *bilaga 1*, skall delegationen ta fram utgångspunkter och redovisa underlag för planeringen samt lämna förslag till former för en fortsatt planering. Syftet med arbetet skall vara att belysa möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur.

Direktiven beskriver en bakgrund till arbetet och pekar på de specifika förhållanden i Skåne som ger anledning att verka för att just den fysiska planeringen fortsättningsvis sker på ett miljöinriktat sätt. Den rådande miljösituationen karakteriseras och sätts in i ett perspektiv där en regional tillväxt förväntas kraftigt öka belastningen på miljön och innebära försämringar av såväl livsmiljön som odlingsbetingelserna. Tidigare utredningar och uttalanden från regionen har bedömt att det i Skåne föreligger ett stort behov av att samordna den fysiska planeringen för att utveckla regionens kvaliteter och förebygga de negativa miljöeffekterna. Regeringen instämmer i bedömningen och menar att en sådan planering bör ha som utgångspunkt att skapa förutsättningar för en god kollektivtrafikförsörjning och för att bebyggelse, anläggningar m.m. lokaliseras i överensstämmelse med NRLs¹ bestämmelser om en god hushållning med naturresurserna.

Vidare sägs: "En regional planering kan utnyttjas för att styra och fördela nytillkommande bebyggelse och anläggningar på ett lämpligt sätt med hänsyn till målen för den regionala utvecklingen. En regional, samordnad planering kan medverka till minskat resebehov och stärka kollektivtrafikens ställning. En omsorgsfull samordning av bebyggelse, trafikleder och andra anläggningar behövs

¹ Lag om hushållning med naturresurser m.m. (1987:12).

också för att slå vakt om odlingslandskapet och gröna stråk, liksom att ta tillvara och utveckla regionens natur- och kulturvärden."

Regeringen bedömer att samordning och gemensamt underlag i fråga om planering av mark- och vattenanvändning samt bebyggelseutveckling främst gäller delar av västra Skåne. Med hänsyn till miljösituationen i Skåne och Sydsverige behöver emellertid vissa frågor och miljöaspekter belysas för ett betydligt större område. Dit hör t.ex. utbyggnaden av transportsystem, kollektivtrafik och andra anläggningar av regional betydelse. Samordningsbehovet gäller således såväl kommunala angelägenheter som väsentliga statliga intressen. En av utgångspunkterna för gemensamma riktlinjer för en regionplanering i Skåne skall vara de regionala miljö kvalitetsmål som tas fram med anledning av det dansk-svenska miljösamarbetsavtalet.

Det av delegationen framtagna underlaget bör ge utgångspunkter för diskussioner om möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur och därvid bl.a. redovisa:

- möjligheterna att minska miljöpåverkan från transportsektorn i regionen genom olika principer för lokalisering och utformning av bebyggelse, anläggningar och kommunikationsleder,
- möjligheterna att överföra trafik till miljövänligare trafiklösningar genom att bebyggelseutvecklingen och utbyggnaden av transportsystemet anpassas. Därvid bör två olika scenarier rörande kollektivtrafikandelen i sydvästra Skåne belysas, dels en kollektivtrafikandel om 25 %, dels en andel om 50 %,
- möjligheterna att i landskapet, som i huvudsak består av bebyggelse och odlad mark, tillskapa mer allemansrättsligt tillgänglig mark samt att slå vakt om odlingslandskapet och ta tillvara natur- och kulturvärden.

Enligt direktiven bör regionplaneringen på längre sikt ges fastare former. Delegationen skall därvid lämna förslag till hur ett fortsatt arbete bör bedrivas. Det gäller bl.a. förslag till avgränsning, former och utgångspunkter för en regionplanering enligt PBL¹.

1.2 Delegationens arbetssätt

Delegationen höll sitt första sammanträde i mitten av augusti 1994 då den antog namnet Skånedlegationen. Därefter har delegatio-

¹ Plan- och bygglag (1987:10).

nen sammanträtt ett tiotal gånger för diskussion om bl.a. möjligheter och former för en samordnad regionplanering i Skåne.

Flera andra statliga utredningar har pågått samtidigt. Det var ett av skälen till varför delegationen begärde och erhöll förlängd tid för redovisningen till den 1 juni 1995. Utredningarna gäller trafikverkens uppdrag om ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen och länsstyrelsernas uppdrag att upprätta regionala trafik- och miljöanalyser, samt det s.k. Storstadsuppdraget givet åt bl.a. Länsstyrelsen i Malmö. Vidare har Regionberedningens uppdrag med uppgift att utforma förslag om den offentliga verksamhetens uppbyggnad och indelning på regional nivå pågått. Utredningarna har visat sig vara viktiga underlag för diskussionen och har gett delegationen nya utgångspunkter för förslagen till utformning av regionplaneringen.

Under arbetets gång har delegationen haft kontakt med planeringsförbund och företrädare för Vägverket, Boverket och länsstyrelser för diskussion och för avrapportering av arbetsläge i utredningsverksamheter.

1.3 Definitioner och klargöranden

Direktiven och betänkandets text innehåller en del ord och uttryck vars betydelse inledningsvis definieras och förklaras.

Delegationens uppgift är att inleda arbete med en *miljöinriktad regionplanering* i Skåne. Regionplanering kan vara ett vitt begrepp. Den omfattar i grunden en fysisk planering, som genomförs inom ett större område än en kommun och i samverkan mellan ingående kommuner. Resultatet av den fysiska planeringen åskådliggörs i en regionplan. I likhet med den kommunala översiktsplanen anger en regionplan mål för regionens användning av mark- och vattenområden och riktlinjer för hur bebyggelse och infrastruktur skall lokaliseras med beaktande av hushållningsaspekterna i NRL¹. Regionplaneringen är en process som påverkas av omvärldsförändringar. En fullständig regionplan framhåller vid en viss tidpunkt det samlade resultatet av deltagande kommuners syn på en samhällsutveckling som bör ha målet att främja en långsiktigt hållbar livsmiljö. Uttrycket miljöinriktad understryker nödvändigheten av att miljö- och naturresursfrågorna ges en stor tyngd i planeringen.

¹ Lag om hushållning med naturresurser m.m. (1987:12).

Med *bärkraftig utveckling* avses "en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov" (Brundtlandkommissionen). För att uppnå en sådan utveckling måste olika verksamheter i samhället "miljöanpassas". En annan term för bärkraftig är *långsiktigt hållbar* som en översättning av engelskans sustainable.

Begreppet ett *miljöanpassat transportsystem* är därför ett transportsystem som bidrar till att samhället kan miljöanpassas och som dessutom understödjer att en bärkraftig utveckling uppnås. Statens naturvårdsverk¹ definierar begreppet enligt följande: Med ett miljöanpassat transportsystem menas ett transportsystem som tjänar sitt syfte inom ramen för vad människor och natur tål när det gäller såväl tillverkning och användning som slutligt omhändertagande av trafikmedlen och infrastrukturen.

I direktiven uttalas att syftet med delegationens arbete skall vara att belysa möjligheterna att åstadkomma *en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur*. Delegationen tolkar detta som att dagens sociala, ekonomiska och fysiska grundvalar och mönster i samhället måste förändras för att på sikt anpassas till naturgivna förutsättningar och därmed uppnå en för människor och natur god livsmiljö. Ett exempel på fysiska förändringar är att lokalisera bostäder och arbetsplatser på ett sådant sätt att samhället blir mer effektivt och resurssnålt och därmed mer miljöanpassat. Verkställigheten av sådana planer kan i sin tur leda till nya ekonomiska och sociala mönster, vars konsekvenser inte alltid kan överblickas.

Allemansrättslig mark är mark som enskilda personer fritt får beträda och färdas över enligt den svenska sedvänja som benämns allemansrätt. Denna rätt är inte direkt lagreglerad men omnämns i 1 § NVL²: Naturen är tillgänglig för envar enligt allemansrätten. Begreppet allemansrätt har numera dessutom - utan någon närmare definition - förts in i grundlagen³: "Envar skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten...". Gränserna för utövande av allemansrätten bestäms indirekt genom annan lagstiftning eller i icke direkt lagfästa principer om att markägare inte skall behöva få sin mark skadad. Inte heller får denne hindras att använda sin mark på ett rimligt sätt. Odlad mark och tomtmark inbegrips inte i allemansrätten. Skogsplanteringar och föryngringsytor upp emot en ålder av 40 år kan i vissa sammanhang räknas bort som allemansrättsligt

¹ SNV Rapport 4205 Trafik och miljö.

² Naturvårdslagen (1964:822).

³ Regeringsformen, RF, 2 kap. 18 § 3 st.

tillgänglig mark, då sådan mark anses vara otillgänglig för utövande av allemansrätten.

Med *grönområde* i tätort eller i anslutning till tätorter menas all mark som inte är bebyggd eller hårdgjord. Det kan vara skogsområden, odlings- och betesmarker, parker, alléer, trädgårdar, kyrkogårdar och annat. Områdena innehåller en rad funktioner av betydelse för miljön och människan. Funktionerna kan indelas i ekologisk betydelse, kulturell betydelse och social betydelse. När dessa grönytor, mer eller mindre sammanhängande, samverkar och bildar ett mönster talar man om *grönstruktur*¹.

Kretsloppsprincipen grundar sig på två kända naturlagar: "Ingenting försvinner" samt "Allting sprider sig"². Ett samhälle som tillämpar kretsloppsprincipen har beskrivits av Miljövårdsberedningen³ på följande sätt: I det kretsloppsanpassade samhället har materialflöden inom samhället minskats och slutits i så hög grad att

- flödena från samhället till naturen kan läggas till det naturliga kretsloppen utan att orsaka oacceptabla miljöstörningar, och detta även på mycket lång sikt,
- uttagen av icke förnybara material begränsas kraftigt för att spara resurser till kommande generationer,
- tillgången på biomassa och vatten tillfredsställer mänskliga behov utan att uttagen av dessa material överstiger tillväxten respektive tillrinningen.

En *vision* är en målände och engagerande bild av framtida mål. Visionen skall synliggöra målen, vilket också innefattar att lyfta fram konsekvenser av dem.

¹ SOU 1994:36, s 91.

² Termodynamikens 1:a och 2:a huvudsats, gäller både för material och energi.

³ SOU 1994:133, s 27.

2 Historiska och fysiska utgångspunkter

2.1 Skånes naturförutsättningar

Följande beskrivning av Skånes naturförutsättningar är i flera stycken hämtad ur Länsstyrelsen i Malmöhus läns underlagsrapport "Skånes naturförutsättningar" som ingår i Miljövårdsprogram för Skåne¹.

Inledningsvis i denna rapport konstateras att Skåne på en begränsad yta innehåller en ovanlig rikedom av naturtyper. Variationen och artrikedomen är här större än någon annanstans i landet vilket beror på klimatet, jordarterna, topografin och vegetationen. Dessa naturgivna faktorer har samverkat till att ge olikartade förutsättningar för människans odling och husdjur i olika delar av landskapet. Utnyttjandet av naturresurserna har sedan förstärkt den regionala variationen.

2.1.1 Geologi

I det stora perspektivet bildar Skåne en skiljezon mellan den Fennoskandiska urbergsskölden i norr och den danska sänkan i söder. Gränsen går diagonalt genom Skåne från nordväst mot sydost. Den utgör del av en betydligt längre sprickzon längs vilken starka jord-skorperörelser och vulkanutbrott ägt rum. Dessa geologiska processer har under olika tidsavsnitt resulterat i horstar och vulkaner (basaltkupperna i mellersta Skåne). Norr om gränsen dominerar sura kristallina bergarter som gett karaktär åt jordarterna och därmed på växtlighet och odlingsförutsättningar. Söder om gränslinjen har naturförhållandena en kontinental prägel. Här ger det stora inslaget av sedimentära bergarter sin speciella karaktär åt jordarterna och jordmånen. Detta återspeglas i vegetationen och i markens bördighet.

¹ Länsstyrelserna i Malmöhus och Kristianstads län (1994).

2.1.2 Klimat

Skåne ligger inom den varmtempererade zonen med ett oceaniskt klimat. Det ger milda vintrar med ett obeständigt snötäcke och därmed en lång vegetationsperiod. Årsmedeltemperaturen ligger i Skåne på mellan 6,5° och 8,2° C. I sydvästra Skåne och utmed kusten är nederbörden relativt låg (<600 mm), ofta mindre än den vattenmängd som skulle kunna avdunsta. I norra och centrala delen av Skåne råder det däremot ett nederbördsöverskott (650-800 mm).

Västliga vindar är klart dominerande. Långtidsmedelvärdet vid Sturup (1972-1980) visar att väster är den klart förhärskande vindriktningen följt av vindriktningar från sydväst, öster och nordväst. Vid Kristianstad-Everöd ger långtidsmedelvärdet (1961-1980) störst utslag för nordvästlig vindriktning följt av västliga och sydvästliga vindar. Avvikelserna från årsmedelvärdet kan vara stora. Data från Kristianstad-Everöd under perioden oktober 1992 till september 1993 visar t.ex. att väster var den klart dominerande vindriktningen.

2.1.3 Naturgeografiska regioner

Nordiska ministerrådet har indelat Norden i naturgeografiska regioner¹. Regionindelningen är i första hand grundad på vegetationszoneringen. Klimatet är av avgörande betydelse för gränsen mellan det nordeuropeiska barrskogsområdet (boreonemorala vegetationszonen) i den allra nordostligaste delen av Skåne och det mellaneuropeiska lövskogsområdet (nemorala vegetationszonen) som omfattar huvuddelen av landskapet. I Skåne urskiljs vidare de fem naturgeografiska regionerna (*fig. 1*). De innehåller karakteristiska naturtyper, där särdragen framgår av skillnader i växtlighet, klimat, geologi och landskapshistorik. Indelningen används bl.a. som underlag för prioritering av skyddsvärda naturområden inom Norden.

Skåne kan också indelas i kulturgeografiska regioner eller bygger som kännetecknas av olika odlingssystem, hägnadstyper och byggnadsskick rådande i början av 1700-talet. De omtalas vidare på sidan 32 i kap. 2.2 Kulturlandskapets utveckling.

¹ Naturgeografisk regionindelning av Norden.

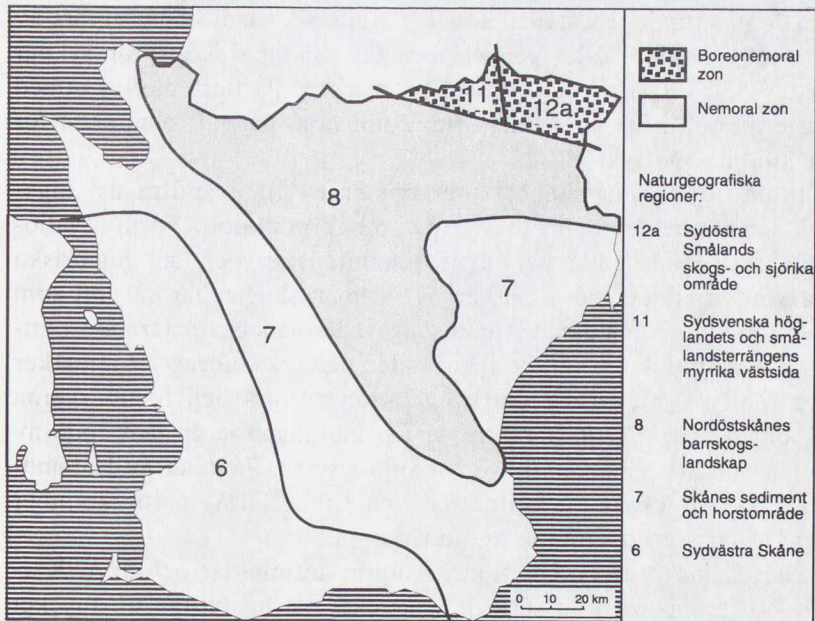


Fig. 1. Naturgeografisk regionindelning i Skåne enligt Nordiska ministerrådet.

2.1.4 Vegetation och flora

Det mellaneuropeiska lövskogsområdet (nemoral zon) kännetecknas i Skåne av ädellövskogar med bok och ek, särskilt på medelgoda till mycket goda finjordsrika marker. På bördiga jordar tillkommer även alm och ask. Andra vanliga trädslag är avenbok, björk och lind. Ängsbokskogen som förekommer på näringsrik mark i sydvästra Skåne har en speciellt artrik och frodig markvegetation. Dess artsammansättning förändras med fuktförhållandena i marken. I näringsfattiga områden, t.ex. på horstarna och i norra Skåne, är markvegetationen i bokskogen mer torftig eller kan saknas helt. Ekskogar förekommer i såväl ängsartade som hedbetonade typer beroende på näringstillgången. I områden med långsam dränering finns sumpskogar med dominans av klibbal.

Ca 1/3 av Skånes yta består av skogsmark. Den regionala variationen är stor. Kristianstads län har en andel om ca 50 % medan Malmöhus län endast har ca 15 % av ytan täckt av skog. Naturlig barrskog med gran och tall förekommer egentligen endast i den norra och nordöstra delen av landskapet. För övrigt är de till övervägande del planterade under de senaste hundra åren. Granen är

det dominerande trädslaget. De flesta granskogar i Skåne utgörs av mycket triviala likåldriga planteringar. Sådana skogsytor saknar nästan helt örter, ris och mossor på marken. På flera platser utmed kusterna och i inlandet, bl.a. vid Vombsjön, har tall planterats för att hindra sandflykt.

Inom odlingslandskapet förekommer en liten spillra av ängs- och hagmarker med inriktning på foderproduktion. Formvariationen är stor beroende på hävdform, intensitet och det historiska markutnyttjandet. Inägomarkernas fastmarksängar har så gott som helt försvunnit, medan våtmarksängarna (mader) fortfarande nyttjas för slåtter längs vissa sjöstränder och vattendrag. Hagmarker uppvisar en ofta artrik markvegetation. Ängs- och hagmarkerna liksom de för Skåne karakteristiska enefäladerna är beroende av fortsatt traditionsbunden hävd för sin existens. På delar av Hallandsåsen och fläckvis på Söderåsen och Linderödsåsen förekommer ljunghedar som till minne av utmarkerna.

Den skånska myrvegetationens utgörs av mossar och kärr. Kärren kan grupperas i en serie från mycket näringsfattiga till mycket näringsrika. Vegetationen i de näringsrika kärren är mycket särpräglad och innehåller många sällsynta arter. Mossarna finns framför allt i skogsbygden i den nordöstra halvan av Skåne. Mossarna är direkt beroende av den rikligare nederbörd som faller här.

2.1.5 Fauna

Vegetationens speciella sammansättning tillsammans med klimatet skapar förutsättningar för en både artrik och unik fauna i ett nationellt perspektiv. Det finns många insekter, snäckor och andra djurgrupper som är beroende av landskapets specifika växtarter. Sju av landets grodarter har sin huvudutbredning inom Skåne. Flertalet av dessa är sällsynta och hotas av förändringar i markanvändningen inom de få lokaler de förekommer. Bland de större djuren kan nämnas rådjur och kronhjort. Båda har sitt ursprung i Skåne, varifrån stammarna spridit sig till stora delar av övriga Sverige.

Många sydliga arter bland insekter, fladdermöss och fåglar befinner sig i Skåne på gränsen till sitt utbredningsområde. Beroende på bl.a. klimat- och populationsförändringar, eller förändringar i den biotop arten är knuten till, har olika arter under tidernas lopp invandrat för kolonisation eller upphört att finnas i den skånska faunan.

2.2 Kulturlandskapets utveckling

2.2.1 Kulturlandskapets framväxt före skiftesreformerna¹

Efter istiden

Samtidigt som den senaste inlandsisen smälte av från Skåne för nästan 14 000 år sedan koloniserades den jungfruliga marken av växter och djur. Mellan Skåne och kontinenten fanns en sammanhängande landbrygga som underlättade invandringen. Klimat- och näringsförhållanden gynnade konkurrenssvaga växter med stora krav på ljus och näringstillgång. Efterhand kom också träden, framför allt björk men även tall, asp och rönn. Bland de större däggdjuren fanns t. ex. bison, ren, varg, lo, vildhäst, älg, björn och jättehjort.

Skåne befolkas

Människan följde i bytesdjurens spår. De äldsta kända fynden är daterade till ca 12 000 f.Kr. Ca 3 500 år senare inträffade en tillfällig klimatförsämring som följdes av lång period med varmare och fuktigare klimat, den s.k. postglaciala värmetiden. Under värmetiden slöt sig skogarna alltmer och ett humustäcke kunde bildas på marken. Människornas levnadsvillkor var baserad på insamling av växter, jakt och fiske. Boplatserna användes säsongsvis och de var företrädesvis belägna vid de dåvarande kusterna samt vid stränderna av grunda sjöar. Många av dessa sjöar är numera igenväxta och bildar torvmarker. I anslutning till mossar har lämningar efter boplatser studerats. Kunskaperna om levnadsbetingelserna vid de kustnära boplatserna är däremot små, eftersom havsytan då låg betydligt lägre än vad den gör nu.

Värmetiden

Under värmetiden var sommarens medeltemperatur ca 2-3° C högre än i våra dagar. Vid denna tid slöt sig skogarna alltmer. Skåne täcktes av ädellövskog med ek och lind som dominerande trädslag. De trädslag som vid denna tid ännu inte vunnit inträde i Skåne är bok, avenbok och gran. Skogen var sannolikt inte helt slutet utan

¹ Detta och följande avsnitt bygger på uppgifter ur Emanuelsson, U. m.fl. 1985.

det fanns inslag av gläntor och öppna ytor där betet från uroxar och vildhästar var mer intensivt. På dessa platser kunde den mer öppenmarkskrävande växtligheten existera. Värmeperioden kulminerade för 4000-5000 år f.Kr. då också bondestenåldern avlöste jägarstenåldern.

Under värmetiden ändras livsvillkoren för människorna. Bruket att odla säd och hålla boskap hade spridit sig från främre Orienten och nådde Skandinavien ca 4200 f.Kr. Från denna tidpunkt är också de äldsta monumenten i form av dösar, gånggrifter och hällkistor. Jakten och fisket spelade ännu en betydande roll men efterhand blev människorna mer bofasta. Införandet av bondekulturen kom att få en stor betydelse för samhällets fortsatta utveckling. Genom förrådshushållningen sjönk arbetsinsatsen för att skaffa föda. Fler munnar kunde mättas.

Bondestenåldern - landskapet öppnas

Under den första delen av bondestenåldern röjdes mark bl a genom svedjebränning och ringbarkning. Den näring som då frisläpptes skapade förutsättningar för sädesodling under ett par år. Marken övergavs för kreatursbete av gräs och av lövskott, medan nya ytor röjdes för odling. På övergivna ytor där träden ringbarkats kunde så småningom en tät skottskog bildas. Under senare delen av bondestenåldern är det troligt att löven från skottskogen skördades till vinterfoder för djuren. Dessa förhållanden har antagligen varit likartade i Skånes bördigare områden.

Omkring 2800 f.Kr. skedde en kraftig förändring av samhällets ekonomiska, sociala och religiösa system. Sedvänjan att begrava de döda i dösar och gånggrifter försvann och befolkningstillväxten ledde i samband med en klimatförsämring till en markant odlings-expansion. Jordbearbetningen underlättades genom att ådret, en primitiv typ av plog, togs i bruk. Ett alltmer öppet beteslandskap uppstod samtidigt som skogarna på många håll omvandlades till öppna hamlings- och skottskogar. Lövtäkten var nödvändig för tillskottet av vinterfoder åt djuren.

Mot slutet av stenåldern, från ca 2200 f.Kr., antyder fynden av grupper av långhus att mer eller mindre permanenta byar anlades. Dessa tecken på bybildning framträdde sedan allt tydligare i bronsålderns bondekultur. Men det kom att dröja ända till vikingatid innan byarna blir fast bundna till det geografiskt läge de har idag.

Bronsåldern - vandrande åkerbruk

Under bronsåldern (1800-400 f.Kr.) ökar nyodlingsverksamheten som ett resultat av ökad folkmängd. Ädellövkogen trängdes tillbaka. Liksom förut var boskapsskötseln den dominerande näringsgrenen och i stora delar av Sydsåne utbildades vidsträckta betesmarker. Framför allt på Bjärehalvön skedde en kraftig kolonisation. Boskapsskötseln kombinerades med ett "vandrande åkerbruk", d.v.s. korta odlingsperioder följda av en längre tids träda med anledning av den näringsbrist som odlingen medförde. Som tidigare odlades vete och korn, men nu introducerades också havre och hirs bland sädeslagen.

Bronsålderns fornlämningar är talrika och framträder tydligt i landskapet i form av stora gravrösen och högar. Gravrösen förekommer mest i kusttrakterna som t. ex. på Bjärehalvön, vid Smygehuk och Kivik. Jordhögar påträffas företrädesvis i landskapets sydvästligaste del, t. ex. Bolmers högar i Mellan-Grevie. Koncentrationen av bronsåldershögar till vissa delar av landskapet visar var de centrala bosättningsområdena var belägna.

Järnåldern - gödselbrukets intåg

Vid mitten av sista årtusendet f.Kr. försämrades klimatet genom att temperaturen sjönk och nederbörden blev rikligare. Grundvattentytan höjdes och torvmarkerna tillväxte. Bok och avenbok kunde nu bilda skogar vilket underlättades av tillgången på hårt utnyttjade, övergivna odlingsjordar.

Klimatförsämringen påverkade också människornas villkor. Boskapen fick hållas i stall allt längre period under vintern eftersom tillgången på bete minskade. Detta förde med sig att stora mängder gödsel kunde tas tillvara för användning på åkrarna. Därmed kunde trädesperioderna minskas och odlingslotterna begränsas. För att utestänga djuren från åkrarna anlades mer permanenta gårdar (vångar). Det systematiska användandet av gödsel lät dock vänta på sig till slutet av järnåldern (vikingatid).

I jordbruket utvecklades redskapen genom bruket att smida järn. Effektivare plöjnings- och skärredskap utvecklades. Skärredskapen var en förutsättning för att tillräckliga mängder gräs kunde samlas in som vinterfoder åt djuren.

Under tidig järnålder är det ovanligt att gravarna efterlämnat några spår ovan markytan. Senare blev det dock vanligt att markera gravarna med resta stenar och stensättningar av olika slag. Skeppsättningen Ales stenar vid Kåseberga är förmodligen från yngre

järnåldern. I upphöjda terränglägen finns på vissa platser antydningar till vallanläggningar som kan vittna om tidiga lokaliseringar av fornborgar och försvarsanläggningar.

Vikingatiden - byarna läggs fast

Under vikingatid (700-1050 e.Kr.) var befolkningstillväxten stark vilket ledde till att nya områden koloniserades. Den bybildning som påbörjats redan århundradena före vikingatid sköt fart och byarna blev allt mer fast bundna till ett geografiskt läge. När Skåne införlivades i det danska riket kring 1000-talet är det sannolikt att bytomterna reglerades och ägorna fördelades efter bestämda principer. Denna byform bestod i sina huvuddrag fram till de stora skiftesreformerna i början av 1800-talet.

Handelsförbindelserna ökade kraftigt under vikingatid. Den livliga sjötrafiken mellan de stora handelsplatserna i Norden gav upphov till flera marknadsplatser längs Skånes kuster. Orter som har namnändelser på -köpinge har troligen varit vikingatida marknadsplatser. Dessa platser var också missionsverksamhetens främsta mål när den kristna läran spreds under 800- och 900-talen. Under 1000-talet uppfördes ca 300 kyrkor varav flertalet var små enkla träkyrkor, s.k. stavkyrkor.

Tidig medeltid - sillafiske

Kristendomens ställning förstärktes under 1100-talet och ett stort antal nya kyrkor byggdes i sten med domkyrkobygget i Lund som förebild. Under denna tid anlades också ett flertal kloster i Skåne. Genom klostren spreds nya jordbrukstekniska metoder.

Det givande sillfisket under 1100-talet innebar ett ekonomiskt uppsving för skåningarna. Skanör intog rollen som Skånemarknadens centralort varifrån den saltade sillen såldes bl.a. till marknader i Europa. Marknadslivet utvecklades till att omfatta ett stort antal andra handelsvaror. I början av 1300-talet övertog Falsterbo rollen som centralort för handeln i regionen.

Skånemarknaden gav upphov till högkonjunktur som ledde till bebyggelseexpansion i de skogsklädda inre delarna av landskapet. Byar anlagda under denna tid har ofta namn med slutändelsen -torp, -hult, -boda och -röd eller -ryd.

Bylandskapets tid

Från 1000-talet och fram till skiftesreformerna i början av 1800-talet var byn den sammanhållande enheten för människor som verkade på landsbygden. Byns mark var indelad i inmark, d.v.s. inhägnad ängs- och åkermark uppdelad på vångar, och utmark som var byn gemensamma betesmark och som därutöver producerade virke och bränsle.

Beroende på hur byn utnyttjade inägomarken, med hänsyn till bl.a. markens produktionsförmåga och djurhållningens beskaffenhet, utvecklades olika system för odling och bete inom vångarna. Ensädessystemet var förhärskande inom Skånes skogsbygder. Det grundades på att all åker och äng låg inom en vång som helt eller delvis besåddes årligen. Ensädesbruket förutsatte en stor boskapsbesättning för tillräckligt med gödsel till vången. Tvåsädesystemet med två vångar, vilka omväxlande besåddes och fick ligga i träda, tillämpades framför allt på de sandiga markerna söder om Vombsjön. I Skånes slättbygder utvecklades efter hand tresädesbruket med tre vångar och treårig rotation. Efter sädesodling de två första åren fick marken ligga i träda det tredje året. Alla vångarna betades under hösten. Vid tvåträdesbruk betades under vår och sommar en av de två vångarna och vid treträde en av de tre vångarna. Hö skördades på inmarkens mindre produktiva ytor, men också inom betesskyddade områden på utmarkerna.

Utmarken var den gemensamma betesmarken. Rättigheterna till skogen hade tidigt delats upp mellan byarna. Bete var fritt på utmarken, men reglerat mellan byarna enligt bestämda principer vad gällde antalet betesdjur. Utmarken gav också byggnadsvirke, pottaska och tjära. Till hägnader togs ris och grästorv. Ved till bränsle hämtades från utmarkens skog. På utmarkerna kunde också finnas inhägnade slättermarker eller åkrar som kallades lyckor. Under 1600- och 1700-talen var dessa lyckodlingar speciellt framträdande på Kristianstadsslätten.

Efterhand som slättbygdens befolkning växte ökade behovet av mer åker- och ängsmark. Utmarkerna, som under 1500-talet var skogbevuxna i större delen av Skåne, överfördes under de närmaste århundradena till odlingsmark. Byarnas inmarker växte alltmer samman. Vid 1800-talets början rådde därför skoglöshet på stora ytor inom slättlandskapet. Skiftesreformerna påskyndade utvecklingen.

Med hänsyn till de naturgeografiska förutsättningarna som bland annat gett Skåne olika odlingssystem, hägnadstyper och byggnadskick kan landskapet indelas i tre diagonalt ordnade bygder. I norr och nordost finns skogsbygden, i söder och sydväst

slättbygden och i övergången urskiljs mellanbygder eller risbygder. Denna uppdelning är särskilt tydlig under 1700-talet. Slättbygden med sädesåkrar och ofta träd- och buskfria ängsmarker producerade spannmål till de andra bygderna i Skåne. Bristen på byggnadsvirke på slätten ledde till att husen ofta uppfördes i korsvirkesteknik. I avsaknaden på ris och virke fick hägnaderna byggas som jordvallar eller uppföras med tång eller grästorv. Skogsbygden försåg de andra delarna av landskapet med skogsprodukter. Till skillnad från slättbygden låg gårdarna ofta ensamma eller i små, glest liggande byar. Åkermarken var liten och ensädesbruk gällde. Byggnaderna var uppförda i trä liksom hägnaderna. För att upprätthålla försörjningen var människorna ofta starkt beroende av bisysslor såsom slöjd och smide. Risbygden utmärktes av skottskogspräglad ängsmark och fälader. Boskapsskötseln var betydande. Risbygden mottog också kreatur från slätten där bristen på betesmark var stor.

Den industriella verksamheten i Skåne har anor redan i stenåldern. Flintgruvorna i kritskällorna vid Kvarnby utanför Malmö är ett bevis på en med den tidens mått omfattande gruvverksamhet. Under tiden fram till medeltiden har naturresurser kommit att utnyttjats i sådan utsträckning att det lokalt gett upphov till störningar i naturmiljön. Nedhuggningen av Falsterbohalvöns ekskogar till följd av Hansans sillhandel kan nämnas som exempel på en sådan dokumenterad händelse. Stenbrytning i olika former blev vanligt under medeltiden. Stenen användes till kvarnstenar och till uppbyggnaden av kyrkor och kloster. Framställningen av alun vid Andrarum var en av Skånes största industrier under 1700-talet. Spåren efter alunskifferbrytningen och de slagghögar som verksamheten genererade är mycket påtagliga i landskapet kring Andrarums alunbruk. Bränsleanvändningen vid bruket gav också upphov till en omfattande skogsskövling som ändrade landskapets karaktär.

Kalkbrytningen har tradition i Skåne sedan 1100-talet. Lokalt har verksamheten varit mycket omfattande och senare tiders kalkbrytning i Limhamn och vid Ignaberga har medfört stora ingrepp i naturmiljön.

Stenkolsbrytningen i nordvästra Skåne startade i liten omfattning redan under 1600-talet. Gruvdriften avslutades i mitten av 1960-talet och har gett upphov till såväl marksättningar som framträdande slagghögar i landskapet. Numera hävdar kulturmiljövården intresse av att bevara vissa slagghögar som historiska monument.

Äldre tiders oreglerad täkt av sand, grus, lera och torv har haft en förhållandevis liten inverkan på naturmiljön. På många platser har ingreppen paradoxalt nog haft en positiv effekt genom att exploateringen lokalt medverkat till ökad biologisk mångfald.

Mot slutet av 1700-talet befann sig Skåne i en djup ekologisk kris jämförbar med den som idag råder i många utvecklingsländer. Det ökade behovet av främst spannmål, för att mätta en ökad befolkning, medförde att ängsmarkerna odlades upp med den följd att djurbesättningarna minskade. Detta gav åkern brist på gödsel, som i sin tur ledde till minskade skördar. För att kompensera skördebortfallet utökades åkerarealen varvid nya gräsproducerande marker togs i anspråk. Det bidrog till ännu sämre förutsättningar för djurhållning o.s.v. Den onda cirkeln kunde brytas först när nya jordbruksmetoder togs i bruk och vallväxter infördes under 1800-talet. Bristen på spannmål ledde också till försök att öka skördarna genom att minska trädesperioderna. I längden skulle ett sådant skick bara leda till minskat skördeutbyte. De allvarligaste konsekvenserna blev dock för sandjordarna, t.ex. i Vombsänkan och på Kristianstadsslätten. Det intensiva utnyttjandet av marken lösgjorde sanden och sanddriften var ett faktum. Med sanden bortfördes det för växtligheten viktiga humustäcket. Åkermarker översandades. Problemen avhjälpes till stor del genom omfattande planteringar med tall. Till den ekologiska krisen hörde också problemet med överexploatering av utmarksskogar som redan under 1600-talet orsakade akut skogsbrist främst inom slättbygden.

2.2.2 Skiftesreformerna.

Storskifte

Många har hävdat att 1700-talets ekologiska kris var en av de viktigaste orsakerna till skiftena. Men det fanns vid denna tid också ett nationalekonomiskt intresse av att göra Sverige oberoende av spannmålsimport. Jordbrukstekniska förbättringar möjliggjordes av åkermarkens uppdelning på ett stort antal tegar som uppkommit genom hemmansklyvningar. Tanken på att sammanföra varje gårds olika ägor till en sammanhållande brukningsenhet väcktes och vann gehör. Förslaget innebar bland annat att storskifte skulle genomföras i en by när någon enskild brukare i byn gjorde framställning om skifte. Bebyggelsen i byn skulle däremot inte flyttas. Åren 1757 och 1762 utfärdades allmänna förordningar om att

genomföra storskifte. Beslutet väckte motstånd hos bönderna. I Kristianstads län genomfördes endast ett fåtal storskiften. I Malmöhus län blev omfattningen större och där framför allt i slättbygderna. Men skiftningen blev inte så genomgripande som ursprungligen var menat.

Enskifte och laga skifte

På Svaneholms gods genomförde Rutger Maclean en betydligt mer genomgripande jordbytesreform under 1780-talet. Macleans planeringsmodell, som han också i stora delar genomförde inom godsets mark, var att all ägoblandning skulle upphöra och att jorden skulle delas upp i lika stora lotter. I mitten av markområdet, uppdelat på två vångar, skulle gården ligga omgiven av en trädgård. För odlingen innebar planen att tresädesbruket skulle avskaffas och nya grödor tas i bruk. Statens intresse för det s.k. enskiftet väcktes sedan alltfler godsägare följde Macleans exempel. En enskiftesstadga för Skåne utfärdades år 1803 med bestämmelser om att skifte skulle genomföras i en by, så snart någon av jordägarna önskade bryta sig ur bygemenskapen. Genom förordning om laga skifte av år 1827 mildrades bestämmelserna, så att tvånget om att samla en bondes ägor i en enda lott togs bort. Fram till 1860 hade över 1000 byar genomfört skiftesreformen med den följd att många gamla bykärnor försvann.

2.2.3 Tiden efter skiftesreformerna

Jordbruket rationaliseras

Skiftesreformerna innebar ett mer rationellt brukande av marken. Avkastningen ökade. Den steg ytterligare med hjälp av kalkning och konstgödning som infördes i jordbruket kring mitten av 1800-talet. Befolkningen ökade kraftigt, och med den ökade uppodlingen av ny åkermark på bekostnad av ängsmark och utmark. Åkerarealen fyrdubblades mellan åren 1805 och 1914 och kom att uppgå till mer än 50 % av totalarealen jordbruksmark.

Kalk som tillsatsmedel till jorden togs i form av mäger (kalkhaltig lera) ur marken. Genom bruket av mäger uppstod ett stort antal små mägergravar i södra och västra Skåne. Bruket att tillföra jorden mäger avtog under 1880-talet då bland annat fabricerad, ren kalk vann fördelar. Det visade sig också efterhand att kalken

inte allsidigt återställde de växtnäringsämnen som gått förlorade vid skördarna. Många mägergravar har häfter fyllts igen. Kvarvarande mägergravar är numera viktiga biotopöar i det rationellt skötta jordbrukslandskapet.

Som konstgödsel användes från början inhemskt producerad benmjöl och importerade gödselmedel såsom guano. Det var först i slutet på seklet som marknaden kom att domineras av superfosfat, kalisalpeter och chilesalpeter.

Odlingslandskapet avvattnas

Vid mitten av 1800-talet påbörjades avvattningen av jordbrukslandskapet genom ett stort antal täckdikningsföretag. Tidigare hade glest liggande öppna diken varit regel, men inte haft den grundvattensänkande effekt som avsågs med täckdikningen. År 1914 var 95 % av Malmöhus läns åkerareal täckdikad. Dikningsföretagen stimulerades av staten genom förmånliga lånemöjligheter och införandet av en speciell dikningslag år 1879. Vissa vattenavledningsprojekt var så omfattande att stora sjöar blev helt torrlagda. Bland exempel kan nämnas Näsbyholmssjön väster om Skurup samt Nosabysjön, en vik av Hammarsjön, som invallades och torrlades. På den gamla sjöbotten ligger idag bland annat lasarettet i Kristianstad.

Landskapet bär tydliga tecken på forna tiders strävanden att avleda vatten. I sjöar som avsänkts, avtecknar sig den gamla strandlinjen i form av strandvallar upp till flera meter över den nuvarande sjöytan. Tidigare meandrande åar har rätats ut och åfåror har fördjupats. Många våtmarker som förr legat i ådalarna har torrlagts och långa sträckor har omförts till odlingsmark, som nu kantar åfåran. Tidigare kärr och andra våtmarker i jordbrukslandskapets sänkor är dränerade och intagna i den brukade marken.

Sammantaget har åtgärderna för vattenavledningen fört med sig att arealen våtmark minskat mycket kraftigt i Skåne sedan 1800-talet. I slättbygden återstår inte mer än någon tiondel av den ursprungliga våtmarksarealen. För växt- och djurliv har konsekvenserna varit mycket stora. Samtidigt har avvattningen minskat markens vattenmagasinerande förmåga så att frekvensen av svåra översvämningar i samband med nederbörd och snösmältning blivit tätare.

Ängavattning

Samtidigt med de stora utdikningarna under 1800-talet och början av 1900-talet pågick i stor omfattning s.k. ängavattning som en metod för att förbättra skörderesultatet på ängsmark utmed vattendrag. Därvid lät man vatten med kanalers och dämningars hjälp, under kortare perioder översvämma ängsytan. Vattnet fuktade ängen. Humus och gödande ämnen avsattes och växtligheten kunde effektivt tillgodogöra sig näringen samtidigt som vattnet höjde temperaturen, så att vegetationsperioden förlängdes. Vombs ängar var bland de största, anlagda översilningssystemen i Skåne. Stora ängavattningssystem anlades också vid Börringekloster, Övedskloster, Marsvinsholm och Dybeck. Ängavattningen gynnade växt- och djurliv med anknytning till våtmarksbiotoper. Nu pågår projekt på Vombs ängar för att restaurera delar av det gamla översilningssystemet.

2.2.4 Kulturlandskapet i det moderna samhället

Under 1900-talet har befolkningen i Skåne nästan fördubblats. Industrialismens framväxt och nya tekniska framsteg samt bättre ekonomi ledde till befolkningsomflyttningar och en koncentration av boendet till städerna där nya sysselsättningstillfällen skapades. Allt större areal per invånare tas i det moderna samhället i anspråk för bostäder, verksamheter och trafikanläggningar. Ur detta framväxer en ökad motsättning gentemot de intressen som företräds av t.ex. jordbruksnäringen och andra företrädare för natur- och kulturlandskapet.

På 1910-talet nådde åkermarken sin största utbredning i Skåne. Jordbruket specialiserades och ledde bl.a. till att slättbönderna blev mer inriktade på vegetabilieproduktion med enbart ett fåtal grödor. Bönder i skogs- och mellanbygder kvarhöll sina mjölk korsbesättningar och inriktade sig också alltmer på köttproduktion. Inom slättbygden växte det rationella jordbruket snabbast fram som ett resultat av tekniska framsteg och en utvidgning av produktionsenheterna. I rationaliseringens spår minskade natur- och kulturmiljövärden i landskapet genom att odlingshinder i form av bl.a. åkerholmar, öppna diken, småvatten och stengården togs bort. Jordbruksindustrins rationalisering bidrog också till landskapets omvandling genom nedläggning av mejerier, brännerier, stärkelsefabriker och sockerbruk för att nämna bara några exempel. Landsbygden avfolkades och småorterna fick delvis andra funktioner.

Bakom många av de landskapsförändringar som skett under de senaste århundradena ligger jordbrukspolitiska beslut för att öka produktion och effektivitet. Från slutet av 1940-talet och fram till i början av 1980-talet har flera riksdagsbeslut effektivt drivit på utvecklingen. Strukturomvandling, mekanisering och specialisering i jordbruket har visserligen ökat produktionen, men samtidigt har vissa brukningsformer och natur- och kulturmiljöer försvunnit. Det äldre odlingslandskapets biotop- och artrika miljöer har omvandlats till restbiotoper. De bildar numera isolerade öar i slättbygdens jordbrukslandskap.

2.3 Befolkning och sysselsättning

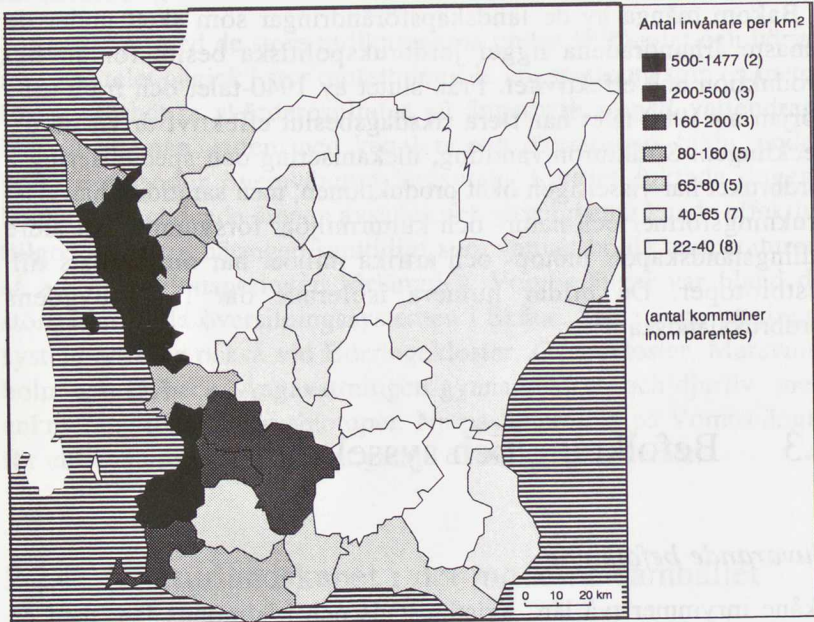
Nuvarande befolkning

Skåne inrymmer två län, Kristianstads och Malmöhus län, med en sammanlagd folkmängd på 1,1 miljoner invånare inom en landyta av 11 000 km². Om ytan delas upp mellan invånarna ger det varje individ ett utrymme på ett (1) hektar (100 invånare per km²). Befolkningstätheten skiljer sig mellan länen. Kristianstads län med en befolkning på 300 000 invånare har en täthet på knappt 50 invånare per km². Malmöhus län med en befolkning på ca 800 000 invånare har en täthet på ca 160 invånare per km². År 1990 var 77 % av befolkningen i Kristianstads län bosatta i tätorter. För Malmöhus län är motsvarande siffra 90 %. Det kan jämföras med riksgenomsnittet på 83 %.

Av Skånes 33 kommuner ligger 13 i Kristianstads län och 20 i Malmöhus län. Av *figur 2* framgår att befolkningstätheten skiljer sig stort mellan kommunerna. Till folkmängden är Malmö störst och befolkningstätest med 240 000 invånare och med drygt 1500 invånare per km². Det kan jämföras med Osby kommun som med en täthet på 24 invånare per km² ligger nära riksgenomsnittet (21 inv./km²).

Befolkningsförändringar

Under den senaste tioårsperioden (1984-1993) har Skånes befolkning ökat med ca 66 000 personer (ca 6 %), vilket är mer än riksgenomsnittet (ca 4,6 %). Störst befolkningsökning noterades under 1989 med nära 11 000 personer. Därefter har befolkningsstillväxten successivt minskat och var år 1993 ca 6 700 perso-



Figur 2. Befolkningsstätheten i Skånes kommuner 1990. Från Skånelänsstyrelsernas RES-projekt (1995).

ner. Andelen av befolkningen i de arbetsföra åldrarna (18-64 år) ligger för Skånes del på ca 60 % eller 660 000 personer. Av dessa förvärvsarbetade ca 75 %. Trenden har varit nedåtgående sedan år 1989 då drygt 80 % hade förvärvsarbete.

Befolkningsförändringarna i Skånes delregioner under den senaste tioårsperioden visar på en stadigt ökad befolkningstillväxt fram till 1989-1990 varefter trenden plötsligt vänder och blir kraftigt nedåtgående för alla regioner utom sydvästra Skåne.

Malmö stad har förlorat drygt 10 % av befolkningen under perioden 1970 till 1993. Den största utflyttningen var under den så kallade "gröna vågen" i slutet på 1960-talet och början på 1970-talet, men förekom även i stor skala under slutet på 1970-talet i oljekrisens spår. Först i mitten av 1980-talet vände trenden med stigande ekonomisk konjunktur. I takt med den försämrade ekonomin i början av 1990-talet sjönk så åter utflyttningen från staden. Den största andelen utflyttare har bosatt sig i grannkommunerna i sydvästra Skåne. Inflyttningen till Malmö sker också i huvudsak genom korta flyttvägar från grannkommunerna, men mönstret är inte lika tydligt.

Sysselsättning och näringsliv

Sedan 1960-talets början har näringslivet genomgått stora förändringar som inneburit att tjänsteproduktionen ökat kraftigt i andel av den totala produktionen. I början av 1970-talet är drygt 50 % av den yrkesverksamma befolkningen i Skåne sysselsatt inom tjänsteproduktionen. Tjugo år senare är motsvarande andel ca 70 %, varav andelen offentligt anställda utgör ca 35 % och har nära nog fördubblats under perioden. Samtidigt har antalet sysselsatta inom industrin (inkl. jord- och skogsbruk) minskat i motsvarande grad till ca 30 %, d.v.s. en minskning med nästan 20 %. Här märks den största förändringen inom kategorin jord- och skogsbruk. Antalet yrkesverksamma inom näringen har nämligen minskat från drygt 40 000 till 15 000. De största förändringarna inom Skånes delregioner under 20-årsperioden märks i sydöstra Skåne där sysselsatta inom offentliga sektorn mer än fördubblats till antalet (+6 800), medan sysselsatta inom jord- och skogsbruket minskat med motsvarande antal (-6 300).

Det finns i Skåne regionala skillnader i näringslivets struktur. Tjänstesektorn inom SSK sysselsätter ca 75 % (1992) av antalet förvärvsarbetsmedan motsvarande andel i MSK inte är mer än 50 %. För övriga delregioner, NSK och SÖSK, gäller en andel på ca 65 %. I Mellanskåne, inklusive Svalövs kommun, och i sydöstra Skåne är andelen sysselsatta inom jord- och skogsbruk förhållandevis hög, ca 10 %, medan övriga delregioner endast sysselsätter en andel om några få procent.

Vid en jämförelse mellan länen noteras större skillnader i fördelningen av yrkesverksamma inom tillverkningsindustrin, som näst efter den offentliga sektorn (164 000) är den största näringskategorin i Skåne med nästan 100 000 yrkesverksamma. I Kristianstads län är 23 % av den yrkesverksamma befolkningen sysselsatt inom tillverkningsindustrin, medan motsvarande andel för Malmöhus län är 19 %. I Kristianstads län är det speciellt fem kommuner som har en mycket stor andel av befolkningen sysselsatt inom tillverkningsindustrin. En märkbar skillnad mellan länen finns också inom kategorin privata tjänster. I Malmöhus län är 16 % yrkesverksamma inom denna näringskategori, medan motsvarande andel för Kristianstads län endast är 11 %. Det kan jämföras med riksgenomsnittet på 17 %. Vid jämförelse med andra näringskategorier är skillnaderna i sysselsättningen mellan Skåne och riksgenomsnittet små.

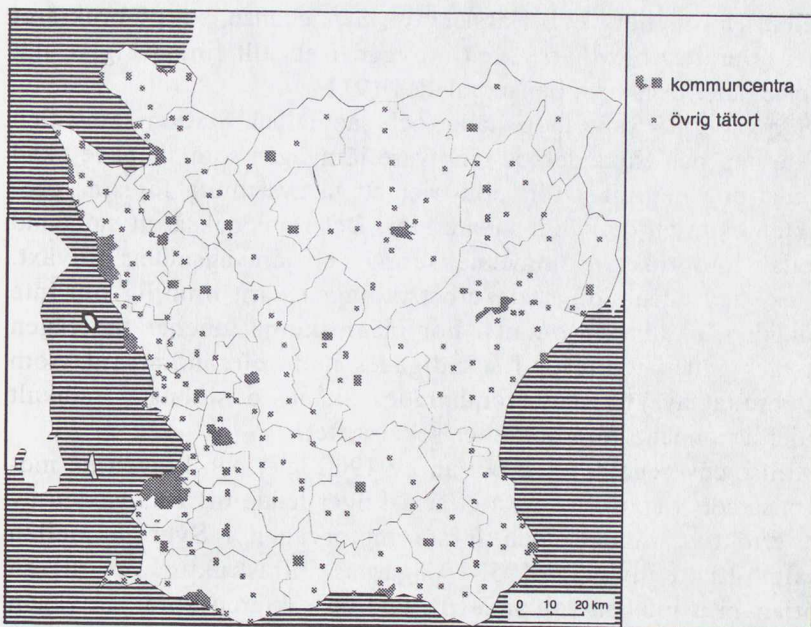
2.4 Bebyggelsestruktur

Före industrialismens genombrott var människornas boende koncentrerat till byn eller till enskilt boende i utskiftade gårdar. En förhållandevis liten andel av befolkningen bodde i städerna. Den individuella rörligheten var liten eftersom arbete, service, rekreation och nöjen fanns samlat på en och samma plats. Denna aktivitetskoncentration bryts upp i och med industrialiseringen och en urbaniseringsprocess tar vid. Bosättningsmönstret förändras.

Under 1960-talet expanderade de stora städerna starkt. De största förändringarna i tätortstillväxten var i städernas randzoner, främst runt Malmö, Lund och Helsingborg där sovstäder skapades. Tätorterna i Skåne blev både fler och större. Den kommunala utbyggnaden innebar att arbetsplatserna spreds i landskapet. Service- och omsorgsverksamhet växte fram. Fler arbetstillfällen skapades, framför allt för kvinnorna. Under 1970-talet växte de flesta tätorterna i Skåne. Främst var det pendlarorterna inom stadsregionerna som ökade. En stor andel av nybebyggelsen var småhus. Flera stormarknader etablerar sig utanför de stora städerna. 1980-talet kännetecknas av en viss stadstillväxt samt tillväxt i vissa stråk ut från större städer. Ett sådant stråk är längs Pågatågssträckningen Malmö-Lund-Eslöv-Höör/Hörby. Enstaka tätorter runt städerna Malmö, Landskrona, Helsingborg och Kristianstad tillväxte kraftigt. De flesta hus som byggdes var småhus.

Under de senaste 30 åren har de mera befolkningstäta delarna av Skåne utvecklat ett bebyggelsemönster som består av många tätorter med en koncentration till Malmö/Lund-regionen, Helsingborgs-regionen och Hässleholm/Kristianstad-regionen. Västra Skånes tätortsstruktur kan närmast beskrivas som en sammanhängande stadsregion (*fig. 3*).

Urbaniseringsgraden skiljer sig mellan Skånes delregioner, vilka här avgränsats utifrån de kommunala samarbetsorganens ursprungsområden. I sydvästra Skåne bor 90 % av invånarna i tätorter. I nordvästra och nordöstra Skåne bor 80 % i tätorter medan motsvarande siffra för mellanskåne och sydöstra Skåne är ca 65 %.



Figur 3. Tätortsstrukturen i Skåne. Från Länsstyrelsen i Malmöhus län. År 1991 hade Skåne 241 tätorter (>200 personer) enligt Skåne i siffror 1994.

2.5 Infrastruktur för transporter

2.5.1 Historik

När byarna under yngre järnåldern fick en fastare geografisk förankring tillkom också de första vägarna som förband byarna med varandra. Vägarna anlades där terrängförhållandena medgav en smidig framfart, vilket sällan var den kortaste vägen mellan två punkter. Vägarna följde ofta höjdstråk och undvek sankta partier i terrängen. Genom vägarna utvecklades handeln och kontakterna mellan byarna. I samband med skiftesreformen under 1800-talets första hälft skapades ett rätvinkligt vägnät som följde de nyttillkomna ägo gränserna. Häst och vagn trafikerade vägarna mellan utskiftade gårdar och byar.

Stambanan från Malmö öppnades etappvis genom Skåne under åren 1856 (Malmö-Lund) till 1862. Sedan anlades i snabb takt järnvägen på sträckorna Eslöv-Helsingborg och Hässleholm-Kristianstad m.fl. banor. Malmö-Ystadbanan stod färdig 1874 samtidigt som Blekinge anslöts till Kristianstad med järnväg. Sträckningen

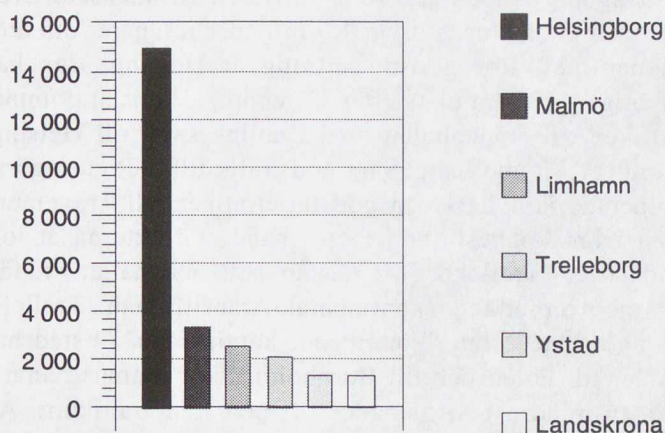
mellan Helsingborg och Hässleholm, Skånebanan, togs i bruk året efter. Därefter blev järnvägen utbyggd i ett allt finmaskigare nät över Skåne. Den sista banan anlades 1911.

Järnvägen länkade ihop städer och samhällen. Stationssamhällen växte upp och expanderade tack vare järnvägen som skapade ökad handel och möjlighet för industrier att få avsättning för sina produkter inom en betydligt vidare sfär. Det finns också ett samband mellan jordbrukets kommersialisering och järnvägsnätets tillväxt. T. ex. hade den tidiga sockerbetsodlingen varit omöjlig om inte mängden lokalbanor funnits. För människorna innebar järnvägen att räckvidden för resor flerfaldigades inom oförändrad tid. Som ett resultat av järnvägen förändrades Skånes ortsmönster radikalt under årtiondena före och efter sekelskiftet.

Bilismens genombrott i början av 1900-talet och kraven på moderniserade vägar efter andra världskriget ledde till framväxten av ett effektivt vägnät. Den första motorvägen i Sverige mellan Malmö-Lund invigdes 1953. Vägarnas infrastruktur var till en början inte lika omvälvande på tätortsstrukturen som järnvägen varit. Däremot fick den successivt en direkt styrande verkan på så gott som all planering och vid samhällsutbyggnaden i tätorterna. Vägtrafiken tog över allt större andel av transportarbetet vilket slutligen ledde till en omfattande nedläggelse av Skånes lokaljärnvägar kring 1950. Denna utveckling fortgick ända fram 1980-talets början.

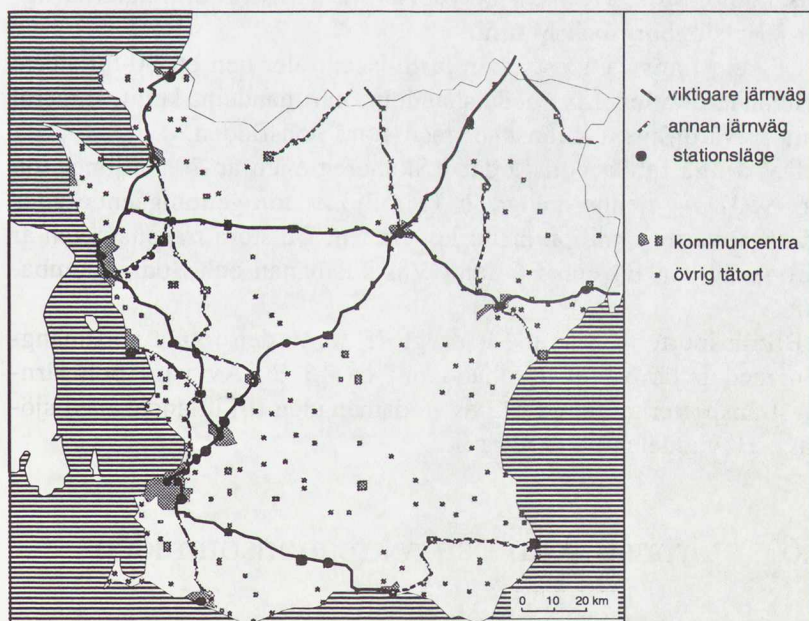
2.5.2 Dagens situation

Skåne är idag landets vägtätaste landskap med ett väl utbyggt vägnät. Fyra av landets europavägar liksom ett antal riksvägar har sina start-/målpunkter i någon av hamnstäderna Helsingborg, Malmö, Landskrona, Trelleborg eller Ystad. Hamnstäderna är nationella målpunkter för såväl godstrafik som persontrafik. Antalet resande med färjetrafik till/från de större hamnarna var ca 25 miljoner under 1992 (fig. 4).



Figur 4. Antal färjepassagerare i 1000-tal 1992 från de större hamnarna i Skåne. Källa: Skåne i siffror 1994.

Viktiga järnvägslinjer är Södra stambanan, Väst kustbanan, Skånebanan, Blekinge kustbana och linjen Malmö-Ystad. (fig. 5). Lokaltågnätet, Pågatågen, omfattar idag 208 km bana med 26 stationer och ombesörjer 7,3 miljoner resor (1993) i västra Skåne.



Figur 5. Skånes järnvägsnät med stationslägen. Källa: Skåne i siffror 1994.

Flygplatser för fjärrtrafik är Malmö/Sturup (1,2 milj passagerare 1992), Helsingborg/Ängelholm (0,3 milj) och Kristianstad/Everöd (0,16 milj) med tillsammans drygt 1,5 miljoner resenärer om året.

Av hamnar med stor godsomsättning är Helsingborgs hamn störst (i Sverige på andra plats efter Göteborg). Hamnen domineras av färjetrafiken till Köpenhamn med Danlink samt till Helsingör. Därefter kommer Malmö hamn vars godstrafik till hälften utgörs av den kombinerade järnvägs- och gods-färjetrafiken till Travemünde. Landskrona hamn ombesörjer i första hand sjöfrakterna åt lokalt knutna industrier. Trelleborg är nästan helt och hållet en färjeknutpunkt med omfattande kontinentala transitflöden. Trelleborg profilerar sig därmed som "Porten mot kontinenten". Ystad hamn har färjelinjer till Polen och till Bornholm. Simrishamns hamn har transporter av mindre godsmängder till och från Baltikum. Åhus hamn domineras av bulkgods, men containergodset ökar kraftigt.

I Skåne passerar årligen 25 miljoner ton gods terminaler av något slag. Det gäller allt sjöfartsgods samt merparten av järnvägsfärjgodset och bilfärjgodset. Antalet terminaler för bilgodset är mycket stort och bland de tätaste i landet. Malmö och Helsingborg dominerar. Trelleborg har ett par riktigt stora terminaler. På nämnda orter finns också kombiterminaler med betydande andel utrikesgående fraktenheter. De betjänar en stor del av övriga landets kombitrafik. De mest betydelsefulla järnvägsterminalerna ligger i Helsingborg och Malmö.

I Skåne finns ca 15 stycken lastbilscentraler och ett 30-tal större fristående åkerier. Livsmedelshandeln, partihandeln, kemi, mineral samt trävaror/hus är branscher med stora godsflöden.

Det årliga totala godsflödet i Skåne-regionen är 70 miljoner ton (år 1993). Av denna mängd är 15 miljoner ton genomgående gods (transit), varav 1 miljon är inrikes transit. De stora transitstråken är europavägarna E4 och E6 samt Väst kustbanan och Södra stambanan.

Biltransporterna svarar för drygt 75 % av den totala godsmängden medan järnvägen tar hand om ca 15 %. Av väg- och järnvägstransporterna går ca 1/3 av godsmängden till utlandet med sjöfrakt. Huvuddelen är färjetrafik.

2.6 Grönstruktur och rekreationsområden

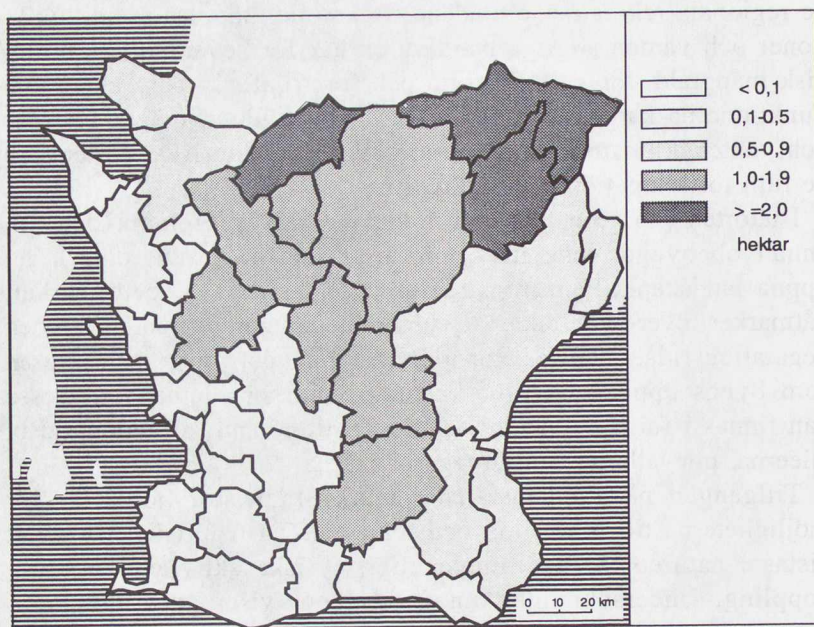
Grönstruktur är en samlingsbeteckning för såväl stadsbygdens parker och grönområden som de tätortsnära rekreationsområdena och

de regionala rekreatiomsområdena. Begreppet kopplas till de funktioner och värden som grönstrukturen har för bevarande av biologisk mångfald, för kulturhistoria och för friluftsliv och rekreation. Funktionerna kan t.ex. vara livsrum och spridningsvägar för djur och växter, klimatreglering, bärare av kulturhistoriska värden och ge rum för rekreation och friluftsliv.

I tätorten kan grönstrukturen bildas av parker, grönområden och annan obebyggd, icke hårdgjord mark såsom trädgårdar. I det öppna landskapet kan grönstrukturen bildas av t.ex. betesmarker, våtmarker, övergivna täkter, fornlämningsområden, trädgångar och vegetationsridåer. Gröna korridorer är den del av grönstrukturen som byggs upp av de linjeskapande landskapselementen. Dessa kan finnas i form av vattendragen med tillhörande strandområden, alléerna, pilevallarna och järnvägsbankarna.

Tillgången på allemansrättslig mark är av stor betydelse för möjligheterna till rekreation och för att utöva friluftsliv, d.v.s. att vistas i naturen för naturupplevelser, fysiska aktiviteter och avkoppling. Undersökningar om fritidsvanor visar att friluftsbetonade aktiviteter har stor betydelse för många människor. För ca 1/4 av den vuxna befolkningen i landets tätortsregioner är sådana aktiviteter huvudsaklig fritidssysselsättning. Naturlandskap i närheten av de större tätorterna och som kan brukas under en dagsutflykt är särskilt betydelsefulla. Undersökningar visar att tillgången till grönska och natur reducerar stressnivåer och ger kortare rehabiliteringstider.

I västra Skåne är utrymmet för rekreation och utövande av friluftsliv speciellt litet i förhållande till Sverige i övrigt. Här bor huvuddelen av befolkningen i tätorter längs kusten eller i anslutning till jordbruksbygden. I Malmöhus län är den tillgängliga marken för rekreation närmast tätorterna lägst i landet med ca 200 m² per invånare mot ca 1 200 m² i hela riket. Tillgången på allemansrättslig mark i kommunerna (*fig. 6*) ger ett grovt mått på markyta tillgänglig för friluftsliv och rekreation i olika delar av Skåne.



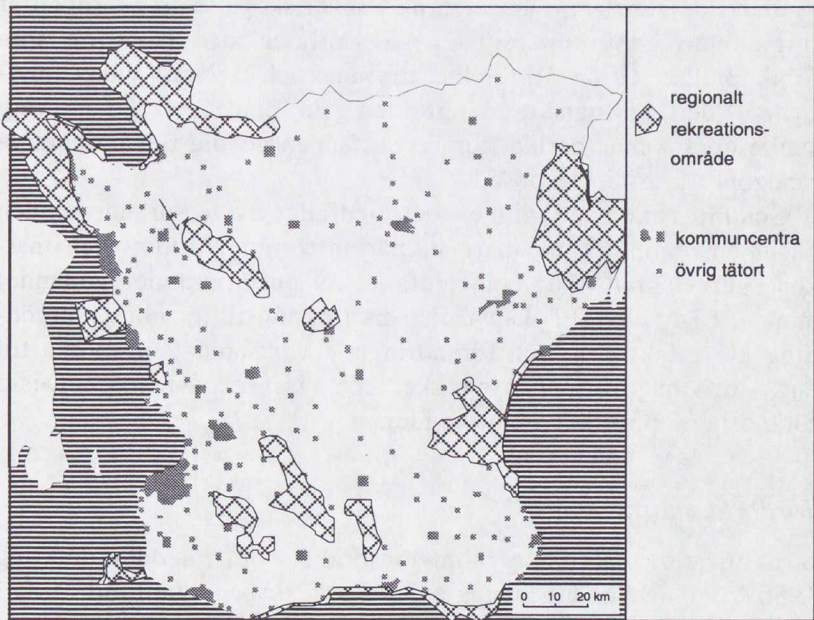
Figur 6. Arealen allemansrättslig mark per invånare i de skånska kommunerna 1991. Källa: Skåne i siffror.

Landstingen i Skåne och Malmö stad¹ har studerat tillgängligheten till rekreationsområden i tolv större skånska tätorter och funnit att andelen rekreationsyta vanligen ligger på mellan 10 och 15 % av hela tätortsytan. Med den valda metoden, som tar hänsyn till såväl rekreationsområdenas yta som till var områdena är placerade med hänsyn till befolkningens boende, visar undersökningen att Malmö, Lund och Helsingborg endast har mellan 0,5 och 2 m² rekreationsyta per invånare. Detta kan jämföras med flera andra städer där talet är ca 5-10 m² per invånare.

Till de regionala rekreationsområdena räknas områden för rekreation och friluftsliv som besöks av fler än den egna kommunens invånare. I Skåne finns nära ett 15-tal sådana områden (fig. 7) med särskilda naturkvaliteter och tillgänglighet för allmänheten. De flesta är av riksintresse för friluftslivet.

Skåneleden är ett system av vandringsleder med lång sträckning som knyts samman med Blekingeleden. Lederna ger människor utmärkt stöd att själv ge sig ut i naturen på längre eller kortare vandring.

¹ Lithman, T. et al (1995): Miljö och hälsa i Skåne.



Figur 7. Regionala rekreationsområden i Skåne. Källa: Länsstyrelsen i Malmöhus län.

Områden skyddade enligt naturvårdslagen, t.ex. nationalparker, naturreservat, naturminnen och skyddsområden för växt- och djurarter, innebär begränsningar av allemansrätten. Det beror på att friluftsliv är en form av markutnyttjande som kan äventyra de värden skyddet avser.

2.7 Miljösituationen

2.7.1 Biotop- och landskapsförändringar

De senaste århundradets förändringar i landskapet kännetecknas framför allt av specialisering, förenkling och av att allt mer mark i allt snabbare takt tas i anspråk för utbyggnad av bostäder, verksamheter och infrastruktur. Det som förr skedde i liten skala har ersatts av storskalighet. Förändringarna äger rum i ökad konkurrens mellan olika markanvändningsintressen där jordbruket, stadsbygden och transportlederna är huvudkonkurrenter om utrymmet.

Bland de största förändringarna i såväl skogs- som åkerbygd är fragmenteringen (uppsplittring) av miljöer med isolering som följd. Biotoperna får alltför lite utrymme och isoleras, vilket missgynnar den biologiska mångfalden. En måttlig fragmentering skulle dock kunna berika florans och faunan genom fler produktiva randzoner i en biotopmosaik.

Genom markanvändningen och nedfallet av försurande ämnen pågår en utarmning av markens näringsförråd. Vattnets och markens surhetsgrad ökar och nedfallet av eutrofierande (gödande) ämnen, främst kväve, skapar obalans i näringsstillförseln. Övergödning ger effekter på och förändringar i växtsamhällen knutna till ängs- och hagmarker, myrmarker och vissa skogsmarker. Dessa förändringar påverkar i sin tur faunan.

Jordbruksmark

Strukturrationaliseringen inom jordbruket som inleddes omkring 1950 har inneburit att många av de kulturskapade naturmiljöerna i Skåne nästan har försvunnit. Bland dessa kan nämnas ogödslade slätter- och betesmarker, öppna diken och småvatten, åkerholmar samt hägnadstyper som stengården, jordvallar och pilevallar. Småskalighet och mångformighet har bytts ut mot ensartade monokulturer i den större skalan. Detta har på många håll skapat ett landskap där kulturarvet inte kan skönjas och där landskapsestetiska och rekreativa värden efter hand gått förlorade. Förändringarna har på senare tid bromsats upp genom omställning av jordbruket. En ökad areal våtmarker har tillkommit genom medveten satsning av kommuner och landsting.

Ur botanisk synvinkel är ängen och den ogödslade naturbetesmarken mycket artrik. Det förutsätter att områdena får en kontinuerlig skötsel och undanhålls från konstgödning. De naturliga ängs- och hagmarkerna har dock minskat mycket starkt sedan mitten av 1800-talet och idag återstår bara någon enstaka procent av den tidigare arealen. Resultat från Ängs- och hagmarksinventeringen i Skåne berättar att arealen för de högst klassade objekten endast är drygt 10 000 ha.

Antalet utrotningshotade växtarter är störst inom odlingslandskapet. Inte mindre än 60 % av antalet hotade kärlväxter i den svenska jordbruksbygden har sin hemort i Skåne. Arterna fungerar som indikatorer på miljöförhållandena och visar med all tydlighet att miljösituationen i Skåne inte är bra och måste förbättras.

Skogsmark

Den totala arealen skog har under de senaste 50 åren ökat i Skåne. Ökningen är resultatet av att gammal odlingsmark överförs till skogsmark. Skogarna har i ökad grad omvandlats till rena produktionsskogar och andelen barrskog har ökat mycket kraftigt på bekostnad av blandskog och lövskog.

Skogsbrukspolitiken har under lång tid styrts av produktionsmål med otillräckliga krav i lagstiftningen angående hänsynen till miljö- och naturvård. Trots att en rad åtgärder vidtagits under det senaste decenniet för ökad miljöhänsyn, dels på frivillig väg och dels genom lagstiftningen, har de samlade effekterna av skogsbruket blivit negativa med avseende på målet att bevara biologisk mångfald. Synen på skogsvården är dock under förändring.

I länsstyrelsernas regionala miljöanalyser konstateras att nedläggningen av jordbruksmark inom framför allt småbruksbetonade områden varit omfattande under de sista decennierna. På dessa marker, som inte sällan varit ängs- och hagmarker, har framför allt gran planterats. Kalhyggesbruket har under tiden blivit vanligare. Ofta är granplanteringarna av utländsk proveniens. I takt med utvidgningen av skogsarealen har också dikningen varit omfattande. Därmed har kärren, mossarna och sumpskogarna minskat starkt.

Konsekvenserna av denna utveckling är att biotoper av alla slag minskat i storlek och frekvens och att arter knutna till dessa biotoper hotas i sin existens. Skogsbrynsens vegetationsridåer tenderar att försvinna. Gränserna mellan granskog och åker blir skarpa. Småskalighet och mångformighet ersätts av enkelhet och monoton. Kulturlandskapet och därmed vårt kulturarv går miste om väsentliga delar av sitt innehåll.

Under senare år har olika undersökningar visat att skogen uppvisar skador som tenderar att öka över tiden. Skogsskadorna är ett tecken på att skogen utsätts för stress som leder till nedsatt vitalitet hos träden. Hos barrträden medför skadorna en utglesning av kronan. Stressen kan vara naturlig, antingen klimatiskt betingad eller uppkommen genom biologiska faktorer. Mycket tyder på att stress som orsakas av olika luftföroreningar bidrar till att förvärra skogsskadorna. Försurande nedfall i form av svavel- och kväveföreningar leder till obalans i trädens näringsförråd och en frigörelse av giftiga metaller, främst aluminium. Stora områden i Skåne med äldre barrskog har ett pH i marken som understiger 4,4 då aluminium löses ut.

Kväveföreningarna kan under vissa betingelser vara positiv för skogstillväxten. Under andra betingelser kan hög kvävetillförsel

leda till näringsobalans och försämrade skogstillväxt. Ett annat problem som uppstår när växtligheten inte förmår att ta upp allt kväve är att kväveöverskottet avgår till grund- och ytvatten. Att denna situation råder på platser i Skåne är konstaterat. Kvävet från skogsmarken bidrar till närsaltbelastningen i vattendragen och leder slutligen till att havet övergöds med ogynnsamma effekter på det marina ekosystemet.

Våtmarker

Våtmarkerna hyser flera viktiga biotoper av betydelse för fauna och flora. De utgör också del av vårt kulturarv, då fuktängar i äldre tid i hög grad utnyttjades för slätter och havsstrandängarna betades. Sedan istiden har många sjöar vuxit igen och bildat mossar och kärr. Detta har skett både på naturligt sätt och med människans hjälp.

Under senare delen av 1800-talet och i början av 1900-talet dränerades många våtmarker genom dikningsföretag och vattennivån sänktes i de flesta av Skånes sjöar. Än idag torrläggas våtmarker och övergår till annan markanvändning fast i betydligt mindre omfattning jämfört med för 100 år sedan. De övergödningsproblem som idag uppstår utmed våra kustvatten och orsakar algblomning och syrebrist vid bottenarna har sin grund i bl.a. bristen på våtmarker. Dessa bildar naturliga filter som renar vattendragen från kväve och andra näringsämnen.

Vattendragen i västra Skåne tillhör landets mest belastade vattendrag med mycket höga halter av kväve och fosfor. De höga halterna av närsalter beror framför allt på den stora andelen gödslad jordbruksmark och på nedfallet av luftburna kväveföreningar. Närsalttillförseln genom utsläpp från reningsverk, enskilda avlopp och industrier bidrar med endast en mindre del. Det nationella målet är att minska närsaltutsläppen från landbaserade källor till havet med 50 % under tiden 1985-1995. Kommunerna har därvid ålagts att genomföra utbyggnader av reningsverken för kvävereduktion och lantbruket har ålagts ett flertal krav för att minska markläckaget. Alla större kustnära avloppsreningsverk bör därvid uppnå 70-80 % kvävereduktion. Trots hittills genomförda åtgärder har det inte kunnat skönjas någon säkerställd minskning av kvävetransporterna till havet. Således kommer inte de vidtagna åtgärderna att räcka för måluppfyllelsen.

Både kommuner och länsstyrelser har under senare år verkat för att dels utöka arealen våtmarker i landskapet och att dels tillskapa

skyddszoner längs vattendragen. Vattendragsförbunden har involverats i arbetet, vilket resulterat i olika åtgärdsprogram för ett flertal viktiga vattendrag i Skåne. För Helge å pågår ett stort projekt benämnt "Vattenriket" med målet att återskapa forna våtmarksbiotoper. Kristianstads kommun ser projektet och dess mål också som en möjlighet att utöka turismen.

Kommuner och vattendragsförbund i västra Skåne ser inga ekonomiska möjligheter att anlägga våtmarker eller att tillskapa dammar och skyddszoner utmed vattendragen i sådan utsträckning att åtgärderna får riktigt verkningsfull effekt på närsalttransporten till havet. De har på olika sätt försökt göra regering och riksdag uppmärksamma på problemen. Bland annat finns en framställning om bidrag från statliga anslag om 50 miljoner kronor per år för att finansiera anläggandet av våtmarker etc.

2.7.2 Luftföroreningar

Luftföroreningar känner inga gränser och påverkar såväl klimatet på global nivå som livsvillkoren på regional och lokal nivå. Från andra delar av Europa transporteras stora mängder luftburna föroreningar in och faller ned över Skåne. Därför är Skåne helt beroende av Sveriges agerande för att få till stånd internationella överenskommelser som drastiskt kan minska utsläppen i Europa. I vissa avseenden är Skånes bidrag till luftföroreningarna lika stora som de landskapet mottar, men de påverkar främst mark och vatten i övriga delar av södra Sverige samt omgivande hav.

Klimatpåverkande gaser

Utsläppen av klimatpåverkande gaser, främst koldioxid från förbränningen av fossila bränslen, hotar att höja jordens årsmedeltemperatur med 2° C under den närmaste 50-års perioden om inga åtgärder vidtas. Det är ett globalt problem, då utsläppen ger samma verkan oavsett var på jordklotet det sker.

Koldioxid svarar för ca 80 % av den totala växthuseffekten från utsläpp i Skåne. Energiproduktion, d.v.s. el och värme, svarar för hälften av utsläppen. Transportsektorns utsläpp står för den andra halvan. En minskning av koldioxidutsläppen kan ske enbart genom att utnyttja energin effektivare. Det gäller såväl för transportsektorn som för energisektorn att minska fossilbränsleanvändningen och att övergå till förnyelsebara bränslen och energikällor.

Genom en medveten planering kan vissa delar av samhällsstrukturen förändras så att ett energisnålare samhälle skapas.

Internationella beräkningar visar att utsläppet av koldioxid i Sverige kan komma att öka med 48 % mellan 1990 och 2015.

Ämnen som försurar samt övergöder mark och vatten

Försurningen hotar den biologiska mångfalden i skog, mark, sjöar och vattendrag samt nedsätter skogens långsiktiga produktionsförmåga. I försurad mark löses metaller ut till grundvatten och begränsar vattnets användbarhet för främst enskild förbrukning. De försurande ämnena påverkar också kulturhistoriskt värdefulla byggnader och fornlämningar samt angriper markförlagda konstruktioner av olika slag.

Nedfallet av svavel- och kväveföreningar i Skåne överstiger kraftigt de kritiska belastningsgränser som anger vad naturen långsiktigt tål. För svavelföreningar gäller att nedfallet måste understiga 3 kg per hektar och år fördelat på Skånes totala areal. För kväveoxider gäller att nedfallet måste understiga 5 kg per hektar och år. Den övervägande delen (ca 90 %) av det försurande nedfallet över Skåne härstammar från källor i utlandet och från sjöfarten. De inhemska utsläppen till luften förs i huvudsak ut ur regionen och bidrar till försurning och övergödning i andra delar av södra Sverige med omgivande hav. Internationellt samarbete för utsläppsbegränsningar är nödvändigt, men ställer samtidigt krav på att motsvarande utsläppsminskning sker på det nationella planet.

Transportsektorn svarade år 1990 för drygt 40 % av utsläppen av svaveldioxid och 70 % av utsläppen av kväveoxider.

Marknära ozon

Marknära ozon och andra fotokemiska oxidanter uppkommer till följd av naturliga och av samhället skapade emissioner av flyktiga organiska ämnen och kväveoxider under inverkan av solljus. De kan i förhöjda halter ge skador på vegetation och på kulturföremål, men också utsätta människor för hälsorisker. Till dessa emissioner bidrar inte minst utsläppen från bensindrivna fordon och arbetsmaskiner som i Skåne svarar för nära 70 % av de totala kolväteutsläppen, varav merparten från persontrafiken på väg. Den huvudsakliga orsaken till höga halter av marknära ozon i Sverige är utsläppen av flyktiga organiska ämnen (VOC) och kväveoxider i Europa. Men också svenska utsläpp kan ge förhöjd ozonbildning lokalt när vissa

omständigheter sammanfaller. Såväl föreslaget hälsoriktvärde för ozon som kritisk nivå för vegetationsskador överskrids i dag regelmässigt på den skånska landsbygden, men också tidvis i de större tätorterna. Utsläppen har minskat något den senaste 10-årsperioden, mest från energisektorn och minst från trafiksektorn.

Till följd av bl.a. beslutet om katalytisk avgasrening av bensindrivna bilar beräknas utsläppen av kolväten minska kraftigt från bilburna persontransporter fram till år 2005. I sammanhanget bör dock påpekas att den katalytiska avgasreningen bildar acetaldehyd som uppför sig som freoner (CFC) med inverkan på ozonskiktet.

Ytterligare effektiva åtgärder på kort sikt är att genomföra bensinåtervinning i alla hanteringsled inom transportsektorn. I det längre perspektivet måste den fossila energin ersättas av förnyelsebar energi för att nedbringa kväveoxiderna. Kraftfulla åtgärder måste också vidtas i det internationella miljöarbetet i syfte att minska de stora utsläpparländernas bidrag.

Tätorternas luftföroreningar och buller

Emissioner av luftföroreningar och buller utsätter framför allt städernas befolkning för stora hälsorisker och störningar. Ett allvarligt problem är också de skador föroreningarna ger på byggnader och föremål av kulturellt och kulturhistoriskt värde. Det är främst trafiken och dess utsläpp av bl.a. kväveoxider och kolväten som är den största bidragskällan. Halterna av luftföroreningar och framför allt svaveldioxid till följd av uppvärmning har under de senaste decennierna minskat i de skånska tätorterna och underskrider idag generellt gällande hälsogränsvärden. Dock överskrids gränsvärdena tidvis i de mest trafikbelastade områdena i de större tätorterna. Mer än 30 000 boende i Malmöhus län och 500 i Kristianstads län är utsatta för luftföroreningar från vägtrafik överstigande dessa gränsvärden.

I Skåne bor det ett stort antal människor som vid sin bostad har en bullernivå som är oacceptabel. Ca 200 000 boende, 20 % av Skånes befolkning, beräknas vara exponerade för trafikbuller överstigande de nivåer som länsstyrelserna i Skåne föreslagit gälla som planeringsmål och skall uppnås i befintlig miljö på sikt.

omständigheter, såsom till exempel att vissa företag har blivit tvungna att flytta verksamheten till andra länder för att kunna konkurrera på den internationella marknaden. Detta har lett till att vissa företag har blivit tvungna att flytta verksamheten till andra länder för att kunna konkurrera på den internationella marknaden. Detta har lett till att vissa företag har blivit tvungna att flytta verksamheten till andra länder för att kunna konkurrera på den internationella marknaden.

Den totala lönelönen i Sverige har ökat betydligt sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv. Detta har lett till att den totala lönelönen har ökat betydligt sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv.

Den offentliga sektorn har ökat betydligt sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv. Detta har lett till att den offentliga sektorn har ökat betydligt sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv.

Den privata sektorn har blivit mer produktiv sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv. Detta har lett till att den privata sektorn har blivit mer produktiv sedan 1990-talet. Detta beror på flera faktorer, såsom att den ekonomiska tillväxten har varit god, att den offentliga sektorn har ökat och att den privata sektorn har blivit mer produktiv.

3 Planeringsmässiga utgångspunkter

3.1 Fysisk planering och lagstiftning

3.1.1 Historik

Den fysiska planeringen som ett instrument att styra bebyggelseutveckling och markanvändning har anor från 1200-talet. Sedan dess har bygglagarna speglat samhället och de intressen och värderingar som fanns när lagarna stiftades. Jordabalken och byggningabalken från 1734 reglerade tomt och gatumark för hela landet. Individuell äganderätt till marken infördes i lagen först under senare delen av 1800-talet. Dessförinnan var bördsrätten grundläggande på landsbygden, medan stadens medlemmar ägde marken kollektivt. Skiftesreformerna under 1700- och 1800-talet blev omvälvande och gav landsbygden en helt ny markägostruktur och nya produktionsförhållanden. Med tiden blev marken allmänt en handelsvara på en fastighetsmarknad.

1874 års byggnadsstadga var den första egentliga planlagstiftningen i Sverige. Den hade som ett av sina huvudsyften att motverka riskerna för brand och underlätta bekämpandet av bränder. Medlet var i första hand större öppenhet, bredare gator, systematisk uppdelning med trädplanterade esplanader samt genombrytning av kvarter med byggnadsfria stråk.

Utvecklingen under 1900-talet med stark urbanisering, allt effektivare metoder att exploatera naturtillgångarna och stor välståndsökning kan följas på lagstiftningssidan i form av att få tätorterna ordnade och att hushålla med mark- och vattenresurser. Genom 1907 års lag tillkom regler för hur rättsförhållanden skulle ordnas upp vid en stadsplans genomförande. Men lagen visade sig otillräcklig då rätten att bygga utanför planlagda områden bestod. Resultatet blev att kåkstäder växte upp med dåliga sanitära, brandsäkerhetsmässiga och sociala förhållanden. Inte heller 1931 års stadsplanelag visade sig vara ett tillräckligt medel för samhället att styra bebyggelseutvecklingen. Det gällde framför allt vid lokalise-

ring av den tätare bebyggelsen. Först genom 1947 års byggnadslag slogs det fast att endast sådan mark som vid planläggning prövats lämplig för tätbebyggelse fick användas för detta ändamål. Det krävdes alltså en på förhand antagen och fastställd stadsplan eller byggnadsplan. För översiktlig planläggning infördes regionplan eller generalplan. I och med 1959 års byggnadsstadga togs lokala särbestämmelser för byggande bort. Krav på byggnadsnämnd inom varje kommun infördes och ansvaret för att upprätta byggnadsplaner flyttades över från byggherren till kommunerna.

Från mitten av 1950-talet har kraven på större hänsyn till naturen och naturtillgångarna vuxit sig allt starkare. Natur- och kulturmiljövårdens företrädare hävdade allt tydligare bevarandebestämmelserna vid exploatering av mark för bebyggelse och verksamheter. Under 1960-talet hårdnade konkurrensen om vissa mark- och vattenområden till följd av bl.a. högkonjunktur och strukturomvandling. I Skåne diskuterades lokaliseringen av en ny flygplats till Sturup. Kusten var särskilt utsatt. Den expanderande fritidsbebyggelsen och placeringen av kärnkraftverk (Barsebäck) gav här upphov till konflikter.

Lagstiftning till förmån för bevarandebestämmelserna skärptes genom 1964 års naturvårdslag¹. Den gav möjligheterna att skydda naturresurser och naturmiljöer från exploatering i känsliga områden. Till en början gav lagen markägaren rätt till ersättning från samhället vid utebliven exploatering.

Med tiden föråldrades 1947 års bygglag. Tidigare problem med planläggningen av tätorterna var undanröjda. Andra problem och frågor kring t.ex. resurshushållning, markbehov för friluftslivet och byggnadsunderhåll dök upp istället och växte sig allt starkare. Samtidigt upplevde kommunerna att inaktuella detaljplaner och byggrätter belastade planeringen med hänsyn till ändrade mål för samhällsutvecklingen.

Samhällsutvecklingen drev så fram ett behov av långsiktig övergripande planering. I mitten av 1960-talet inleddes arbetet med fysisk riksplanering (FRP). Utgångspunkten för den fysiska riksplaneringen var att hushållningen med mark och vatten skulle ske med ett långsiktigt perspektiv och baseras på en ekologisk grundsyn. Utredningens förarbeten redovisades 1971 med rapporten Hushållning med mark och vatten². Året därpå beslutade riksdagen om riksplaneriktlinjer för hushållningen som angav förstärkt skydd

¹ NVL 1964:822.

² SOU 1971:75.

för vissa geografiska områden och vissa verksamheter. Vidare beslutades om formerna för fortsatt fysisk riksplanering. Kommuner och statliga myndigheter engagerades i program- och planerings-skedena i mitten av 1970-talet. Dialogen mellan å ena sidan central och regional statlig nivå och å andra sidan kommunerna medförde att många kommuner fick god kunskap och erfarenheter av mark-användningsfrågor. Som ett resultat av riksplaneprocessen utkom 1979 rapporten Hushållning med mark och vatten ²¹. I denna redovisades olika verksamheters anspråk på mark och vatten och förslag lämnades till kompletterande nya riktlinjer. Osäkerheten om riktlinjernas rättsliga status drev slutligen fram Lagen om hushållning med naturresurser m.m.². Lagen trädde i kraft den 1 juli 1987 samtidigt med nu gällande Plan- och bygglag³.

3.1.2 Naturresurslagen

NRL innehåller ett regelsystem som ger stöd för långsiktiga, sam-lade bedömningar av anspråk på marken och vattnet. Tanken är att statliga och kommunala beslut skall fattas utifrån gemensamma hushållningsbestämmelser. Lagen får i huvudsak sin rättsverkan genom att tillämpas vid beslut enligt annan lagstiftning. Bland ett 10-tal s.k. NRL-knutna lagar finns PBL och NVL.

Inledningsvis slår NRL fast att marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt skall användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning främjas. Med den fysiska miljön i övrigt menas i första hand fysiska resurser som har skapats av människan. Det kan vara byggnader och kommunikationssystem, men också av människan skapade miljöer såsom stadsbilden eller kulturlandskapet.

Betydelsen av ett lämpligt naturresursutnyttjande förklaras i propositionstexten. "Landets naturresurser utgör en av de grundläggande förutsättningarna för vårt välbefinnande. Ett fortsatt utnyttjande av naturresurserna är nödvändigt för att vi skall kunna förverkliga sådana centrala mål som ekonomisk balans och tillväxt, en rättvis fördelning av välfärden, full sysselsättning och regional balans. I det långa tidsperspektivet beror kommande generationers välbefinnande bland annat i hög grad på hur väl vi förmår hushålla med naturen-

¹ SOU 1979:54.

² NRL 1987:12.

³ PBL 1987:10.

surserna och slå vakt om markens och vattnets produktionsförmåga".

Hushållningsregler av grundläggande karaktär finns i 2 kap. NRL. Där anges olika intressen som skall skyddas. Det gäller vissa mark- och vattenområden som så långt möjligt skall skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada, försvåra eller motverka respektive intresse. För områden av riksintresse medger lagen ett starkare skydd. I 3 kap. NRL finns hushållningsregler för bestämda geografiska områden som i sin helhet utpekats som riksintressen med hänsyn till deras särskilda stora natur- och kulturvärden. Skåne berörs av sådana riksintressen på Kullaberg och Hallandsåsen med kuster samt kustområdet från Örnahusen till Åhus. Hänsynen till turism och friluftsliv är i detta fall huvudargument som motverkar exploateringsföretag och andra ingrepp. Vidare motsätter sig lagen ytterligare fritidsbebyggelse inom Skånes kustområden.

Hur områden eller objekt av riksintresse skall tillgodoses i de kommunala översiktsplanerna avgörs enligt regler i PBL. Om ett område är lämpligt för flera oförenliga riksintressen skall företräde ges åt det eller de ändamål som på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.

Genom lagen har beslutsmakten decentraliserats i frågor om markanvändning och byggande. Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun har förtydligats. Kommunernas ansvarsområden är att utforma den lokala miljön och att göra avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen enligt regler i lagstiftningen. Staten (länsstyrelsen) får ansvaret att bevaka riksintressen och att ingripa i frågor om mellankommunal samordning samt hälsa och säkerhet.

Genom riksdagens beslut med anledning av proposition om riktlinjer för en kretsloppsanpassad utveckling¹ har den inledande paragrafen i plan- och bygglagen ändrats så att det numera framgår att planläggning och beslut om markanvändningen syftar till att främja en god och långsiktigt hållbar livsmiljö.

3.1.3 Översyn av plan- och bygglagen

År 1992 tillsatte regeringen en särskild utredare med uppdrag att göra en bred översyn av plan- och bygglagstiftningen². Det skulle ske mot bakgrund av bl.a. de nya förutsättningar som samhällsut-

¹ Prop. 1992/93:180.

² Plan- och byggutredningen (Dir. 1992:104).

vecklingen inneburit för planeringen av mark- och vattenområden och byggandet. I utredningens delbetänkande II, Miljö och fysisk planering¹, lägger utredaren fram en rad förslag bland vilka kan nämnas förslag som rör ökad miljöhänsyn i fysisk planering och byggande. I begreppet miljöhänsyn har särskild tonvikt lagts på aktsamhet med kulturvärden och på resurshushållning samt på behovet av att skydda park- och grönområden i städer och tätorter. I betänkandet tas fasta på Rio-konferensens antagna dokument, bl.a. Agenda 21 vars grundläggande princip är att miljöhänsynen skall integreras i olika verksamheter och sektorer. I programmet betonas också betydelsen av en förutseende samhällsplanering som främjar målet om en långsiktigt hållbar utveckling.

I betänkandet framhålls sambandet mellan målet om en hållbar livsmiljö och utvecklingen och bevarandet av den byggda miljön, d.v.s. bebyggelse, trafikanläggningar, övrig teknisk infrastruktur samt den s.k. grönstrukturen. Utredningen föreslår att kommunerna genom införandet av nya krav i PBL styr översiktsplaneringen så att den främjar en ändamålsenlig samhällsstruktur från hushållningssynpunkt. Därvid skall även värden och kvaliteter i den befintliga miljön tas tillvara och utvecklas. På detta sätt skall det tydligare framgå att den fysiska planeringen bör underordnas kraven på en miljöanpassad utveckling. Vidare föreslås tydligare krav på länsstyrelsen att ta tillvara och samordna statens intressen samt att ge råd och förse kommunerna med relevant och aktuell kunskap för översiktsplaneringen. Om lagändringen genomförs kommer den översiktliga planeringen att kräva ett stort mått av kunskapsuppbyggnad, forskning samt metod- och kompetensutveckling med ADB-stöd.

För att nå målet om en långsiktigt hållbar livsmiljö anser utredningen att en god mellankommunal samordning är nödvändig, speciellt i områden med flerfunktionella samband. Bland sådana områden omnämns i första hand storstadsområdena, men även i andra områden, där komplexa miljöproblem och lokalisering av verksamheter kräver samordning i flera kommuner. Det kan t.ex. gälla vägar, järnvägar och kollektivtrafik. Därför föreslås ett tillägg av en lagparagraf i 7 kap. PBL, som ger regeringen möjlighet att utse ett särskilt regionplaneorgan med representanter från staten och berörda kommuner. Regeringen ges dessa befogenheter bara om det finns synnerliga skäl. Ett sådant regionplaneorgan skall ta fram underlag och lämna förslag till en regionplan, som antas av

¹ SOU 1994:36.

regeringen. I betänkandet belyses förutsättningarna för ett sådant förordnande med "..... att en frivillig mellankommunal samordning inte kan förutses eller visat sig inte kunna komma till stånd och att det rör sig om viktiga regionala intressen, där en samordning är en förutsättning för en ändamålsenlig samhällsstruktur, t.ex. stora infrastruktursatsningar eller allvarliga miljöproblem."

Utredningen föreslår att miljökonsekvensbeskrivningar utarbetas för detaljplaner vars inverkan på markanvändningen eller byggnader innebär en betydande inverkan på miljön, hälsan eller hushållningen av naturresurser. Också i översiktsplanen skall konsekvenserna av avsedda större förändringar i användningen av mark- och vattenområden redovisas. Vid regionplanering med regionplan enligt 7 kap. PBL blir berörda kommuner skyldiga att ange grundragen och riktlinjerna i regionplanen.

Tätortsutbyggnaden utgör ett hot mot tätorternas grönområden och grönstruktur. Hoten riktar sig i första hand mot ekologiska, kulturella och sociala värden i tätortsmiljön. Utredningen anser att skyddet av dessa miljöer kan åstadkommas genom ändringar i PBLs och NRLs kravbestämmelser som poängterar betydelsen av grönstrukturen.

3.1.4 Regionplanering

En regionplanering kan genomföras på frivillig väg i samverkan mellan kommuner som har ett gemensamt intresse av en regionövergripande planering. Stöd för sådan planering finns i 2 kap. 1 § PBL. I denna anges hänsyn till förhållandena i angränsande kommuner vara ett viktigt allmänt intresse som skall beaktas vid planläggning.

Regeringen kan också utse ett befintligt kommunalförbund eller förordna ett särskilt regionplaneorgan med uppgift att bedriva regionplanering. Oavsett vem som tar initiativet till regionplanering så ändrar det inte innebörden av regionplanering som en arbetsform för långsiktig planering inom en region.

Bestämmelser om regionplanering finns i 7 kap. PBL. Genom lagen får regeringen vid behov av kommunal samordning utse ett regionplaneorgan som skall ha hand om planeringen inom en region. Om berörda kommuner mer allmänt motsätter sig samarbete om regionplanering bör regionplaneorganet inte utses. Regionplaneorganet kan, men behöver inte, anta en regionplan för regionen (eller del av den). En sådan plan är i likhet med översiktsplanen

inte bindande och gäller under en tid av högst sex år. Den skall enligt 7 kap. 4 § tjäna som vägledning för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser.

GöteborgsRegionen (tidigare Göteborgs Kommunalförbund) har sedan regeringsbeslutet 1988 varit regionplaneorgan, men inte antagit någon regionplan.

I Stockholmregionen sker regionplanering med stöd av Lagen om regionplanering för kommunerna i Stockholms län¹. Här har Stockholms läns landsting utsetts som regionplaneorgan. Länet omfattas av en upprättad och antagen regionplan.

3.2 Internationella mål och konventioner

3.2.1 Stockholmskonferensen

FN:s konferens om människans miljö i Stockholm 1972 betecknar ett genombrott för globalt miljöarbete. Vid konferensen antogs Stockholmsdeklarationen. I denna uttrycks regeringarnas ansvar att skydda och förbättra miljön till gagn för både nuvarande och kommande generationer. Artikel 21 i deklarationen slår fast att det åligger varje nation att se till att verksamheter inom landet inte orsakar skador i andra länder. Principen återkommer i flera av de internationella överenskommelser och multilaterala avtal som senare slutits.

Sedan FN:s miljökonferens i Stockholm har ett stort antal internationella miljöskyddskonventioner tillkommit. Bland de omkring 150 konventionerna och mellanstatliga avtal om miljöfrågor som finns, har Sverige anslutit sig till cirka 60. Konventionerna har i många fall visat sig vara ett effektivt instrument för reglering av miljöproblemen mellan stater och på global nivå. Men det finns en uppenbar risk för att mångfalden av fora för det konventionsreglerade samarbetet medför överlappande eller motstridig verksamhet och en ineffektivitet i uppföljning av konventionerna.

3.2.2 Brundtlandkommissionens rapport

Brundtlandkommissionens rapport tar upp de globala miljö- och utvecklingsproblemen i ny belysning mot bakgrund av en omfatt-

¹ SFS 1987:147.

tande analys av orsakerna till problemen. I rapporten framhålls sambandet mellan miljö och utveckling och att många kritiska överlevnadsfrågor hänger samman med ojämna utveckling, fattigdom och befolkningstillväxt. Kommissionen myntar uttrycket "en hållbar utveckling" och menar en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Den betonar industriländernas ansvar för att ändra sin slösaktiga politik som snabbt leder till en utarmning och förstörelse av världens miljö- och naturresurser.

3.2.3 UNCED-konferensens dokument och konventioner

Vid FN:s andra stora konferens i Rio de Janeiro 1992 behandlades globala miljö- och utvecklingsfrågor av stor betydelse för mänsklighetens fortlevnad. Vid konferensen antogs tre grundläggande dokument: Riodeklarationen om miljö och utveckling, Agenda 21 samt skogsprinciperna. Samtidigt fanns två internationella miljökonventioner, konventionen om klimatförändringar och konventionen om biologisk mångfald tillgängliga för underskrift. De undertecknades av företrädare för mer än 150 länder och EU.

Riodeklarationen

Riodeklarationen innehåller 27 grundläggande principer för nationellt och internationellt miljö- och utvecklingsarbete. Den är ett uttryck för världssamfundets gemensamma syn och solidariska ansvar i arbetet för en hållbar utveckling inom ramen för ekosystemets bärighet. Regeringen anser att dessa principer måste ses som politiskt och moraliskt förpliktande. Sverige fanns med bland de länder som antog de tre grundläggande dokumenten.

Agenda 21

Agenda 21 innehåller 40 kapitel med handlingsprogram och riktlinjer för nationellt och internationellt handlande under resterande år i detta sekel och in i nästa sekel, dvs in i det 21:a århundradet. Agenda 21 är ett uppdrag till alla regeringar liksom till alla grupper och individer i samhället att arbeta för att uppnå målet om en hållbar utveckling, utrota fattigdom och undanröja hoten mot miljön. I agendan betonas att miljöfrågorna måste integreras socialt

och ekonomiskt. Betydelsen av demokrati och medverkan i beslutsfattandet lyfts fram liksom individers och olika folkgruppers ansvar och medverkan i genomförandet. Agendan är inte juridiskt bindande, men den är politiskt och moraliskt förpliktande för alla de stater som undertecknat dokumentet.

När Agenda 21 togs fram har ICLEI (The International Council for Local Environmental Initiatives) varit pådrivande i ett nära samarbete med Internationella Kommunförbundet (IULA). Detta resulterade i ett kapitel som handlar om "Lokala myndigheters initiativ till stöd för Agenda 21". Här sägs bl a att "senast 1996 bör de flesta lokala myndigheterna i varje land ha inlett ett samrådsförfarande med befolkningen och uppnått enighet om en 'lokal Agenda 21' för området i fråga".

Skogsprinciperna

Skogsprinciperna var det tredje dokumentet som behandlades vid Rio-konferensen. I detta ges de grundläggande riktlinjerna för ett hållbart utnyttjande av världens skogar. För U-länder med stora skogstillgångar som utnyttjas utan ekologisk grundsyn skall finansiella resurser och kunskaper ställas till förfogande. Detta skall hindra skogsskövling och underlätta en återgång till bruksningsmetoder som är förenliga med ett långsiktigt hållbart skogsbruk.

Ramkonvention om klimatförändringar

Under Rio-konferensen undertecknade 154 länder en ramkonvention om klimatförändringar. Enligt konventionen förpliktar sig parterna, i huvudsak industriländer, att minska utsläppen av växthusgaser, att öka upptagen av sådana gaser i sänkor och att underlätta ekosystemets successiva anpassning till klimatförändring. I konventionen slås ett antal principer fast, bl a den s k försiktighetsprincipen. Den innebär att avsaknaden av fullständig vetenskaplig säkerhet inte bör användas som förevändning för att uppskjuta åtgärder för att förutse, förhindra eller minimera orsakerna till klimatförändring och motverka dess skadliga effekter. Åtgärder för att motverka klimatförändringar skall vara kostnadseffektiva och ta hänsyn till olika socioekonomiska förhållanden. Varje land skall rapportera sina utsläppsdata för s.k. växthusgaser och genomföra program i syfte att begränsa utsläppen.

Efter det att 50 länder, däribland Sverige, ratificerat konventionen, trädde den i kraft den 21 mars 1994.

Världskonferensen i Rio följdes upp av FNs klimatkonferens i Berlin 1995. I Berlin diskuterades vad som skall hända med utsläppen av växthusgaser (framför allt koldioxid) efter år 2000 när Rio-avtalet från 1992 går ut. I-länderna lovade då att före seklets slut stabilisera utsläppen på 1990 års nivå. Ökningen av dessa har dock knappast ens stoppats hittills. Storbritannien och Tyskland hör emellertid till de länder som gjort stora åtaganden att minska sina utsläpp.

Vid konferensen kom man överens om (Berlin-mandatet) att fram till 1997¹ skall en arbetsgrupp komma med konkreta förslag (ett bindande klimatprotokoll) till en minskning av utsläppen av drivhusgaser efter år 2000. Bestämda utsläppsmål skall anges liksom en tidtabell för när dessa skall nås; stationer föreslås 2005, 2010 och 2020. En kontrollmekanism skall också skapas. Berlin-mandatet innebär att kravet på I-länderna skall skärpas. Däremot läggs inga nya krav på U-länderna. För Sveriges del kan det innebära att kärnkraften måste behållas.

En ny klimatkonferens skall hållas i Uruguay i oktober 1996.

Konventionen om biologisk mångfald

Konventionen om biologisk mångfald undertecknades av 153 stater och EU vid Rio-konferensen i juni 1992. Drygt 30 länder, däribland Sverige, har ratificerat konventionen som trädde i kraft den 29 december 1993. Konventionen omfattar bl a traditionellt naturvårdsarbete och ett ökat sektorsansvar för bevarande av biologisk mångfald och om tillämpning av bioteknik.

Sverige och de nordiska länderna har haft en ledande roll i förhandlingen om konventionen. Den hålls ihop av en mellanstatlig kommitté för konventionen och av en vetenskapligt sammansatt kommitté. Hotet mot den biologiska mångfalden är i stor utsträckning skapad av de näringar som sorterar under FN:s livsmedels- och jordbruksorgan, FAO, nämligen skogsbruket, jordbruket och fisket. Samtidigt är dessa näringar helt beroende av den biologiska mångfalden för sin verksamhet. Konventionen tar sin utgångspunkt från nationellt handlande. Mot denna bakgrund skall de fördragslutande parterna öppet och fortlöpande rapportera vilka åtgärder som vidtas för att infria konventionens mål om bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald.

¹ Klimatkonferensen i Tokyo.

3.2.4 Andra konventioner och deklARATIONER

Som ovan nämnts finns det en rad andra internationella institutioner, överenskommelser och samarbetsorgan som arbetar för att stärka miljöarbetet över nationsgränser. De som berör Sverige och har kopplingar till Skånes miljö och naturresurser har förtecknats i *bilaga 2*.

Därutöver finns det några internationella överenskommelser som har direkt aktualitet i kommunernas miljöarbete. Flera av dokumenten betonar att alla samhällssektorer har ansvar för hälsa och miljö.

Den europeiska stadgan för miljö och hälsa är antagen av Europas miljö- och hälsoministrar vid en konferens i Frankfurt 1989. I stadgan uttalas att det finns ett behov av att olika samhällssektors ansvar definieras på alla nivåer och att gemensamma strategier över sektorsgränserna kommer till stånd.

Vid WHO:s konferens 1991 om hälsofrämjande arbete antogs *Sundsvallsdeklarationen* om stödjande miljöer för hälsa. Den uppmanar till förstärkt lokal samverkan med målet att hälsa och miljö skall främjas i strategier och kampanjer.

I *Oslodeklarationen om miljö, hälsa och livsstil*¹ framhålls industriländernas ansvar att föregå med gott exempel i brukandet av naturresurser.

I deklARATIONEN betonas försiktighetsprincipen (bristen på fullständig vetenskaplig säkerhet får inte uppskjuta åtgärder som hindrar miljöförstöring), liksom att "förorenaren betalar"-principen måste gälla också på regional och lokal nivå. Lokala myndigheter bör utarbeta detaljerade planer för hållbar utveckling av miljö- och naturresurser. Planerna bör sedan följas i all ekonomisk planering och vid politiska och administrativa beslut. DeklARATIONEN föreslår att lokala mått på miljökvaliteten skall införas. Bland konkreta åtgärder omnämns energisparprogram, program för trädplantering, att minska avfallet, att förstärka kollektivtrafiken och att försvåra användningen av privatbilar i städer. Vidare bör medborgarnas medvetande om hälsosamma livsstilar höjas genom åtgärder som underlättar hälsosamma val, och återhållsamhet vad gäller ohälsam konsumtion uppmuntras.

¹ Antagen av det internationella kommunförbundets 30:e kongress 1991.

3.3 Mål för miljö och samhällsutveckling

FN-konferensen i Rio 1992, med stort deltagande av världens ledande politiker, samt den tilltagande mängden av konventioner mellan länder är bara några exempel på att frågor om miljön och om hållbar utveckling blir alltmer betydelsefulla i det politiska arbetet. På nationell nivå tas allt oftare miljöpolitiska beslut som i väsentliga delar utgår från en internationell, global eller regional, hållning till en för livsmiljön avgörande fråga.

I de följande avsnitten redogörs för sådana nationella och regionala mål för miljö och samhällsutveckling som statsmakterna i Sverige beslutat. De regionala målen för miljö (miljöskydd, natur och kultur), regionalpolitik, socialtjänst och för den fysiska planeringen är hämtade ur Skånelänsstyrelsens RES-rapport¹.

3.3.1 Övergripande miljömål

I två miljöpolitiska beslut 1988 och 1991 har Sveriges riksdag antagit ett antal övergripande miljömål. Det har skett i anslutning till att riksdagen behandlat regeringens båda propositioner Miljöpolitiken inför 90-talet² och En god livsmiljö³.

Miljömålen i 1988 års proposition kan sammanställas i följande punkter:

- Miljöpolitiken syftar till att trygga alla människors rätt till en god livsmiljö nu och i framtiden. Viktiga inslag är att förebygga miljöstörningar och där sådana uppkommer begränsa dem samt att återställa skadad miljö.
- Varje samhällssektor har ett ansvar för att förhindra att nya miljöskador uppstår och att lösa de problem som redan föreligger. Kostnaderna för att minska miljöskadorna och att åtgärda redan uppkomna skador bör bäras av den som har orsakat eller orsakar skadorna.
- En aktiv miljöpolitik har en avgörande betydelse för vår samlade välfärd, ekonomi och sysselsättning. Miljöfrågorna har därför en självklar ställning inom välfärdspolitiken. Även kommande generationer måste kunna garanteras rätten till en god miljö, vilken

¹ REgional Samhällsplanering för ett miljöanpassat transportsystem.

² Prop. 1987/88:85.

³ Prop. 1990/91:90.

är grundläggande för en hög levnadsnivå och en god livskvalitet.

- Miljöpolitiken har ett starkt komplement i naturresurspolitiken. Enligt naturresurslagens inledande bestämmelser skall sålunda marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning främjas.
- Miljöpolitiken måste utifrån en helhetssyn och bedrivas sektorövergripande. Ett framgångsrikt miljöarbete förutsätter samtidigt att miljöhänsynen integreras i utvecklingsplaner för olika samhällsområden. Varje samhällssektor har således ansvaret för att förhindra att nya miljöskador uppstår och för att lösa de problem som redan föreligger.

I 1991 års proposition, En god livsmiljö, sammanfattades de övergripande miljömålen på följande sätt: Målet med miljöpolitiken är att

- skydda människors hälsa,
- bevara den biologiska mångfalden,
- hushålla med uttaget av naturresurser så att de kan utnyttjas långsiktigt,
- skydda natur- och kulturlandskapet.

3.3.2 Mål för energipolitiken

Under slutet av 1970-talet och under 1980-talet genomfördes många skattehöjningar som motiverades av energihushållning och strävanden att ersätta olja med andra energislag. Genom 1991 års energipolitiska beslut¹, då koldioxid- och svavelskatt infördes, fick miljömålen ett tydligt genomslag i energipolitiken. I propositionen angavs "energipolitikens mål om att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Energipolitiken skall utgå från vad naturen och miljön kan bära. Vidare skall landets elförsörjning tryggas genom ett energisystem som i största möjliga utsträckning grundas på varaktiga, helst inhemska och förnyelsebara, energikällor samt en effektiv energihushållning."

¹ Prop. 1990/91:88.

Härefter har en rad olika energi- och miljöbeskattningar tillkommit, stöpts om och ändrats för att anpassas till närings- och transportpolitik samtidigt som miljökraven fått större genomslag. Miljöpolitikens mål är att ytterligare begränsa användningen av fossila bränslen och stimulera användningen miljövänligare alternativ. Från år 1993 gäller en beskattning som är olika mellan industrin och övriga användare. Industrin betalar ingen allmän energiskatt på bränslen och el medan övriga användare betalar skatt på kol, olja, naturgas, gasol och el. Biobränslen och torv beskattas däremot inte och skatten på diesel är differentierad med avseende på miljöegenskaper, s.k. miljöklasser.

Koldioxidskatt tas ut på eldningsolja, drivmedel, kol, naturgas och gasol. I avvaktan på en internationell samordning av beskattningen har elproduktionen undantagits koldioxidbeskattning. Koldioxidskatten liksom energiskatten har indexreglerats för perioden 1994-1998 i syfte att inte urholka inflationen. För år 1995 är koldioxidskatten för industrin 8 öre per kilo koldioxid och för övriga användare 32 öre per kilo.

Fr.o.m. 1 juli 1994 gäller att energiskatt återinförs till hälften på kraftvärmeproduktion i avvaktan på vidare utredning kring kraftvärmebeskattningen. I anslutning till de nya bestämmelserna får biobränslen som används i värmeverk för leveranser av värme till industrin en kompensation på 9 öre per levererad kWh värme. Från samma tidpunkt gäller att vindkraft får en speciell miljöbonus motsvarande skatten på den el som levereras till hushållen. Bonusen får producenten del av via distributören.

Genom 1991 års energipolitiska beslut utgavs olika stöd för att underlätta omställningen av energisystemet till kärnkraftsavveckling och miljöförbättringar. Det rörde sig om investeringsstöd till kraftproduktion med biobränsle, vindkraft och solvärme samt stödprogram för biobränslebaserad elproduktion och effektivare användning av energi m.m. Med det klimatpolitiska beslutet 1993 avsattes medel bl.a. för satsningar på biobränslen samt energieffektiviseringar i Baltikum och i det östeuropeiska närområdet.

3.3.3 Miljöskydd

Koldioxid

Utsläppen av klimatpåverkande gaser, främst koldioxid från eldningen av fossila bränslen, hotar att höja jordens medeltemperatur.

Det övergripande målet är att begränsa det av människan orsakade klimatförändringarna så att de kan klaras med naturlig anpassning. Därmed gäller att de globala koldioxidutsläppen bör minskas med 50 % under det närmaste halvseket för att förhindra att årsmedeltemperaturen ökar med mer än 2° C. För industriländernas del innebär det en minskning med 80 %.

Riksdagen antog i maj 1993 regeringens proposition om åtgärder mot klimatpåverkan¹. Målsättningen innebär att koldioxidutsläppen från fossila bränslen år 2000 skall ha stabiliserats till 1990-års nivå och därefter sänkas i överensstämmelse med FN:s ramkonvention om klimatförändringar (kap. 3.2.3). Vidare skall utsläppen av metan från avfallsupplag minskas med 30 % mellan åren 1990 och 2000. I avvaktan på ny kunskap har Sverige valt att inte fastslå något mål för andra s.k. växthusgaser. Den svenska klimatpolitiken betonar att åtgärder för att begränsa växthusgaserna skall vara kostnadseffektiva. Bäst nytta gör Sverige genom att vara pådrivande i det internationella arbetet för utsläpps begränsningar, eftersom inhemska insatser endast marginellt kan påverka de globala utsläppen.

I Miljövårdsprogrammet för Skåne överensstämmer det regionala miljömålet med det nationella miljömålet. Som ett mål på längre sikt bör därvid gälla att utsläppen av koldioxid i Skåne minskas med 80 %. Åtgärder för en minskning av energi- och transportsektorns koldioxidutsläpp diskuteras under kap. 2.7.2.

Försurande ämnen

Mål för att minska utsläppen av försurande ämnen utgår från åtaganden inom ramen för konventionen mot gränsöverskridande luftföroreningar². Till konventionen har fogats särskilda protokoll som sätter upp begränsningsmål för utsläpp till luften av bland annat svavel och kväveoxider. För Sveriges del innebär det att svavel skall minska med 65 % till år 1995 och med 80 % till år 2000 jämfört med utsläppsnivån 1980. För utsläppen av kväveoxider gäller att mängden skall minska med 30 % till 1995 jämfört med utsläppsnivån 1980.

Det övergripande nationella målet är att nedfallet av försurande luftföroreningar begränsas till nivåer som varken skadar naturen eller människors hälsa. Målet är också att förhindra att försurnings-

¹ Prop. 1992/93:179 Bet. 1992:93:JoU19, rskr. 1992/93:361.

² Genèvekonventionen 1979, 1981.

skador uppkommer på äldre byggnader av kulturhistoriskt värde och på fornlämningar.

Det regionala miljömålet överensstämmer med det nationella miljömålet. För Skånes del innebär det att nedfallet av försurande svavel- och kväveföreningar på sikt måste understiga 3 respektive 5 kg per ha och år. De mål för åtgärder som ställts upp anger att utsläppen av svavel skall minska med 80 % till år 2000 jämfört med 1980 års nivå. För kväveutsläppen gäller att trafiksektorn skall minska sina utsläpp med 40 % och energi- och industrisektorn minska sina med 50 % under samma period.

Marknära ozon och andra fotokemiska oxidanter

Det finns en nordisk handlingsplan mot luftföroreningar i vilken anges mål om utsläpp av flyktiga organiska ämnen. Dessa skall minska med 50 % före år 2005 jämfört med 1988 års nivå. Inom ramen för Konventionen om långväga gränsöverskridande luftföroreningar undertecknades år 1991 ett protokoll om en minskning av utsläppen av flyktiga organiska ämnen med 30 % till år 1999.

De nationella målen går längre och i propositionen Om en god livsmiljö¹ anges att som delmål minska utsläppen med 50 % till år 2000 jämfört med utsläppsnivån år 1988. Vidare förutsätts utsläppen från trafiksektorn minska med 70 %. För att nå det övergripande målet, d.v.s. att begränsa halterna av fotokemiska oxidanter till nivåer som inte utgör hot mot vare sig människors hälsa, grödor, skog eller materials livslängd, krävs att de europeiska utsläppen minskar med 75-80 %.

Det regionala miljömålet överensstämmer med det nationella miljömålet med den preciseringen att halterna av marknära ozon på landsbygd och i tätorter skall nedbringas till nivåer som understiger föreslagna riktvärden med hänsyn till vegetationsskador och hälsorisker. Bland åtgärdsmålen anges att trafikens utsläpp av flyktiga organiska ämnen skall minska med 70 % fram till år 2000 jämfört med år 1990. Under samma tid skall motsvarande ämnen från bensinhantering, från industrisektorn och från hushållen minska med 50 % vardera.

Luftföroreningar och buller i tätorterna

Tätorternas luftföroreningar och buller utsätter framför allt städernas befolkning för stora hälsorisker och störningar. Ett allvarligt

¹ Prop. 1990/91:90.

problem är också de skador föroreningarna ger på byggnader och föremål av kulturellt och kulturhistoriskt värde. Halterna av luftföroreningar och framför allt svaveldioxid har under de senaste decennierna minskat i tätorterna och underskrider idag generellt gällande hälsogränsvärden. Trafiken och dess utsläpp av bl.a. kväveoxider och kolväten är numera den största bidragskällan.

De nationella målen¹ anger att luftföroreningshalterna i tätorter år 2000 skall understiga Naturvårdsverkets riktvärden för luftkvalitet i tätorter, samt att utsläppen av cancerframkallande ämnen skall minska med 90 % i tätorterna. För sistnämnda mål gäller som delmål att halvera utsläppen till år 2005.

I Miljövårdsprogram för Skåne överensstämmer det regionala miljömålet med det nationella målet. Därutöver finns ett antal olika åtgärdsområden upptagna i programmet.

För buller gäller det övergripande målet att olägenheterna skall begränsas till nivåer som varken skadar människors hälsa eller naturen. Därvid skall Naturvårdsverkets miljömål för bullerkvalitet uppfyllas på sikt.

I Miljövårdsprogram för Skåne överensstämmer det regionala miljömålet med det nationella målet. Länsstyrelserna har som åtgärdsområden angett riktvärden för begränsning av buller från väg-, spår- och flygtrafik att gälla bl.a. vid bostäder i befintlig miljö.

Närsalter

Mark och vatten tillförs höga halter närsalter som en följd av olika samhällsaktiviteter. Närsalter i höga koncentrationer inverkar negativt på den akvatiska miljön och leder till minskad biologisk mångfald i såväl vatten som i känsliga naturtyper på land. I propositionen Om en god livsmiljö¹ anges som övergripande mål att de vattenburna utsläppen av kväve skall halveras mellan åren 1985 och 1995. Framför allt skall åtgärder som begränsar utsläppen till Östersjön prioriteras. Det övergripande målet följs av sektorsinriktade mål som bl.a. anger åtgärder för halverade halter från kustnära belägna reningsverk och från jordbruket. För de luftburna utsläppen, som i huvudsak uppkommer till följd av trafiken, anges en utsläppsreduktion av kväveoxider med 30 % till år 1995 jämfört med utsläppsnivån år 1980. För utsläppen av ammoniak, som framför allt genereras i lantbruket, gäller en utsläppsminskning av 25 % mellan åren 1990 och 1995 i södra och västra delen av Götaland.

¹ Prop. 1990/91:90.

3.3.4 Naturvården

Bevarandet av naturtyper och den biologiska mångfalden är ett centralt mål för alla sektorsområden. Länsstyrelserna i Skåne har sammanfattat de nationella och regionala miljömålen enligt följande:

- Växt- och djursamhällen skall bevaras så att i landet naturligt förekommande växt- och djurarter ges förutsättningar att fortleva under naturliga betingelser och i livskraftiga bestånd.
- Representativa områden av alla förekommande naturtyper skall säkerställas. Urskogar, våtmarker och vissa odlingslandskap samt mark för friluftsliv, särskilt runt våra tätorter, skall bevaras.
- Odlingslandskapets natur- och kulturmiljövården skall bevaras och variationen i odlingslandskapet bibehållas. Det biotop- och artrika äldre odlingslandskapet skall så långt möjligt bevaras liksom naturinslag som utgör angelägna korridorer mellan biotoperna.
- Det skånska landskapets speciella särart skall skyddas.
- Vardagslandskapets karaktär, dess mångfald och variation av natur- och kulturmiljöer, dess flora och fauna skall skyddas.
- Ett representativt urval av Skånes samtliga landskaps- och naturtyper skall säkerställas.
- Internationellt, nationellt och regionalt värdefulla och unika miljöer med natur- och kulturlandskap skall skyddas så att dessa långsiktigt kan bevaras. Övriga sådana områden skall beaktas i översiktsplaneringen.
- Mark skall reserveras i större omfattning än hittills för rekreation och friluftsliv.
- Mark- och vattenutnyttjande skall ske med ett större hänsynstagande till landskapets natur- och kulturvården.
- Odlingslandskapets variation av naturtyper, vegetationstyper och arter skall bibehållas. Det biotop- och artrika äldre odlingslandskapet skall så långt möjligt skyddas och bevaras.
- Nationellt och internationellt hotade arter skall särskilt skyddas liksom arter som har sin huvudutbredning inom Skåne.

3.3.5 Kulturmiljövården

De nationella målen för kulturminnesvården har bildat utgångspunkt för de regionala målen, vilka sammanfattats av länsstyrelserna i Skåne enligt följande:

- Bevara och tydliggöra den kulturhistoriska mångfalden och särarten i det skånska kulturlandskapet.
- Verka för att representativa områden, miljöer och enskilda kulturminnen skyddas, vårdas och görs tillgängliga.
- Bygga upp, fördjupa och sprida kunskap om det skånska kulturarvet i den fysiska miljön genom att göra kulturminnesvårdens intressen kända, förstådda och respekterade.
- Verka för en långsiktig och god hushållning med regionala kultur- och naturresurser och därvid samverka med andra aktörer.
- Verka för att länens kulturmiljöer utvecklas som dynamiska resurser.
- Aktivt delta i samhällsplaneringen för att se till att de kulturhistoriska värdena tas tillvara och blir grundläggande utgångspunkt för den fysiska planeringen.

3.3.6 Regionalpolitik

Regionalpolitikens mål och inriktning är följande¹:

"Det överordnade målet för regionalpolitiken skall vara att öka den enskildes möjligheter att fritt kunna välja arbete och bostadsort. Detta uppnås genom att regionalpolitiken bidrar till att utveckla livskraftiga regioner i alla delar av landet. Regionalpolitiken skall också medverka till en mer likvärdig ekonomisk, social och kulturell standard för landets olika delar."

Vidare påpekas även vikten av ett effektivt och väl fungerande kommunikationssystem som förutsättning för Sveriges fortsatta ekonomiska utveckling. Goda kommunikationer och transportmöjligheter är av grundläggande betydelse för tillväxten och den regionala utvecklingen.

En prioritering av tillväxtmålet kräver långsiktiga och strategiska satsningar på det nationella stomvägnätet för de stora och långväga flödena. För landsbygdens fortsatta utveckling är ett vägnät som tillgodoser såväl person- som godstransporter en viktig förutsättning. I det system som vägnätet utgör krävs dessutom stora förbättringar i det lågtrafikerade nätet.

Länsstyrelserna har mot denna bakgrund uttalat att de regionalpolitiska insatserna i Skåne i första hand inriktas på att främja regional utveckling och utjämning med inriktning på

¹ Prop. 1993/94:140 och bet. 1993/94:AU 13.

- att skapa effektiva samband mellan boende, arbete och service utifrån olika orters utbyggnadsbetingelser,
- att i Skåne förstärka och utveckla kvalificerade funktioner som är av avgörande betydelse för södra Sverige.

3.3.7 Sociala mål

Socialtjänstens övergripande mål - demokrati, jämlikhet och trygghet - bör enligt länsstyrelserna i Skåne vara utgångspunkt för all verksamhet. Viktigt är medverkan i samhällsplaneringen.

Med utgångspunkt i de övergripande målen skall socialtjänstens inflytande på samhällsmiljön och planeringen syfta till

- en allsidigt sammansatt social struktur,
- en planering av närmiljön som främjar kontakt för gemenskap,
- möjligheterna till differentierade fritidsaktiviteter för alla kategorier,
- ett tillräckligt och väl lokaliserat utbud av social service,
- en lokalisering av bostäder tillsammans med icke störande verksamheter som bidrar till att ge bostadsområden ett mångsidigt socialt liv,
- väl utbyggda kollektiva resmöjligheter som tillgodoser även de handikappades behov,
- ett bostadsutbud som tillgodoser även speciella sociala bostadsbehov i icke segregerade former.

3.3.8 Trafikpolitik

Det trafikpolitiska beslut som fattades av riksdagen år 1988 anger som övergripande mål att trafiksystemen ska kunna erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till så låga kostnader som möjligt för samhället. Denna målsättning har spjälkats upp i fem delmål:

- *Tillgänglighet:* Transportsystemet ska utformas så att medborgarnas och näringslivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt.
- *Effektivitet:* Transportsystemet ska utformas så att det bidrar till ett effektivt resursutnyttjande i samhället som helhet.
- *Säkerhet:* Trafiksystemet ska utformas så att det motsvarar högt ställda krav på säkerhet i trafiken.

- *God miljö*: Transportsystemet ska utvecklas så att en god miljö och hushållningen med naturresurser främjas.
- *Regional balans*: Transportsystemet ska byggas upp så att det bidrar till regional balans.

3.3.9 Den fysiska planeringen

Bestämmelserna i NRL och PBL bildar utgångspunkt för övergripande mål för den fysiska planeringen, se kap. 3.1.2. Regeringen har därutöver i budgetpropositionen 1992¹ uttryckt den fysiska planeringens huvuduppgifter:

- Säkerställa en långsiktigt god hushållning med mark- och vattenresurserna.
- Främja en långsiktigt förnuftig lokalisering av bebyggelse, anläggningar och infrastruktur samt utveckla en rik och levande statsmiljö.
- Ta hänsyn till naturens kretslopp i samhällsplaneringen.

För samhällsplaneringen skall som utgångspunkt också gälla att områden av betydelse för naturvård, kulturmiljövård och friluftsliv skyddas och långsiktigt säkerställs.

Ett övergripande nationellt mål är att samhällsbyggandet skall ske så att miljöproblemen förebyggs och begränsas och att mark och vatten och den fysiska miljön i övrigt används så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning främjas. Den fysiska planeringen skall ha som utgångspunkt att säkerställa miljömålen.

Det regionala mål som länsstyrelserna i Skåne redovisat innebär att samhällsutbyggnaden skall ha som utgångspunkt att mark- och vattenområden med hotade växt- och djurarter, särskilda naturvärden, ekologiskt särskilt känsliga områden eller större orörda områden liksom viktiga grundvattenförekomster skall undantas från exploatering.

Länsstyrelserna menar också att ny mark inte får tas i anspråk för bebyggelse, kommunikationer eller annan exploatering, om arbetsföretaget kan genomföras på redan ianspråktagen mark eller i direkt anslutning till sådan mark. Vidare anser länsstyrelserna att tillgången på mark för rekreation och friluftsliv skall ökas genom att fler sådana områden avsätts eller skapas.

¹ Prop. 1991/92:100 bil. 15

○ Ett annat nationellt mål vad gäller utnyttjandet av mark och vatten är att det skall karakteriseras av långsiktig hushållning och ske på ett sätt som möjliggör att en rik variation av naturtyper, biotoper och arter kan bibehållas och att naturligt förekommande arter kan bevaras i livskraftiga balanserade populationer samtidigt som möjligheter till rekreation och friluftsliv skapas i ett varierat landskap.

3.4 Aktörer för planering i Skåne

3.4.1 Kommunerna

Enligt regeringsformen förverkligas den svenska folkstyrelsen bland annat genom kommunal självstyrelse. Kommunallagen ger uttryck för kommunens grundläggande kompetens att själv få ta hand om sådana angelägenheter eller uppgifter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar. En förutsättning är att ingen annan har uppgiften som sitt ansvarsområde.

Kommunerna har bland en mängd andra uppgiftsområden ansvaret för avfallshantering, försörjning med vatten och avlopp, plan- och byggnadsverksamhet samt miljö- och hälsoskydd. Dessa uppgifter kan inordnas i det övergripande ansvaret för den fysiska planeringen och för att åstadkomma en god livsmiljö på lokal nivå. Ytterst ligger detta ansvar på kommunens fullmäktige som också beslutar om fysiska planer, avfallsplan, kommunal energiplan och miljövårdsprogram. Fullmäktige kan också besluta om lokala föreskrifter enligt hälsoskyddsförordningen eller anta princip- och policybeslut för alla kommunala verksamheter. I det sistnämnda fallet kan nämnas principbeslut för miljövänlig upphandling i kommunen.

Enligt Lag om kommunal energiplanering¹ skall det finnas en aktuell plan för tillförsel, distribution och användning av energi i varje kommun. Sedan 1991 skall till denna plan upprättas en miljökonsekvensbeskrivning som möjliggör en samlad bedömning av den inverkan planen har på miljön, hälsan och hushållningen med naturresurser.

Bland andra planer kommunen är ålagda att upprätta finns en särskild avfallsplan som tar hänsyn till miljömål om avfallsmini-

¹ SFS 1977:439, omtryckt i SFS 1991:738.

mering samt att återanvändning och återvinning gynnas i avfallshandlingen¹. Vidare har kommunen ett ansvar för att det skall finnas en räddningstjänstplan. Den skall innehålla uppgifter om anläggningar, vattentäkter och områden där en olyckshändelse kan leda till allvarliga skador på miljön.

Kommunen har ett informationsansvar gentemot allmänheten i frågor som rör vissa nämnders ansvarsområden. Det finns också internationella överenskommelser som betonar att offentliga myndigheter har ett ansvar för att informera allmänheten om den miljö de både påverkar och påverkas av. Detta uttalas bl.a. i Princip 10 i Riodeklarationen från 1992 och i den s.k. Oslodeklarationen från 1991 från kommunförbundens internationella sammanslutning IULA.

En allt större del av tillsynsansvaret har tagits över av kommunerna inom ramar för lagstiftningar om miljö, hälsa och säkerhet. Decentraliseringen av tillsynsuppgifterna till den lokala nivån har avlastat statliga myndigheters tillsynsverksamhet samtidigt som kompetensen inom miljö- och hälsoskyddsförvaltningarna ökat, liksom kunskaperna om den egna kommunens miljöförhållanden.

Rio-konferensens dokument Agenda 21, den världsomfattande handlingsplanen för nästa århundrade, innebär förpliktelser om lokala insatser på en lång rad områden. Kommunerna har med sina olika funktioner i samhället goda förutsättningar att verka för en bättre resurshushållning och ökad kretsloppsanpassning som stämmer väl med målsättningarna för en hållbar utveckling. För kommunernas del innebär åtagandena bl.a. att utarbeta en lokal Agenda 21 i samråd med kommunmedlemmarna. Det lokala handlingsprogrammet bör alla kommuner ha klart senast 1996.

Ansvar för den fysiska planeringen innebär en skyldighet för kommunen att styra bebyggelse och markanvändning så att olika allmänna intressen och mål kan uppnås. Därvid skall också en avvägning ske mellan allmänna och enskilda intressen. I enlighet med närhetsprincipen, som uttrycks i PBL, skall beslut av betydelse för den lokala miljön tas så nära de berörda som möjligt.

Övervägande delen av Skånes kommuner hade en antagen över-
siktsplan vid utgången av 1991.

¹ SNFS 1991:3.

3.4.2 Kommunalförbunden

I Skåne finns det tre kommunalförbund vars verksamhet åtminstone delvis bygger på medlemsintressen för frågor om fysisk planering, infrastruktur, kommunikationer och miljö. Kommunalförbundet Malmöhus Trafik är ett förbund med uppgift att svara för den kollektiva trafiken i Malmöhus län. Verksamheten utövas på grundval av Lagen om kommunalförbund¹.

Traditionella planeringsfrågor hos kommunalförbunden är fysisk planering. Under årens lopp har en rad utredningar kring tätortsutbyggnad och markanvändning inom förbundens planeringsområden lagts fram. De mer allomfattande planerna har benämnts regionplan eller regionöversikt. Syftet är att kommunerna gemensamt enas om sektorsvisa inriktningar och mål för samhällsutvecklingen samt att uppställda riktlinjer/mål och gemensamt framtagna planer skall utgöra underlag för den enskilda medlemskommunens handling. Därför har statliga initiativ och planeringsaktiviteter drivit på kommunerna och blivit styrande för planeringsförbundens verksamhet på regional nivå. Bland dessa kan nämnas den fysiska riksplaneringen under 70-talet, markhushållningsprogram, planering för friluftslivets intressen, energisparplanering, regional trafikplanering, avfallsplanering och grushushållningsplanering.

Mellanskånes kommunalförbund, MSK

MSK omfattar kommunerna Eslöv, Hörby och Höör med ett kansli i Eslöv. MSK har som uppgift att samordna mellankommunala intressen. Huvuddelen av verksamheten sköts genom olika utskott som ansvarar för frågor inom ämnesområdena regional utveckling och näringsliv, miljö, utbildning och turism. MSK bevakar kommunernas intressen i frågor om utbyggnad av vägar och järnvägar samt marknadsför regionen på olika sätt. Bland uppgifter som regionala utskottet och miljöutskottet haft hand om under den senaste tiden kan nämnas projekt för landsbygdsutveckling, transportplanering genom beställningscentral, utredningar kring grus, grundvatten och bebyggelse och gör insatser för Ringsjöns rening och återhämtning. Förbundet har också samordnat mark- och vattenanvändningsplaneringen i Ringsjöområdet och behandlar vissa åtgärdsförslag i den upprättade planen. Vidare har de kom-

¹ SFS 1985:894.

munala översiktsplanerna sammanställts till en strukturplan för regionen. Bland övriga uppgifter finns att samordna vissa kommunala inköp och att sammanställa region- och kommunvis statistik.

MSK upprättade Strukturplan 1990 med målsättningar för regional utveckling på såväl kort som på lång sikt. Planen ger en vägledning för översiktsplaneringen och i kommunalt beslutsfattande. Strukturplanen är i sin långsiktiga målsättning fortfarande aktuell. Kommunalförbundet har vidare deltagit i utarbetandet av en samordnad plan för Ringsjöområdet. I planen markeras anspråk på utnyttjandet av marken för friluftslivet och med stor hänsyn taget till bevarandeintressena vad avser natur och kulturvärdena i området. Vattenytorna framhålls som en resurs för rekreation och friluftsliv. Kommunerna rekommenderas att integrera planen i övriga kommunala planer och program. Naturresursernas ändlighet i fråga om naturgrus uppmärksammades i början av 90-talet. Det ledde till framtagandet av en grushushållningsplan för regionen.

Genom en sammanställning 1994 av medlemskommunernas översiktliga planering finns en gemensam översiktsplan som visar aktuell planeringssituation med avseende på bostads- och verksamhetsområden, vägar och järnvägar, rekreationsområden och förordnanden enligt naturvårdslagen.

Nordvästra Skånes kommunalförbund, NSK

NSK med kansli i Helsingborg har sex medlemskommuner; Bjuv, Helsingborg,, Höganäs, Landskrona och Svalöv i Malmöhus län samt Åstorps kommun i Kristianstads län. Tidigare har också följande kommuner ingått i NSK; Båstad, Klippan, Perstorp, Ängelholm och Örkelljunga. Sedan förbundet bildades 1968 har tyngdpunkten i NSKs verksamhet varit samordning av mellankommunala planeringsfrågor inklusive den fysiska planeringen och miljön.

NSK var initiativtagare till bildandet av Nordvästra Skånes Renhållningsbolag, NSR, och på 80-talet var NSK en av huvudmännen för Pågatågstrafiken. Från slutet av 80-talet har inriktningen på verksamheten förändrats från övergripande planering till mer projektstyrd verksamhet inom tre programområden nämligen regional utveckling och näringsliv, miljö och naturresurser samt trafik och infrastruktur. Marknadsföringen av regionen har också fått en framskjuten plats. Under 1994 har överläggningar mellan medlemskommunerna i fråga om den fysiska planeringen och miljön resulterat i en sammanställning som anger huvuddragen i den

kommunala översiktsplaneringen för regionen som helhet. För hanteringen av lägesbunden information har NSK byggt upp kompetens i ett datorbaserat geografiskt informationssystem (GIS). Bland andra uppgifter som förbundet varit verksam med under senare tid kan nämnas bevakning av kommunernas intressen i infrastrukturfrågor, punktvisa utbildningsinsatser bl.a. i VA-teknik samt projektverksamhet och informationsförmedling kring miljöfrågor.

Genom Regionöversikt 85 tog NSK ställning till inriktning och åtgärder för utveckling av regionen. Regionöversikten skulle därmed tjäna som vägledning och underlag för kommunal och sektoriell planering. Den övergripande målsättningen med arbetet angavs också i formuleringar som att verka för stärkt regional samhörighet och att överbygga de problem som en länsgräns genom regionens centrala delar medför. Det var tänkt att regionöversikten skulle inleda en rullande planering. Bland de allmänna planeringsförutsättningarna angavs regeringens beslut från 1981 angående "Markhushållningsprogram för Skåne". Regeringen hade önskemål om att en regionplanering skulle bedrivas för NSK-området för att bl.a. få till stånd en god hushållning med jordbruksmarken i regionen. Regionöversikt 85 fick aldrig någon uppföljning. Planeringsintentionerna upphörde i slutet av 1980-talet genom beslut om ny inriktning på verksamheten. Kommunalförbundets uppgifter kom därmed att koncentreras till de programområden, som nämnts ovan. Samverkan i planering avseende naturresursutnyttjande och med beaktande av hushållningsaspekterna har under senare år resulterat i en grushushållningsplan och i en skyddsplan för grundvattentillgångarna i regionen. Medlemskommunernas nyvaknade intresse för en bredare samverkan i frågor om översiktsplaneringen har under 1994 öppnat portarna till en "regiondialog" och att gemensamt utarbeta en lägesbeskrivning för översiktsplaneringen. Den sistnämnda uppgiften har fullföljts i början av 1995.

Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK

SSK med kansli i Malmö har nio medlemskommuner; Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorp, Svedala, Trelleborg och Vellinge. SSK bildades 1965. Syftet med förbundet är att samordna mellankommunala frågor. Periodvis har förbundet haft tunga uppgifter angående den fysiska planeringen och miljön i regionen och därvid angett rekommendationer om lokalisering och utformning av bebyggelse och infrastruktur.

Genom kommunalförbundet bildades Sydvästra Skånes avfallsbolag, SYSAV, och under 80-talet var SSK tillsammans med NSK huvudman för Pågatågstrafiken. Under senare år har förbundet mer intensivt bedrivit regionplanering, fast liksom tidigare på ett informellt sätt, genom projektet Regiondialog 1993/94. Som en av utgångspunkterna för dialogen mellan kommunerna i fråga om den fysiska planeringen har förbundet sammanställt grunddragen i de kommunala översiktsplanerna. För hanteringen av lägesbunden information har SSK liksom NSK byggt upp kompetens i ett datorbaserat geografiskt informationssystem, s.k. GIS. Bland andra göromål finns utveckling av näringslivet och marknadsföring av regionen i ett europeiskt perspektiv, bevakning och samordningsinsatser till stöd för utveckling av kollektivtrafiken, information och kunskapsspridning om miljötillståndet, vissa utbildningsfrågor samt sammanställningar av statistik för regionen.

Den regionala planeringen inom SSK påbörjades redan 1967 och ett första förslag till plan för regional utveckling presenterades 1972. Några år senare och mot bakgrund av "Regionplan 1972" upprättades "Utbyggnadsprogram 1975". Programmet skulle bilda underlag för kommunernas översiktsplanering under den följande tioårsperioden. I programmet lades fast en arbetsordning för regionplanearbetet vilken innebar att medlemskommunerna vart tredje år skulle ta ställning till i planen angivna mål för regionens utbyggnad. 1979 presenterades därför ett reviderat förslag till regionplan med riktlinjer för den fortsatta samhällsbyggnaden. I Regionplan 79 har kommunalförbundet prövat de intressekonflikter som kommunerna redovisat i sina markhushållningsprogram. I planen konstaterades att angivna förslag ligger i nära överensstämmelse med statens riktlinjer för hushållning med mark och vatten. Mot bakgrund av inkomna synpunkter på regionplanen och resultat framkomna i markhushållningsprogrammet för Skåne preciserade SSK i Utbyggnadsprogram 1981 en ny strategi för utbyggnader för tiden fram mot år 1990. I Regionplan 1985/87 föreslog SSK ett antal riktlinjer för den fortsatta samhällsbyggnaden i kommunerna. För tätorterna gällde i planen en utbyggnad med koncentration till centralorterna. Därmed avsåg planeringen styra undan avsevärda utbyggnader av småsamhällena. I fråga om marken mellan tätorterna föreslogs att i planen markerade regionala gränser för bebyggelseutveckling skulle iakttas och att en speciell landskapsplan skulle upprättas av kommunerna för områdena mellan tätorterna. Landskapsplanen skulle särskilt uppmärksamma bevarandet av gröna landskapsstråk för utveckling av bio-

logiska värden, men också att möjliggöra större utbud av rekreation i jordbrukslandskapet. I regionplanen togs tanken upp på att bilda ett regionplaneorgan i formell mening med stöd av kommande ny plan- och bygglagstiftning (PBL).

Markens utnyttjande mellan tätorterna har varit ett återkommande ämne ända sedan regionplaneringen inleddes under 1970-talet. Vid skilda tillfällen har behovet av fler skogs- och naturområden inom SSK förts fram liksom landskapsvårdande åtgärder kring vattendragen. I rapporten *Det sydvästsånska landskapet inför 1990-talet*¹ läggs en grön plan fram för hur landskapet kan utvecklas mellan tätorterna. Grönplanen urskiljer fem zoner inom SSK som var och en kräver sin speciella behandling med avseende på åtgärder. I den första etappen behandlas i huvudsak åtgärder inom tätortszonen, d.v.s. Malmö-Lund området med väl tilltagen omnejd.

Under 90-talet har SSK ökat informationsnivån till kommunerna i frågor om regional utveckling och fysisk planering. SSK ser Skåne och Själland som en region i regionernas Europa. Regionplaneringen har antagit formen av projektet "Regiondialog 1993/94"² med utgångspunkt från en sammanställning av vissa aspekter i medlemskommunernas antagna översiktsplaner. Av den gemensamma översiktsplanen framgår planerade utbyggnadsområden för bostäder och arbetsplatser samt kommunernas och de statliga myndigheternas förslag till utbyggnad av kommunikationsnätet. Liksom i tidigare regionplanering förutsätts tillkomsten av en fast Öresundsförbindelse mellan Malmö och Köpenhamn. Planeringen utgår också från den s.k. Malmöhus-överenskommelsens³ åtgärder om satsningar på kollektivtrafiken och på utbyggnader av vägar och järnvägar i sydvästra Skåne och att Citytunneln genom Malmö byggs. Regiondialogen skall ses som ett försök att samordna kommunala och statliga intressen. Samtidigt är avsikten att bilda en för regionen och Skåne gemensam plattform i frågor och ställningstaganden om kollektivtrafikens och transportnätets utveckling. Regiondialogen avhandlar dessutom frågor om odlingslandskapet, säkerställandet av grönstrukturen och om åtgärder för att förbättra havsmiljön kring kusterna.

¹ SSK 1989.

² SSK-information 1993:34.

³ SOU 1992:114.

Kommunalförbundet för Malmöhus Läns Kollektivtrafik

Kommunalförbundet med den kortare benämningen Malmöhus Trafik, har två medlemmar: Malmöhus Läns Landsting och Malmö Stad. Malmöhus trafik bildades 1992 bl.a. med anledning av att utveckla trafiken i enlighet med överenskommelse med staten om infrastrukturåtgärder i Malmöregionen (Malmöhus-överenskommelsen). Förbundet har två huvuduppgifter. Den ena är att som huvudman för länets kollektivtrafik ansvara för trafikens inriktning och finansiering. Den andra är att ansvara för kollektivtrafikens infrastruktur till den del som inte ankommer på stat och kommun. Det helägda Länstrafiken i Malmöhus Län AB (Länstrafiken Malmöhus) har förbundets uppdrag att upphandla och driva den kollektiva trafiken samt att marknadsföra och sälja resor.

Malmöhus Trafik samarbetar med Länstrafiken i Kristianstads län för utveckling av kollektivtrafiken över länsgränsen. Tillsammans har de inlett samarbete över Öresund för att utnyttja Öresundsförbindelsernas möjligheter till integration av trafiksystemen i Skåne och på Själland.

3.4.3 Samarbetskommittéer

Sydöstra Skånes samarbetskommitté, SÖSK

Kommittén med säte i Ystad omfattar kommunerna Simrishamn och Tomelilla i Kristianstads län samt kommunerna Sjöbo, Skurup och Ystad i Malmöhus län. Samarbetskommittén har en inriktning och en långsiktighet i sin verksamhet som mycket påminner om ett kommunalförbund. Medlemskommunerna betalar en årlig avgift till förbundets verksamhet. Därutöver får organisationen externa medel att användas enbart för gränsregionalt samarbete med Bornholm och Polen. SÖSK riktar en stor del av sina arbetsinsatser för utveckling av regionens näringsliv och turism. Liksom kommunalförbunden bevakar organisationen kommunernas intressen vid utbyggnader av vägar och järnvägar, men också servicefrågor av regional karaktär. Ett särskilt utskott verkar för en långtgående samordning av skolornas verksamheter och samarbetar med högskolan vad gäller speciella forskningsuppdrag och uppdragsutbildningar. Under senare tid har den fysiska planeringen och naturgrusresurserna varit föremål för granskning och utredning. En regiondialog håller på att utvecklas med utgångspunkt från en sammanställning

av kommunernas översiktsplaner. Kommittén har dessutom uppgifter att samordna vissa kommunala inköp och att sammanställa region- och kommunvis statistik.

SÖSK har aldrig haft den fysiska regionala planeringen som någon huvudaktivitet och skiljer sig därmed från ovan nämnda kommunalförbund. Kommittén har dock medverkat i begränsade uppgifter med anknytning till regional fysisk planering. Bland dessa kan nämnas olika engagemang för utveckling av tågtrafiken Malmö-Simrishamn samt utredning om framtida spårbunden godstrafik Ystad-Kristianstad. Liksom kommunalförbunden har SÖSK nyligen sammanställt och aktualiserat medlemskommunernas översiktliga planering. Pågående översyn av den framtida grusförsörjningen skall utmynna i en regional grushushållningsplan.

Nordöstra Skånes samarbetskommitté, NÖSSK

Samarbetskommittén omfattar kommunerna Bromölla, Hässleholm, Kristianstad, Osby, Perstorp och Östra Göinge. NÖSSK bedriver ingen kontinuerlig verksamhet utan träder i funktion enbart när en fråga av regionalt intresse uppkommer och aktualiseras av en eller flera medlemskommuner. Under senare tid har kommittén behandlat vissa väg- och järnvägsfrågor bl.a. med anledning av att statens infrastruktursatsningar berör regionen.

3.4.4 Kommunförbunden

Primärkommuner anslutna till Kommunförbundet centralt är obligatoriska medlemmar i ett länsförbund. Deras uppgift är att inom länen stödja och utveckla den kommunala självstyrelsen, tillvarata kommunernas intressen, främja samverkan mellan kommunerna samt bistå dem i deras verksamhet.

Medlemmarna utövar beslutanderätt rörande länsförbundet och dess verksamhet genom av kommunernas fullmäktige valda ombud. En styrelse utövar verksamhetsledningen. Under styrelsen kan finnas delegationer med särskilda styrelseuppdrag.

Kommunförbundet Malmöhus har i "Måldokument 1992-1995" bl.a. prioriterat regionala frågor. Det innebär att kommunförbundet aktivt vill verka för att en regional organisation för Skåne skapas på kommunal bas, med ersättning för nu befintliga samordningsorgan för kommunerna. Skälet för en sådan organisation är att de skånska kommunerna behöver samordnas bättre med hänsyn

till nödvändiga gemensamma satsningar i bl.a. infrastruktur, forskning och utbildning samt kultur för att stärka regionens attraktionskraft och utvecklingspotential.

På initiativ från Länsstyrelsen i Malmöhus län har Kommunförbundet Malmöhus styrelse beslutat att kommunledningskonferensen skall vara en kommunal referensgrupp i frågor kring regeringsuppdrag om fysisk planering, miljö m.m. För behandlingen av samma frågor har också en samverkansgrupp med kommunala tjänstemän bildats. I denna ingår även kommunerna i Kristianstads län. Båda grupperingarna har hållit flera konferenser och överläggningar med anledning av löpande, skåneinriktade regeringsuppdrag.

3.4.5 Länsstyrelserna

Enligt länsstyrelseinstruktionen ingår i länsstyrelsens uppgifter att "med beaktande av fastställda nationella mål verka för statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet samordnas och anpassas efter de övergripande miljö- och regionalpolitiska målen samt kravet på en långsiktigt, god hushållning med naturresurserna". Det ger med andra ord länsstyrelsen ett regionalt ansvar för samordningen av frågor som rör arbetet för en god livsmiljö.

Bland uppgifter som länsstyrelsen särskilt skall svara för på det regionala planet hör samordning av fysisk planering, hushållning av naturresurserna, natur- och kulturmiljövård samt miljöskyddsfrågor. Med utgångspunkt i de regionala miljöanalyserna omsätter länsstyrelsen de nationella målen i regionala mål och utformar regionala handlingsprogram för miljövården. Denna uppgift ställer höga krav på nära samverkan med kommuner och andra aktörer, eftersom miljömål, åtgärder och handlingsprogram måste få en bred förankring i samhället om miljöförbättringar skall uppnås. Bland viktigare aktörer som länsstyrelsen skall samverka med finns utöver kommunerna också de areella näringarna, transportsektorn, näringslivet och landsting.

Länsstyrelsens uppgifter inom regional- och näringspolitik är regionalt utvecklingsarbete, glesbygdsutveckling, näringslivsutveckling, utbildning, kultur och kommunikationer. På kommunikationsområdet har länsstyrelsen ett samordningsansvar för planering och utveckling av effektiva och miljöanpassade transportsystem. Därtill yttrar sig länsstyrelsen över olika trafikinvesterings-

planer och fattar beslut om medel för investeringar i länstrafikanläggningar (LTA).

En betydande del av länsstyrelsens arbete är myndighetsutövning. Länsstyrelsens givna roll som statens företrädare innebär bl.a. tillsyn över hur kommunernas verksamhet tillgodoser de nationella målen. Till följd av decentralisering av beslutsansvar till kommunerna håller myndighetsrollen på att förändras med inriktning på mer aktiv rådgivning och kunskapsförmedling. I länsstyrelsens nya roll finns också en ambition att utveckla dialogen med statliga myndigheter och kommunerna.

Länsstyrelserna samverkar med kommuner, landsting, näringsliv, universitet och högskola och med olika organisationer. Samarbete mellan de båda skånelänsstyrelserna sker direkt eller indirekt genom representation i olika samverkan- och projektgrupper som överbryggat länsgränsen. I ett gemensamt projekt "Skåneprojektet - infrastruktur för kommunikationer" har länsstyrelserna redovisat dels utvecklingen av infrastrukturen, speciellt vägar och järnvägar, och dels identifierat andra anspråk på markanvändning. Intressekonflikterna har därmed lyfts fram och gjorts tydligare. Materialet används som underlag vid planering av utbyggnad, men har också utnyttjats i arbetet med regionala trafik- och miljöanalyser (RES). Det skall även kunna användas i samordningen av kommunernas översiktsplaner.

Regeringsuppdraget till samtliga länsstyrelser om att upprätta regionala trafik- och miljöanalyser är ett arbete som skett gemensamt av länsstyrelserna i Skåne och i samverkan med bl.a. trafikverken. Analysen skall ligga till grund bl.a. för framtida beslut om investeringar i trafikens infrastruktur.

På miljösidan, vad avser övervakning av luftkvalitet och uppföljning av skogsskador, har länsstyrelserna ett nära samarbete genom Skånes luftvårdsförbund (kap. 3.4.10) och Skånes samrådsgrupp mot skogsskador (kap. 3.4.11). För kontrollen av Skånes vattendrag och kusthav har ett flertal samarbetsprojekt genomförts under årens lopp. I Vegeå-projektet har länsstyrelserna, tillsammans med bl.a. berörda kommuner, utvecklat metoder för vattenplanering och föreslagit åtgärder för reduktion av föroreningar. På Söderåsen planerar länsstyrelserna och naturvårdsverket ett nationalparksförordnande för ett i många avseenden unikt naturområde vid Skärälid. De båda länsstyrelserna har också gjort en gemensam sammanställning över alla riksintressen i Skåne. Detta arbete kan ses mot bakgrund av länsstyrelsernas ansvar att bevaka att riksintressena skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada dem.

Studier av potentiella områden för vindkraft har gjorts både på nationell och lokal nivå. På regional nivå har länsstyrelserna i Skåne tillsammans genomfört ett projekt om var i länen det är lämpligt att lokalisera vindkraftverk och radiomaster med hänsyn till energipotential och motstående intressen. De har också utgivit gemensamma råd om utformningen av sådana anläggningar.

I samverkan med Skånes kommuner och berörda myndigheter och organisationer har utarbetats ett för Skåne gemensamt miljö-
vårdsprogram. Tillståndet i miljön beskrivs och regionala miljömål ställs upp med hänsyn till bl.a. nationella målangivelser. Med utgångspunkt från detta material redovisas åtgärds- och handlingsprogram som gäller inte bara länsstyrelsernas arbete utan också andra centrala och regionala statliga organ, kommunerna, de areella näringarna, industrin samt Skånes invånare. Det övergripande målet är att uppnå en långsiktigt god livsmiljö i Skåne.

Samtidigt med miljö-
vårdsprogrammet har också utarbetats program för natur- och kulturmiljö-
vård. Kristianstads län har gjort ett integrerat natur- och kulturmiljö-
vårdsprogram, medan Malmöhus län utarbetar två separata program. Genom samordning utgår de båda länen från samma metodik. Även dessa arbeten har inneburit en omfattande dialog med kommuner och andra berörda aktörer i samhället.

Länsstyrelsen planerar och administrerar statliga medel för natur- och kulturmiljö-
vård. Bland dessa kan nämnas medel för natur-
vårdsinsatser i odlingslandskapet (NOLA) och landskapsvårdser-
sättning till markägare som genom avtal förbinder sig att sköta marken på ett naturenligt sätt mot ersättning. Till grund för planeringen av områden för vilka ersättningar kan utgå har länsstyrelserna i samråd med kommunerna upprättat en "Bevarandeplan för natur- och kulturmiljö-
värden i odlingslandskapet".

Inom kulturmiljöområdet finns en regional samarbetsgrupp med representanter från de båda länsstyrelserna, landstingen, länsbiblioteken, museerna och kommunförbunden. De arbetar med olika konkreta projekt bland vilka kan nämnas "Skånsk identitet - verklighet eller utopi".

3.4.6 Landstingen

Kristianstads läns landsting utgör landstingsområde inom Kristianstads län. Malmöhus Läns Landsting omfattar Malmöhus län med undantag av Malmö Stad som är egen sjukvårdshuvudman.

Landstingens verksamhet utgår från uppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen¹. Lagen ger också landstingen en skyldighet att söka fastställa hur faktorer i den yttre miljön inverkar på befolkningens hälsotillstånd. I detta miljöarbete har landstingen utarbetat rapporter om hur Skånes befolkning exponeras för olika störningar i den yttre miljön.

Landstingen har ett med primärkommunerna gemensamt ansvar för viss kollektiv persontrafik.

Landstingen har inlett en diskussion om hopslagning av sina verksamheter till ett enda landsting för Skåne.

3.4.7 Länstrafiken i Skåne

Den kommunbaserade kollektivtrafiken inom länen regleras av Lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv trafik². Huvudmannaskapet är enligt lagen en gemensam angelägenhet för primärkommuner och landsting. Huvudmän för den kollektiva trafiken i Skåne är Kristianstads läns Trafik AB och Malmöhus Trafik (kap. 3.4.2).

Malmöhus Trafik är ett kommunalförbund bildat av Malmöhus Läns Landsting och Malmö Stad. Förbundets huvudsakliga uppgifter är att svara för en tillfredsställande kollektivtrafik i Malmöhus län och att ansvara för kollektivtrafikens infrastruktur till den del som inte ankommer på stat och kommun. Ett av skälen till varför förbundet skapades 1992 var att utveckla trafiken i enlighet med överenskommelse med staten om satsningar på infrastrukturen i Malmöregionen (Malmöhus-överenskommelsen).

Malmöhus Trafik har överlåtit det operativa ansvaret för kollektivtrafikens drift på det helägda Länstrafiken i Malmöhus Län AB (Länstrafiken Malmöhus).

De två trafikhuvudmännen i Skåne har framför allt under senare år utvecklat nära samarbetsformer för kollektivtrafiken. Samarbetet bygger på den gemensamma ambitionen att undanröja hinder och skapa förutsättningar för en bra trafik i gränsregionerna. Det innebär bl.a. gemensam planering och uppföljning av varandras verksamheter samt en organisation av busslinjetrafiken som underlättar för resenären vid resa med linjer som har slutmål i grannlandet.

¹ SFS 1982:763.

² SFS 1978:10.

Busstrafiken över länsgränsen utgör ett gemensamt ansvar. Mellan länstrafikbolagen finns ett avtal som reglerar en uppdelning där Länstrafiken Kristianstad administrativt och ekonomiskt svarar för de trafikstarka busslinjerna i nordvästra Skåne och där länstrafiken Malmöhus har ett motsvarande ansvar för gränslinjer på Österlen.

Från 1989 har Länstrafiken Malmöhus varit ansvarig för driften av Pågatågen. Sedan introduktionen 1983, då under huvudmannaskap av NSK/SSK, har pågatågstrafiken utvecklats till ett attraktivt lokaltågssystem i västra Skåne. I januari 1992 introducerades ett nytt regionaltåg, Kustpilen, på sträckan Karlskrona - Malmö. Tåget, med beteckningen IC3, har vunnit stor framgång med sin höga komfort, snabbhet och goda service ombord. Sedan 1994 trafikerar tågen också sträckan Helsingborg - Hässleholm (- Kristianstad). Kustpilen är ett samverkanprojekt mellan länstrafikbolagen i Kristianstads och Blekinge län samt SJ. I det avtal som reglerar tågtrafiken finns bl.a. garantier om ett antal förbindelser direkt Köpenhamn.

3.4.8 SydSam

SydSam är ett regionalt samarbetsorgan med uppgift att hävda Sydsveriges gemensamma intressen inom landet och internationellt. Den är ett forum för överläggningar i frågor av övergripande regionalt intresse och betydelse för Sydsverige. Medlemsförteckningen i juni 1994 tar upp sex landsting och sex kommunförbund samt Malmö stad. Genom kommunförbunden är också 58 kommuner i södra Sverige indirekt berörda.

SydSam har tagit fram en vision för Sydsverige. Målet i visionen är ett Sydsverige som vid tidshorizonten 2009 framstår som en region i Europa med den starkaste tillväxten. Enligt visionen är Sydsverige vid denna tidpunkten en integrerad del av Europas ekonomi och en viktig aktör i södra Östersjön med handelsfrämjande, goda förbindelseänkar mot Köpenhamn/Själland och norra Tyskland samt Polen och Baltikum. Östeuropa och Centraleuropa är våra närområden i ett utvecklat transportnät. I ett åtgärdsprogram anges en rad åtgärder för att förverkliga visionen. Bland åtgärder för näringslivets behov, satsningar på högskola och kommunikationer samt marknadsföring finns också miljöfrågorna upptagna, liksom förslag till informationsteknologiskt program för Sydsverige. Visionen poängterar betydelsen av ett regionalt, starkt samarbete.

3.4.9 Öresundskomiteen

Öresundskomiteen är en organisation för vidare utveckling av samarbetet mellan regionala och lokala myndigheter på ömse sidor om Öresund. Kommittén bildades 1993 samtidigt som de tidigare samarbetsorganisationerna Öresundsrådet och Öresundskontakt lades ned. Själland representeras av amter och kommuner men också av regeringen genom Miljöministeriet och Industriministeriet. Skåne representeras av landstingen i Kristianstads och Malmöhus län, länsstyrelserna i Skåne och av Malmö Stad samt kommunerna Helsingborg, Landskrona och Lund. Den svenska regeringen företräds av Näringsdepartementet.

Kommittén har ett sekretariat med säte i Köpenhamn. Den driver olika projekt och deltar i allehanda aktiviteter i avsikt att utveckla och stödja samarbete över gränserna inom främst områdena näringsliv, forskning och utbildning, idrott och fritid, kommunikation och samfärdsl, samt kultur. Inom projektverksamheten pågår bl.a. en studie av förutsättningarna att i regionen bygga upp en organisation - Medicon Valley Akademi - för marknadsföringen och forskarutbytet på det medicinska området. På turismens område har ett samverkanprojekt startat i syfte att öka turistutbytet över sundet. På längre sikt räknar organisationen med att skapa en för Öresundsregionen gemensam profil för marknadsföringen av regionen i konkurrens med andra turismsatsande regioner i Europa. Bland genomförda projekt kan nämnas "Översundskuppen" med ungdomar tävlande i friidrott och handboll samt utgivningen av en för Öresundsregionen gemensam utbildningskatalog avseende högskoleutbildning. Bland ett flertal andra insatser av mer stödjande och förmedlande karaktär kan nämnas stimulans åt IT-företag för utbyte och gemensamt utvecklingsarbete.

I augusti 1994 slöts ett danskt-svenskt avtal på regeringsnivå om gemensamma insatser för miljöförbättringar i Öresundsregionen. I detta arbete har kommittén utpekats för en samordnande roll. Avtalets närmare innebörd och ingående parter avhandlas i kapitel 4.8.

3.4.10 Skånes luftvårdsförbund

Luftvårdsförbundet är en sammanslutning av kommuner och större industrier i Skåne med uppgift att bedriva samordnad miljöövervakning vad avser nedfallet och effekterna av luftföroreningar i

regionen. Kontrollprogrammet som fastställts av länsstyrelserna omfattar provtagningar på nederbörden och på krondroppsvatten från träden. I programmet ingår även markvattenstudier för att kunna utröna vilka effekter som depositionen av luftföroreningar orsakar marken. Luftvårdsförbundet har också en roll som initiativtagare och koordinator av olika andra program i arbetet med att övervaka tillståndet i luften. Resultat av förbundets undersökningar är ett komplement till andra studier som gäller skogsskador i Skåne.

3.4.11 Skånes samrådsgrupp mot skogsskador

Länsstyrelserna i Skåne, skogsvårdsstyrelsen, Lunds universitet m.fl. intressenter har bildat en samrådsgrupp med uppgift att bevaka och informera samt initiera undersökningar med anledning av skogsskadornas och markförsurningens utveckling i Skåne. Gruppen följer utvecklingen sedan år 1984 genom ett provtagningsprogram som omfattar 44 skogsytor. Inom ramen för programmet samarbetar samrådsgruppen med Skånes luftvårdsförbund. Den samverkar också med skogsvårdsstyrelsen i Hallands län i projekt om Inventering av skogsskador i Skåne och Halland.

3.4.12 Vattendragsförbund

I Skåne bedrivs samordnade kontrollprogram för alla större vattendrag. För detta ändamål har ett 15-tal vattendragsförbund/-kommittéer bildats med kontrollansvar inom respektive vattendrags avrinningsområde. Medlemmarna består framför allt av berörda kommuner och industrier som tillsammans bekostar provtagningen i vattendragen efter program som länsstyrelsen fastställer. I sammanslutningarna kan också ingå intresseorganisationer och myndigheter. Syftet med kontrollprogrammen, som i grunden bygger på vattenprovtagning, är att mätserierna skall ge underlag för jämförelser mellan trender och uppsatta mål för vattenkvalitet. Mätprogrammen ger dessutom ett underlag för beräkningar av hur stora mängder närsalter som transporteras med vattendragen till havet. Denna kunskap är grunden för framtida planering och åtgärder mot föroreningar.

3.4.13 Kustvattenförbund

För den regionala övervakningen av Skånes kustområden finns det fyra vattenvårdsorganisationer som följer förändringarna i den marina miljön genom kontrollprogram fastställda av länsstyrelsen. Organisationerna är Nordvästra Skånes kustvattenkommitté med ansvar för Laholmsbukten och Skälderviken, Öresunds vattenvårdsförbund, som sedan 1985 sköter kontrollen på svenskt territorialvatten i Öresund, Sydkustens Vattenvårdsförbund, som sedan 1993 står för den samordnade provtagningen längs sydkusten, samt Vattenvårdsförbundet för Hanöbukten som täcker resten av Skånes kustvatten i Östersjön. Medlemmarna i organisationerna består av kommuner, industrier och vattendragsförbund/-kommittéer som är kostnadsansvariga för verksamheten. Länsstyrelsen har påtagit sig ett ansvar för samordningen mellan kontrollorganen och i vissa fall även för redovisningen av mätverksamheten med stöd av statliga medel för miljöövervakning. Med hänsyn till bland annat skillnader i kustområdenas vattenbeskaffenhet och belastning från land av olika ämnen, är programmen för recipientkontroll olika utformade. I likhet med mätningar som genomförs i vattendragen skall undersökningarna ge underlag för jämförelser mellan trender och uppsatta mål för vattenkvalitet. Resultaten är också ämnade att tjäna som underlag för beräkningar av hur stora mängder närsalter och andra föroreningar som kusthavet mottar. Med denna vetskap kan planering och åtgärder mot föroreningar vidtas.

3.4.14 Ideella organisationer

Naturskyddsföreningen

Skånes naturvårdsförbund lyder under Sveriges naturskyddsförening och är den sammanhållande organisationen för närmare ett 20-tal naturvårdslokaler i Skåne. Förbundet har ställt upp mål för miljöarbetet och förespråkar bl.a. en gemensam planering för hela Skåne, bevarandet av biologisk mångfald, mer tätortsnära natur och större variation i odlingslandskapet. Den verkar också för återskapandet av våtmarker och plåderar för mer spårbunden trafik för både gods- och persontransporter.

Fältbiologerna

Fältbiologerna är en förening för natur- och miljöintresserad ungdom. Den bildades 1947 som en fristående ungdomsorganisation till Naturskyddsföreningen. Fältbiologerna är organiserad i distrikt och lokala klubbar över hela landet. Den har som sina viktigaste uppgifter att stimulera till ökad kunskap om och förståelse för naturens byggnad och funktion, samt att aktivt verka för ett resursbevarande samhälle. Skånes fältbiologer har tagit upp Agenda-21 frågorna på dagordningen och verkar för ett Öresund utan broförbindelse.

Q 2000

Kampanjen Q 2000 är ett obundet nätverk av ungdomar med målet att föra ut och bidra till förverkligandet av Agenda 21. Arbetsstättet och grundvalen för arbetet är att medlemmarna i nätverket söker direktkontakt med dem de vill påverka och att kunskapen om bra miljölösningar snabbt sprids. Q 2000 vill använda Agendan på ett konstruktivt sätt för att ge tyngd åt argumentationen för ett bärkraftigt samhälle. Hittills har stor kraft ägnats åt att föra ut budskapet om Agenda 21 på det lokala planet. Nytt projekt är "Agenda 21 för Sverige", vilket vänder sig till aktörer på det nationella planet. Från och med 1996 kommer Q 2000 att via FNs kommission för hållbar utveckling (CSD) få ett internationellt samordningsansvar för ungdomar som samarbetar i frågor om hållbar utveckling.

Aktion Skåne-Miljö

Aktion Skåne-Miljö är ett partipolitiskt obundet förbund öppet för enskilda och föreningar. Förbundet bildades 1971 som en reaktion mot den då planerade bebyggelseutvecklingen i Öresundsregionen. Förbundet ifrågasätter en koncentration av människor och verksamheter till sydvästra Skåne med hänsyn till den bördiga åkermarken och den unika naturen. Dessa anses inte kunna tåla fortsatt tätortsutbyggnad. Förbundets syfte är att väcka debatt och skapa opinion i frågor om samhällsutbyggnad som motverkar en livsberämmande miljö i Skåne. Den senaste tidens stora aktioner har framför allt gällt broförbindelsen över Öresund och andra planerade utbyggnader av infrastrukturen i Skåne.

3.5 EUs politik för regional planering samt för miljö- och transportområdena

3.5.1 Regional planering

Inom EU har sex principer för "spatial development" (ung. regional utveckling) formulerats:

- Stödjande av en balanserad och uthållig ekonomisk och social utveckling.
- Minskning av skillnader i förutsättningar för utveckling i olika regioner.
- Bibehållande och skydd av naturmiljön.
- Hushållning av naturresurser.
- Upprätthållande av regional mångfald och identitet.
- Utveckling av en hög standard på utbildningen över EUs hela område.

Med publiceringen av "Europe 2000 - Outlook for the Development of the Community's Territory" 1991 tog EU ett första steg mot en gemensam rumslig policy för samhällsaktiviteter. Arbetet ledde till att flera medlemsländer startade nationella projekt på området. Under senare år har särskilda rapporter utarbetats av Holland, Danmark¹ och Tyskland.

För närvarande pågår ett utvidgat arbete "Europe 2000+" med syfte att medverka till mål fastlagda i Maastricht-avtalet. Målen avser:

- att stödja utvecklingen av europeiska infrastrukturnätverk,
- att introducera en gemensam miljö- och naturresurspolitik,
- att utveckla ett integrerat GIS att användas inom EU.

Ambitionen är att inte bara presentera ett gemensamt kunskapsunderlag utan också att uppnå gemensamma riktlinjer för den nationella fysiska planeringen i medlemsländerna. Arbetet bedrivs inom Committee on Spatial Development där Sverige varit observatör, men numera är medlem.

Aktuellt är också det tvärnationella arbetet med "Visions and Strategies around the Baltic Sea". I denna process diskuterar de tio "strandägarna" sin gemensamma framtid.

¹ Landsplanredogörelse, Danmark på vej mod år 2018.

3.5.2 Miljöpolitik

I det grundläggande Romfördraget fanns från början inga regler om en gemensam miljöpolitik. Så småningom blev det dock tydligt att det behövdes enhetliga regler. Detta gällde vilka miljökrav som skulle ställas på varor när handelshindren mellan länderna tas bort.

EUs miljöpolitik har därför senare fastlagts genom antagandet av fem miljöprogram.

Det första kom 1973 och innebar ett allmänt uppmärksammande av miljöproblemen. Föroreningarna skulle minskas så långt som möjligt, exploateringar som orsakar ekologisk skada undvikas etc.

Program nr 2. kom 1977 och byggde vidare på det första programmet. Vatten- och luftföroreningar liksom buller togs upp.

Det tredje programmet antogs 1983. Det tog bl.a. upp utnyttjandet av naturresurser. I programmet fick för första gången vissa frågor en högre prioritet än andra.

Fjärde programmet gällde perioden 1987-92. Det beskrivs som annorlunda eftersom det avser att angripa substanser och föroreningsskällor som sådana.

Det nuvarande och femte programmet gäller från 1993 till 1998. Det anlägger ett globalt perspektiv samtidigt som genomförandet av tidigare bestämmelser givits större tyngd.

Miljöpolitik och trafik

EU har regler om avgasutsläpp, som i huvudsak är desamma som kraven i Sverige och USA. EU har något hårdare krav på minskning av kolmonoxid och på dieselbilarnas utsläpp av sotpartiklar. EU har däremot lägre krav på minskning av kväveoxider och kolväten jämfört med Sverige och USA. EU har dock beslutat att skärpa kraven 1996/97 och ett ytterligare steg planeras till år 2000. Genom dessa skärpningar sammanfaller utvecklingen i EU i stort med den svenska.

Utöver krav på fordon och bränslen arbetar EU också med att söka styra tillväxten i trafiken. Förslag om särskilda miljöavgifter på bensin och dieselolja finns. Storbritannien har själv infört en sådan beskattning.

1993 antogs gemensamma regler för hur system med vägavgifter får utformas. Enligt reglerna får motorvägsavgifter för lastbilar tas ut i alla EU-länder som så vill. Storleken är dock maximerad. Gemensamma regler för personbilar blir aktuella länge fram.

EU har också skärpt kraven på bränslen, t.ex. att svavel i dieselolja skall minskas kraftigt. Någon motsvarighet till det svenska systemet med miljöklasser för bl.a. diesel finns dock inte.

En annan miljöstörning från trafiken är buller. EU har liksom Sverige regler om högsta tillåtna buller. Från 1996 skärps EUs bullerkrav på vägfordon. De flygplan som har de högsta ljudnivåerna får inte användas.

3.5.3 Transportpolitik

Redan i Rom fördraget skrevs det in att det var nödvändigt med gemensamma regler för transporter inom EU. Det har tagit lång tid att genomföra denna gemensamma transportpolitik. Först i juni 1993 fattade transportministrarna det sista viktiga beslutet, som gör det möjligt för en gemensam transportmarknad att stå färdig 1998. EUs transportpolitik gäller vägar, järnvägar, flodtrafik, sjöfart och flyg. I kommissionens vitbok om transporter från år 1993¹ sägs att den framtida transportpolitiken måste utformas så att den bidrar till ekonomisk tillväxt samtidigt som miljön inte skadas.

Det finns sju huvudsakliga mål med EUs transportpolitik:

- att skapa en rättvis konkurrens mellan olika slags transporter och mellan transportföretag från olika länder,
- att bygga upp ett nät av effektiva transporter och mellan medlemsländerna (vägar, järnvägar och inre vattenleder) och att genom regionalstöd förbättra den s.k. infrastrukturen (t.ex. broar och vägar) i mindre utvecklade områden,
- att sätta upp gemensamma tekniska bestämmelser och enhetliga beskattningsregler,
- att bidra till att det byggs transportlänkar till länder utanför EU (t.ex. ScanLink),
- att utveckla en gemensam transportforskning,
- att verka för lägre påfrestningar på miljön,
- att utveckla riktlinjer för förhållandet till länder utanför EU, när en gemensam inre transportmarknad skapats.

Det är i huvudsak marknadsekonomin som skall styra transportmarknaden. Gemensamma regler skall endast användas för att upp-

¹ Commission of the European Communities (1993), *The Future Development of the Common Transport Policy, A global approach to the construction of a community frame work for Sustainable Development (the White Paper)*.

fylla viktiga säkerhetskrav, exempelvis om arbetstider, körtider och transporter av farligt gods.

Från och med 1 juli 1998 införs cabotage¹ för landsvägstransporter utan begränsningar i alla medlemsländer.

Enligt prognoserna kommer allt fler personer och mera varor att transporteras inom och mellan EU-länderna. Stora satsningar planeras för att bygga ut effektiva s.k. transporteuropiska nätverk med bl.a. höghastighetståg, nya motorvägar och kombinerade transporter, där gods från långtradare lastas om till järnväg på vissa sträckor. Det är främst varje medlemsland som skall svara för kostnaderna. Ambitionen är att till år 2000 utveckla och integrera alla de nuvarande transportnätverken inom EU till ett enda stort fungerande trans-europeiskt transportvägnät.

Sedan 1970 har persontransporterna varje år ökat med i genomsnitt 3,1 % och godstransporterna med 2,3 %. Detta kan jämföras med den genomsnittliga årliga tillväxten i BNP om ca 2,6 %. Utvecklingen är mycket olika för de skilda transportsätten. Vägtrafikens andel av de totala transporterna har vuxit (1970 till 1990 från 51 % till 70 %), medan järnvägarnas (28 % till 13 %) och flodtrafikens (13 % till 9 %) andelar minskat. Persontransporterna har ökat med 85 % från 1970 till 1990, och 79 % av persontransporterna (mätt i avstånd) sker med privatbilar. Transporter av gods med lastbil har ökat med ca 50 % mellan samma år.

Särskilt kring storstäder och i tätbefolkade områden har köer och trängsel ökat kraftigt - trafikinfarkter. Detta gäller både vägtrafik och flygtransporter. Samtidigt finns det mycket ledig kapacitet i transportsystemet. Det beräknas att 30-40 % av alla lastbilar rullar omkring tomma på gator och vägar i EU-länderna.

Genom att transportvolymen växer hotas miljön av allt större påfrestningar.

Det som framför allt oroar kommissionen är att det särskilt är utsläppen av koldioxid som ökar. Biltrafiken svarar för en stor och växande andel av dessa utsläpp. Om inget görs beräknas utsläppen av koldioxid från transporterna att öka med ytterligare 25 % under 90-talet. Kommissionen vill därför styra över en större andel av transporterna till de mer miljövänliga järnvägarna och inre vattenlederna.

¹ Cabotage innebär att en transportör har rätt att utföra inrikes godstransporter i ett annat land. Detta kan gälla transporter till lands, till sjöss eller i luften.

4 Utredningar och övrigt underlag

I detta kapitel redovisas uppdrag, utredningar och annat underlag med nära anknytning till delegationens uppgift att lämna förslag till hur en miljöanpassad planering på regional nivå kan utformas i Skåne. I avsnitt 4.10 ges en sammanfattning av uppdraget att utarbeta en nationell plan för kommunikationerna i Sverige¹.

Sammanställningen fokuseras på innehåll och frågeställningar av betydelse för genomförandet av delegationens uppgift. Detta underlag tillsammans med utgångspunkter som beskrivits i de föregående kapitlen utgör det samlade underlaget för delegationens överväganden och förslag.

4.1 Miljödelegationen Västra Skåne

I januari 1989 bemyndigades chefen för dåvarande Miljö- och energidepartementet att tillkalla en delegation med uppdrag att initiera och samordna åtgärder som väsentligt kan förbättra miljön i västra Skåne inom en tioårsperiod". Delegationen antog namnet Miljödelegationen Västra Skåne. Utredningsområdet kom att avgränsas till att omfatta 18 kommuner längs Skånes väst- och sydkust. Miljöproblemen ansågs vara tämligen likartade i dessa kommuner.

I delegationens betänkande "Miljön i Västra Skåne"² sammanfattades miljösituationen i utredningsområdet och drygt 120 förslag till miljöförbättrande åtgärder lades fram och kommenterades. Åtgärdsförslagen följer under 13 ämnesrubriker bland vilka kan nämnas Miljö och demokrati, Miljö och utbildning, Biobränsle och bioenergi, Mark och vattendrag och Trafik.

Miljödelegationen utpekade landstingen och kommunerna som innehavare av nyckelrollerna i det operativt inriktade miljöarbetet; landstinget genom sitt ansvar för kollektivtrafik, kommunerna ge-

¹ Dir. 1994:140.

² SOU 1990:93.

nom sitt planmonopol och sitt åtagande i frågor om bl.a. el, vatten, avlopp och trafik. Den viktigaste gemensamma faktorn för framtidens miljö och trafik ansågs vara behovet av planering.

De organisatoriska frågorna analyserades. Slutsatsen av analysen var att det saknas en utvecklad regional, beslutskraftig och operativt inriktad samverkan kring regionens fysiska planering och miljö. Möjligheterna att genomföra förändringar som gagnar miljön ansågs ligga i samhällets egna demokratiska planerings- och beslutsprocesser. Miljödelegationen tog upp följande exempel:

- Bättre rutiner för beslutsunderlag, så att de omfattar såväl den miljömässiga som den ekonomiska logiken.
- Regionprogram och utvecklandet av former för konkret regional samverkan kring miljö, trafik och planering.
- Modern informationsbehandling.
- Medvetet samspel med Lunds universitet för ett regionalt miljöarbete.
- Granskning av den offentliga sektorns egna inköp och rutiner så att dessa blir bättre miljöanpassade.

Miljödelegationen lämnade förslag till ett antal åtgärder som dels skulle stödja det informella miljöarbetet och dels effektiviserar den offentliga sektorn. Några av förslagen har relevans för Skånedelelegationens uppgift och tas upp i det följande:

Miljödelegationen ansåg att ett interimistiskt kommunalförbund borde bildas av NSK, SSK, SöSK, MSK och Kommunförbundet Malmöhus. En av dettas uppgifter skulle vara att utreda förutsättningarna för ett gemensamt kommunalförbund, som från och med valperioden 1995-1997 borde kunna skapas av det nuvarande landstinget för Malmöhus län och kommunerna i länet. Delegationen framhöll också vikten av att finna former för samverkan med kommunerna i Kristianstads län, framför allt med de kommuner som fanns med i organisationerna NSK och SÖSK.

En speciell planeringsenhet med arbetsnamnet Skånes Miljö- och Naturvård föreslogs knytas till den regionala organisationen. Enheten skulle ha en tvärspektoriell inriktning och bl.a. kunna utarbeta förslag till regionprogram, driva miljöfrågor, initiera projekt och samordna idéer. Den fysiska planeringen inom regionprogrammet skulle lyfta fram fyra olika områden:

1. *Områden med stora naturvärden som helt skall skyddas mot förändring*

Under denna rubrik presenterades en strategi för ansvars- och kostnadsfördelning i naturvärden som utgår från vilka värden

landskapet rymmer. Landskapet delades in i fyra olika avsnitt enligt en modell i form av en pyramid.

2. *Områden som lämpar sig väl för viss lokalisering*

Bostäder, verksamheter och service är funktioner i samhället som tar mark i anspråk och i olika grad påverkar miljön. En förut-sättning för väl avvägda lokaliseringar i ett miljöperspektiv är att anspråken på användning av marken för ett visst syfte kommer in tidigt i planeringsprocessen och att det sker en samplanering mellan anspråksutövarna.

3. *Områden som kräver miljöförbättrande åtgärder*

Bland områden som är i behov av miljöförbättrande åtgärder finns tätorterna. De har mycket få eller inga områden lättill-gängliga för naturupplevelser och rekreation. Detta kan kom-penseras genom att utveckla befintliga strövområden eller att till-skapa/anlägga nya gröna stråk. Vattendragen är i detta samman-haget av speciellt intresse. Anlagda våtmarker kan tjäna som re-ningsverk för reduktion av närsalter.

4. *Öresund, Skälderviken och södra Östersjön; krav på skydd av botten, vatten och stränder.*

Havet kring Skåne mottar bl.a. mycket stora mängder närsalter från verksamheter som försiggår på land. Det påverkar på olika sätt havet och livsbetingelserna i den marina miljön. De ekolo-giska konsekvenserna liksom konsekvenserna för fiske, turism och bad kan inte fullt ut överblickas.

Miljödelegationen föreslog ett flertal åtgärder till förbättring av Västra Skånes trafiksituation och dess miljörelaterade problem. Åtgärdsförslagen, som hittills inte lett till några samlade beslut, är i flera avseenden fortfarande relevanta i diskussionen om en miljö-anpassning av transportsystemen. Bland annat föreslogs att "trafik" införs under definitionen för miljöfarlig verksamhet i miljöskyddslagen. Det skulle ge prövningsmyndigheten möjlighet att ställa samma krav på verksamheter som alstrar trafik som på t.ex. an-läggningar som orsakar miljöstörningar genom punktutsläpp. Re-gionala snabbspårvägar föreslogs på vissa sträckor som komple-ment till Pågatågen. På fordonssidan ansågs att kommuner och an-nan offentlig verksamhet borde föregå med gott exempel vid infö-randet av mer miljöanpassad teknik. Det kunde ske vid upphand-ling av miljövänlig kollektivtrafik eller genom inköp av renast möjliga fordon och använda renast möjliga bränsle. Kollektivtrafi-ken, särskilt den spårbundna trafiken, ansågs kräva särskilt stöd för finansieringen. För större projekt föreslog Miljödelegationen där-

för en samfinansiering mellan stat och region. Vidare, enligt förslagen, borde beslutet om moms på buss- och tågtrafik upphävas. För godstrafikens utveckling borde industrispåren till större industrier byggas ut.

4.2 Storstadsutredningar

4.2.1 Storstadstrafikkommittén

En särskild kommitté tillsattes av regeringen år 1988 med uppdrag (Dir. 1988:20) att ta fram ett samlat underlag för begränsning av trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsområdena. Målet var att minska olägenheterna av luftföroreningar, buller och trängsel på gatunätet. En slutsats av analysen¹ var att trafik- och miljöproblemen måste bekämpas genom ett stort antal samverkande åtgärder. Bland förslagen till åtgärder som kommittén lade fram kan följande nämnas:

- Kollektivtrafiken måste byggas ut och förbättras för att bli både attraktiv och miljövänlig.
- Inför bilavgifter och en regional miljöavgift på drivmedel för begränsning av biltrafiken.
- Begränsa reseavdragen i storstäderna och skarp förmånsbeskattningen av fri bil.
- Förstärk den översiktliga regionala och kommunala planeringen för att åstadkomma en bebyggelsestruktur som minskar resebehoven och gynnar kollektivtrafiken.

Kommittén ansåg att regionplaneorgan är nödvändiga att inrätta i samtliga storstadsregioner och att deras uppgifter skulle preciseras med hjälp av erfarenheterna från utvärderingen av översiktsplaneringen i storstadsområdena. Den tyckte också att regionplaneorganen borde ges utvidgade resurser och ett utvidgat ansvar för trafiksystemens utbyggnad. Detta skulle tjäna som viktigt styrmedel att förverkliga regionplaneringens idéer. Vidare borde det vara möjligt att ge ett och samma organ ansvar för regionplaneringen och LTA-planen. Samma organ skulle kunna ges ansvar för fördelningen av intäkter från bilavgifter och regionala miljöavgifter.

¹ SOU 1990:16.

4.2.2 Storstadsutredningen

Storstadsutredningen (Dir. 1988:64) har haft regeringens uppdrag att föreslå åtgärder för att förbättra livsmiljön i landets tre storstadsregioner. I direktiven påtalas särskilt att storstäderna måste utvecklas i överensstämmelse med målet om en god regional balans och att en balanserad befolkningstillväxt i storstadsområdena är en viktig förutsättning för att storstäderna skall kunna behålla och utveckla en gynnsam livsmiljö.

Utredningens slutbetänkande *Storstadsliv*¹ belyser bland övrigt den regionala planeringen inom storstadsområdena. Därvid påtalas vikten av samverkan mellan kommuner kring intresset att behålla eller skapa regionalt betydelsefulla grönområden i tätorternas omedelbara närhet. Utredningen konstaterar att miljöskadorna i västra Skåne är stora till följd av industriella verksamheter, intensivt jordbruk och växande trafik. Den förklarar behovet av insatser för att säkerställa bevarandet av obebyggd mark mellan de många tätorterna. Utredningen förordar en övergång till mer extensivt jordbruk intill större tätorter till gagn för det tätortsnära friluftslivet. I landskapet skulle åsystem och våtmarker kunna återskapas och småskaliga vägsystem anläggas. Det finns i storstadsområdena ett behov av inomregionalt samarbete för att restaurera föroreningsbelastade mark- och vattenområden och för att bedriva aktivt miljöskyddsarbete.

Storstadsutredningen förklarar betydelsen av det översiktliga bebyggelsemönstret för möjligheterna att förbättra miljösituationen. Det gäller lokaliseringen av bebyggelse och verksamheter i nära anslutning till de kollektiva trafiksystemen och övrig teknisk infrastruktur.

För att kunna genomföra nödvändiga åtgärder, föreslår utredningen ett regionalt organ med politiskt ansvar för en strategisk planering inom storstadsområdet som helhet. Huvuduppgifterna för organet ska vara att tillhandahålla kunskapsunderlag, göra kvalificerade utvecklingsbedömningar, ange riktlinjer för markanvändningen, styra regionalt betydelsefulla investeringar för trafiksystem etc, samt att vara huvudman för kollektivtrafiken.

Utredningen anser att ett samlat huvudmannaskap för den översiktliga planeringen bör baseras på mellankommunal samverkan. Det kan antingen ske i form av kommunalförbund eller genom samverkan via landsting, förutsatt att landstinget anpassas till det

¹ SOU 1990:36.

funktionella tätortsområdets utbredning. För Malmöregionen föreslås ett utvidgat kommunalförbund, där samtliga kommuner i Malmöhus län ingår. På sikt anser utredningen att storlandsting bör skapas i Malmö- och Göteborgsområdena. Landsting har fördelar bl.a. med hänsyn till den demokratiska förankringen.

4.2.3 Storstadsuppdraget

Parallellt med RES-projektet genomförde länsstyrelserna i Stockholm, Malmöhus och Göteborgs och Bohus län ett regeringsuppdrag¹ att analysera hur den planerade markanvändningen medverkar till att nå miljömålen inom områdena luftkvalitet och buller, kulturmiljövård, biologisk mångfald och grönstruktur. Uppdraget är en följd av Boverkets arbete - En förstudie om storstädernas miljö². Länsstyrelsen redovisade den första delen av Storstadsuppdraget³ våren 1995. Del två av Storstadsuppdraget kommer att redovisa en fördjupad analys.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har antagit det av Boverket föreslagna utredningsområdet som omfattar kommunerna inom SSK, d.v.s. Burlöv, Kävlinge, Lomma, Lund, Malmö, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg Vellinge och därutöver kommunerna Eslöv, Helsingborg, och Landskrona. Dessa tolv kommuner tillsammans bildar storstadsregionen i studien som utgår från de berörda kommunernas översiktsplaner.

Luftkvalitet och buller

Länsstyrelsen gör bedömningen att de svenska utsläppen av svaveldioxid, kväveoxider och flyktiga organiska ämnen från trafiksektorn kommer att minska fram över sekelskiftet trots förväntad trafikökning. Motsvarande utsläppsminskningar förväntas i övriga samhällssektorer. Då medräknas också förväntade minskningar av utsläppen från källor i övriga Europa i enlighet med ingångna internationella avtal. Vad gäller marknära ozon är dock avtalade utsläppsbegränsningar otillräckliga. I tätorter och på landsbygd i regionen förväntas halten av svaveldioxid efter sekelskiftet klart understiga nuvarande hälsogränsvärden liksom de halter då risk före-

¹ Uppdrag M 93/3197/7.

² Uppdrag M 92/3206/9.

³ Länsstyrelsen i Malmöhus län (1995).

ligger för direkta skador på vegetation och skador på kulturminnen och föremål. Kvävedioxidhalterna kommer generellt att minska genom den katalytiska avgasreningen. Trots minskade halter kan det även efter sekelskiftet finnas risk för överskridande i särskilt utsatta gatuavsnitt i de största tätorterna. Åtgärder i form av trafikrestriktioner och ett mer utnyttjande av renare fordon kan komma att behövas i vissa områden.

Länsstyrelsen konstaterar att ett stort antal boende i regionen exponeras för höga trafikbullernivåer. Mot bakgrund av såväl nationella som regionala miljömål har arbete påbörjats med att ta fram och genomföra åtgärdsprogram för att minska trafikbullerstörningar. De tekniska förutsättningarna för att reducera bulleremissionerna vid bullerkällorna bedöms vara små. Därför erfordras en markanvändning som medger tillräckligt avstånd mellan bullerkällor och bebyggelse.

Kulturmiljövård

Genomgången av översiktsplanerna med avseende på den planerade markanvändningen och hot som riktar sig mot den kulturhistoriska mångfalden visar att exploateringsstrycket är stort och att utbyggnader inverkar negativt på kulturmiljövårdens riksintressen. Enligt länsstyrelsen beror missförhållandena bland annat på att områdena inte är säkerställda i den kommunala planeringen, att samverkan är dålig mellan trafikverken och att planeringen lider brist på miljömedvetenhet. Kunskapsunderlaget är dessutom undermåligt. Också vardagslandskapet kommer att utsättas för stora förändringar. Länsstyrelsen ser särskilt allvarligt på att utbyggnaderna markant avviker från den regionala traditionen och att den regionala identiteten därmed kan gå förlorad i ett tidevarv med EU-anslutning, ökad internationalisering och ny regionindelning.

Länsstyrelsen konstaterar att varken trafikverkens planering eller den planering kommunerna redovisar i översiktsplanerna medverkar till att uppnå miljömålen eller ta tillvara kulturmiljövårdens värden. Enligt länsstyrelsen måste därför kulturmiljövården i framtiden på ett tidigt stadium och på ett naturligt sätt integreras i trafikplaneringen för att bevaka den regionala aspekten. Vidare måste kommunerna ta sitt ansvar och aktivt arbeta med att säkerställa värdefulla kulturmiljöområden i detaljplaner och områdesbestämmelser.

Grönstruktur

Analysen av översiktsplanerna i de tolv kommunerna har fokuserats på den sociala betydelsen av grönstrukturen. Slutsatserna ur underlagsrapporten "Grönstruktur" sammanfattas enligt följande:

Särskilt konfliktfyllda situationer är grönstrukturens möte med befintliga och planerade vägar och järnvägar. Konflikterna består i de negativa konsekvenser infrastrukturen orsakar grönstrukturen med hänsyn till grönstrukturens ekologiska, kulturella och sociala betydelse. De negativa påföljderna av infrastrukturen kan sammanfattas med nyckelorden buller, luftföroreningar, barriärer, fragmentering och markanspråk. Samhällsplaneringen borde inriktas på möjligheten att behålla och utveckla den befintliga grönstrukturen. För att undvika svåra konfliktsituationer och negativa effekter av infrastrukturutbyggnad borde regionen vidare verka för en samordnad planering av grönstrukturen. Transportbehovet och därmed behovet av infrastruktur skulle kunna minskas genom att verka för ett samhälle som bygger på småskalighet och lokal produktion. Cykellederna är en viktig infrastruktur som borde prioriteras för utbyggnad. De regionala rekreationsområdena har mycket stora värden med sina naturkvaliteter och tillgänglighet för allmänheten. I sydvästra Skåne skulle kompletteringar eller nyskapande av regionala rekreationsområden behövas med hänsyn till bristen på rekreationsmark i förhållande till befolkningmängden. För att minska bilberoendet borde kollektiva transporter till rekreationsområden utvecklas. Grönstrukturen är ofullständigt redovisad i kommunernas översiktsplaner. Detta borde rättas till. De öppna zonerna mellan tätorterna är viktiga eftersom de ger tätorterna en identitet samtidigt som de är en tillgång för den tätortsnära rekreationen. Slutligen borde jordbruksmarken kunna göras mer tillgänglig genom exempelvis avtal mellan markägare och kommunen.

Biologisk mångfald

Länsstyrelsen konstaterar att Skåne är det landskap i Sverige där den biologiska mångfalden utvecklats mest negativt under 1900-talet. Förändringarna har varit särskilt märkbara i de västra delarna. Landskapet har omvandlats och ytterligare förluster av biologisk mångfald kan komma att ske till följd av luftföroreningar som redan påverkat stora skogsarealer. I tätorternas omland återstår endast fragment av mark för rekreation och biologisk mångfald. Länsstyrelsen anser att den nuvarande översiktsplaneringen är bristfällig när det gäller att ta tillvara grönstrukturen och inte heller

förekommer det någon samordning av planeringen för grönstruktur, biologisk mångfald och annan fysisk planering, vare sig på kommunal eller regional nivå. För att uppnå nationella och regionala miljömål om bl.a. bevarandet av biologisk mångfald och skapa en god livsmiljö för invånarna måste planeringen ske samordnat med annan markanvändningsplanering.

Länsstyrelsen utvecklar en strategi för planeringen: I jordbrukslandskapet bildar fragmenten av naturmark viktiga utgångspunkter från vilka förbindelsekorridorer kan upprättas till skogs- och mellanbygdens landskap eller till tätorternas grönområden. De som brukar mark av betydelse för bibehållande av naturkvaliteter och därmed biologisk mångfald måste tillförsäkras ekonomisk ersättning från allmänna medel. Träd- och skogsplantering bör utföras för att förstärka landskapets restbiotoper i slättbygden. Möjligheterna att på åkermark anlägga "beträdor" bör tas tillvara. Genom förutseende fysisk planering kommer den befintliga naturmarken och den nyanlagda naturmarken att bilda ett nätverk med korridorer och ytor där såväl biologisk mångfald som social och kulturell grönstruktur kan utvecklas och tillvaratas.

4.3 Länsstyrelserna i Skåne

4.3.1 Miljövårdsprogram för Skåne

Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län antog 1988 och 1989 de första länsomfattande miljövårdsprogrammen i landet. Samtidigt redovisade länsstyrelserna regionala miljöanalyser som beskrev miljösituationen i länen. I början av 1990-talet gav samhället signaler till en förändrad syn på miljöarbetet vilket föranledde länsstyrelserna i Skåne att se över miljövårdsprogrammen. De konstaterade att förutsättningarna för miljöarbetet ändrats, bl.a. genom riksdagens miljöpolitiska beslut år 1991, åtaganden att genomföra handlingsprogrammet Agenda 21 samt riksdagens beslut 1993 om att miljöpolitiken skulle utgå från kretsloppsprincipen. "Miljövårdsprogram för Skåne" utarbetades av de båda länsstyrelserna gemensamt. En central uppgift i detta arbete var att utveckla och omforma de av riksdagen fastlagda nationella målen till preciserade regionala miljömål. Sådana mål fastställdes av de båda länsstyrelserna i februari 1995.

I strävan att uppfylla målen innehåller handlingsprogrammet en rad åtgärder för att minska samhällets belastning på den yttre mil-

jön. De åtgärds mål och åtgärder som föreslås gäller såväl länsstyrelserna som andra centrala och regionala organ, kommunerna, handeln, transportsektorn, industrin, de areella näringarna och länens invånare.

Länsstyrelserna har enligt sin instruktion ett särskilt ansvar för uppföljning och utvärdering av bl.a. miljövården i länet. Enligt Miljövårdsprogrammet för Skåne kommer därför ett särskilt program för uppföljning och utvärdering av de regionala miljömålen att utarbetas under 1995 i samråd med kommuner och berörda sektorer. Länsstyrelserna kommer också att utveckla den regionala miljöövervakningen genom medel från Naturvårdsverket. Övervakningen skall ligga till grund för uppföljning av miljötilståndet och resultaten skall jämföras med uppsatta miljö kvalitetsmål.

4.3.2 Skåneprojektet

Länsstyrelserna i Kristianstads län och Malmöhus län har gemensamt utarbetat en rapport¹ om kommunikationernas infrastruktur genom det s.k. "Skåne-projektet". Upprinnelsen till projektet var det uttalade behovet av att belysa konsekvenserna av de anspråk på utbyggnad av trafikens infrastruktur som uppkommit genom den s.k. Malmöhus-överenskommelsen och genom beslutet om en fast förbindelse över Öresund.

I rapporten förklarar länsstyrelserna övergripande mål för olika sektorer i samhället och analyserar förväntade omvärldsförändringar som påverkar förhållandena i Skåne. Här ges också en prognos för trafikutvecklingen och en sammanfattning av de olika andra anspråk som i flera fall riktar sig mot utbyggnader av transportlederna enligt beslutade planer. Länsstyrelserna gör bedömningen att planerade utbyggnader av infrastrukturen är genomförbar men påtalar behovet av ytterligare utredningar och studier av alternativ för olika delsträckor. Slutligen analyserar länsstyrelserna konsekvenserna av planerade trafikinvesteringar och ger sektorsvisa rekommendationer för handlingsberedskapen.

Syntesen av arbetet är att konflikterna mellan olika samhällsintressen är stora och komplicerade och att utvecklingen av trafiken och dess infrastruktur inte leder till att miljömålen uppfylls. Den översiktliga planeringen i kommunerna är vidare bristfällig och det behövs en regional planering som har fastlagda miljömål som utgångspunkt.

¹ Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993).

4.3.3 Regionala miljö- och trafikanalyser (RES)

I oktober 1993 gav regeringen samtliga länsstyrelser i uppdrag att upprätta regionala miljö- och trafikanalyser¹ med redovisning till Boverket senast den 1 april 1995. Uppdraget var en följd av riksdagens beslut år 1993 om en långsiktig inriktning av investeringar i trafikens infrastruktur m.m. Regeringen ville därmed få bättre kännedom om konsekvenserna av de olika projekten som investeringarna avsåg. Förkortningen RES står för Regional Samhällsplanering för ett miljöanpassat transportsystem.

De båda Skånelänen har genomfört uppdraget som ett gemensamt projekt och enligt program som Boverket godkänt. Projektet är sammanlänkat med flera andra projekt och utredningar.

RES-projektet använder scenariotekniken för sin konsekvensanalys av olika utvecklingsinriktningar. Framställningen av scenarierna bygger bland annat på prognoser och mål för samhällsutvecklingen. Utifrån dessa försöker man analysera konsekvenserna av olika utvecklingsinriktningar. I arbetet analyserades två scenarier, de s.k. Trendalternativet och Miljöalternativet.

Trendalternativet

"Trendalternativet bygger på en framskrivning av dagens utvecklingstendenser med sikte på år 2010. De planeringsfilosofier som gjorts gällande under nu rådande trender är grunden för utvecklingen. Stor rörlighet för varor, tjänster, människor och kapital prioriteras högt såväl i Sverige som i övriga EU-länder. Genom goda kommunikationsmöjligheter och en bärande infrastruktur skapas ett tillväxtfrämjande samhälle. Miljöproblemen angrips som hitintills genom fortlöpande forskning inom ny teknik för energisnålare fortskaffningsmedel och renare bränslen samt genom ökande miljöhänsyn inom samhällsplaneringen."

Länsstyrelsernas utgångspunkter:

- Utvecklingen av trafiken fram till år 2010 fortsätter enligt nuvarande prognoser. Infrastrukturinvesteringarna i 98-miljarderspaketet genomförs inom 10-årsperioden. Därefter fortsätter investeringstakten på samma nivå.
- Den tekniska utvecklingen beträffande fordon och bränslen är i princip en framskrivning av dagens utvecklingstendenser.

¹ Prop. 1992/93:176, TU 35, rskr 446.

- Samhällsbyggandet fortgår i huvudsak enligt nuvarande mönster. Planeringen utgår fortsatt från näringslivets och andra gruppers behov i en sektorsvis planering. Länsstyrelsen har ett regionalt samordningsansvar.
- Skåne förblir porten mot kontinenten, med stark genomfart av personer och godstransporter.

Miljöalternativet

"Miljöalternativet är inte helt jämförbart med Trendalternativet då det inte redovisar precisa sträckningar för ny infrastruktur för kommunikationer. Miljöalternativet behandlar snarare de konsekvenser som följer på att man har andra utgångspunkter för samhälls- och landskapsplanering. I sammanfattning innebär det följande:

Det måste till ett systemskifte hos såväl planerare som hos befolkningen. Samhällsnyttan kan inte räknas enbart i målstandard och intjänade minuter. Större mer övergripande frågeställningar om en god och innehållsrik livsmiljö måste lyftas fram. En grundtanke är att vård och värn om den fysiska vardagsmiljön också är god människovård. Ett övergripande miljöperspektiv bör läggas på all landskaps- och miljögestaltning. Vården om vår omvärld, miljö-
vård i alla aspekter, måste därför vara grunden till och en integrerad del av all planering. Sålunda gäller det i mångt och mycket en fråga om värderingar och förändringar av dessa. Detta utgör grunden för de kraftfulla åtgärder från samhällets sida som erfordras bland annat genom lagstiftning och ekonomiska styrmedel."

Länsstyrelsernas utgångspunkter:

- Biltrafiken minskar. Äldre vägsträckningar bevaras och effektiviseras. Förbud mot tung trafik och personbilar införs i de känsligaste stadskärnorna.
- Kollektivtrafiken byggs ut för att ge bättre service, tätare turer och större täckning. Spårbunden trafik prioriteras och utvecklas, i vissa fall längs äldre järnvägssträckningar. 98-miljarderspaketet gäller som ett ramverk, där investeringarna inriktas på att miljömålen uppfylls. Ökad andel av pengarna avsätts därför efterhand för åtgärder till stöd för en bättre miljö.
- Kustsjöfarten utvecklas genom att ta tillvara på den potential för godsmottagning som finns i skånska hamnar. Kombitrafiken utvecklas genom terminaler i hamnarna. Internationell sjöfart förläggs i större utsträckning till hamnar närmare godsets ur-

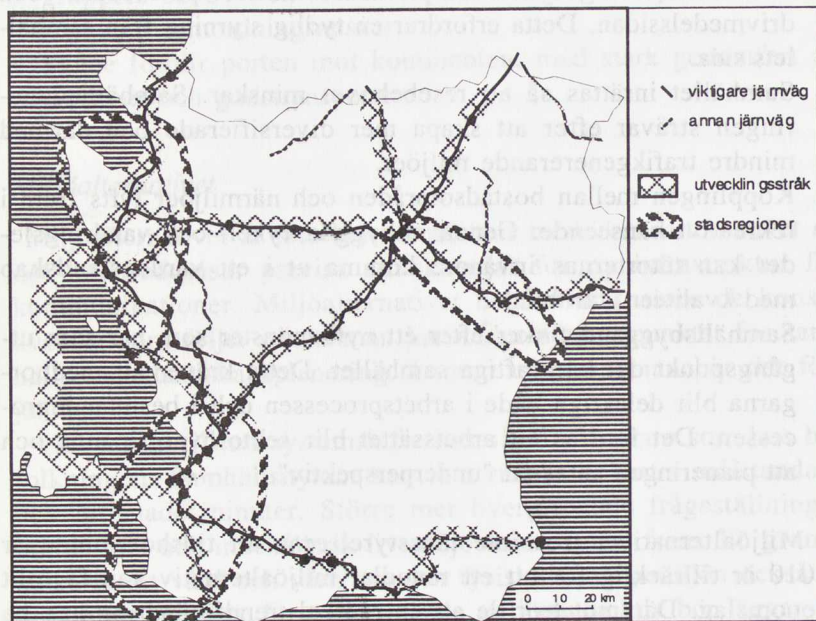
- sprungsor. Skåne blir därmed mindre belastat av transitgodstrafik.
- Teknikutvecklingen inriktas på ökade insatser på fordons- och drivmedelssidan. Detta erfordrar en tydlig styrning från samhällets sida.
 - Samhället inrättas så att resebehovet minskar. Samhällsplaneringen strävar efter att skapa mer diversifierade och därmed mindre trafikgenererande miljöer.
 - Kopplingen mellan bostadsområden och närmiljöer lyfts fram i rekreativt hänseende. Genom utbyggda cykel- och vandringsleder kan tätorternas invånare komma ut i ett vardagslandskap med kvalitéer utan bil.
 - Samhällsbyggandet sker efter ett nytt mönster som har som utgångspunkt det bärkraftiga samhället. Detta kräver att medborgarna blir delaktiga både i arbetsprocessen och i beslutandeprocessen. Det fordras att arbetssättet blir sektorövergripande och att planeringen antar ett "underperspektiv".

I Miljöalternativet tror inte länsstyrelserna att tidshorizonten år 2010 är tillräcklig för att ett renodlat miljöalternativ kan få fullt genomslag. Däremot tror de att en radikal trendförändring kan ha uppnåtts vid denna tidpunkt.

Förväntad samhällsutveckling

Länsstyrelserna beskriver den förväntade samhällsutvecklingen i Skåne med utgångspunkt från befolkningens rörlighetspreferenser och flyttningstendenser. Det förväntas att rörligheten ökar i framtiden. Men rörligheten blir till viss del förutsägbar och därför möjlig att planera för. Bebyggelseutvecklingen kan komma att bli mest expansiv i västra Skåne med tyngdpunkten i Malmö-Lund regionen och i Helsingborgsregionen. En tredje stadsregion med förväntad stark expansion utgörs av Kristianstads-Hässleholmsregionen. Utvecklingen beskrivs härutöver kunna ske i fyra huvudkorridorer i vilka transportsystemet i allmänhet och järnvägen i synnerhet får en styrande inverkan på bebyggelseutvecklingen (*fig. 8*). Dessa huvudkorridorer är utefter Södra stambanan, Västkustbanan, järnvägen Malmö-Ystad-Simrishamn samt utefter Skånebanan och Blekinge kustbana. En särskild utvecklingsring, den s.k. Öresundsringen, kan komma att bildas runt Öresund. Den knyts samman i söder av Öresundsbron och i norr av färjeförbindelsen Helsing-

borg-Helsingör. På sikt förväntas en fast förbindelse komma att ersätta eller komplettera färjeförbindelsen.



Figur 8. Utvecklingsstråk och stadsregioner i Skåne. Från länsstyrelsernas RES-uppdrag.

Vidare kan i stadsregionerna och i huvudkorridorerna komma att utvecklas ett stadslandskap med stor rörlighet. Denna kommer att vara förutsägbar till viss del och resebehovet kan därmed tillgodoses med hjälp av kollektivtrafik. Utanför stadsregionerna och korridorerna kommer ett småortslandskap att utvecklas. Även här är antas rörligheten bli hög och resebehovet skulle kunna ombesörjas med tåg eller buss, men huvuddelen av resandet sker med personbil.

I småortslandskapet finns goda möjligheter att tillgodose behoven av orörd natur- och kulturmiljö. Här finns goda förutsättningar för rekreation och turism baserad på natur- och kulturvärden.

Strategi

Länsstyrelserna anser att en regional samhällsplanering är nödvändig för en bärkraftig och kretsloppsanpassad utveckling i samhället som helhet och för att en långsiktigt hållbar utveckling skall

kunna uppnås. Föroreningsbelastningen och ingrepp i övrigt får inte vara större än vad naturen tål. Människans behov av en varaktig miljö måste tillgodoses. För att åstadkomma ett miljöanpassat transportsystem i Skåne skall enligt länsstyrelserna den regionala samhällsplaneringen vara ett instrument för tillskapandet av en miljövänlig och samtidigt tillväxtbefrämjande utveckling. Den regionala planeringen skall vara sektorövergripande och lägga fast en struktur för hela Skåne. Vidare måste den grundas på att både främja ekonomisk tillväxt och att stärka de lokala arbetsmarknaderna och serviceutbudet för att bl.a. främja en levande landsbygd. Den skånska identiteten i landskap och bebyggelse måste tas tillvara och bilda utgångspunkt för kommande utveckling. Nya kommunikationsleder måste bättre än hittills anpassas till landskapets förutsättningar. Vidare måste möjligheterna till teknisk utveckling av fordon och drivmedel utnyttjas så att krav alltid ställs på tillämpning av de mest miljövänliga lösningarna. I framför allt järnvägsstråkens huvudkorridorer bör bebyggelseutvecklingen planeras och styras så att persontransporter i största möjliga utsträckning kan ske kollektivt och företrädesvis spårbundet. För godstransporterna bör frakt på järnväg eller genom kustsjöfart med miljövänliga fartyg eftersträvas.

Åtgärder

Länsstyrelserna för fram en rad åtgärdsförslag som berör den regionala samhällsplaneringen, kommunikationsplaneringen och trafiksektorn. Här sammanfattas några av tankegångarna.

Den regionala samhällsplaneringen bör inriktas på att främst inom stadsregionerna och huvudkorridorerna skapa förutsättningar för att transporterna av människor och gods sker på ett miljöanpassat sätt. Här genomförs en regional fysisk planering med inriktning på järnvägens utveckling och bebyggelsens lokalisering i anslutning till stationslägena. Resandet med kollektivtrafik skall göras attraktivt även utanför korridorerna. Den regionala planeringen måste återspeglas i översiktsplaneringen. Enligt de kommunala översiktsplanerna finns det en stor potential till utbyggnader vid befintliga järnvägsstationer. Dessa möjligheter måste tas tillvara. Det gäller också i sådana tätorter där stationslägen kan skapas utmed befintliga och nya järnvägslinjer. För en god livsmiljö erfordras bland annat att i stadslandskapen bevara öppna stråk mellan bebyggelsekärnorna. Statliga och kommunala åtgärder samordnas lämpligen genom samverkansavtal (typ "plankontrakt") för att sä-

kerställa genomförandet av överenskommelser mellan de båda parterna.

De små tätorternas ofta goda förutsättningar för småskalig näringslivsutveckling och goda livsmiljöer måste tillvaratas. De kan utveckla kretsloppslösningar, som kan tjäna som föredömen för andra orter i Skåne.

En samordning av kommunikationsplaneringen blir nödvändig och bör ingå i den regionala planeringen. Den omfattar både investeringar i fysisk infrastruktur och drift av trafik. Samordningen erfordras mellan de statliga verken på regional nivå men också mellan statliga och kommunala intressen. Infrastrukturplaneringen genomförs samordnat genom att Banverkets plan, Vägverkets plan och LTA-planen sammanförs till en gemensam regional plan. Vidare erfordras samordning av investeringar i infrastrukturen och driften av kollektivtrafiken så att rationella avvägningar mellan investeringar och driftkostnader kan göras.

Godstransporterna framför allt på landsväg effektiviseras. Det sker genom att terminalerna (knutpunkterna) utvecklas och ett trafikledningssystem införs som minimerar tomkörningarna. Godstrafik på spår främjas. Möjligheterna att minska godstrafiken på land till förmån för kustsjöfart ses över. Samverkanformer mellan olika transportslag utvecklas både för person- och godstransporter. Begränsning av bilism i stadsmiljö genomförs genom utvecklad kollektivtrafik och restriktioner mot biltrafik. Sammanhängande cykelvägnät av god kvalitet och hög trafiksäkerhet skapas.

Inom trafiksektorn föreslår länsstyrelserna att kommande revidering av Banverkets och Vägverkets 10-årsprogram bör leda till att större andel medel avsätts till åtgärder för att minska trafikens miljöstörningar och för att främja kollektivtrafiken, speciellt tågtrafiken. Rapporten föreslår vidare elektrifiering av återstående järnvägssträckningar och en hänvisning av tung trafik till särskilda leder. För reduktion av transporternas miljöstörningar hänvisar länsstyrelserna vidare till trafikverkens förslag i "Miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen". Några av de viktigaste åtgärdsförslagen redovisas nedan i kap. 4.5.

4.4 Trafik- och klimatkommittén

År 1993 tillsatte regeringen en kommitté med uppdrag att ta fram ett samlat förslag till åtgärder som kan reducera trafikens utsläpp av koldioxid m.m. Den skulle också utreda förutsättningarna att in-

föra miljözoner i vissa tätorter. Året därpå gavs kommittén tilläggsdirektiv att bl.a. utreda förutsättningarna för, samt lämna förslag om hur kollektivtrafikens konkurrenskraft kan stärkas. Trafik- och klimatkommittén har hittills redovisat sina slutsatser och åtgärdsförslag i två delbetänkanden, Trafiken och koldioxiden¹ och Miljözoner för trafik i tätorter².

Bland förslag till åtgärder för att minska trafikens utsläpp av koldioxid kan nämnas:

- Höj koldioxidskatten i transportsektorn årligen så att koldioxidutsläppen år 2000 inte överstiger 1990 års nivå. År 2000 skulle bensinpriset bli minst 9,50 kronor per liter i 1994 års nivå.
- Differentiera försäljningsskatten för lätta fordon med hänsyn till bränsleförbrukningen.
- Öka satsningarna på forskning och utveckling för att få fram fordon med låg energiförbrukning och sådana som kan drivas av biobaserade drivmedel.

I kommitténs fortsatta arbete skall åtgärder beträffande infrastruktur, fysisk planering och kollektivtrafik ges stor tyngd. Trafik- och klimatkommittén konstaterade att klimatpolitiken och den långsiktiga fysiska planeringen har samma tidsperspektiv. Förändringar genom fysisk planering skulle därför på lång sikt kunna ge ett väsentligt bidrag till den önskade begränsningen av växthusgasutsläpp från trafiken.

Kommittén föreslog att kommunerna ges ökade möjlighet att förbjuda all slags fordonstrafik i särskilt miljökänsliga delar av tätorter, s.k. miljözon. Vägtrafikkungörelsen³ medger idag införande av förbud mot tunga dieseldrivna bussar och lastbilar som inte enligt bilavgasförordningen⁴ tillhör en viss miljöklass. Miljözoner skulle enligt förslaget avgränsas i kommunala översiktsplaner med hänvisning till att miljö kvalitetsnormer enligt miljöbalken överskrids. Som en kompletterande åtgärd skulle avgifter kunna tas ut för bilar som framförs inom en miljözon. Avgiften skulle därvid kunna differentieras efter fordonets miljöklasstillhörighet. Det föreslogs att kommunen får förfoga över styrmedlet.

¹ SOU 1994:91.

² SOU 1994:92.

³ SFS 1972:603, omtryckt i SFS 1985:380.

⁴ SFS 1991:1481.

4.5 Trafikverken

Trafikverken, d.v.s. Banverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Statens Järnvägar och Vägverket har på regeringens uppdrag utarbetat en strategi för ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen. Redovisningen överlämnades till regeringen hösten 1994 i form av en huvudrapport samt fyra separata underlagsrapporter som behandlar persontransporter, godstransporter, fordon respektive miljö. Öresundsregionen omfattar på den svenska sidan hela Skåne.

Utredningen sammanfattar miljösituationen: Skåne är en tätbefolkad region, vilket innebär hög grad av exploatering och stor konkurrens om marken. Spridningen av skadliga luftföroreningar följer storskaliga mönster. Depositionen av kväveoxider och svaveldioxid i Skåne härrör till sin dominerande del från utsläpp i andra länder. Samtidigt sker i regionen utsläpp som sprids till andra områden. Internationellt arbete måste därför ingå bland åtgärder för att minska miljöbelastningen i regionen.

Transportförhållandena kan sammanfattas på följande sätt: Skåne har en strategisk betydelse för de svenska transporterna till och från övriga Europa. Transittransporterna genom regionen är stora och förväntas öka ytterligare. I särskilt hög grad gäller detta utlandstransporterna. Utveckling och effektivisering av transportsystemet krävs med hänsyn till den europeiska integrationen, regionens betydelse för landets transporter till och från de stora marknaderna på kontinenten och tillkomsten av en fast förbindelse över Öresund.

Trafikverken framför sin uppfattning om att olika beslut om åtgärder för att minska miljöbelastningen kommer att leda till förbättringar. Men av utredningen framkommer det också att de inte är tillräckliga varför ytterligare åtgärder och styrmedel behövs för att uppnå ett på lång sikt miljöanpassat transportsystem. Trafikverken sätter sin tilltro till utvecklingen av renare vägfordon och fartyg och att renare bränslen används i ökad utsträckning. De menar att sådana förändringar mot teknikanpassning innehåller förhållandevis få konflikter gentemot de andra mål som finns för transportsystemets utveckling mot miljöanpassning. Samtidigt visar de analyser som genomförts i projektet "att det krävs arbete med ett brett spektrum av åtgärder för att påverka också transportval, medborgarnas och företagens beteenden och behoven av transporter."

Utredningen utgår från gällande övergripande trafik- och miljöpolitiska beslut tagna av riksdag och regering. För utbyggnaden av

infrastrukturen gäller bl.a. Vägverkets nationella väghållningsplan 1994-2003, Banverkets stamnätplan 1994-2003, Malmöhus-överenskommelsen och beslut om den fasta förbindelsen över Öresund. För utsläppsminskningar av vissa luftföroreningar gäller av riksdagen fastlagda nationella mål. Trafikverken har av olika anledningar dock avstått från att föreslå mål för begränsningar av transporter-
nas miljöpåverkan i Öresundsregionen. I stället har de nationella miljömålen och länsstyrelsernas förslag till regionala miljömål varit vägledande för att belysa hur omfattande åtgärder är som kan komma att krävas. Trafikverken menar att transportsystemet måste få utvecklas utifrån att tillgängligheten är en viktig kvalitet i människors liv och tillägger att kvalitet givetvis också handlar om en god livsmiljö.

Trafikverken konstaterar att samhällsplaneringen är ett viktigt styrinstrument i processen mot ett miljönriktat transportsystem. Det är i samhällsplaneringen som viktiga, långsiktigt styrande förutsättningar läggs fast då det gäller transportbehov och möjlig transportsförsörjning. Enligt utredningen måste trafikverken spela en mer aktiv roll i samhällsplaneringen. Därvid eftersträvas att utveckla samspelet med kommuner, länsstyrelser och andra planeringsorgan, likaväl som det inbördes samarbetet mellan verken. Det kan gälla t.ex. diskussioner om mål och inriktning för Öresundsregionens transportsystem eller frågor om genomförande av föreslagna åtgärder för ett miljöanpassat transportsystem i regionen.

I strategin för ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen sammanfattas bl.a. följande:

Renare fordon och bränslen

Minskade emissioner av skadliga ämnen och buller kan påverkas genom lagkrav, ekonomiska styrmedel och förändrad efterfrågan från konsumenterna. För sjöfarten efterfrågas internationella överenskommelser. De nationella reglerna för emissionskrav liksom för miljöklassning och beskattning av fordon och bränslen har mycket stor betydelse för fordonsutvecklingen i regionen. Introduktion av fordon med önskade miljöegenskaper bör stimuleras i regionen. Införande av miljözoner och utvidgning av miljöklassningssystemet bör prövas.

Utvecklad kollektivtrafik

Att på kort sikt minska det totala bilresandet genom bättre kollektivtrafik synes begränsade vad gäller främst de kortare resorna.

Sannolikt är de långsiktiga effekterna större. Tågtrafik med god standard i trafikstarka stråk lockar till sig nya resenärer. Verken ser satsningar på utbyggnader av pågatågstrafiken och expressbusslinjer som fortsättning på Malmöhus-överenskommelsens åtgärder.

Miljövänligare godstransporter

För godstransporterna finns betydande potentialer för minskade miljöstörningar. Ett viktigt område är utveckling och lokalisering av terminaler för möjligheterna att överföra transporterna till miljövänligare transportmedel, möjligheterna till samlastning, övergång till miljövänligare distribution i tätorterna, styrningen av godsströmmarna m.m.

Höjda bilkostnader

Transportkostnaden är en viktig faktor som påverkar resandets omfattning. Den påverkar också efterfrågan på fordon med låg bränsleförbrukning och därmed fordonsparkens utveckling. Även benägenheten att samåka påverkas.

Samhällsplanering

Transportbehovet kan minskas genom en lämplig lokalisering av bostäder och verksamheter. En på lång sikt förändrad samhällsorganisation kan leda till aktivitetsmönster som är mindre transportkrävande. Genom lämplig lokalisering av trafikanläggningar kan flöden och terminalpunkter förläggas till platser som är mer tåliga för de störningar de ger.

Utvecklad cykeltrafik

Många resor med bil och kollektiva färdmedel skulle kunna ersättas med cykel. Det behövs ytterligare satsningar på cykelvägar och andra åtgärder som stimulerar människor att färdas med cykel.

Upphandling av miljövänliga transporter och fordon

I handlingsplanen föreslår trafikverken en rad åtgärder som dels kan genomföras de närmaste åren och dels åtgärder av mer långsiktig karaktär, som kan påbörjas så snart som möjligt. I den förstnämnda kategorin av åtgärder omnämns bl.a. upphandlingen och

utnyttjandet av miljömålsförenliga transporter och fordon vid såväl trafikverken som andra myndigheter och kommuner.

4.6 Boverket

Boverket har i enlighet med givet uppdrag skissat på en nationell vision, Sverige 2009, med utgångspunkt från de mål regering och riksdag fastställt för fysisk planering, miljö och regional utveckling. I grunden ligger det övergripande målet om en hållbar samhällsutveckling och en god livsmiljö. Visionen försöker översätta fastlagda mål i konkreta bilder till stöd för handlande på olika nivåer i samhället. Visionen utvecklar bl.a. tre frågor till konkreta framtidsbilder. Dessa är tätortssystemet, stad-landsbygd i samverkan samt fem landskapstyper för areell produktion och biologisk mångfald.

Framtidsbilden vad gäller tätortssystemet ger Sverige en bebyggelsestruktur som kopplar samman tätorter i nätverk. Länkarna i nätverket utgörs av orter i ett pärlband längs ett spårbundet, modernt system med höghastighetståg. På detta sätt förenas dagens arbetsmarknadsområden likt öar till sammanhängande stråk av arbetsmarknader.

Växelspelet mellan tätort och landsbygd utvecklas så att den gröna strukturen i och kring staden blir lika viktig att gestalta och ge rätt funktion som den byggda miljön. Det gröna i omedelbar närhet till tätorterna kommer att få en tredelad funktion: för människors välbefinnande, för stadens hälsa och slutna kretslopp samt för den biologiska mångfalden. I tätorternas närhet och successivt längre ut återfinns mark som nyttjar restresurserna från staden. Dessa producerar energi för stadens uppvärmning samt födoämnen som från konkurrenssynpunkt är lämpliga att saluföra på den lokala marknaden. Beroendeförhållandet stad-land ger kommunen ett speciellt ansvar för en planering som leder till en ändamålsenlig markanvändning. Samtidigt skapar systemet nya utkomstmöjligheter för landsbygdens invånare.

Visionen ser en regionaliserad, nationell politik i framtiden. Anledningen är de varierande förutsättningarna som finns för de areella näringarnas utveckling och deras kopplingar till det urbana systemet. Ågärder för bevarande av den biologiska mångfalden varierar starkt i Sverige. För landskaps- och landsbygdsutveckling behövs därför en regional anpassning av generella styrmedel, men

också en planering på regional nivå som lokalt tar tillvara möjligheter.

I visionen definieras Skåne som Götalands slättområden. År 2009 kan slättlandskapet komma att präglas av intensiv odling även om odlingsarealen kan ha minskat. Betydande skogsplanteringar kan komma att ske i form av lövskog som förstärkning av landskapets restbiotoper med särskild intensitet i ett flertal tätortsnära områden, särskilt i södra och västra Skåne. Ett mönster av sammanlänkade allemansrättsligt tillgänglig naturmark kan utvecklas. Livsmiljön för landsbygdens aktörer kan bli attraktiv. För minskat närsaltläckage till havet kan omfattande åtgärder komma att vidtas i form av odlingsfria buffertzoner och nya våtmarker. Restprodukter från städerna kan komma att användas i jordbruket på mycket stora delar av odlingsarealen. Vidare kan biobränsleodlingar komma att anläggas i viss omfattning och då i kombination med användning av restprodukter av sämre kvalitet.

I visionen betonas fysisk planering som resurshållande instrument. Det gäller främst de frågor som rör Ortsstrukturen, infrastrukturen och rörligheten. Visionen stödjer en utveckling som skapar konkurrenskraftiga regioner och samtidigt en bärkraftig stadsutveckling. Det möjliggör en hushållning med offentligt kapital och håller nere drifts- och miljökostnaderna för försörjningssystem såsom trafiken samt vatten och avlopp. För att samspelet stad-land skall kunna fungera behövs i varje region en strategi för att uppnå en god balans mellan de areella näringarnas utveckling och de anspråk som kretsloppslösningar, biologisk mångfald samt sociala dimensioner ställer.

För att åstadkomma förändringar för utveckling i visionens riktning ställs bl.a. krav på förändrade planeringsformer som antar formen av en dialog mellan central, regional och kommunal nivå. För ett nytt samverkansmönster för den urbana utvecklingen menar Boverket att den kommunala planeringen tydligare måste beakta de krav trafiken ställer och lokalisera nytillkommande bebyggelse i anslutning till nya och befintliga vägar, järnvägar och anläggningar. Också de regionala och nationella transporthuvudmännen måste samverka för att de skilda delsystemen och helheten skall få god funktion och ekonomi. Det blir också nödvändigt att i planeringen anpassa kommuner och arbetsmarknadsregioner till varandra t.ex. så att arbetstillfällena lokaliseras så att de blir maximalt åtkomliga från berörda orter i nätverket. Ett utvecklat nätverksspel mellan stat, länsstyrelser, landsting och berörda kommuner skulle kunna bygga på fasta överenskommelser kring parternas re-

spektive åtaganden. Detta skulle kunna ske i form av s.k. plankontrakt som vissa europeiska länder tillämpar vid överenskommelser mellan stat och kommun.

För landskapets utveckling i riktning mot visionen av Sverige 2009 vill Boverket strukturera ansvarsfrågor och samverkanformer utifrån den s.k. pyramidmodellen. Toppen av pyramiden utgör de mest värdefulla naturområdena och skall också i framtiden säkerställas och vårdas med staten som huvudman. I mittdelen av pyramiden återfinns områden som har stor betydelse för bevarande av natur- och kulturvärden och för människors rekreation. För bevarandet av värdena i mellansektionen kan ekonomiska styrmedel utformas enligt två olika principer. Antingen köper samhället kollektiva nyttigheter av brukarna/markägaren, enligt princip som idag gäller för NOLA- och landskapsvårdsersättningar, eller utgår initiativet till miljöinriktad ersättning från brukarna/markägaren. I det sistnämnda fallet har samhället utformat kriterier för vilka arealer och naturtyper som är särskilt skyddsvärda. EUs jordbruksstöd har en sådan inriktning.

Med de nya anspråk som följer av visionen får kommunerna en utvidgad roll i ansvaret för landskapet och för utvecklingen av de areella näringarna. Den fysiska planeringens främsta roll blir att identifiera de områden som mot bakgrund av en samlad anspråksbild och konfliktanalys är lämpliga för alternativa användningssätt. Det kan gälla vissa delar av landskapet som behöver skyddas eller utvecklas för att t.ex. förhindra närsaltläckage, nyttja restresurser eller ha betydelse för invånarnas livsmiljö. Planeringen kan användas för att rikta selektivt verkande ekonomiska styrmedel till rätt områden. Därmed behöver samverkanformer etableras där den kommunala planeringen kopplas till de statliga aktörer som har hand om stödsystemen.

Boverket ser i visionen att det finns ett behov av att skapa olika arenor för samverkan mellan tätorter och landsbygd. I de befolkningstätare regionerna är det nödvändigt att en större region ser över den tätortsnära rekreationen och frågor om resursutnyttjande. Det gäller också för frågor om biobränsleproduktion med avsättning i kommunala energiförsörjningssystem där lämpligen ett antal kommuner bildar samverkansområde. För ett öppet kulturlandskap, biologisk mångfald, fjärrekreation och turism krävs samverkan mellan olika aktörer. Dessa kan vara de areella näringarna, sektorsmyndigheter, länsstyrelser och berörda kommuner.

4.7 Skånestyrelsen

År 1993 var upptakten till ett närmare samarbete mellan kommunförbunden i Kristianstads och Malmöhus län, Landstinget i Kristianstads län, Malmöhus läns landsting och Malmö stad. Från organisationerna utsedda representanter antog det informella namnet fempartsgruppen. Syftet med samarbetet var att väcka insikten om Skånes situation i en delvis förändrad omvärld och att visa på hur denna situation kan mötas med ett aktivt regionalt agerande. Fempartsgruppen bedömde att samverkan mellan regionens företrädare gav möjligheter till ett större inflytande i beslut som var avgörande för regionens framtid.

Fempartsgruppen överlämnade samma år en framställning till civildepartementet om "Försöksverksamhet med förändrad regional uppgiftshantering inom ett område som initialt omfattar landskapet Skåne". Framställningen lämnades vidare till Regionberedningen som regeringen tillsatt för översyn av den offentliga verksamhetens uppbyggnad och indelning på regional nivå. I framställningen föreslogs bildandet av ett nytt regionalt organ för Skåne, ett "Skåniskt landskapsförbund". Förslaget motiverades och synpunkter på uppgifter och formerna för verksamheten framfördes.

Fempartsgruppens fortsatta arbete har resulterat i en Skånestyrelse med uppgift att från årsskiftet 1994/95 verka för bildandet av ett mer permanent landskapsförbund för Skåne. Om lagstiftningsförändringar inte medger annat kommer förbundet inledningsvis att bildas enligt dagens kommunalförbundslag för att därefter successivt anpassas till de möjligheter som ändrad lagstiftning efterhand kan erbjuda. Styrelsen har utsett arbetsgrupper med uppgift att utreda och att redovisa hur den framtida organisationen skall arbeta med följande sakområden.

- Miljö och fysisk strukturplanering i Skåne.
- Regional kollektivtrafik och infrastruktur.
- Näringspolitik och regional utveckling.
- Högre utbildning och forskning.
- Kultur i Skåne.
- Turism i Skåne.

4.8 Regeringarna i Danmark och Sverige

I augusti 1994 ingicks ett danskt-svenskt avtal på regeringsnivå om gemensamma insatser för miljöförbättringar i Öresundsregionen,

d.v.s. Skåne och nordöstra Själland. Genom avtalet kan Öresundskomiteen komma att få en nyckelroll för samordningen av arbetet som förväntas genomföras gemensamt av berörda kommuner i de båda länderna, amter, landsting och länsstyrelser. Representanter från dessa organ, samt eventuella företrädare för regeringen, kan komma att ingå i den arbetsgrupp som sidoställs kommittén. Öresundskomiteen har utpekats som arbetsgruppens referensgrupp med uppgift att politiskt förankra resultaten i regionen. Arbetet kommer inledningsvis att inriktas på att belysa förutsättningarna för regionens utveckling och att närmare precisera de problem som skall lösas. Senast den 1 juli 1996 skall arbetet redovisas.

Miljödepartementet har tolkat avtalet på följande vis: En central uppgift blir att utarbeta ett för Öresundsregionen gemensamt miljöprogram för godkännande och implementering i dansk och svensk miljö- och planlagstiftning. Ett sådant program bör enligt det svenska Miljödepartementet bl.a. innehålla regionala miljö kvalitetsmål och ha en målsättning att säkra mark för rekreation och naturvård. En utgångspunkt för arbetet bör vara "Polluter Pays Principle", d.v.s. att ansvaret för förbättrande åtgärder ska ligga på de som förorenar. Vidare bör riktlinjer utarbetas för en miljöinriktad regional fysisk planläggning av Öresundsregionen.

Som exempel nämner Miljödepartementet att arbetskraftsintensiva arbetsplatser bör få en lokalisering till knutpunkter längs järnvägarna. Vad gäller övervakningsprogrammen för luft- och vattenkvalitet skall dessa kartläggas och behovet av samordnade program övervägas för Öresundsregionen.

4.9 Interreg II - om gränsregionalt samarbete

EU-kommissionen har utpekat Köpenhamns Amt, Fredriksborgs Amt samt Köpenhamns kommun och Fredriksbergs kommun som stödberättigat område i Interreg II-programmet (1994-1999), som skall främja utvecklingen i de europeiska gränsregionerna. På den danska regeringens uppdrag har Öresundskomiteen inlämnat program till EU-kommissionen med ansökan om stöd för gränsregionalt samarbete med Sverige. Gränsområdet betecknas Öresundsregionen och inkluderar på svensk sida Kristianstads län och Malmöhus län och på dansk sida Hovedstadsregionen. Sedan Sverige blivit medlem i EU kan man nu förvänta en gemensam ansökan från de båda länderna.

Målsättningarna i det danska programmet är

- att främja integrationen mellan Hovedstadsregionen och Skåne för att erhålla en mer sammanhängande region,
- att intensivifiera de existerande och främja de nya samarbetsförbindelserna på så många områden som möjligt, som har betydelse för integrationsprocessen,
- att främja näringslivsutvecklingen i Öresundsregionen mot bakgrund av ett förstärkt samarbete mellan verksamheter, myndigheter och organisationer.

De aktioner som är nödvändiga för att främja målsättningarna har i programmet strukturerats i sex insatsområden:

- Utveckling av regional kompetens och integration.
- Näringslivsutveckling.
- Turism.
- Forskning, utveckling och högre utbildning.
- Miljö, planläggning och infrastruktur.
- Media, kultur och skola.

I programmet urskiljs följande samarbetsprojekt för insatsområdet miljö, planläggning och infrastruktur:

- Gemensamt miljövårdsprogram för Öresundsregionen (se kap. 4.8)
- Vidareutveckling av miljöundersökningar och miljöanalysverksamhet i relation till den fasta förbindelsen samt vattenkvaliteter i Öresund
- Idéskisser och förslag till framtida visioner för en regional fysisk planering
- Stöd till analyser och planering av nya initiativ till förbindelser med höghastighetståg (t.ex. utveckling av förslaget om Helsingör-Helsingborg förbindelsen)
- Stöd till planeringsinitiativ inom den kollektiva trafiken, som en följd av den fasta förbindelsen
- Utveckling av miljövänliga trafikstrukturer i regionen
- Analys och undersökning i relation till Öresundsregionens placering som ett transportcentrum i Östersjöregionen inklusive förbindelsen till Baltikum och Östeuropa
- Utvecklingen av telekommunikationerna i regionen.

Bland nuvarande aktörer för det gränsregionala arbetet utpekas de centrala, regionala och lokala miljömyndigheterna som sedan en längre tid tillbaka samarbetat bl.a. för övervakningen av vattenkvaliteter i Öresund. För utveckling av och samarbete kring den kollektiva trafiken omnämns Hovedstadsens Trafikselskab, Läns-

trafiken i Malmöhus län och Kristianstads län, DSB och SJ. Inom området för telekommunikation har telebolagen på båda sidor om Öresund inlett samarbete under namnet Combridge. Genom projektet IT Skåne vill länsstyrelser, universitet och högskolor i Skåne föröka och utveckla användningen av informationsteknologi.

4.10 Regionberedningen

Regionberedningen har sedan 1992 haft regeringens uppdrag att utforma förslag om den offentliga verksamhetens uppbyggnad och indelning på regional nivå. Den har med utgångspunkt från fempartigruppens framställning och Västsverigeutredningens betänkande¹ i ett delbetänkande, Västsverige och Skåne - regioner i förändring², föreslagit att kommuner och landsting i Skåne och Västsverige på försök under minst två mandatperioder skall få bilda regionförbund för regional samverkan att ha hand om uppgifter som idag ligger på landstingen, kommunerna och staten. I delbetänkandet föreslås Lag om försöksverksamhet med regionförbund. Delbetänkandet har remissbehandlats.

I Regionberedningens slutbetänkande Regional framtid³ föreslås ändrad ansvarsfördelning mellan staten och den kommunala självstyrelsen. Det regionala utvecklingsansvaret skulle därmed överföras från länsstyrelserna till landstingen varvid länsstyrelsernas roll renodlas till att enbart vara statens företrädare.

Regionberedningen föreslår en ny länsindelning i Västsverige och Skåne. Kristianstads och Malmöhus län skulle därmed slå samman till ett Skåne län med Kristianstad som residensstad. Genom länessammanslagningen går landstingen författningsenligt samman. Malmö stad föreslås gå upp i det nybildade landstinget för Skåne. Regionberedningen anser att länessammanslagningen och överföringen av det regionala utvecklingsansvaret till landstingen i de nya länen bör kunna påbörjas under 1996. Reformen bör efter grundlagsändring vara helt genomförd den 1 januari 1999.

I det regionala utvecklingsansvaret bör enligt Regionberedningen ingå uppgifter främst inom sakområdena näringsliv och sysselsättning, fysisk planering, miljö, kommunikationer, hälso-

¹ SOU 1992:66.

² SOU 1993:97.

³ SOU 1995:27.

och sjukvård, utbildning och forskning, kultur, turism samt uppgiften att vara regionens företrädare. Regionberedningen föreslår lag om regionala utvecklingsprogram som landstingen skall utarbeta i samråd med kommunerna. Någon förändring av kommunernas ansvar, befogenheter och handlingsfrihet kommer inte att ske enligt Regionberedningen. Inte heller det kommunala planmonopolet berörs av framförda förslag. Däremot anser beredningen att de regionala aspekterna på den fysiska planeringen måste komma till tydligare uttryck än nu på den lokala nivån. Regionberedningen förordar att de nya större landstingen skall vara regionplaneorgan, vilket skulle öka möjligheterna att lösa de särskilda planeringsproblemen som finns i storstadsområdena.

4.11 Nationell plan för kommunikationerna

Regeringen har den 22 december 1994 beslutat att tillkalla en parlamentarisk kommitté med uppdrag⁴ att utarbeta en nationell plan för kommunikationerna i Sverige. Syftet är att kommunikationssystemet skall inriktas mot ett miljöanpassat transportsystem som samtidigt bidrar till ökad välfärd och hållbar tillväxt i landets olika delar. Kommittén skall särskilt analysera i vilken grad principen om trafikens kostnadsansvar och de olika trafikslagens sektorsansvar för miljön lett till ett effektivare utnyttjande av transportmedlen och en inriktning mot ett mer miljöanpassat transportsystem. Kommittén skall föreslå hur denna princip skall vidareutvecklas. Utgångspunkten för arbetet är 1988 års trafikpolitiska beslut samt de beslut som fattats därefter om en god livsmiljö, en långsiktigt hållbar utveckling, utveckling av ett miljöanpassat transportsystem samt investeringar i trafikens infrastruktur och fastställda investeringsplaner.

Uppdraget innefattar en rad deluppgifter bland vilka följande är av intresse för Skånedelelegationens arbete. Kommittén skall

- ge förslag till en nationell plan för kommunikationerna som baseras på en helhetssyn och har en sådan inriktning att den medverkat till att uppnå ett miljöanpassat transportsystem samtidigt som trafiksäkerhet, välfärd, långsiktigt hållbar tillväxt och regional balans samt ett konkurrenskraftigt näringsliv främjas,

⁴ Dir. 1994:140

- analysera sambanden mellan en nationell kommunikationsplan och planeringen för ett miljöanpassat och säkert transportsystem i landets större tätorter och tätortsregioner,
- ge förslag till åtgärder för att stärka kollektivtrafikens konkurrenskraft,
- analysera hur trafikarbetet kan minskas inom ramen för fri rörlighet och goda kommunikationer,
- analysera effekterna av informationsteknikens utveckling och behoven av rörlighet.

Kommittén skall vidare ge förslag till den inriktning revideringen av planerna för investeringar i infrastrukturen bör ha under perioden 1998-2007.

II. DISKUSSIONER OCH ÖVERVÄGANDEN

5 Framtidsperspektiv på utvecklingen

5.1 Framtida utveckling av samhället och miljökonsekvenserna

Den nuvarande och i ännu högre grad den framtida miljösituationen i Skåne kommer att vara beroende av de åtgärder vi själva vidtar i planering, genom ändrad livsstil, kretsloppstänkande etc. men i ännu högre grad att påverkas av hur omvärlden utvecklas.

Det är därför inledningsvis väsentligt att något analysera vissa grundläggande faktorer som kommer att forma vår värld och dess miljö inte bara under de närmaste årtiondena utan också under resten av 2000 talet och som har betydelse för planeringsarbetet i Sverige och i regionen. De viktigaste faktorerna är:

- Den politik som kommer att föras i olika länder.
- Befolkningsutvecklingen i världen.
- Den ekonomiska utvecklingen.
- Förändringar i yttre miljö och klimat.
- Tillgången på odlingsbar mark.
- Tillgången på energi och andra naturresurser.
- Social och teknisk utveckling.

5.1.1 Politik och ekonomi

För utfallet av alla framtidsbedömningar och prognoser som gjorts har den politik som förts särskilt i vissa länder och områden visat sig vara den betydelsefullaste men samtidigt också den minst förutsägbara faktorn. Kommunismväldets fall och utvecklingen av den gemensamma europeiska marknaden är aktuella exempel.

Politiken har stor betydelse för den ekonomiska situationen och utvecklingen i olika delar av världen. En övergång till en "grön" ekonomi genom stimulansåtgärder eller införandet av olika avgifter och skatter får stor betydelse inte minst på miljöområdet.

Den allmänna politik som förs i olika länder kan alltså förbättra eller försämra miljösituationen.

Miljöpolitikens internationella dimension och omvärldsfaktorernas stora betydelse gör det ytterst angeläget att Sverige i det internationella miljöarbetet och inte minst inom EU¹ driver en mycket aktiv och förhoppningsvis framgångsrik politik. Detta påpekas bl.a. i regeringens skrivelse² Miljön vårt gemensamma ansvar. Inriktningen av det miljöpolitiska arbetet.

Det nordiska miljösamarbetet kommer att omprövas och ges flexiblare former för att i största utsträckning tillvarata nordiska miljöintressen både inom EU och i ett vidare internationellt sammanhang. Särskilt viktigt för Skåne är samarbetet inom Öresundsregionen och med länderna kring södra Östersjön.

5.1.2 Befolkningsutveckling

Detta tycks vara den stabilaste faktorn i framtidsbedömningarna. Den nuvarande årliga tillväxten i jordens befolkning (1,7 %) kommer endast gradvis att sjunka till 1,3 % år 2008 och sedan vara ganska stabil. Detta innebär att befolkningen i världen ökar från nuvarande 5,5 miljarder till ca 7,2 miljarder redan om 15 år och för att sedan fortsätta till ca 10 miljarder år 2030³.

Den väntade befolkningstillväxten kommer att till stor del äga rum i länder som f.n. har den största ekonomiska tillväxten. De elva dynamiska asiatiska ekonomierna väntas t.ex. öka med 870 miljoner människor eller med 30 % under de två närmaste årtiondena. Detta motsvarar nästan hälften av hela världens ökning.

Denna stora tillväxt kommer att ha ett avgörande inflytande på konsumtionen av olika råvaror samt användningen av skilda energislag och därmed i hög grad direkt och indirekt på utsläpp och global såväl som lokal miljösituation.

Om befolkningen i världen växer snabbt kan jordbrukets förmåga att producera tillräckliga mängder med livsmedel överskridas

¹ Ds 1994:126.

² Regeringens skrivelse 1994/95:120.

³ World Watch Institute (1995).

redan inom trettio år. En demografisk anpassning till en sådan situation skulle naturligtvis orsaka enorma sociala problem.

Redan i dag är överbefolkningen stor inom vissa områden på jorden t.ex. östra, sydöstra och södra Asien och Egypten. Ytterligare befolknings ökningar i dessa områden kan komma att ge upphov till "folkvandringar" i första hand till angränsande områden, men som en sekundär effekt även till länder som ligger längre bort.

Till detta kommer effekterna av en trolig ökning av turismen i Skåne och Sverige. De på grund av kommande miljö- och energavgifter i framtiden avsevärt dyrare charterresorna kommer att innebära ett ytterligare ökat behov av rekreation lokalt med åtföljande tryck på miljön.

5.1.3 Ekonomi och handel

Även om BNP:s utveckling i olika länder sällan är så stabil som befolkningsutvecklingen har ökningen av efterfrågan i världen och i disponibel inkomst varit den näst befolkningstillväxten viktigaste faktorn, som påverkar miljön positivt och negativt. Detta kommer den troligen att fortsätta att vara.

Miljöskulden som begrepp har fått sitt genombrott. Den kan definieras som kostnaden för att åtgärda miljöskador som ekonomiskt och tekniskt kan återställas samt summan av de åtgärder som återkommande måste vidtas för att fullfölja reparationsarbetet. Den springande punkten är att inte övervältra vår och tidigare generationers misstag på kommande generationer.

Frihandel är bra, men om den står i motsatsförhållande till god miljö är detta inte hållbart i längden. Nästa stora fråga inom WTA (samt inom EU, NAFTA m.fl.) måste vara att integrera miljöhänsyn och gällande internationella miljöavtal som en förutsättning för handelspolitiken.

5.1.4 Miljö och klimat

De tre väsentligaste globala problemen för den yttre miljön är klimatpåverkan, ozonnedbrytning och försurning. Eftersom dessa frågor knappast var kända som problem för trettio år sedan kan nya och allvarliga men f.n. oförutsedda problem komma till. Detta måste leda till ett allmänt försiktigare planeringsarbete i samhället

än vad som kännetecknat de senaste årtiondena. Aktuella exempel är översvämningarna i olika delar av världen som en konsekvens av att tekniken fått dominera över förståelsen för miljön.

Utsläpp av klimatpåverkande gaser (växthusgaser) medför en höjning av jordens medeltemperatur med klimatförändringar som följd genom att dessa gaser håller kvar den värmestrålning som sker från jordytan. Enligt FNs expertpanel - IPCC - behöver de globala utsläppen begränsas med 80 % för att förhindra kraftiga temperaturförändringar. Hur allvarligt detta problem är ifrågasätts emellertid av forskare och olika intressegrupper i bl.a. USA. Klimatdelegationens arbete och den internationella kommissionens möte i mars 1995 kan bli av stor betydelse för verkställandet i Sverige och internationellt. Målen är inte förhandlingsbara men kan eventuellt komma att skjutas framåt i tiden.

Försurning genom utsläpp av svavel- och kväveföreningar utgör ett av Sveriges och Skånes största miljöproblem. Större delen av föroreningarna kommer utifrån varför ett mycket aktivt regionalt och internationellt politiskt arbete måste ges högsta prioritet.

De övergripande beslut på miljöområdet som hittills haft stor omedelbar betydelse är minskningen av utsläppen av bly- och svavelföreningar från transportmedlen, även Montreal-protokollet för begränsning av freonanvändningen kommer att ha stor betydelse fast endast på lång sikt. Vad som händer i länderna i Central- och Östeuropa kommer att ha stort inflytande på miljön i Skåne. Detta gäller också för Östersjön.

Om industrier av ett strängt utsläppsmål på en plats förläggs till en annan med lägre målsättning eller vilkens energisystem baseras på fossila råvaror kommer miljöpåverkan att öka. Detta gör också att en internationell samverkan har högsta prioritet.

Sammanfattningsvis måste vad som i stort sett gällt hittills för samhällsplaneringen - nämligen en miljö på teknikens villkor - vändas helt om till motsatsen. I framtiden måste således gälla en teknik och framtida planering på människornas och miljöns villkor.

5.1.5 Odlingsbar mark

Den odlingsbara arealen i världen minskar liksom kvalitén på jorden. Sett ur ett världsperspektiv kommer därför tillgången på odlingsbar mark att vara en av de allra knappaste resurserna redan i

en relativt nära framtid, särskilt om den förutsedda befolkningsökningen inte hejdas.

Om befolkningen växer snabbt varnar World Watch Institute i sin rapport från januari 1995 för att jordbrukets förmåga att producera tillräckliga mängder med livsmedel överskrids redan inom trettio år. En annan välkänd amerikansk forskargrupp har nyligen i en ekologisk studie funnit att jordens naturresurser om 100 år bara räcker till en rimlig försörjning åt två miljarder människor - fyra miljarder färre än vi är idag! De mest kritiska faktorerna är odlingsbar jord och färskvattenförsörjningen.

En åtgärd som ökar tillgången på baslivsmedel och därmed försörjningsmöjligheterna för en större befolkning är att invånarna i I-länderna starkt minskar sin konsumtion av animalier i första hand av köttvaror. Trenden är för närvarande den omvända.

Inom jordbruket har redan nya tekniker, som baseras på precisionen hos satellit-GPS börjat utnyttjas. Detta innebär stora möjligheter att använda mindre mängder av handelsgödsel och bekämpningsmedel till gagn för miljön och ekonomin.

Lokal produktion är ett viktigt inslag i en bättre miljö. Lägre faktorkostnader ger förutsättningar för de nya verksamheterna. Såväl problemställning som lösningar är annorlunda i ett landsorts- än i ett storstadsperspektiv.

5.1.6 Energi och andra naturresurser

Energin är oförstörbar och kan endast omvandlas. Likafullt är det självklart att en ökande befolkning på jorden kommer att kräva en starkt ökad tillgång på energi. Användning och omvandling av energi leder till ofta irreversibla påverkningar på den yttre miljön.

Tillgången på mineral och grundämnen är oftast inte kritisk. Ett viktigt undantag är livsnödvändig fosfor, där tillgången redan inom de närmaste årtiondena blir mycket begränsad. Återvinning i stor skala blir därför inom en snar framtid aktuell, i första hand från haven.

Många växter och djur kommer i allt större utsträckning att existera i små isolerade populationer p.g.a. mänsklig fragmentering av naturliga växtmiljöer. Insatser i planeringen för att skydda den biologiska mångfalden är därför i hög grad aktuella.

5.1.7 Social och teknisk utveckling

Sambandet mellan ekonomi, kunskaper, utbildning, livsstil och social miljö hos befolkningen i olika länder eller delar av samhällena (land/stad) har stort inflytande på miljön.

Stor social oro kan uppstå i olika delar av världen på grund av miljökatastrofer eller om t.ex. livsmedelsförsörjningen inte fungerar på grund av den ökade befolkningen.

Olikheter i eller förändringar av värderingar kommer att påverka individers uppträdande. I Skåne kommer inte minst en omfattande inflyttning av personer med annan kulturell bakgrund och andra traditioner att påverka den fysiska miljön ur olika aspekter.

Den förutsedda snabba utvecklingen av bl.a. informationstekniken kommer också att kunna medföra genomgripande förändringar på annan teknisk och social utveckling.

Behovet av arbetskraft för varuproduktion minskar kraftigt i I-länderna. Detta kan även i Sverige leda till en permanent hög arbetslöshet, som i sin tur kan komma att leda till arbetsdelning i stor utsträckning. Den ökande tillgången på modern informationsteknik och annan ny teknik kan göra att valet av arbetsplats - hemma eller borta - ändras radikalt i I-länderna. En ökning av distansarbetet liksom arbetsdelning leder till ändrade behov av transporter och dessas förläggning i tiden.

Landsbygdsboende och distansarbete har lett till framväxandet av olika marginalverksamheter i närmiljön. En fara är att arbetslöshet förväxlas med anställningslöshet och att man därmed sätter in fel medicin. Det kan vara så att sysselsättning i högre grad än som erkänns hänger samman med "den aktive medborgaren". Vilka är i så fall metoderna att stötta arbetslösa att utveckla samma aktivitet som landsbygdsbor?

Antalet äldre ökar kraftigt bl.a. i Sverige under de kommande årtiondena. Detta leder i sin tur till ökade behov av närservice och serviceinrättningar vilket sannolikt också påverkar transportarbetet. Att offentlig sektor måste prioritera sina insatser i större utsträckning kommer också att påverka servicenivån och arbetstillfällena.

5.2 Det framtida behovet av rörlighet (tillgänglighet) och därmed kommunikationer

Fungerande kommunikationer i betydelsen (möjligheter till) samfärdsl eller samfärdsmedel är en förutsättning för såväl den globala ekonomins som för lokala ekonomiers existens och framtida utveckling.

De tekniska kommunikationssystemen är av mycket olika karaktär. De omfattar vägar, järnvägar och farleder, olika transportmedel men även telefoni samt modern informationsteknik. Med goda kommunikationer avses t.ex. goda färdvägar och bra fordon med hög turtäthet, oavsett om de används eller ej. Begreppet kommunikationer har alltmer ersatts av de oftast synonyma termerna transport och trafik.

Det kanske mest utmärkande draget i den moderna människans livsstil är rörligheten. Denna är av största vikt för människors vardagliga livs situation och för samhällets funktion. Emancipationen, den ökade fritiden och de bättre materiella resurserna har lett till en ökad rörlighet. Nästan alla aktiviteter betyder förflyttning, oftast med bil. Ökad räckvidd betyder fler valmöjligheter och medger ökad specialisering.

Rörlighet är först och främst en relation som uttrycks i tid och rum.

Rörlighet har senast i riksdagens trafikpolitiska beslut 1988¹ setts som ett medel för samhälle och individer att uppnå ett antal positiva mål. Denna rörlighets effekter på den yttre miljön har därmed tonats ned såsom framgår av texten i propositionen, "----- att det generellt inte är vare sig lämpligt eller möjligt att använda begränsning av trafiktillväxten som ett medel för en bättre miljö. I större tätorter kan däremot en begränsning i den lokala miljön behöva övervägas."

De senaste årens utveckling torde emellertid göra att allt fler är beredda att ifrågasätta detta generella påstående.

I allmänhet tycks man mena att "en fri och stor rörlighet" innebär samma sak som ett stort resebehov. Men detta är inte logiskt. Det ligger naturligtvis en stor frihet i att kunna ta bilen och köra till en annan plats för att arbeta eller handla. Att vara tvungen att göra detta i brist på andra alternativ innebär dock ingen frihet. Att min-

¹ Prop. 1987/88:50

ska resandet behöver därför inte betyda en försämrad livskvalité eller en minskning av individens frihet. Om man minskar behovet av att resa t.ex. genom lokalisering av olika verksamheter så att behovet av långa resor minskar, kan detta tvärtom innebära en ökad frihet. Med andra ord är det alltså en ökad tillgänglighet av verksamheter snarare än rörlighet som samhälle och individer borde eftersträva. En framsynt planering av bebyggelsestruktur och kommunikationer är här mycket viktiga medel för att nå en förbättrad livsmiljö. Nyligen visades från Chalmers Tekniska högskola hur motsatsen - lokaliseringen av externa köpcentra på olika platser i Sverige - lett till ett starkt ökat trafikarbete och därmed stora negativa miljöeffekter.

Behovet av transporter i olika sammanhang är beroende på ett behov av rörlighet för människor, varor etc. men i själva verket är det ofta i stället behovet av tillgänglighet för olika tjänster etc. som är av betydelse. En allmän definition på tillgänglighet är den relativa möjligheten till interaktion och kontakt. Definitionen består av en fysisk och en social komponent. Den sociala komponenten rör individuella skillnader i sådant som inkomst, kunskap och boende. Den fysiska komponenten innefattar förutsättningar att nå en plats eller ett utbud i termer av avstånd, restid och resekostnad. Inom tidsgeografien betonas den restriktion för tillgänglighet som ges av individens tidsbudget. Tillgänglighet är således ytterst en relativ och empirisk fråga.

Trafik- och transportsystemen spelar en stor roll i hushållningen med mänsklig tid. Människans verksamheter är specialiserade och avståndsmässigt separerade. Detta innebär att verksamheter måste sammanlänkas genom förflyttningar och transporter, som tar tid. Ser man till individens vardag består denna av en blandning i tiden av transportaktiviteter och stationära verksamheter.

Bilen är i det moderna samhället det viktigaste medlet att öka rörligheten. Den privata bilen har förenat flexibilitet, d.v.s. frihet att välja såväl tidpunkt som destination för resan, med tidsbesparing. Bilar (lastbilar och bussar) har dessutom stor kapacitet att bära med sig personer och varor, Tyvärr är dock bilen energi- och utrymmeskrävande samt källa till ett antal skadliga avfallsprodukter.

Men bilen fyller också fler behov för individen än enbart transporten från en plats till en annan. Den ger t.ex. ökad rörelsefrihet och uppfattas därför av individer som en utvidgning av reviret och som ett sätt att uttrycka ett socialt budskap.

Bilen är strategisk så som samhället är konstruerat idag vad avser snabba och tidsekonomiska förflyttningar av människor och varor. Den stora spridningen av bilinnehavet och den flexibilitet som följer med dess användning gör att kollektiva transporter ofta blir mer tidskrävande. Med en dokumenterat slösaktig och miljöskadlig energihushållning (eller brist på en sådan) har tidshushållningen fått stark prioritet i det västerländska samhället som helhet.

Nutidens rörlighet, som i stor utsträckning beror på bilen, är dock på många sätt en myt. Barn och åldringar, sjuka och handikappade eller människor med svag ekonomi kan inte använda egen bil i större utsträckning.

Den tekniska och ekonomiska utvecklingen har också gjort att även fritidsresor numera är globala.

Det har varit en allmän trend i I-världen att människors rörlighet har ökat. Men mättnadstendenser har inträtt på flera ställen i världen, t.ex. trängseln och utsläppen i Kalifornien eller "trafikinfarkter" på tyska motorvägar. Bristande framkomlighet och trängsel kostar stora pengar och ger extra miljöbelastning. Den tillgängliga förflyttningstiden är en starkt begränsande faktor. Den tid människor använder till förflyttningar - ca en timme per dag - har varit ungefär konstant genom åren. Snabbare färdmedel medger alltså länge förflyttningssträckor och därmed större direkt eller indirekt miljöpåverkan.

Prognoser för den framtida utvecklingen av transportsektorn har presenterats i olika sammanhang baserade på olika ekonomisk utveckling av samhället. Gemensamt för dessa beskrivningar är att de antyder en stor ökning av det samlade transportarbetet i framtiden om hittillsvarande trender och samband fortsätter ungefär som hittills. De prognosmetoder som ligger till grund för beskrivningarna bygger på vissa traditionellt accepterade samband mellan ekonomisk utveckling och utvecklingen av transportarbetet. På senare år har allt starkare röster höjts som ifrågasätter dessa samband. Insatser inom andra områden visar att vi som konsumenter är beredda att göra uppoffringar om vi vet att de leder till miljöförbättringar. Detta kan gälla även transportområdet.

En ökad samåkning, särskilt för arbetsresor, innebär en viss potential för att minska biltrafiken. Tidigare erfarenheter har ofta varit nedslående men möjligheterna (stimulansåtgärder) bör prövas igen. Gemensamt ägda bilpooler för familjers olika transportbehov har visat sig vara framgångsrika t.ex. i Örebro. Särskilda filer för fordon med flera passagerare ("car pools") har blivit framgångsrika i USA.

Endast ca en fjärdedel av allt resande med bil sker mellan bostad och arbetsplats. Huvuddelen av bilanvändningen sker alltså för annat än arbetsresor, t.ex. för att handla varor, till skolor, serviceinrättningar och evenemang, på fritid och semester. Eftersom anordnarna av kollektivtrafik inte har något uppdrag att sörja för dessa transporter upplevs bilen av "onödigt många" som nödvändig att ha för att klara av vissa situationer. Och när man ändå har en bil är det ju lätt att använda den också till arbetet även om det finns andra t.ex. kollektiva alternativ. Det är därför önskvärt med ökad kollektivtrafik för annat än arbetsresor.

De roller SJ och länstrafikbolagen har enligt 1988 års trafikpolitiska beslut¹ är inte självklart förenliga. Ett mycket aktivt samarbete krävs för att skapa optimala trafiklösningar. En ökad organiserad samordning av den kollektiva persontrafiken över länsgränserna behövs. Initiativ i sådana frågor måste från fall till fall komma antingen från grupperingar av länstrafikbolag eller från operatören av järnvägstrafiken.

En tidigare låg prioritering och investeringsaktivitet i den svenska transport-infrastrukturen under de senaste decennierna har lett till bitvis stora kapacitetsbrister för både järnväg och väg.

Vad gäller godstransporter kan lokal produktion för lokal konsumtion komma att öka och därmed minska transportarbetet.

På transportsidan är ambitionen inom EU (se kap. 3.5.3) att till år 2000 utveckla och integrera alla de nuvarande nationella transportnätverken inom medlemsländerna till ett enda stort fungerande trans-europeiskt transportnätverk. I detta ingår den s.k. Nordiska triangeln, som är en utbyggnad av motorvägar och snabbtåg mellan Köpenhamn - Malmö - Stockholm - Helsingfors - St Petersburg och St Petersburg - Helsingfors - Stockholm - Karlstad - Oslo - Göteborg - Malmö - Köpenhamn. Den sammanlagda investeringen för att färdigställa denna triangel beräknas uppgå till 40 miljarder kronor, varav 18 miljarder kr berör svenska vägar och järnvägar. Ett viktigt pågående projekt för utvecklingen av Skåne är Västkustbanan.

I alltför hög grad har man hittills betraktat varje transportslag separat när man analyserat utvecklingsmöjligheterna - och därigenom inverkan på miljön. I ett framtidsperspektiv är det nödvändigt att kräva en utveckling av interaktionen mellan alla olika trafikslag. Den av regeringen utsedda Klimat- och trafikkommittén utreder bl.a. frågor som anknyter till detta viktiga samspel.

¹ Prop. 1987/88:50.

Det är angeläget att titta på system av transporter - dvs utgå från syftet med den enskilda transporten och analysera hur detta syfte bäst tillgodoses t.ex. från miljösynpunkt. Det är också nödvändigt att anlägga både ett nationellt och internationellt perspektiv där såväl flyg som sjöfart utgör en integrerad del. Inte minst viktigt för samhället är att penetrera möjligheterna att påverka även den internationella utvecklingen via planerings- och beslutsprocesser.

Telekommunikationssystemen har hittills inte egentligen reducerat resebehovet. Telefon- och datorteknik har dock gett möjligheter till en bättre samordning av transporter och leveranser.

Modern IT-teknik borde dock kunna medföra att resebehovet minskade. Ett antal arbetsuppgifter inom vissa delar av tjänstesektorn kan lika gärna utföras från bostaden. Resandet till sammanträden och konferenser kan minska genom videoteknik och interaktiva media.

Den fysiska planeringen för Skåne skall på ett effektivt sätt bl.a. tillgodose det framtida behovet av rörlighet för personer och varor inom samt till och från regionen. Detta sker genom utvecklingen av goda kommunikationer.

Med hänsyn till den stora transiteringen genom Skåne av i första hand gods och varor gäller planeringen även för denna.

I delegationens uppgift ingår att föreslå åtgärder som gör planeringen mer miljöanpassad och att minska miljöpåverkan från transporter samt att överföra trafik till miljövänligare trafiklösningar.

Sammanfattningsvis är det angeläget att vid all planering av bebyggelse (bostäder, arbetsplatser, serviceinrättningar, fritidsanläggningar, kommunikationsleder etc.) i Skåne öka tillgängligheten för individerna och på detta sätt minska resebehovet och i synnerhet bilåkandet.

5.3 Åtgärder för att öka kollektivtrafiken i Skåne

5.3.1 Bakgrund

I direktiven till delegationen anges att ett underlag skall tas fram som redovisar "möjligheterna att överföra trafik till miljövänligare trafiklösningar genom att bebyggelseutvecklingen och utbyggnaden av transportsystemet anpassas. Därvid bör två olika scenarier

rörande kollektivtrafikandelen i sydvästra Skåne belysas, dels för en kollektivtrafikandel om 25 % dels om en andel om 50 %."

Mot denna bakgrund har delegationen givit VBB Trafik Malmö uppdraget att göra en utredning av alternativet med 25 % kollektivtrafik. Företaget hade dels datamodeller tillgängliga och man hade nyss genomfört en studie av kollektivtrafiken i sydvästra Skåne. Utredningen som helhet redovisas i *bilaga 3*.

Utgångspunkter

Andelen bilresor i Skåneregionen ligger kring 55 % av arbetsresorna. I detta avseende är inte skillnaden särskilt stor mot Stockholm (50-55 %) och Göteborg (60 %). Kollektivresorna ligger kring 8 % för hela Skåne och mellan 15 till 20 % i städerna. I Stockholmsregionen är andelen ca 40 %.

Vad som speciellt skiljer Lund/Malmö-regionen från övriga stadsregioner är framförallt att en stor del av förflyttningen till arbetsplatserna sker genom gång eller per cykel (25-30 %). I Stockholm och Göteborg är motsvarande andel mellan 5 till 15 %.

Efter kontakter med ansvariga för kollektivtrafiken i sydvästra Skåne bedömdes det som helt realistiskt att göra ett scenario för 50 % kollektiv trafikandel.

5.3.2 VBB Trafiks utredning

Målsättningen har varit att se hur färdmedelsvalen kan påverkas för att åstadkomma en högre kollektivtrafikandel i främst sydvästra Skåne. Dagens (1990) bebyggelsestruktur och kollektivtrafiknät i Skåne har varit jämförelsealternativ.

Det som i första hand styr valet av färdmedel är tid (tidpunkt, turtäthet, tidsåtgång) och kostnad. Att gå, cykla eller åka kollektivt är i regel betydligt billigare än att köra bil, men det går oftast betydligt långsammare. Man bör också ha i minnet att alla inte har något val. Har man tjänstebil är sannolikheten för att man väljer att åka kollektivt liten.

Inledningsvis i rapporten konstateras att Malmö och Lund har höga gång- och cykelandelar jämfört med främst Stockholm. Utredningen spekulerar om anledningen till förhållandena och bedömer att människor i sydvästra Skåne har större möjlighet att välja mellan att gå/cykla och att åka kollektivtrafik. Därför skulle kollektivtrafikandelarna bli lägre i sydvästra Skåne.

Beräkningarna grundar sig på datormodeller som beskriver vad som händer i ett kort tidsperspektiv om olika åtgärder genomförs genast. I ett mera långsiktigt tidsperspektiv torde effekterna bli större och även leda till förändringar i boende- och sysselsättningsmönster. Detta har inte kunnat beaktas i studien. Dessutom finns en möjlighet att undersökningsmetoden i vissa fall underskattar förändringar av färdmedelsvalen. Av dessa skäl bör resultaten tolkas med en viss försiktighet.

De åtgärder som beräknats i modellen är effekter av

- höjda bilkostnader
- ökad turtäthet och snabbare reshastigheter för befintligt kollektivtrafiknät,
- minskad gångtid till och från hållplats för att på ett översiktligt sätt modellera tätare hållplatslägen.

Undersökningen visar i princip att om kollektivtrafiken ensidigt förbättras utan att samtidigt någon belastning läggs på biltrafiken innebär detta att antalet kollektivresor ökar utan att antalet bilresor eller gåendet och cyklandet minskar. Det skapas alltså nya kollektivresor. Om bilkostnaderna ensidigt höjs innebär detta å andra sidan att antalet bilresor minskar utan att antalet kollektivresor ökar. En hel del bilresor blir aldrig av. Detta gäller i första hand inköps- och besöksresor.

Vill man ha en övergång från resor med bil till kollektivt resande måste höjda bilkostnader kombineras med förbättrad kollektivtrafik. Ett antal kombinationer har därför prövats.

5.3.3 Några kommentarer

Ett antal faktorer som inte kunnat studeras spelar med sannolikhet en större eller mindre roll för valet av färdväg. Exempel på sådana är kollektivtrafikens biljettpris, som är avsevärt högre i Skåne än t.ex. i Göteborg och Stockholm. Bytesmöjligheterna mellan olika färdmedel är ofta begränsade eller förenade med komplicerande förflyttningar eller lång väntan. För cyklister är trafiksäkerheten ofta otillräcklig. Införandet av miljözoner, som även begränsade personbilstrafiken i större omfattning, skulle naturligen gynna kollektivtrafiken.

...Befolkningen växer och de ekonomiska förhållandena som råder på den svenska arbetsmarknaden gör att det blir svårt att rekrytera tillräckligt många personer till de olika yrkesgrupperna. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna.

De åtgärder som vidtas i syfte att förbättra de ekonomiska förhållandena på den svenska arbetsmarknaden är av stor betydelse. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna.

Vilka åtgärder kan vidtas för att förbättra de ekonomiska förhållandena på den svenska arbetsmarknaden? Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna.

Enligt riksdagens beslut ska de åtgärder som föreslås i denna proposition tillämpas. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna.

Enligt riksdagens beslut ska de åtgärder som föreslås i denna proposition tillämpas. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna. Detta innebär att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna och att det blir svårt att rekrytera till de olika yrkesgrupperna.

6 En ändamålsenlig samhällsstruktur

Direktiven har angett att syftet med Skånedlegationens arbete skall vara att belysa möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur. Utgångspunkterna har redovisats i det föregående. I det följande diskuteras vad som krävs för att förändra samhällsstrukturen på ett sådant sätt att livsmiljön förbättras och långsiktiga mål om bärkraftig utveckling kan uppnås.

I grunden är det ett arbete att förändra människors attityder och vanor. För att detta skall kunna ske krävs hos individen insikt som enbart kan vinnas genom kunskap. Men signalerna till förändring kan också stärkas genom ett kommunalt engagemang som i Skåne skulle kunna ske i samverkan mellan kommunerna. Att inleda arbete med en för Skåne gemensam regionplanering i vilken miljöfrågorna förväntas få en framskjuten position kommer att bli startskottet till en förändringsprocess. Regionplaneringen kan med den rätta inriktningen leda till samförståndslösningar också för andra samhällsfrågor som har minst lika stor betydelse för att uppnå en ändamålsenlig samhällsstruktur.

För att nå fram till ett miljöanpassat transportsystem så kan, och måste, olika styrmedel användas för att påverka människors beteende. Dessa kan sammanfattas under följande punkter:

- information och utbildning,
- ekonomiska styrmedel (avgifter, bensinpris, biltullar, skatter etc.),
- lagstiftning och bestämmelser.

Skåne är ingen isolerad del av världen. Tiden står inte stilla. Landskapet, miljön samt invånarna och deras förvärv påverkas ständigt av omvärldsfaktorer. Förutsättningar ändras. Skåne och dess invånare påverkar i sin tur sitt omland på olika sätt och med olika intensitet. Men Skåne påverkar också på global nivå och bidrar t.ex. till växthuseffekten genom koldioxid och andra klimatpåverkande gaser. Bidraget av koldioxid till atmosfären är i hög grad relaterat

till användningen av fossila bränslen. Trafiksektorns andel av utsläppen är växande. Inom snar framtid kommer detta för Skånes del att uppgå till mer än 50 % av det bidrag som skapats av samhällets olika aktiviteter.

Innebörden av begreppet en ändamålsenlig samhällsstruktur är inte given på förhand. Det är ett begrepp skapat av och för människorna, vanligen utan definitioner och utan att man i grunden tänkt över konsekvenserna. Under alla tider och i alla kulturer och länder har överhuvuden, makthavare och politiska grupperingar haft en uppfattning om vad som är en ändamålsenlig samhällsstruktur. Målen och medlen har dock varierat under olika tider.

Naturen i sig är ändamålsenlig. Det ekologiska samspelet och samhällsstrukturer i naturen skulle inte ha fungerat om det inte var ändamålsenligt och kunnat anpassa sig till energi- och materialkretslopp liksom till förändringar i sin omgivning. Utan denna ordning hade heller inte människan existerat. Detta är en del av evolutionsteorin som vårt eget nutida samhälle inte fullt ut kan dra lärdom av. Ansatserna för framtiden är dock goda genom det världsomfattande Agenda 21-arbetet. I dagens informationssamhälle där kunskap kan inhämtas sekundsnabbt från världens alla hörn ökar medvetenheten hos olika aktörer och beslutsfattare. Detta gäller särskilt kunskapen om de naturgivna betingelserna, som i högre grad kommer att sätta spelreglerna i framtiden.

I dagens samhälle är kontakterna och utbytet med omvärlden i princip obegränsat. Restider förkortas och samtidigt går utvecklingen mot att allt fler reser allt längre sträckor. Informationsteknologin spås en växande framtid. Vad den kommer att innebära för framtidens kontakter och ändring av resvanor kan svårligen överblickas. Nya gränser öppnas för handel med t.ex. Östeuropa. Hur utvecklas handelsutbytet inom EU? Transportmönster och godsflöden ändras. Nya förutsättningar råder. Gäller i framtiden nya mål som ändrar förutsättningar för vad som är en ändamålsenlig samhällsstruktur?

Synen på ändamålsenlig samhällsstruktur måste utgå från dagens kunskap och vad vi kan förvänta oss av framtiden. Den måste utgå från de begränsningar som naturen sätter. Materialflödet i samhället måste anpassas till kretsloppsprincipen. Naturresurserna kan bara utnyttjas i den takt de kan återskapas. Miljöhänsynen ligger naturligt i begreppet ändamålsenlig samhällsstruktur och är en förutsättning för att samhällsutvecklingen skall kunna ledas in på en väg som är långsiktigt hållbar. Eftersom landskapet Skåne inte är en isolerad ö utan en integrerad del av regionen, av Sverige, av

den europeiska unionen och av världen så är vi beroende av skeenden och förändringar omkring oss. Påverkan kan vara positiv, men också negativ för att uppnå ett miljöanpassat samhälle. En ökad viljeinriktning på en miljöinriktad regionplanering kan, efter ett konsekvent genomförande, bidra till en utveckling som snabbare når målen och som dessutom förmår visa omvärlden på de möjligheter till förändringar som ändå finns.

Den statligt tillsatta Regionberedningen har i sitt slutbetänkande föreslagit en ändrad ansvarsfördelning mellan staten och den kommunala självstyrelsen på så sätt att det regionala utvecklingsansvaret förs över från länsstyrelserna till ett folkvalt regionalt organ. Samtidigt pågår genom Skånestyrelsen diskussionen mellan landstingen och kommunerna i Skåne om bildandet av ett skånskt landshapsförbund. Det finns en god överensstämmelse mellan Regionberedningens och Skånestyrelsens uppfattning om vilka uppgifter ett regionalt självstyrelseorgan skulle ha hand om. Däremot skiljer sig meningarna åt om det regionala självstyret och beslutsmakten inledningsvis skall utgå från ett för Skåne gemensamt landsting eller om det skall utgå från ett skånskt kommunalförbund.

7 Delegationens syn på en miljöinriktad utveckling i Skåne samt förslag till konkreta åtgärder

I detta kapitel ger Skånedlegationen sin syn på den framtida utvecklingen med ledning av utredningar, rapporter och övrigt underlagsmaterial som har anknytning till miljö-, trafik- och planeringsfrågor i landskapet. Utvecklingsalternativ jämförs och övervägs med utgångspunkt från möjligheterna att bedriva en samordnad regionplanering i Skåne som tar konsekvenserna av att de uppsatta miljömålen för Skåne verkligen skall gälla. Delegationens uppfattning och åsikt samt förslag till åtgärder framförs i kursiverade stycken.

Delegationens uppgift är att inleda arbete med en miljöinriktad regionplanering i Skåne. Att en sådan planering i landskapet är nödvändig och måste ges fasta former har med all tydlighet verifierats i det underlag som redovisats samt av delegationens egna slutsatser i analysen av den fortsatta samhällsutvecklingen i Skåne. Denna utveckling är starkt beroende av omvärldsfaktorer som kan vara svåra att hantera och styra, speciellt när målet måste vara att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur. För att förverkliga ett sådant mål för Skåne krävs det därför stora insatser även på det nationella planet och ett starkt svenskt engagemang i internationellt miljöarbete.

7.1 Befolkning

Från år 1994 och fram till år 2010 kan Skånes befolkning komma att öka med drygt 100 000 invånare enligt länsstyrelsernas sammanlagda prognoser. Det betyder att befolkningsökningen i genomsnitt skulle uppgå till närmare 7000 personer per år, varav 6100 i nettoinflyttning och 900 i födelseöverskott. Vid en jämförelse med de sammanlagda länsprognoserna i landet skulle Skånes riksandel öka från dagens nivå på 12,5 % till drygt 13 % år 2010.

Detta svarar mot ett antal av ca 50 000 personer, vilka under perioden skulle flytta från övriga delen av Sverige till Skåne. Länsstyrelserna i Skåne bedömer att flyttningsöverskottet närmast får betraktas som den väntade effekten av Öresundsbron och utbyggnaden av näringslivet med utgångspunkt från Skånes närhet till de stora marknaderna i västra Europa och till de nya marknaderna i östra Europa. Redan 1994 och i början av 1995 var dock inflyttningsöverskottet i vissa delar avsevärt större än prognosen.

Enligt länsstyrelserna väntas den största befolkningsökningen ske i västra Skåne där redan idag mer än 70 % av Skånes invånare bor. Av befolkningsökningen i Skåne fram till år 2010 beräknas drygt hälften eller 60 000 personer bosätta sig inom sydvästra Skånes kommuner. Utöver vad länsstyrelserna anfört kan en situation uppstå då flyktingmottagningen av olika politiska skäl och genom omvärldsförändringar ökar starkt och kan komma att ge regionen ett oplanerat befolkningstillskott.

Skånedelegationen anser det inte önskvärt att den förväntade befolkningstillväxten sker på ett sätt som förstärker den regionala obalansen i landskapet. Detta gäller bl.a. av miljöskäl. Dessa synpunkter utvecklas vidare under avsnitt 7.3. Det finns många skäl som talar för en jämnare befolkningstillväxt i Skåne inte minst från miljösynpunkt. Redan idag är trafiksystemet, framför allt väg- och gatunäten, hårt belastade i västra Skåne. Åtgärder mot luftföroreningar och buller är inte tillräckliga och trafikökningen leder till att miljökvalitetsmålen inte kan uppnås. En allt högre andel av befolkningen kan komma att utsätta sig för skadliga luftföroreningar. Tillgången på mark för rekreation och friluftsliv, som redan idag är starkt begränsad, kan komma att krympa snabbare än beräknat. I västra Skåne blir det allt svårare att infria mål för bevarande av högvärdig jordbruksmark och biologisk mångfald. Med hänsyn till de anförda skälen anser Skånedelegationen att en regional planering för en måttfull och avsevärt jämnare befolkningstillväxt i Skåne måste komma till stånd.

7.2 Markanvändning och bebyggelse

Kommunerna har i sina översiktsplaner angett ytbehovet för utbyggnaden av bostäder och verksamheter. Underlagen är av skiftande kvalitet. Planeringen saknar i många fall tidsperspektiv på

utbyggnadstakten och sträcker sig inte så långt som fram till år 2010. Det totala utbyggnadsbehovet har därför inte kunnat utläsas ur översiktsplanerna, men har räknats fram av länsstyrelserna med utgångspunkt från den antagna befolknings- och sysselsättningsökningen i kommunerna. Beräkningen visar att utrymmesbehovet för bostäder i Kristianstads län kan bli nära 1000 ha medan motsvarande tal för Malmöhus län är drygt 4000 ha. Vad gäller planerade ytor för verksamheter är koncentrationen till västra Skåne ännu mer påfallande med tyngdpunkter i Malmö-Lund och i Helsingborgsområdet.

Sydvästra Skånes kommunalförbund har för sina nio medlemskommuner genomfört en studie av planberedskapen för anläggning av nya bostads- och verksamhetsområden inom regionen. Resultatet av studien visar att det i kommunernas översiktsplaner finns utbyggnadsområden för totalt 132 000 boende och 86 000 arbetsplatser. Av dessa områden är det endast en liten del som ligger utanför de befintliga tätorterna. SSK drar slutsatsen att planberedskapen i regionen är mycket god och mycket väl skulle kunna rymma den förväntade efterfrågan av mark för bostäder och arbetsplatser långt efter år 2010. Länsstyrelserna bedömer att planberedskapen är god i alla Skånes kommuner.

Av kommunernas översiktsplaner framgår att ny bebyggelse i huvudsak planeras i anslutning till huvudorten i kommunen eller i någon utsträckning till övriga större tätorter. Mönstret för utbyggnad följer oftast den gängse planeringssynen att fortsatt låta tätorterna växa koncentriskt med ringvägssystem och utbyggnadsområden för separata bostads- och verksamhetsområden där emellan.

En utveckling som med all sannolikhet kommer att fortgå om ingenting görs är att den bebyggda ytan ökar allt snabbare relativt befolkningstillväxten. Effekten brukar benämnas utglesning vilken kan uppfattas som en brist i markhushållningen. Enligt rapporten "Framtida utvecklingsinriktningar i Skåne"¹ kan regionens nuvarande befolkning komma att efterfråga ytterligare yta för bebyggelse på 150 m² per invånare fram till år 2020. Befolkningsökningen 30 år framåt uppskattas till 200 000 invånare med ännu högre krav på bebyggd yta. Behovet av sådan yta beräknas då vara 400 m² per invånare. Sammantaget skulle det innebära en yta av 245 km² ytterligare bebyggd mark till år 2020. Enligt utredningen motsvarar det en areal som är större än Landskrona och Åstorps kommuner tillsammans.

¹ Ingår som underlag i Skånelänsstyrelsernas RES-rapport (1995).

Enligt delegationens uppfattning är det nödvändigt att den förväntade fortsatta utglesningstrenden hejdas genom att marken utnyttjas effektivare vid bebyggelse. Det bör kunna uppnås genom en mer omsorgsfull fysisk planering. Utglesningen kan motverkas genom att utforma t.ex. bebyggelse, servicefunktioner och trafikanläggningar mer koncentrerat och resurssnålt. Med en förtätning av boende och servicefunktioner i centrala delar till attraktiva stationslägen och knutpunkter skulle dessutom fler personer kunna utnyttja kollektivtrafiken. En sådan tätortsplanering är långsiktig och kräver givetvis noggranna avvägningar gentemot andra intressen.

Skånedlegationen finner vidare att ett flertal problem i västra Skåne bottnar i konflikter mellan exploatering och bevarande av mark. Vad gäller jordbruksmarken i slättbygder har förutsättningarna dock förändrats under det senaste decenniet till nackdel för resursen jordbruksmark. I omställningens tider har åkermarken inte tillmätts det värde den borde ha om ekologisk odling och principerna för kretslopp mellan stad och land skulle tillämpas i slättlandskapet. På lång sikt kan också behovet av livsmedelsproduktion öka. Bebyggelse och trafikanläggningar tillåts därmed expandera på jordbruksmark utan djupare tanke på vilka begränsningar av naturresurser som framtiden bär på. Ett ökat krav på ekologisk odling, som vi redan idag ser, eller ytterligare restriktioner mot kemikalier i jordbruket kan öka efterfrågan på jordbruksmark för att samma produktionsvolym skall gälla. Mot denna bakgrund anser Skånedlegationen det inte försvarbart att som hittills låta bebyggelse och andra anläggningar expandera på högvärdig jordbruksmark.

Delegationen har i uppgift att undersöka möjligheten att minska miljöpåverkan från transportsektorn genom olika principer för lokalisering och utformning av bebyggelse, anläggningar och kommunikationsleder. I det regionala perspektivet är RES-uppdragets slutsatser om tillväxt och koncentration i anslutning till stadsregioner och utpekade huvudkorridorer en bärande tanke med hänsyn till målet om ett miljöanpassat transportsystem. Konflikter med annan markanvändning och bevarande av landskap och naturresurser kan dock förutses. Det kommer också att finnas krafter som strävar mot att förtäta i stråken så att tätorter på sikt byggs samman.

Enligt Skånedelelegationens uppfattning måste nödvändigt utrymme för icke-bebyggd mark skapas mellan tätorterna. Det gäller bl.a. för bevarande av kulturlandskapet och den biologiska mångfalden samt utveckling av grönstrukturen som särskilt tas upp i kap. 7.5. Den planerade utbyggnaden måste i framtiden kunna styras med övergripande mål för att uppnå en bebyggelsestruktur som är anpassad till natur- och kulturgivna förutsättningar och till ett kollektivt transportsystem som är attraktivt. Riktlinjer för bebyggelse och användningen av mark och vatten samt för utveckling av kommunikationerna måste kunna läggas fast i en samverkande regionövergripande planering. Det gäller inte minst i tätortsregionerna och huvudkorridorerna.

Tillväxtområdena är beroende av småortslandskapet som måste ges goda möjlighet att på ett miljöanpassat sätt utveckla sitt behov av kommunikationer, attraktivt boende, sysselsättning, service och kultur. I småortslandskapet finns den mark som stadsregionerna kommer att efterfråga för kretsloppslösningar stadland, för livsmedels-, råvaru- och (bio-) energiproduktion samt för att tillgodose behovet av natur och kultur. Därför stöder delegationen länsstyrelsernas slutsats i RES-uppdraget som anger att man inom småortslandskapet måste verka för småskalig näringslivsutveckling och goda livsmiljöer samt för utveckling av kretsloppslösningar.

Delegationen hävdar att det måste komma till stånd en förändring av samhällsplaneringen som tar betydligt större hänsyn till miljö och andra levnadsbetingelser. Detta gäller såväl i stadsbygd och utvecklingskorridorer som på landsbygd bland småorterna. En sådan förändring ställer som grundkrav att en regional planering kommer till stånd och får en styrande verkan inom de angivna områdena. Planeringen måste göras sektorövergripande och lägga fast en struktur för hela Skåne. Det är viktigt att resultatet av en sådan planering tydliggörs för alla aktörer i samhället. Detta gäller särskilt för berörda kommuner som har ett ansvar för att planläggning och beslut om mark- och vattenanvändning skall främja en god och långsiktigt hållbar livsmiljö.

7.3 Ekonomisk utveckling och regionalpolitik

Högkonjunkturen i slutet av 1980-talet förbyttes till lågkonjunktur under början av 1990-talet. Med lågkonjunkturen följde hög arbetslöshet. Enligt länsstyrelsernas prognos väntas återhämtningen ta över 10 år trots draghjälp av Öresundsbron och Skånes geografiska närhet till Europamarknaden. Fram till år 2010 beräknas sysselsättningen åter bli hög främst i landskapets sydvästra del. Kommunerna Eslöv, Kävlinge, Lund, Svedala och Vellinge kan enligt prognosen komma att få del av den mest gynnsamma utvecklingen av arbetstillfällen.

Den nuvarande ojämna fördelningen av arbetsplatser i Skåne medför att pendlingen över kommungränserna är mycket omfattande. År 1990 arbetade ca 150 000 personer i annan kommun än hemkommunen. Till år 2010 antas i länsstyrelsernas prognoser att antalet pendlare kommer att öka till ca 175 000 personer.

Öresundsförbindelsen och övriga satsningar på infrastrukturen förväntas av vissa aktörer ge delar av Skåne betydande förbättringar av näringslivets utvecklingsbetingelser. Om förväntningarna infrias ligger det närmast till hands att koncentrationen av nya arbetstillfällen, service- och kulturutbud i hög utsträckning sker till Malmö-Lund regionen.

Delegationen har noterat den tydliga utvecklingstrenden mot att tillväxt och nya arbetstillfällen koncentreras till västra Skåne, framför allt den sydvästra delen. Denna trend bör ändras genom att lägga fast en struktur för hela Skånes utveckling omfattande såväl de traditionella tillväxtregionerna som småortslandskapet utanför stadsbygd och huvudkorridorer. Även inom småortslandskapet måste det finnas ett väl utbyggt och fungerande nät av kollektiva transportmöjligheter som ger förutsättningar för minskat bilberoende. Detta nät bör framför allt ansluta till huvudkorridorernas knutpunkter på ett funktionellt sätt.

Ett annat sätt att minska arbetspendling är att skapa fler arbetstillfällen på landsbygden och i småortslandskapet. En mer medveten satsning på turism, stöd åt småföretagande och utnyttjande av IT-teknik samt utveckling av ett kretsloppsanpassat samhälle, speciellt med hänsyn till stad/land-relationen, skulle kunna ge landsbygdsbefolkningen förutsättningar att bli mindre bunden till en arbetsmarknad i stadsregionerna.

Delegationen anser att det är nödvändigt att regionalpolitiken verkar utjämnande och tillväxtbefrämjande så att alla delar av landskapet får del av de positiva effekterna. Detta ger Skåne en bättre regional balans. En viktig faktor härvidlag är utformning av trafiklederna i nordsydlig och östvästlig riktning. En sådan utjämningspolitik kommer i första hand att ge orter och kommuner utmed större kommunikationsleder och vid knutpunkter goda förutsättningar att utveckla näringslivet. Sysselsättningar inom den lokala arbetsmarknaden skulle där kunna öka och pendlingsbehovet minska. I de glesare bebodda områdena och utanför kommunikationslederna blir det däremot svårt att åstadkomma sysselsättning för ett antal yrkesgrupper. De som bor och bosätter sig i glesbygden eller i småortslandskapet kommer i stor utsträckning att också i framtiden vara beroende av arbetspendling med bil. Med IT-tekniken kommer distansarbetet att öka enligt delegationens uppfattning. Det är därmed möjligt att IT-tekniken kan påverka resebehovet.

Behovet av en jämnare fördelning av befolkning, arbetstillfällen och bebyggelse framhävs också som regionalpolitiska mål i länens planer. Avsikten är där också att stärka sambanden mellan arbete och bostad med utgångspunkt från utvecklingen av en effektiv bebyggelsestruktur.

7.4 Kommunikationer

7.4.1 Trafikinvesteringar

Statsmakterna beslöt 1993 om en långsiktig inriktning av investeringarna i trafikens infrastruktur¹. Beslutet omfattar investeringar på 98 miljarder kronor under en tioårsperiod. I RES-rapporten utgår man från att 98-miljarderspaketet genomförs. I Miljöalternativet ser länsstyrelserna möjligheten att en ökad andel av beslutade medel skulle kunna avsättas för åtgärder som stödjer uppfyllandet av miljömålen.

Skånedelegationen kräver att miljardpaketets investeringar måste stödja en utveckling som gör att miljömålen kan uppfyllas.

¹ Prop. 1992/93:176, TU 35, rskr. 446.

Därmed förutsätter delegationen en betydligt ökad satsning på spårbunden trafik och i övrigt lösningar som ger individen tillräckliga incitament att välja miljöanpassade transportmedel. En viktig satsning härvidlag är utbyggnaden av Västkustbanan. För att få till stånd en omfördelning av medel för ökad satsning på järnvägar är det helt nödvändigt att genomföra en samordnad infrastrukturplanering i enlighet med Länsstyrelsernas förslag i RES-projektet. Det kan också övervägas att slå ihop Banverket och Vägverket, vilket kräver beslut på nationell nivå. En sammanläggning av dessa båda verk skulle kunna innebära att nationella och regionala resurser för investeringar i trafikens infrastruktur används på ett bättre sätt och därmed främjar de långsiktiga målen t.ex. inom miljöpolitiken.

7.4.2 Persontransporter

I Skåne företas dagligen drygt 3 miljoner personresor. Persontrafikarbetet uppgår till storleksordningen 45 miljoner (person-) kilometer. Av trafikarbetet står bilen för ca 75 %, de kollektiva resorna (tåg+buss) för ca 15 % och gång+cykel för nära 5 %. Resterande andel om ca 5 % hänför sig till bl.a. flyg och färjor. Arbetsresorna svarar för ca 25 % av samtliga resor. Inköps-, besöks- och rekreationsresor svarar för 50-55 %. Resterande fjärdedel utgörs av serviceresor.

I direktiven konstateras att kollektivtrafiken i västra Skåne har en låg andel av resandet och vidare att utspridningen av bostäder och arbetsplatser medverkat till det stora bilberoendet. Knappt 15 % av arbetsresorna i västra Skåne företas med kollektiva färdmedel jämfört med ca 50 % i Stockholmsregionen.

Trafikverkens jämförande studie har visat att antalet resor som totalt företas med bil i Malmö-Lund regionen är 50-55 % och att denna andel är av samma storleksordning som i Stockholmsregionen (50-55 %) och t.o.m. något mindre än i Göteborgsregionen (60 %). Studien ger också belägg för att antalet förflyttningar som företas till fots eller med cykel i Malmö-Lund regionen är mycket stort (25-30 %) i jämförelse med de övriga storstadsregionerna (5 respektive 15 %).

I Stockholmsregionen kostar ett månadskort 355 kronor för resa med kollektivtrafik. Motsvarande kort hos Länstrafiken Malmöhus kostar 920 kronor. Subventionerna utgör i Stockholmsregionen 58 % (1994) och i Malmöhus län 55 % (1994).

Av ovanstående drar Skånedlegationen slutsatserna

- att en anledning till den låga kollektivtrafikandelen i västra Skåne är att fler i stället för kollektiva trafikmedel väljer att gå eller cykla,
- att arbetspendlingen utgör en mindre, men inte oväsentlig del av det totala antalet resor.

Delegationen vill därmed göra regeringen uppmärksam på att det egentligen inte är eftersträvansvärt från samhällelig synpunkt att enbart föreslå åtgärder som leder till en ökad kollektivtrafikandel om inte samtidigt direkta åtgärder vidtas vad gäller biltrafiken. Resultatet skulle kunna bli att kollektivtrafiken ökar enbart på bekostnad av de som idag går eller cyklar. Åtgärder för en minskad bilanvändning får heller inte ensidigt riktas mot arbetspendlingen, som trots allt utgör en mindre del av det totala resebehovet. Detta skulle kunna försvåra målet att hålla kvar en levande landsbygd. Även i framtiden kommer landsbygdens befolkning att vara starkt bilberoende även om det sker en ökad satsning på kollektivtrafik.

Banverket, Vägverket och VTI har gemensamt tagit fram prognoser för persontransporter. Ur dessa kan utläsas att transporter med personbil under den närmaste tioårsperioden kan komma att genomsnittligt öka med ca 1 % per år medan kollektivtransporterna (buss + tåg) ökar med nära 2 % per år. Därefter beräknas märkligt nog tillväxttakten avta framför allt för det kollektiva resandet. Det långväga resandet beräknas öka mer än dubbelt så mycket som det kortväga resandet. Prognoserna utgår från att beslutade planer för investeringar i trafikanläggningar genomförs, men att inga särskilt riktade åtgärder görs för att minska biltrafiken. Prognoserna för persontransporterna i Danmark redovisar också en tillväxt, varvid biltrafiken ökar sin andel samtidigt som de kollektiva transporternas andel minskar.

Enligt delegationens uppfattning måste stora ansträngningar göras för att bryta den nuvarande trenden. Målet måste vara att minska transportarbetet totalt och att resor som nödvändigtvis måste göras i huvudsak sker med kollektiva transportmedel. Ett intimt samarbete måste etableras för att länderna tillsammans ska kunna utforma strategier och genomföra kraftfulla åtgärder som leder fram till ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen.

En uppgift för delegationen är att visa på möjligheter att minska miljöpåverkan från transportsektorn genom olika principer för lokalisering och utformning av bebyggelse, anläggningar och kommunikationsleder. Detta har delegationen gjort i det föregående genom att föreslå en bättre samordnad och övergripande planering, framför allt i anslutning till tätorter och huvudkorridorer längs järnvägsstråken. Det skulle kunna förmå fler människor att välja ett boende där de boendes resebehov är baserat på kollektiva färdmedel. De stora miljöförbättrande effekterna av en sådan planering är naturligtvis långsiktiga och måste kombineras med andra åtgärder som verkar på kortare sikt och bl.a. kan stärka kollektivtrafikens roll.

Trafikverken¹ har bedömt att effekterna av en vidareutveckling av Malmöhus-överenskommelsen med ytterligare utbyggd och förbättrad kollektivtrafik i Skåne skulle kunna ge en hejdad tillväxt av biltrafiken och på sikt minska utsläppen av luftföroreningar. Effekterna kan bli stora i de delar av kollektivtrafiknätet som får en väsentligt högre standard, i synnerhet om bebyggelse- och kollektivsystemplaneringen samtidigt kan samordnas. Det av trafikverken föreslagna investeringspaketet för att stärka kollektivtrafiken omfattar utbyggnad av pågatågs- och expressbusstrafiken i nya resrelationer, ändring av Västkustbanan via Landskrona, elektrifiering av Blekinge kustbana, Citytunnel i Malmö samt förtätning av turutbudet med tåg och buss i tunga resrelationer. Om ambitionsnivån skulle utsträckas till en längre tidshorisont skulle vissa expressbusslinjer ersättas av nya spårförbindelser. Det gäller sträckningarna Malmö-Falsterbonäset, Lund-Sjöbo och Helsingborg-Högnäs.

Trafikverkens studie visar att en utbyggnad av kollektivtrafiken i enlighet med investeringspaketet medför en kraftig ökning av kollektivresandet (40-50 %) medan bilresandet påverkas endast marginellt (minskning med 2 %). Åtgärden ökar således rörligheten totalt och framför allt i de kollektivtrafikstråk som får del av investeringarna.

I en studie² inom SSK-området har den faktiska bebyggelseutvecklingen under en 25-årsperiod (1965-1990, referensalternativ) jämförts med ett realistiskt bebyggelsealternativ som är anpassat till kollektivtrafiken. Studien visar att det finns potentialer att minska det totala trafikarbetet med hjälp av en kollektivtrafikanpassad be-

¹ Miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen (1994).

² Wallström, C. (1994).

byggelseplanering. Effekterna är inte särskilt stora, ca 3 %. Kollektivresandet visar sig inte öka i motsvarande grad. Det bör dock framhållas att beräkningarna grundar sig på ett dataprogram som beskriver vad som kommer att hända i ett kort tidsperspektiv. Detta tar således inte hänsyn till ändringar i boende- och sysselsättningsmönster på lång sikt, då effekterna synes bli större. En annan osäkerhet gäller resenärernas värdering av tåg- respektive bussresor. Dataprogrammet utgår från att fullständig neutralitet råder mellan färdmedlen trots att andra studier ger belägg för att tillgång till tåg ger ett större resande än buss.

Skånedelegationen är fullt införstådd med att ovannämnda exempel på åtgärder för att minska persontrafikens miljöpåverkan kan nå sin fulla verkningsgrad först i ett längre perspektiv. Därför anser delegationen att det inte finns skäl att uppskjuta för framtiden avgörande beslut. En planering för genomförandet av dessa åtgärder måste omedelbart påbörjas. Uppgiften bör skötas av ett regionalt organ för Skåne i samverkan med trafikverken och deras motsvarigheter i Danmark.

En handlingsplan för ett miljöanpassat transportsystem måste också innehålla åtgärder som kan få genomslag i ett kortare tidsperspektiv. En omsorgsfull planering kan ge en bättre tätortsmiljö och samtidigt göra resorna med kollektiva trafikmedel attraktiva genom att underlätta för resenärerna. Som exempel kan nämnas "Knutpunkten" i Helsingborg som samlar tåg, regionala och lokala bussar, färjor, taxi och parkeringsanläggningar på samma ställe. I Hässleholm byggs en liknande knutpunkt för olika trafikmedel. Åtgärderna gör det bekvämt för resenärerna att byta från det ena trafikslaget till det andra. I många andra tätorter saknas denna samordning.

Med utgångspunkt från angivna exempel vill delegationen särskilt understryka vikten av en bättre samordning mellan olika kollektiva trafikmedel. Av stor betydelse är också att trafiksamordningen tillmäts en särskild vikt i bebyggelseplaneringen.

Bland andra åtgärder som framförts är att göra turutbudet tätare. Olika studier, bl.a. VBB Trafiks utredning (kap. 5.3.2 och bil. 3), har dock visat att en sådan åtgärd enskilt knappast får någon som helst avsedd effekt på biltrafiken. Det medför i stället att de som

redan reser kollektivt reser mer. Någon övergång mellan de olika trafikslagen sker således inte.

I Skåne finns idag två trafikhuvudmän med ansvar för en betydande del av den kollektiva trafikens drift och planering i vardera länen. Samarbete förekommer i gränsregionerna och det finns planer på att fördjupa samarbetet, bl.a. för utbyggnaden av expressbusslinjer mellan länen.

Trots vidtagna åtgärder för samordning får delegationen konstatera att trafik- och taxepolitiken är olika, vilket får ogynnsamma effekter för trafiken. Enligt delegationens uppfattning borde det finnas enbart en regional trafikhuvudman för Skåne.

Färjetrafikens utveckling i Öresundsregionen är svårbedömd enligt trafikverken. Enligt bedömningen förväntas den fasta förbindelsen över Öresund medföra att linjen Limhamn-Dragör avvecklas och att linjerna Malmö-Köpenhamn och Helsingborg-Helsingör får färre resenärer. Färjetrafiken mellan Skåne och kontinenten kan komma att få en fortsatt tillväxt.

Delegationen delar trafikverkens uppfattning att färjetrafiken kommer att minska på linjer mellan Skåne och Själland vid tillkomsten av en fast förbindelse över Öresund. Detta medför minskade halter av luftföroreningar från färjorna. Samtidigt kan en Öresundsbro med dess földeffekter på samhällsutbyggnaden leda till en utveckling av biltrafiken som på sikt motverkar möjligheten att uppnå uppsatta miljömål och mål om en god livsmiljö. Öresundsförbindelsen med dess följdinvesteringar i infrastrukturen måste nödvändigtvis i första hand gynna utbyggnaden av ett effektivt kollektivt transportsystem i Öresundsregionen.

Färjetrafikens stora bidrag till luftföroreningarna i regionen är inte försvarbar. Detta gäller oberoende av om en fast Öresundsförbindelse kommer att minska transportarbetet för sjöfarten eller ej. Delegationen anser att regeringen snarast måste förhandla fram bilaterala avtal med Sveriges grannländer för att förmå färjerederierna att förbättra både bränslekvantitet och avgasrening.

Vad gäller höghastighetsnät (260-350 km/tim) för tåg utreds för närvarande projektet Götalandsbanan, som ska förbinda Göteborg

och Stockholm via Jönköping. Nu har också kommunerna från Jönköping och ner till Helsingborg tillsammans lanserat projektet Europabanan som är tänkt att koppla ihop Götalandsbanan med det Centraleuropeiska höghastighetsnätet via Helsingborg, Helsingör och Köpenhamn.

Luftfartverkets prognoser för tiden fram till år 2005 pekar på en årlig tillväxt i flygtrafiken på 5 %, vilket ger flyget den kraftigaste relativa ökningen av alla persontransportmedel i Öresundsregionen.

Delegationen ifrågasätter om prognoserna för flygtrafikens utveckling är sannolika med hänsyn till de koncept för snabbtåg och höghastighetsbanor som planeras och utreds i Sverige och inom övriga EU-länder. Detta kan medföra att dessa ur miljösynpunkt bättre trafikalternativ får ett större genomslag.

I länsstyrelsernas Trendalternativ prioriteras ökad rörlighet för persontransporter. Det gäller såväl de individuella som de kollektiva transporterna. Framför allt kan den individuella rörligheten överhuvudtaget komma att bli stor för personer som har tillgång till bil. Både arbetspendling och serviceresor underlättas och avstånden för närhet till resmål blir större för allt fler.

Delegationen gör följande reflektion: Om Trendalternativet tas som utgångspunkt för visionen så blir slutsatsen att biltrafiken kommer att främjas ytterligare av ett ännu mera utvecklat vägnät medan tågtrafiken, trots vissa förbättringar, får svårt att vinna nya resenärer på bekostnad av bilismen. Skånedelegationen anser att en sådan utveckling går emot strävan om miljöförbättringar i Skåne. En regional trafik- och bebyggelseplanering som ansluter till länsstyrelsernas i Skåne Miljöalternativ måste därför i stället vara utgångspunkt för kommande åtgärder.

7.4.3 Godstransporter

Efterfrågan av godstransporter är beroende av ekonomins tillväxttakt och inriktningen av tillväxten. Strukturförändringar i industrin går mot större och mer specialiserade enheter. Detta innebär i sig ett ökat transportbehov. Ökad förädlingsgrad och därmed högre varuvärden ställer ökade krav på kvalitet, snabbhet och tidsprecision i transportsystemen. Tillgången till nya marknader i Öst-

europa och anslutningen till EU ger förbättringar i exportläget för svensk industri. Samtidigt påverkar EUs politik inom transportområdet de anslutna ländernas möjlighet att föra en självständig transportpolitik. Utredningar inom EU har klart uttryckt önskemål om effektiv avgiftsbeläggning av vägtrafiken. Järnvägen inom EU kan troligen räkna med betydande utbyggnad i framtiden.

Många företag koncentrerar sin produktion och lagerhållning till ett fåtal platser. Anläggningarna får en mångdubbelt större kapacitet vilket innebär ett mer koncentrerat flöde av råvaror och komponenter. Denna strukturförändring kan ge järnväg och sjöfart ökade möjligheter. Men denna utveckling är inte given i alla industrigrenar. Där finns också en klar trend mot mindre lokala/regionala enheter för specialiserad produktion även inom traditionellt bulkorienterade branscher som skogs- och stålindustrin.

Produktionsmönster och transportströmmar kan också komma att förändras genom ökade krav på recirkulation av material i samhället. Därmed minskar efterfrågan på råvaror från avlägsna platser eftersom material, t.ex. skrot och papper, i allt större utsträckning kan återvinnas i de marknader där de produceras och används.

Utbyggnaden av bl.a. Västkustbanan med höghastighetsstandard, dubbelspår, tunnel genom Hallandsåsen och flera andra åtgärder ger inte bara persontransporterna stora fördelar. Åtgärderna höjer transportkapaciteten vilket leder till ökad attraktionskraft för godstrafik på järnväg. Den förnyelseprocess av järnvägen som nu berör hela Europa kommer sannolikt att innebära en mer rationell godshantering. Kombitrafiken mellan Skandinavien och kontinenten har en möjlighet att utvecklas om transporterna blir snabbare, om prisstrukturen blir mer differentierad och om informationsövervakningen och informationsflödet avsevärt förbättras. Godstransporter med lastbil har i högre utsträckning än järnvägen kunnat anpassa sig till marknadens krav. Dålig kapacitet på vägnätet bl.a. i Centraleuropa samt införandet av ett avgiftssystem på EU-vägnätet ger lastbilstrafiken nackdelar. Till fördelar som lastbilssystemet kan komma att tillgodoräkna sig finns dock en fortsatt utveckling mot rationellare hanteringssystem, avisering om att tillåta höjd axellast, tillkommande broförbindelser och utvecklingen av större färjor. Vad gäller sjöfartens godstransporter kan dessa komma att inrikta sig mot större enheter och mot systemtransporter. Den godsmängd som transporteras med färjor mellan Skåne och kontinenten beräknas öka starkt.

Vad avser de godsströmmar som går genom Skåne anser delegationen att dessa bör fördelas på annat sätt och att landtransporterna begränsas genom ökad sjöfartstrafik. Så kan flera hamnar vid Östersjökusten förväntas bli av betydelse för godstransporter, framför allt mot Öst- och Centraleuropa. Vidare måste gods som i dag transporteras med lastbil i högre utsträckning fraktas på järnväg för att minska miljöolägenheterna. En ökad godstrafik på järnväg kan visserligen skapa nya olägenheter eftersom det kan komma att krävas nya spårdragningar samt moderniseringar och förstärkningar av befintliga sträckningar. Det är viktigt att dessa planeras med så stor hänsyn till miljön som möjligt.

7.4.4 Trafiken och miljön i övrigt

Trafiken kommer inom överskådlig framtid att fortsatt generera utsläpp av föroreningar av olika slag. Flera av föroreningarna har ett starkt samband med de miljöproblem som framöver blir svåra att bemästra utan mycket starka styrmedel på nationell och global nivå. Olägenheter från buller, trängsel och anspråk på mark är mer geografiskt avgränsade problem.

Med transporterna förknippas ett antal stora problem som måste lösas för att uppnå en god livsmiljö och en hushållning med naturresurser. Ett framtida perspektiv på dessa problemområden beskrivs i det följande.

Nedfallet av försurande ämnen, framförallt svaveldioxid och kväveoxider, överstiger sedan länge kraftigt vad naturen tål i Skåne, men också i andra delar av södra Sverige. Till detta förhållande bidrar inte minst det geografiska läget nära stora utsläppskällor i andra länder och ogynnsamma vindriktningar för spridningen. Därutöver tillkommer Skånes egna bidrag till nedfallet. Transportsektorn är här den största källan till försurande utsläpp och kommer att vara så också i framtiden om inte åtgärder utöver de redan beslutade genomförs.

Transportsektorn i Skåne kan enligt trafikverkens utredning reducera sina utsläpp av svaveldioxid fram till början av 2000-talet. Sjöfartens utsläpp ökar dock om inte särskilda åtgärder omedelbart vidtas och kan under 2010-talet komma att stå för en ökning av trafikutsläppen som överstiger dagens totala nivå. För kväveoxiderna gäller en kraftig minskning fram till 2000-talets början, främst som ett resultat av att de flesta personbilar vid denna tid-

punkt är försedda med katalysatorrening. Härefter antas åter kväveutsläppen öka eftersom den prognostiserade trafikökningen för-tar de positiva effekterna av bl.a. katalysatorreningen.

Utsläppen av klimatpåverkande gaser är ett globalt problem som bl.a. uppstår vid förbränningen av fossila bränslen. Den viktigaste gasen är koldioxid. Transportsektorn svarar för närmare hälften av de utsläpp som sker i Skåne. Merparten kommer från vägtrafiken. Utsläppen väntas öka i takt med trafikökningen i regionen om inga åtgärder genomförs utöver de redan beslutade. Riksdagens etapp-mål om minskning av koldioxidhalten efter år 2000 kan därmed inte uppfyllas.

Ett tredje problemområde är trafikens påverkan på miljön sär-skilt i tätorterna. Bland de största problemen är olägenheterna från buller och utsläpp av skadliga ämnen, men trafikanläggningarna kan också upplevas som störande inslag i stadsmiljöerna och skapa oönskade barriäreffekter. Riksdagens beslut om handlingsplan mot buller kommer bland annat att ställa krav på kommunerna att vidta åtgärder i den bebyggda miljön för att minska störande trafikbul-ler. På sikt kommer olägenheterna att bli mindre för de 220 000 personer i Skåne som är utsatta för buller överstigande 55 dB(A) utomhus, ekvivalent dygnsvärde. Halterna av skadliga ämnen i tätortsmiljön kommer enligt bedömningar att fortsätta minska bl.a. till följd av minskade bakgrundshalter och trafikomläggningar. Trots lägre emissioner finns det risk för att gränsvärdena för föro-reningshalter också vid sekelskiftet kommer att överskridas i de större tätorterna. Särskilt utsatta är Malmö, Helsingborg och Lund.

Ett fjärde framtida problemområde är på vilka villkor trafikan-läggningar skall få konkurrera med andra markanvändningar. Bland dessa finns anspråk på mark för byggandet av bostäder och andra verksamheter samt på mark för friluftsliv och tätortsnära re-kreation. Vidare hävdar natur- och kulturmiljövården bevarandein-tressen som tillsammans med naturresurshushållningen står i kon-flikt mot utbyggnaden av trafikanläggningar och annan exploate-ring av marken. Konflikterna är särskilt påtagliga i västra Skånes tätbefolkade delar. Här finns också de jordbruksmarker som hör till de högst klassade i Europa.

Enligt Skånedlegationen är möjligheterna att mildra effekterna av problemen genom åtgärder på regional och lokal nivå dock alls inte utsiktslösa. Detta har bl.a. trafikverkens strategi för ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen visat. Men de föreslagna åtgärderna är inte tillräckliga. En framsynt och sam-

ordnad planering av bebyggelse, verksamhetsområden och transportsystem får ses som en av de åtgärder som först på lite längre sikt kan ge goda effekter i miljön. Kombinerat med satsningar på effektivare och en väl utbyggd kollektivtrafik kan resultat uppnås redan i ett kortare perspektiv.

Skånedelegationen anser att det är mycket viktigt med kraftfulla åtgärder inom alla de områden som nämnts ovan. Vidare är det av stor vikt att Sverige i det internationella samarbetet kraftfullt driver frågor om begränsning av de gränsöverskridande luftföroreningarna och åtgärder mot flyg- och sjöfartstrafikens utsläpp.

7.5 Allemansrättslig mark och grönstruktur

Den svenska allemansrätten har ingen direkt motsvarighet i andra länder. Den ger utländska medborgare möjligheter att utöva friluftsliv i samma utsträckning och på samma villkor som en svensk medborgare. Bristen på mark för utövande av friluftsliv är stor inom befolkningstäta områden både i Danmark, Tyskland och på andra håll i Europa. Genom Sveriges inträde i EU, ett ökat intresse av att uppleva "orörd natur" samt förbättrade kommunikationer med Danmark och kontinenten kan belastningen på bl.a. de skånska natur- och friluftslivsområdena komma att bli kännbar i framtiden. Vid ökad besöksfrekvens minskar möjligheterna av att uppleva den ostördhet som många sätter värde i vid vistelse i naturen. Slitaget på marken och störningar av bl.a. djurlivet kan komma att öka inom känsliga naturområden.

Skånedelegationen vill understryka att den svenska allemansrätten är en tillgång som vi måste respektera och ta vara på. Utövandet av friluftsliv får inte mer än nödvändigtvis begränsas t.ex. genom föreskrifter som tillkommer vid förordnanden enligt naturvårdslagen. Skåne bör samlat se till de ökade möjligheter till arbetstillfällen som ligger i en turism som utgår från behovet av natur- och kulturupplevelser i ett rikt och varierat landskap. Därmed skulle också en del av friluftslivet kunna kanaliseras till områden som är mindre slitage- och störningskänsliga.

Om allemansrätten också i framtiden skall kunna upprätthållas är det av betydelse att allemanskyldigheten gentemot markägare och nyttjanderättsinnehavare av mark fortsatt respekteras. Som tidigare nämnts finns det redan idag inskränkningar i allemansrätten vad avser naturskyddade områden. De inskränkningar som av dessa skäl finns är nödvändiga och väl motiverade.

Den allemansrättsligt tillgängliga marken utgör del av landskapets grönstruktur som innehåller ett brett spektrum av grönytor och naturmark såväl i tätorten som på landsbygden. Sådan mark är ytterst begränsad inom Skånes slättlandskap och stadsregioner.

Länsstyrelsernas RES-uppdrag berör inte direkt frågan om hur grönstrukturen och tillgången på allemansrättslig mark förändras i de olika alternativen. Trendalternativet förväntas dock medföra en fortsatt uppsplittring av landskapet med barriäreffekter som följd. Genom trafiklederna bryts landskapets natur- och kulturhistoriska samband eller kan gå helt förlorade. För människan begränsas möjligheten att röra sig men också att uppleva och berikas av landskapets natur- och kulturinnehåll.

Även om nya anläggningar upptar förhållandevis små ytor så förändras tillgängligheten negativt. Detta kan tillskrivas barriäreffekten och störningar av bl.a. buller. I Miljöalternativet förespeglas en utveckling av infrastrukturen som är mer hänsynstagande till miljövärdena i landskapet och därför borde ha bättre förutsättningar att kunna tillgodose också rekreationsmöjligheterna och friluftslivets intressen. Detta är dock ingen självklarhet då RES-uppdragets förutsättningar utgår från att beslutade planer på investeringar i infrastrukturen skall genomföras i både Trendalternativet och Miljöalternativet.

Skånedelegationen anser att det finns ett starkt behov av genomförandet av en fysisk planering som bättre än den nuvarande kan tillgodose människans behov av rekreation och friluftsliv. Det handlar om livskvalitet och välbefinnande hos invånarna. Markbehoven gäller inte minst inom tätorterna och i dessas närområden. En större mångfald av tätortsavgränsande grönytor och gröna stråk som utgår från tätorterna skulle dessutom minska behovet av fritidsresor och samtidigt avlasta redan välfrekventerade strövområden.

En planering som syftar till att utöka den mark som är tillgänglig för rekreation och friluftsliv kan med fördel kombineras med

projekt för avsättande av t.ex. skyddszoner längs vattendragen. Skyddszoner mellan odlad mark och vattendrag fångar upp kväveläckaget från åkern. Samtidigt kan dessa zoner, tillsammans med övrig naturmark och tillskapad grön mark, bevara den biologiska mångfalden och berika landskapsbilden.

För att skapa större sammanhållande gröna stråk i landskapet erfordras en planering som griper över flera kommuner. Delegationen föreslår att en grönstrukturplan upprättas för befolkningstäta delar av Skåne inom ramen för en miljöinriktad regionplanering. Planen skall ha klara mål och en strategi för genomförandet.

Det finns kommuner som i sin översiktsplanering kring tätorterna angett intresse för utveckling av grönstrukturen. SSK har i flera utredningar pekat på möjligheten att utveckla grönstrukturen i regionen. Målet är inte bara att åstadkomma rekreationsmark, utan också att stärka den biologiska mångfalden bl.a. genom att sammanbinda öar av naturmark i odlingslandskapet. Eftersom jordbruksmark i stråken blir föremål för omförande till annan markanvändning måste ersättning utgå till markägaren. Redan idag tillämpas ersättningsgrundande avtal mellan markägare och kommun. Med EUs arealbidrag för att lägga odlad mark i träda öppnar sig också andra möjligheter.

Delegationen ansluter sig till SSKs förslag om att samarbete etableras mellan jordbrukare och kommun för överenskommelser om placeringen av mark för trädesläggning. Därmed skulle trädesarealerna i ökad utsträckning kunna bli ny allemansrättslig mark.

De regionala rekreationsområdena i landskapets södra och centrala delar är av utomordentligt stor betydelse för hela Skåne med omland. Betydelsen kommer med all sannolikhet att öka i framtiden som ett resultat av friluftsturism. Men områdena är p.g.a. bristen på kollektiv trafik inte lätt tillgängliga för flertalet invånare som bor i Skånes tätbefolkade delar och har behov av en mer vardagsnära kontakt med naturen. Resan får oftast företas med bil.

Delegationen betonar regionens gemensamma ansvar att understödja och utveckla de regionala rekreationsområdenas kvaliteter. För att göra områdena tillgängliga för fler och sam-

tidigt dämpa bilberoendet finns det starka skäl för att regionen gemensamt ökar möjligheterna för kollektivresande till skilda utflyktsmål och att prioritera utbyggnaden av regionala cykelstråk och vandringsleder. Delegationen anser att det är angeläget att samordna friluftslivet regionalt i Skåne.

7.6 Naturresurser och kretsloppsprincipen

Skåne hyser rika naturtillgångar i form av djurliv, växtlighet och mineraler som samhället på ett eller annat sätt utnyttjar eller har utnyttjat för att skapa välstånd. En del av naturtillgångarna återbildas inte eller tar mycket lång tid för att återbildas. Det har inte varit delegationens direkta uppgift att varken ange åtgärder för att hålla med naturresurserna eller att ange färdriktningar mot ett mer kretsloppsriktat samhälle. Men allting har ett samband och för att långsiktigt lösa problem med råvarubrist och hög föroreningsbelastning måste nödvändigtvis kretsloppsprincipen tillämpas mera fullt ut. Delegationen tar i detta avsnitt upp ett par aspekter på hushållningsfrågor och kretslopp.

7.6.1 Grusresurser

Till de icke-förnyelsebara naturtillgångarna hör förekomsterna av naturgrus. Stora mängder naturgrus har tagits ut ur landskapet för att skapa de bebyggda ytorna. Trafikens väganläggningar och underhållet av dessa står för drygt hälften av samhällets uttag av grusmaterial. Den omfattande täktverksamheten har lett till stor brist på naturgrus i västra Skåne. Detta gäller framförallt naturgrus för betongtillverkning, medan grusmaterial för vägbyggnation erhållits genom ett ökat uttag av bergkrossmaterial. Med grusbristen i västra Skånes expansiva och tätbefolkade områden följer en ökad miljöpåverkan från transporter från grustäkter i Skånes centrala och norra delar.

Det finns en rad bevarandeanspråk på landskapet och grusavlagringarna. Detta gäller inte minst natur- och kulturmiljövårdens intressen och skyddet för grundvattentillgångar. Kunskapsläget vad gäller naturgruset är förhållandevis gott med anledning av de regionala inventeringar av naturgrus och alternativa material som genomförts i Skåne. För vissa delar av Skåne har regionala hushåll-

ningsplaner för grus utarbetats på initiativ från de kommunala planeringsförbunden. Med hänsyn till de omfattande grustransporterna över såväl kommun- som länsgräns ingår stor del av Skånes kommuner i ett gemensamt försörjningsområde för grus.

För att klara samhällets behov av grusmaterial i ett längre perspektiv har i hushållningsplanerna framförts starka önskemål om en ökad användning av alternativa material. Bergkrossmaterial har utnyttjats sedan länge och står för en stor och ökande andel av det totala behovet av grus. Men också schaktmassor, betong och annat rivningsmaterial borde i högre grad kunna återvinnas och utnyttjas i samhället i enlighet med kretsloppsprincipen.

Delegationen vill starkt framhålla nödvändigheten av att bevara landskapets känsligare delar. För en samlad bild över grusförsörjningen nu och i framtiden bör en hushållningsplan utarbetas för väsentliga delar av Skåne. Den bör tydligt framhålla bl.a. miljö- och bevarandenaspekter i landskapet och nödvändigheten av hushållning och återvinning av material. Enligt delegationens uppfattning borde återvinningsstationer för schaktmassor, betong och annat rivningsmaterial kunna anläggas inom vardera Malmö-Lundregionen, Helsingborgsregionen och Kristianstad-Hässleholmsregionen.

7.6.2 Kretsloppet

För att uppnå ett mer utvecklat kretsloppssamhälle - och därmed ett mindre föroreningsbelastat - krävs att transportavstånden för många varor och produkter görs korta. Men detta får inte endast tolkas som ett avstånd mätt i kilometer eller mil. Fördelen ligger hos det transport- och hanteringssystem som i kretsloppscirkeln ger de största sammanlagda vinsterna från miljö- och energisynpunkt. I en miljöanpassad regionplanering finns det därför starka skäl att utveckla former för en planering som avsevärt bättre än den nuvarande tar hänsyn till kretsloppsprincipen. Ett av de instrument som därvid skulle kunna utvecklas i regionplaneringen är "livscykelanalysen".

Delegationen anser det ur miljösynpunkt nödvändigt med ett mer utvecklat kretsloppssamhälle. I ett sådant samhälle skall det finnas en strävan mot att materialströmmarna görs snävare i kretsloppet. En riktlinje för materialhanteringen bör därför vara

att återvinningen av uttjänta produkter och avfall i första hand skall ske i den region där dessa producerades och att det återvunna materialet skall kunna återföras till näringar och tillverkningsindustri för en lokala marknad.

Delegationen anser vidare att ett regionalt samverkansorgan bör ha som prioriterad uppgift att inom ett område i Skåne genomföra ett storskaligt och långsiktigt projekt för utveckling av kretsloppsprincipen i relationen stad-landsbygd. Delegationen föreslår därför att ett utvecklingsprojekt med en löptid under minst en 10-årsperiod genomförs i regional samverkan mellan kommuner och näringsliv samt att staten medverkar i planering och finansiering av projektet. Erfarenheterna av ett sådant arbete kan fortlöpande spridas till andra delar av regionen och till nationen i övrigt. Erfarenheterna kan tjäna som vägledning och tillämpas för en vidare utveckling av ett miljö- och kretsloppsanpassat samhälle i andra delar av Sverige.

7.7 Planering för en bättre miljö i Skåne

För att förverkliga de målsättningar och förslag till konkreta åtgärder som ovan redovisats i detta kapitel behövs enligt delegationens uppfattning en miljöinriktad regionplanering för Skåne med följande innehåll:

Delegationen föreslår ett regionprogram som lägger fast övergripande strategier för den långsiktigt avsedda samhällsutvecklingen och användningen av mark och vatten. Detta bör gälla för bevarande och utveckling av landskapet med beaktande av jord- och skogsbruk, natur- och kulturmiljöskydd, friluftsliv, grönstruktur, biologisk mångfald och utnyttjandet av naturresurser. Detta bör också gälla för lokalisering och utveckling av bebyggelse, verksamheter och infrastruktur.

På grundval av regionprogram och kommunernas översiktsplaner upprättas en regionplan som anger grunddragen för användningen av mark- och vattenområden samt riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse och anläggningar.

Delegationen anser att regionprogrammet och planeringen särskilt skall ta fasta på

- *regionövergripande och strategiska infrastrukturella frågor avseende transport-, trafik- och bebyggelsestruktur samt vatten-, grus- och energiförsörjningssystem,*
- *kretsloppsfrågor, med särskild inriktning på att utveckla för Skånes delregioner anpassade kretsloppslösningar i stad/landrelationen,*
- *utveckling och säkerställande av grönstrukturen med särskild hänsyn till sammanlänkningen av och tillgängligheten till regionala gröna stråk/korridorer, större tätortsnära rekreatiomsområden och regionala rekreatiomsområden,*
- *samordning av kommunikationsplaneringen, d.v.s. investeringar i fysisk infrastruktur och drift av trafik, med utgångspunkt från en regionövergripande fysisk strukturplan vilken speciellt framhåller möjligheterna till utbyggnad av den spårbundna trafiken.*

Det är enligt delegationens mening angeläget, att de målsättningar som angetts i det föregående förverkligas för Skåne som helhet.

I många viktiga avseenden kommer naturligtvis även framdeles kommunerna att vara huvudaktörer. Därutöver krävs det dock en övergripande samordning som endast kan ske under medverkan av ett organ som har ett samlat ansvar för utvecklingen av hela provinsen. Vad det gäller är att utforma en regionplanering i enlighet med ett program, där hänsynstagandet till miljön och till hushållningen med naturresurser skall vara grundläggande utgångspunkter. Av särskild betydelse är att en samordning också kan ske med statliga organ som har ansvar inom dessa planeringsområden.

Det har inte varit en primär uppgift för delegationen att utarbeta förslag om hur den administrativa och politiska styrningen för Skåne som helhet skall utformas. Ett arbete med detta är på gång inom den Skånestyrelse, som tillkommit på initiativ från landstingen och kommunförbunden.

Vidare bör nämnas det förslag - med delförslag som är särskilt inriktade på Skåne - som den statliga Regionberedningen (SOU 1995:27) nyligen lagt fram och som är föremål för remissbehandling.

Skånedelelegationen vill särskilt framhålla vikten av att de områden som delegationen haft att behandla blir framträdande och angelägna ansvarsområden i den framtida regionplaneringen.

Delegationen vill också understryka att all planering måste innehålla miljökonsekvensbeskrivningar.

Referenslista

Nedan följer en lista med ett urval av litteratur och källhänvisningar som anknyter direkt eller indirekt till delegationens uppgift att ta fram utgångspunkter och redovisa underlag. Hänvisningar med tecknet * har använts framför allt för att bygga upp texten i betänkandets avdelning I, Utgångspunkter och underlag.

- Ahlström, I (1992): **Europa och allemansrätten**. Solna, Naturia.
- Andersson, Å. E. & Wichmann Matthiessen, C. (1993): **Öresundsregionen**. Kreativitet, integration, tillväxt. Köpenhamn, 1993.
- Arbetsgruppen inom förstudien för ett miljöanpassat transportsystem, MaTs (1994): **Styrmedel i ett miljöanpassat transportsystem**. Utkast 1994-02-28.*
- Axelsson, J. & Sandelius, R. (1994): **Utbyggnadsområden kring järnvägar i Skåne**. Underlag till länsstyrelsernas (Kristianstads och Malmöhus län) RES-rapport.*
- Banverket (1993): **Systemplan Skåne**. RSP PM 1993-03-22.*
- Banverket, Luftfartsverket, SJ, Sjöfartsverket & Vägverket (1994): **Miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen**. Rapport till regeringen oktober 1994.*
- Biobränslekommissionen (1992): **Biobränslen för framtiden**. Slutbetänkande. SOU 1992:90.
- Bostadsdepartementet (1979): **Hushållning med mark & vatten 2**. SOU 1979:54.*
- Bostadsdepartementet (1988): **Mark & vatten år 2010**. Framtidsbedömningar om kulturlandskapets utveckling. Ds 1988:35.
- Boverket (1992): **Storstadsuppdraget**. En förstudie om storstädernas miljö.*
- Boverket (1992): **Erfarenheter av översiktsplanarbetet**. Huvudrapport.
- Boverket (1994): **Sverige 2009** - förslag till vision.*

- Boverket m. fl. (1992): **Sverige 2010**. Två framtidsbilder av transporter och miljö.
- Brandel, M. (1994): **Alternativa drivmedel för en hållbar utveckling på transportområdet**. IVL. Stockholm.
- Cardebring, P.W. (1993): **Godstransport- och infrastrukturutveckling i Tyskland och Polen till 2000 (2010)**. En bedömning av utvecklingen och existerande rangergårdskapaciteter i norra Tyskland. TFK+VTI Transportforschung GmbH. Hamburg.
- Carlstein, T. (1994): **Människans villkor från humanekologiskt perspektiv i transportsamhällets miljö**. Underlagsrapport till länsstyrelsernas (Kristianstads och Malmöhus län) RES-uppdrag. Humanekologiska avdelningen, Lunds universitet.*
- Cars, G. & Snickars, F. (1994): **Spelet om infrastrukturen**. En studie av samverkan i samhällsbyggandet mellan privat och offentlig sektor. SNS Förlag, Stockholm.
- Civildepartementet (1971): **Hushållning med mark och vatten**. SOU 1971:75.
- Danmarks regering & Sveriges regering (1994): **Överenskommelse om genomförandet av ett gemensamt regionalt miljöprogram för Öresundsregionen**. Avtal den 16 augusti 1994 med bifogat dokument den 22 april 1994.*
- Dreborg, K.-H. & Jungmar, M. (1994): **Sambandet mellan väginvesteringar och samhällsutveckling - en kunskapsöversikt**. Miljövårdsberedningens rapport 1994:6.
- EU-kommissionen (1990): **Green Paper on the Urban Environment**.*
- EG-konsekvensutredningen (1994): **EU, EES och miljön**. SOU 1994:7.*
- Ek, R., Hallin, P.-O., Lenntorp, B. & Wärneryd, O. (1994): **Framtida utvecklingsinriktningar i Skåne**. Underlagsrapport till länsstyrelsernas (Kristianstads och Malmöhus län) RES-uppdrag. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds universitet.*
- Emanuelsson, U., Bergendorff, C., Carlsson, B., Lewan, N. & Nordell, O. (1985): **Det skånska kulturlandskapet**.*
- Eriksson, G. (1992): **Åtgärder för ökad användning av miljövänliga fordon**. TFB-rapport 1992:7.*
- Ernst & Young (1992): **The Öresund Region - A Baltic Gateway**. A report on location factors in the Öresund region.

- Fempartsgruppen (1994): **Kollektivtrafik och infrastruktur.** Skånesamverkan. Rapport, juni 1994.
- Fempartsgruppen (1994): **Fysisk strukturplanering och miljö.** Skånesamverkan. Rapport, juni 1994.
- Finansdepartementet (1990): **Miljöproblemen i framtiden.** Bilaga 25 till Långtidsutredningen 1990.
- Fredriksborgs Amt (1993): **Forslag till regionplan 1993.** Retningslinier.
- Fältbiologerna (1995): **Klimathandledningen.**
- Hudendick, B. (1989): **Miljö- och naturresurser i ett långsiktigt perspektiv.** Naturvårdsverket, Rapport 3240.
- Huisman, M., Olsson, C. & Svensson, M. (1994): **Grönstruktur.** Underlagsrapport till Länsstyrelsen i Malmöhus läns Storstadsuppdrag.*
- IM-gruppen AB (1994): **Intressenter och intressen i en miljöanpassning av transportsystemet.** Förstudie inom ramen för Naturvårdsverkets MaTs-projekt.
- Industriell Logistik AB, ILAB (1993): **Konsekvenser och möjligheter för brytpunkter och terminaler i Västra Skåne.** Godsflöden och näringslivets förväntningar. På uppdrag från Länsstyrelsen i Malmöhus län.
- Institutet för Transportforskning m.fl. (1993): **Transport routes between Scandinavia and the continent. Forecast and corridor evaluation.** Rapport inom projektet Transportvägar i Norden.
- IT-kommissionen (1994): **Vingar åt människans förmåga.** SOU 1994:118.*
- Johansson, B. (1993): **Kan transporterna klara miljömålen?** TFB-rapport 1993:11.
- Jordbrukets miljöprogramutredning (1994): **Förstärkta miljöinsatser i jordbruket.** SOU 1994:82.*
- Kommunförbundet Malmöhus län (1993): **Regionalt organ för Skåne.** Handlingar inför kommunledningskonferensen 1993-10-01.*
- Københavns Amt (1993): **Regionplan 1993 för Københavns Amt.**
- Lindbo, S. (1993): **Den smala vägen.** Trafik och miljö i det 21:a århundradet. Samhällsgemenskaps Förlag.*

- Lindkvist-Scholten, Ch. & Magnusson, P. (1992): **Kommunala översiktsplaner i Malmöhus län.** En sammanställning av kommunernas utbyggnadsplaner för bostäder och verksamheter. Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi, Lunds universitet, på uppdrag från Länsstyrelsen i Malmöhus län.*
- Linzie, J. & Boman D. (1991): **Mälarregionen i ett gränslöst Europa.** Utredningen om landstingets framtida arbetsuppgifter.
- Lithman, T., et al (1995): **Miljö och hälsa i Skåne.***
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1984): **Kulturminnesvårdsprogram för Skåne.** Del Kristianstads län.
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1989): **Regional miljöanalys för Kristianstads län.***
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1993): **Ängs- och hagmarksutredning.***
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1994): **Översiktsplaner 1990, Kristianstads län.** Sammanställning och analys.
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1994): **Grusinventering.** Regionala inventeringar av naturgrus och alternativa material i Kristianstads län
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1994): **Natur- och kulturmiljö-vårdsprogram för Kristianstads län.***
- Länsstyrelsen i Kristianstads län (1994): **Bevarandeprogram. Odlingslandskapets natur- och kulturmiljövärden i Kristianstads län.**
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1993): **Ängs- och hagmarker i Malmöhus län.***
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1984): **Kulturminnesvårdsprogram för Skåne.** Del Malmöhus län.
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1989): **Samhällsutveckling och transporter i M-län.** Långtidsbedömning mot 2010.
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1990): **Malmöhus län - en storstadsregion på väg.** Rapport nr 2.
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1993): **Bevarandeprogram för natur- och kulturmiljövärden i Malmöhus län.***
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1993): **Redovisning enligt naturresurslagen från kommuner i Malmöregionen beträffande områden berörda av den s k Malmöhusöverenskommelsen.** Rapport 1993-05-11.

- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1993): **Lokal Agenda 21**. Kretslopp år 2000. Referat från Länsstyrelsens seminarium om Agenda 21 den 2 december 1993.*
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1994): **Faktabladet**. Fakta om kommunernas Agenda 21-arbete i Malmöhus län, nov. 1994.*
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1994): **MKB i Malmöhus län**. Grundsyn för arbete med miljökonsekvensbeskrivningar. Rapport 1994:1
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1994): **Kollektivpendlingens utveckling i västra Skåne 1975-1990**. Rapport 1994:12.
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1995): **Storstadsuppdraget, Malmöhus län**. Analys av planerad markanvändnings medverkan till att nå miljömålen.*
- Länsstyrelsen i Malmöhus län (1995): **Naturvårdsprogram för Malmöhus län. Remissupplaga 1995-02-14**. Del 1. Beskrivning av naturvärden.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993): **Infrastruktur för kommunikationer i Skåne**. Skåneprojektet. Rapport.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993): **Tätortsutvecklingen i Skåne 1970-1990**. Skånska Fakta nr 2.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993): **Skåne möter EG -ett regionalt perspektiv**. Skånska Fakta Nr 4.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993): **Skåne i ett regionalt Östersjöperspektiv**. Skånska Fakta Nr 5.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1994): **Miljö-
vårdsprogram för Skåne**. Förslag till regionala mål och åtgärder. Underlagsrapporter. Remissupplaga 1994.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1994): **Befolkningsutvecklingen i Skåne 1984-1993**. Skånska Fakta Nr 6.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1992): **Vegeåprojektet**.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1989): **Riksin-tressen i Skåne**.*
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1993): **Luft-föroreningar i Södra Sverige**. Nedfall och effekter.
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1995): **Regional samhällsplanering för ett miljöanpassat transportsystem. RES**. Rapport 1995-04-03.*

- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län, samt SSK (1993): **Godsflöden och transportkorridorer genom Sydsverige och södra Östersjöområdet.** Minnesanteckningar från en konferens i Malmö 930916.
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län, SCB-Syd (1994): **Skåne i siffror.***
- Länsstyrelserna i Kristianstads och Malmöhus län (1994): **Riktlinjer för lokalisering av vindkraftverk och radiomaster i Skåne.**
- Malmö Stad (1991): **Kollektivtrafik på rätt spår.** Slutrapport från Spårvagnsutredningen.
- Malmöhus läns landsting (1993): **Befolkning och miljö i Malmöhus läns landstingsområde.** Exponering för yttre miljöfaktorer.
- Malmöhus Trafik (1992): **Stationslägen i Malmöhus län.** En studie av befolkning och sysselsättning runt stationer längs pågatågslinjerna. KAAB Prognos AB 1992-04-03.*
- Malmöhus Trafik (1994): **Citytunnelns och kollektivtrafikens utveckling i Skåne.**
- Malmöhus Trafik, Länstrafiken Kristianstad och Länstrafiken Malmöhus (1994): **Färdriktningar.** Utveckling av kollektivtrafik i Skåne.*
- Malmöhusförhandlingarna (1992): **Malmöregionens trafiksystem.** Överenskommelse om åtgärder i trafikens infrastruktur. SOU 1992:114.*
- Matthiessen, C. W., Wärneryd O. (1992): **Øresundsforbindelsen.** Integration: Köbenhavn-Malmö-Lund. Seminariedokumentation.
- Mellanskånes kommunalförbund (1990): **Naturen i Mellanskåne.** En inventering och bedömning. HyGeNa Landskapsanalyser.
- Mellanskånes kommunalförbund (1993): **Förslag till samordnad plan för Ringsjöområdet.** Upprättad av Creacon Infrastruktur, okt. 1993.*
- Mellanskånes kommunalförbund (1994): **Rapport om samhällsbetalda resor.**
- Mellanskånes kommunalförbund (1994): **Kommunernas översiktsplaner. Läget hösten 1994.** Bostads- och verksamhetsområden, vägar och järnvägar.*
- Mellanskånes kommunalförbund (1993): **Förslag till grushushållningsplan för Mellanskåne.** Upprättad av KM Geokonsult AB.*

- Miljö- och naturresursdepartementet (1991): **Naturvårdshänsyn och de areella näringarna**. Ds 1991:87.*
- Miljö- och naturresursdepartementet (1992): **En samlad strategi för ökad användning av ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken**. Särtryck ur kompletteringspropositionen 1992.
- Miljö- och naturresursdepartementet (1993): **Planering för en god livsmiljö**. Häfte.
- Miljö- och naturresursdepartementet (1994): **Sveriges nationalrapport om klimatförändringar**. I enlighet med FN:s konvention om klimatförändringar.
- Miljö- och naturresursdepartementet (1994): **Naturvårdslagen och EU -förslag till lagändringar inför svenskt medlemskap**. Ds 1994:87.
- Miljöavgiftsutredningen (1990): **Sätt värde på miljön**. Miljöavgifter och andra ekonomiska styrmedel. SOU 1990:59.
- Miljödelegationen Västra Skåne (1990): **Miljön i Västra Skåne**. År 2000 i våra händer. SOU 1990:93.*
- Underlagsrapporter: SOU 1990:94, 1990:95, 1990:96, 1990:97
- Miljöklassutredningen (1994): **Bilars miljöklassning och EG**. Delbetänkande. SOU 1994:111.
- Miljövårdsberedningen (1992): **Vår uppgift efter Rio**. Svensk handlingsplan inför 2000-talet. SOU 1992:104.*
- Miljövårdsberedningen (1992): **Biologisk mångfald i Sverige**. Hur klarar vi uppdraget? SOU 1992:3.*
- Miljövårdsberedningen (1992): **Kretslopp**. Basen för en hållbar utveckling. SOU 1992:42.*
- Miljövårdsberedningen (1994): **Agenda 21 -en vägledning**. SOU 1994:128.
- Miljövårdsberedningen (1994): **Lokal Agenda 21 -en vägledning**. SOU 1994:128.
- Miljövårdsberedningen (1994): **Miljöpolitikens principer**. SOU 1994:133.*
- Miljövårdsberedningen (1994): **Hur sätter vi rätt pris på trafiken**. Rapport 1994:2.
- Naturvårdsverket (1991): **Jordbruket och miljön**. Handlingsprogram 1990-1991. Naturvårdsverket Informerar.
- Naturvårdsverket (1991): **Mål för naturvården**. En strategi för bevarande av den biologiska mångfalden. Rapport 3986.*

- Naturvårdsverket (1992): **Skogen, skogsbruket och miljön.** Handlingsprogram. Naturvårdsverket Informerar.
- Naturvårdsverket (1993): **Försurning -ett evigt problem, eller finns det hopp?** Miljön i Sverige -tillstånd och trender (MIST).
- Naturvårdsverket (1993): **Sverige och den europeiska miljöpolitiken.**
- Naturvårdsverket (1993): **Hur ska Sverige må år 2020?** Framtidsscenarier över Sveriges miljö. Rapport 4104.*
- Naturvårdsverket (1993): **Markanvändningen och miljön.** Miljön i Sverige -tillstånd och trender (MIST). Rapport 4137.*
- Naturvårdsverket (1993): **Biologisk mångfald.** Miljön i Sverige -tillstånd och trender (MIST). Rapport 4138.*
- Naturvårdsverket (1993): **Avgifter, skatter och bidrag med anknytning till miljövard.** Rapport 4173.*
- Naturvårdsverket (1993): **Ett miljöanpassat samhälle.** Naturvårdsverkets aktionsprogram, Miljö 93. Rapport 4234.*
- Naturvårdsverket (1994): **Ett svenskt miljöindexsystem.** Remission juni 1994.
- Naturvårdsverket (1994): **Miljöanpassning av transportsystemet.** Förslag till program för att åstadkomma ett miljöanpassat transportsystem. Rapport 4341.
- Naturvårdsverket (1994): **Miljölagar.** Samling av författningar på miljövårdsområdet. Uppdatering 1994-08-01.*
- Nordiska ministerrådet (1984): **Naturgeografik regionindelning av Norden.** NU B 1977:34. Omtryckt 1984.*
- Nordiska ministerrådet (1987): **Natur- og kulturlandskapet i arealplanleggingen.** 1. Regionindelning av landskap. Miljø-rapport 1987:3.
- Nordiska ministerrådet (1994): **Tillväxt och utveckling i nordens regioner.** Förslag till nytt nordiskt regionalpolitiskt handlingsprogram 1995-1999.
- NordREFO (1988): **Naturresurs- och miljöfrågor i regionalpolitiken.** 1988:3.
- Nordvästra Skånes kommunalförbund (1993): **Grushushållningsplan för nordvästra Skåne.** Upprättad av KM Geokon-sult, Helsingborg.*
- Nordvästra Skånes kommunalförbund (1994): **Planeringsförbunden i Skåne.** Roll och verksamhet.*

- Nordvästra Skånes kommunalförbund (1995): **Regional översiktlig plan för nordvästra Skåne.** En sammanställning av kommunernas översiktsplaner.*
- Närings- och teknikutvecklingsverket (1991): **Miljöanpassad lokal enegiplanering (MILEN).** NUTEK B 1991:5.*
- Plan- och byggtredningen (1994): **Miljö och fysisk planering.** SOU 1994:36.*
- Plantech (1992): **Nytt godstågsspår.** Kompletterande studie för Eslöv, Kävlinge, Lomma, Lund och Svalövs kommuner.
- Regeringens proposition 1987/88:085: **Miljöpolitiken inför 1990-talet.***
- Regeringens proposition 1989/90:146: **Ny livsmedelspolitik.**
- Regeringens proposition 1990/91:158: **Avtal mellan Sverige och Danmark om en fast förbindelse över Öresund.***
- Regeringens proposition 1990/91:088: **Om energipolitiken.***
- Regeringens proposition 1990/91:090: **En god livsmiljö.***
- Regeringens proposition 1992/93:176: **Investeringar i trafikens infrastruktur mm.***
- Regeringens proposition 1992/93:179: **Om åtgärder mot klimatpåverkan mm.***
- Regeringens proposition 1992/93:180: **Åtgärder för att stabilisera koldioxidutsläpp m.m.***
- Regeringens proposition 1992/93:226: **Hänsyn till biologisk mångfald i skogsbruket.**
- Regeringens proposition 1992/93:227: **Godkännande av konventionen om biologisk mångfald.**
- Regeringens proposition 1992/93:099: **Klimat.**
- Regeringens proposition 1993/94:100: **Bilaga 15 till budgetpropositionen 1994.** Miljö- och naturresursdepartementet.*
- Regeringens proposition 1993/94:111: **Med sikte på hållbar utveckling.** Genomförande av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling - UNCED.*
- Regeringens proposition 1993/94:140: **Bygder och regioner i utveckling.**
- Regeringens proposition 1993/94:215: **Angående buller.....***
- Regeringens proposition 1993/94:030: **Strategier för biologisk mångfald.***
- Regeringens proposition 1994/95:4: **Miljöklasser för bensin m.m.**

- Regeringens skrivelse 1994/95:120: **Miljön vårt gemensamma ansvar.***
- Regionberedningen (1993): **Västsverige och Skåne** - regioner i förändring. SOU 1993:97.*
- Regionberedningen (1995): **Regional framtid.** SOU 1995:27.*
- Samhällsbyggarna i Lund (1994): **Järnväg genom centrum eller perifert - exemplet Landskrona.** Underlagsrapport till länsstyrelsernas (Kristianstads och Malmöhus län) RES-uppdrag.
- Skånes naturvårdsförbund (1993): **Öresundsbron - en onaturlig hägring.** Skånes Natur, årsbok 1992.
- Skånes Luftvårdsförbund (1993): **Miljökonsekvensbeskrivning för Skåne 2000.**
- Stockholms läns landsting & Regionplane- och trafikkontoret (1989): **Regionplan 90 för Stockholms län.** Samrådsunderlag, RP 90.
- Storstadsförhandlingarna (1991): **Storstadens trafiksystem.** Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs och Malmöregionerna. SOU 1991:19.*
- Storstadsgruppen (1988): **Miljö och Trafik i Storstadsregionerna.** Förslag till samordnat åtgärdsprogram.*
- Storstadstrafikkommittén (1990): **Storstadstrafik 5.** Ett samlat underlag. SOU 1990:16*
- Storstadsutredningen (1990): **Storstadsliv.** Rika möjligheter - hårda villkor. SOU 1990:36.*
- Sveriges Tekniska Attachéer (1994): **Med distans till jobbet - distansarbete i USA.** Ann Olsson Lagg, tekniskvetenskapliga attachékontoret i Los Angeles.*
- Sydlänen (1993): **Den fysiska infrastrukturen i sydlänen. Godstransporter.** Näringslivets krav på transportsystem och infrastruktur. Rapport från ILAB.
- SydSam (1994): **Vision Sydsverige.** Hur Sydsverige ska bli vinnare i framtidens Europa.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund (1994): **Landskapsplanering och jordbruksdrift.** Brist på allemansrättslig mark. SSK-information 1994:43. Regionrapport 14.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1972): **Förslag till regionplan 1972.***
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1975): **Utbyggnadsprogram 1975.***

- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1981): **Utbyggnadsprogram 1981 (U81).***
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1985): **Förslag till regionplan 1985/87.** Remissupplaga 1985-12-.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1989): **Målen för regionplaneringen inom Sydvästskåne.** SSK-rapport 1989.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1989): **Det sydvästskånska landskapet inför 1990-talet.** Utredning Erik Skärback, VBB VIAK.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1991): **Malmöregionen i det europeiska kontaktlandskapet.** Regionrapport 3. SSK-information 1991:11.
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1991): **Naturresurser och riksintressen i SSK.** Regionrapport 4. SSK-information 1991:12.
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1991): **Öresundsförbindelsen.** Regionrapport 5. SSK-information 1991:16.
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1991): **Sydvästskåne på spåren...** Regionrapport 2. SSK-information 1991:07.
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1992): **Naturvårdsplanering och skyddsvärda biotoper i Sydvästra Skåne.** Regionrapport 7. SSK-information 1992:12.
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1993): **Regiondialog 1993/94.** Regionrapport 10. SSK-information 1993:34.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1993): **SSK-regionen. Översiktsplan.** Regionrapport 11. SSK-information 1993:42.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1994): **Arbetsprogram 1994/95 och budget 1995 för SSK.***
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1994): **EU-stöd till ny lövskog i sydvästra Skåne?** Regionrapport 14.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1994): **SSK och regionplaneringen 1990-1994.** Regionrapport 13. SSK-information 1994:17.*
- Sydvästra Skånes kommunalförbund, SSK (1994): **Vår beredskap är god... Bostäderna, jobben och kollektivtrafiken.** SSK-information 1994:44. Regionrapport 15.*
- Sydöstra Skånes kommunalförbund (1992): **Handlingsprogram 1992-94.***

- Sydöstra Skånes samarbetskommitté, SÖSK (1994): **Kommuner-
nas översiktsplaner. Läget våren 1994.** Bostads- och
verksamhetsområden, -vägar och järnvägar.*
- The european sustainable cities & towns campaign (1994): **De-
klaration om europeiska städer för en hållbar utveckling.**
Godkänt av deltagarna vid konferens i Aalborg den 27 maj
1994.
- Trafik- och klimatkommittén (1994): **Trafiken och koldioxiden.**
Principer för att minska trafikens koldioxidutsläpp. SOU
1994:91(delbetänkande).*
- Trafik- och klimatkommittén (1994): **Miljözoner för trafik i
tätorter.** SOU 1994:92 (delbetänkande).*
- Trivector (1994): **Miljöanpassat transportsystem i Landskrona.**
Rapport 1994:16.
- Utredningen om Citytunnel i Malmö (1994): **Citytunneln i
Malmö.** SOU 1994:78.
- Utredningen om Kommunernas arbete för en god livsmiljö, KLIV
(1993): **Kommunerna och miljöarbetet.** SOU 1993:19.*
- Utredningen om Sveriges internationella miljösamarbete (1990):
Nya mål och möjligheter. Sveriges internationella miljösamar-
bete. SOU 1990:88.
- Världskommissionen för miljö och utveckling (1988): **Vår ge-
mensamma framtid.** Rapport från världskommissionen för
miljö och utveckling.*
- Westerlund, S. (1993): **EG:s miljöregler ur svenskt perspektiv.**
2:a upplagan. Naturskyddsföreningen.*
- Westling O., Hallgren Larsson E., Sjöblad K. och Lövblad G.
(1992): **Deposition och effekter av luftföroreningar i södra
och mellersta Sverige.** IVL rapport B1079.
- World Watch Institute (1995): **Tillståndet i världen.** Naturvårds-
verket.
- Öresundskonsortiet (1992): **Underlagsrapporter till Miljökonse-
kvensbeskrivningen av Öresundsbron.** Bl a rapporterna 20,
23, 24, 24 version 2, 25, 26, 27 och 36.*
- Öresundskonsortiet (1992): **Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)
för Öresundsförbindelsen.**
- Öresundskonsortiet (1992): **Socioekonomiska effekter av en fast
Öresundsförbindelse.** Miljökonsekvensbeskrivning för Öre-
sundsförbindelsen. Underlagsrapport 35.*

Kommittédirektiv



Dir. 1994:15

Delegation för en miljöinriktad regionplanering i Skåne

Dir. 1994:15

Beslut vid regeringssammanträde den 13 januari 1994

Sammanfattning av uppdraget

En särskild delegation tillkallas för att inleda ett arbete med en miljöinriktad regionplanering i Skåne. Delegationen skall ta fram utgångspunkter och redovisa underlag för planeringen samt lämna förslag till former för en fortsatt planering. Syftet med arbetet skall vara att belysa möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur.

Bakgrund

Miljösituationen i Skåne

I västra Skåne bor 10 % av Sveriges befolkning på 1 % av landets yta. Belastningen på luft, mark och vatten är stor. Miljösituationen i Skåne har behandlats i flera statliga utredningar och uppdrag under senare år. Miljödelegationen Västra Skåne har på regeringens uppdrag redovisat miljöproblem och förslag till åtgärder i betänkandet *Miljön i västra Skåne*, (SOU 1990:93). Både Storstadsutredningen och Storstadstrafikkommittén har i sina betänkanden (SOU 1990:36 resp. SOU 1990:16) behandlat storstadsregionernas möjligheter och problem. På regeringens uppdrag har Boverket och Statens Naturvårdsverk kartlagt miljösituationen i storstäderna och lämnat förslag till utvecklingsinsatser (*Storstadsuppdraget*, 1992 resp. SNV Rapport 4159, 1992). Med utgångspunkt i de förhållanden som har redovisats av utredningarna kan miljösituationen i västra Skåne beskrivas utifrån följande karakteristika:

2



* Belastning på miljön till följd av luftföroreningar

Nedfallet av luftföroreningar i Skåne överskrider i flera fall de kritiska belastningsgränser och gränsvärden som har lagts fast bl.a. genom internationella förpliktelser och nationella mål. Även om huvuddelen av nedfallet har sitt ursprung i utländska källor, härrör en stor del av luftföroreningarna från den lokala vägtrafiken. Luftföroreningarna har bidragit till en allvarlig försurning av mark- och vattenområden i hela Skåne och i Sydsverige. Luftföroreningarna utgör även en stor hälsorisk - mer än 30 000 personer beräknas vara utsatta för halter av luftföroreningar som överskrider Naturvårdsverkets riktvärden för god luftkvalitet.

* En sammanhängande och gles stadsbygd

Västra Skåne karakteriseras till stora delar av ett sammanhängande bebyggelsemönster med många mindre tätorter. Utspridningen av bostäder och arbetsplatser har medverkat till ett stort bilberoende. Samtidigt har kollektivtrafiken en låg andel av resandet i regionen. Knappt 15 % av arbetsresorna i sydvästra Skåne företas med kollektiva färdmedel jämfört med cirka 50 % i Stockholmsregionen.

* Brist på allemansrättsligt tillgänglig mark

Den täta sammanhängande stadsbygden, insprängd i jordbrukslandskapet, har alltmer begränsat tillgången på grönområden och områden för rekreation i västra Skåne. I de mest befolkningstäta delarna, dvs. Malmö, Burlövs, Lunds och Staffanstorps kommuner, råder en stor brist på rekreativmark i det omgivande landskapet. Det saknas framförallt en sammanhängande struktur av gröna områden och stråk i anslutning till tätorterna. Tillgången till grönområden (per invånare) är mångdubbelt högre i t.ex. Stockholm än i de tätbebyggda delarna av västra Skåne.

* Högvärdig jordbruksmark

Västra Skåne har Sveriges bästa åkermark. Även om de senaste decenniernas utbyggnad över jordbruksmarken har avtagit, finns det risk för att den kvarvarande marken tas i anspråk för utbyggnad av bebyggelse, trafikleder och andra anläggningar.

* Kulturhistoriskt värdefulla miljöer

Skånes landskap är rikt på kulturhistoriskt värdefulla kulturmiljöer och objekt. En stor andel av dessa - företrädesvis i västra Skåne - är enligt

Riksantikvarieämbetet av riksintresse enligt lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., NRL.

* Hot mot den biologiska mångfalden

Regionen är unik med lokala förekomster av en artrik flora och fauna. Jordbruket samt tätortsexpansionen under senare årtionden har dock inneburit att den biologiska mångfalden minskat, i en utsträckning som saknar motsvarighet i andra svenska stadsregioner. Trots detta finns fortfarande unika arter och biotoper.

Ett miljöanpassat transportsystem

Det är angeläget att ytterligare minska transportsektorns negativa miljöpåverkan. Detta kan bl. a. ske genom utveckling av ny teknik och övergång till miljövänligare bränslen och renare fordon.

Regeringen tillsatte våren 1993 en särskild utredning om att begränsa utsläppen av koldioxid m.m. från trafiken, benämnd Trafik- och klimatkommittén (K 1993:01). Kommittén skall enligt sina direktiv lämna ett samlat förslag till åtgärder som kan reducera utsläppen av koldioxid och andra klimatpåverkande gaser från alla trafikslag. Kommittén skall överlämna ett betänkande till regeringen senast den 1 juni 1994.

Vidare har regeringen den 7 oktober 1993 gett länsstyrelserna i Skåne i uppdrag att lämna förslag till hur ett miljöanpassat transportsystem kan utformas mot bakgrund av bl.a. riksdagens beslut om investeringar i trafikens infrastruktur. Länsstyrelsen i Malmöhus län har därutöver fått i uppdrag att redovisa hur den planerade markanvändningen i storstadsregionen medverkar till att nå nationella mål i fråga om bl.a. luftkvalitet, grönområden och biologisk mångfald. Resultatet av arbetet skall redovisas till regeringen den 1 april 1995.

Regeringen tillsatte hösten 1993 en utredning (dir. 1993:64) med uppdrag att vidareutveckla systemet med miljöklassning för bilar m.m. Utredningen skall bl.a. se över miljöklasssystemet i dess helhet med tillhörande system för ekonomiska styrmedel.

Regeringen har slutligen genom beslut denna dag uppdragit åt SJ, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket och Luftfartsverket att utarbeta ett förslag till en strategi för hur ett aktivt samarbete kan genomföras i syfte att påskynda utvecklingen av ett miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen. Enligt regeringsbeslutet skall strategin syfta till att minska trafikens totala miljöbelastning i regionen.

Regionens framtida utveckling

Skåne har en betydande utvecklingspotential, där framförallt den attraktiva livsmiljön bedöms innebära fördelar. Särskilt sydvästra Skåne bedöms stå inför en avsevärd befolkningstillväxt, bl.a. med hänsyn till regionens strategiska läge. Folkmängden i Skåne beräknas öka med 60 000 invånare fram till år 2010. Vid den förväntade regionala tillväxten kan belastningen på miljön förmodas öka kraftigt och innebära försämringar av såväl livsmiljön som odlingsbetingelser. Boverket och Naturvårdsverket anser i sina storstadsuppdrag att en effektiv och förankrad regional samordning av den fysiska planeringen i sydvästra Skåne är en viktig förutsättning för att tillväxten skall kunna ske så att en god och långsiktigt hållbar livsmiljö bibehålls.

Behovet av en regional samordning av kommunernas planering har även tagits upp av ett stort antal remissinstanser i samband med remissbehandlingen av ansökan om tillstånd för en fast förbindelse över Öresund. Enligt ansökan skulle en fast förbindelse leda till en fördubbling av befolkningstillväxten i Skåne fram till år 2010, dvs. motsvarande 120 000 personer. Flera myndigheter har pekat på att det f.n. inte bedrivs en sådan regional samordning av den fysiska planeringen som behövs för att utveckla regionens kvaliteter och förebygga de negativa miljöeffekterna.

Sverige och Danmark har inlett ett samarbete bl.a. i syfte att utarbeta ett gemensamt regionalt miljöprogram för Öresundsregionen. Inom ramen för detta program skall regionala miljökvalitetsmål utvecklas avseende påverkan genom utsläpp av föroreningar. Målen skall bl.a. vara vägledande för den fysiska planeringen i hela Öresundsregionen.

Fysisk planering

Grunden för ett framåsyftande och förebyggande miljöarbete läggs i hög grad genom en omsorgsfull samhällsplanering. Kommunerna har genom plan- och bygglagen (1987:10), PBL, det grundläggande ansvaret för att utvecklingen sker på ett långsiktigt hållbart sätt. Det huvudsakliga redskapet för kommunernas långsiktiga planering är översiktsplaner enligt PBL.

Regeringen instämmer i bedömningen av behovet av en regionalt samordnad miljöinriktad fysisk planering i Skåne. En sådan planering bör ha som utgångspunkt att skapa förutsättningar för en god kollektivtrafikförsörjning och för att bebyggelse, anläggningar m.m.

lokaliseras i överensstämmelse med NRL:s bestämmelser om en god hushållning med naturresurserna.

En regional planering kan utnyttjas för att styra och fördela nytillkommande bebyggelse och anläggningar på ett lämpligt sätt med hänsyn till målen för den regionala utvecklingen. En regional, samordnad planering kan medverka till minskat resbehov och stärka kollektivtrafikens ställning. En omsorgsfull samordning av bebyggelse, trafikleder och andra anläggningar behövs också för att det skall gå att slå vakt om odlingslandskapet och om gröna stråk, liksom att ta till vara och utveckla regionens natur- och kulturvärden.

Aktuell planeringssituation m.m.

PBL erbjuder vissa former för en samordning av den kommunala översiktsplaneringen. En regionplan kan, i den mån det har betydelse för regionen, ange grunddragen för användningen av mark- och vattenområden samt riktlinjer för lokalisering av bebyggelse och anläggningar. Regionplanen är inte bindande, utan skall tjäna till ledning för bl.a. kommunernas översiktsplanering.

Regeringen tillsatte i december 1992 en särskild utredare (M 1992:03) med uppgift att se över vissa frågor i plan- och bygglagen m.m. (dir. 1992:104). Utredaren skall föreslå åtgärder för att tillgodose kraven på större miljöhänsyn och ett stärkt medborgarinflytande i frågor som rör vår gemensamma miljö. Vidare skall möjligheterna till förenkling av lagstiftningen tas tillvara. Inom ramen för denna utredning skall bl.a. bestämmelserna om regionplanering utredas i syfte att främja incitamenten för en mellankommunal samverkan.

I Skåne saknas ett organ med uppgiften att bedriva en regionplanering enligt PBL. Ett antal kommunalförbund bedriver olika former av samordnings- och utredningsverksamhet för olika delområden i Skåne. Regionberedningen (C 1992:06) har i uppgift att utforma förslag om den offentliga verksamhetens uppbyggnad och indelning på regional nivå (dir. 1992:86). I sitt delbetänkande (SOU 1993:37), Västsverige och Skåne - regioner i förändring, föreslår beredningen att en försöksverksamhet med ett s.k. regionförbund genomförs i bl.a. Skåne. Förbundet föreslås bl.a. få uppgiften att bedriva regionplanering enligt PBL. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Oavsett att frågor om den framtida regionala organisationen och formerna för regionplanering m.m. är under övervägande behöver ett arbete med en miljöinriktad regionplanering inledas redan nu.

Uppdraget

En särskild delegation skall inleda ett arbete med en miljöinriktad samordnad regionplanering i Skåne.

Behoven av samordning i fråga om planering av markanvändning och bebyggelseutveckling gäller främst delar av västra Skåne. För detta område behövs i första hand ett gemensamt underlag för olika beslut om användningen av mark- och vattenområden, dvs. såväl för kommunernas planering av bebyggelse som för utbyggnaden av trafikanläggningar. Med hänsyn till miljösituationen i Skåne och Sydsverige behöver emellertid vissa frågor och miljöaspekter belysas för ett betydligt större område. Dit hör t.ex. utbyggnaden av transportsystem, kollektivtrafik och andra anläggningar av regional betydelse. Samordningsbehovet gäller således såväl kommunala angelägenheter som väsentliga statliga intressen.

PBL slår fast att det är en kommunal angelägenhet att planlägga mark- och vattenområden. En regional planering bör ha till syfte att redovisa grunddragen i den avsedda användningen av mark- och vattenområden och riktlinjer för lokalisering av bebyggelse och anläggningar till vägledning för bl.a. kommunernas planering. De regionala miljökvalitetsmålen för Öresundsregionen, som tas fram i samband med miljösamarbetet mellan Sverige och Danmark, skall bl.a. vara utgångspunkt för gemensamma riktlinjer för en miljöinriktad regional planering i Skåne.

Delegationens uppgift är i första hand att ta fram utgångspunkter och redovisa underlag för detta arbete. Underlaget bör ge utgångspunkter för diskussioner om möjligheterna att åstadkomma en från miljösynpunkt ändamålsenlig samhällsstruktur. Underlaget bör därvid särskilt redovisa:

- * möjligheterna att minska miljöpåverkan från transportsektorn i regionen genom olika principer för lokalisering och utformning av bebyggelse, anläggningar och kommunikationsleder

- * möjligheterna att överföra trafik till miljövänligare trafiklösningar genom att bebyggelseutvecklingen och utbyggnaden av transportsystemet anpassas. Därvid bör två olika scenarier rörande kollektivtrafikandelen i sydvästra Skåne belysas, dels en kollektivtrafikandel om 25 %, dels en andel om 50 %

- * möjligheterna att i landskapet, som i huvudsak består av bebyggelse och odlad mark, tillskapa mer allemansrättsligt tillgänglig mark samt att slå vakt om odlingslandskapet och ta till vara natur- och kulturvärden

De utredningar, planer m.m. som delegationen behöver för sitt arbete torde i stor utsträckning finnas tillgängliga eller vara under utarbetande i berörda kommuner och hos myndigheter.

Som har redovisats nyss bör regionplaneringen på längre sikt ges fastare former. Delegationen skall därför även lämna förslag till hur ett fortsatt arbete bör bedrivas. Därvid bör bl.a. redovisas förslag till avgränsning, former och utgångspunkter för en regionplanering enligt PBL.

Tidsplan, genomförande m.m.

Delegationen skall senast den 1 november 1994 redovisa arbetsläge och inriktningen av det fortsatta arbetet. Planeringsunderlag samt förslag till inriktning och former för fortsatt regionplanering bör redovisas till regeringen senast den 1 mars 1995.

För arbetet skall gälla regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5) och angående beaktande av EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43) samt angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50).

(Miljö- och naturresursdepartementet)

Internationella konventioner

I följande förteckning har tagits upp flera centrala konventioner på miljövårdsområdet som anknyter till Skånedeleagationens uppgift. Förteckningen avser förhållandena 1994-08-01. Årtal inom parentes anger när Sverige godkänt eller ratificerat avtalet.

Baselkonventionen (1991), global, reglerar transporten av miljöfarligt avfall över gränserna. Den slår fast att sådant avfall skall tas om hand nära den plats där det uppkommer, och får transporteras över gränser bara om det innebär miljövinster och sker under noggrann kontroll.

Bernkonventionen (1983) om skydd av europeiska vilda djur och växter samt deras naturliga miljö.

Bonnkonventionen (1983) om skydd av flyttande vilda djurarter samt avtal (1992) till skydd för småvalar i Nordsjön och Östersjön respektive fladdermöss i Europa.

Esbokonventionen (1992) om miljökonsekvensbeskrivningar ställer krav på anslutna Östersjöstater att göra miljökonsekvensbeskrivningar för projekt som kan få effekter på miljön i ett annat land.

Genèvekonventionen (1981), om långväga gränsöverskridande luftföroreningar är en ramkonvention för länderna inom FN:s ekonomiska kommission för Europa samt Nordamerika. Till konventionen har fogats särskilda protokoll som sätter upp begränsningsmål för utsläpp till luften av svavel, kväveoxider och flyktiga organiska ämnen. Följande protokoll antecknas:

1984 års Genèveprotokoll (1988) om finansieringen av samarbetsprogrammet för övervakning och värdering av långväga transport av luftföroreningar i Europa (EMEP).

1985 års Helsingforsprotokoll (1986) om begränsning av utsläppen av svavelföroreningar och dessas gränsöverskridande flöden med minst 30 procent.

1988 års Sofiaprotokoll (1990) om kontroll av utsläppen av kväveoxider eller dessas gränsöverskridande flöden.

1991 års Genèveprotokoll (1992) om begränsning av utsläppen av flyktiga organiska ämnen (ännu ej trätt i kraft, ratificerad av Sverige 1992).

1994 års *Osloprotokoll* om fortsatta reduktioner av svavelutsläpp (ännu ej trätt i kraft).

Helsingforskonventionen, HELCOM (1976 och 1993) om skydd för Östersjöområdets marina miljö omfattar också kustområden. I den nyskrivna konventionen från 1992 inkluderas också frågor om naturskydd och biologisk mångfald.

Oslokonventionen (1972), regional, reglerar dumpning och förbränning av avfall till havs för att förhindra havsföroreningar. I konventionen anges vilka ämnen som inte får dumpas vilket gäller för Nordostatlanten och Nordsjön inklusive Skagerack och Kattegatt. Den förbjuder dumpning av industriellt avfall - förutsatt att alternativ finns - och från 1995 bränning till havs.

Pariskonventionen (1976), regional, om förhindrande av havsföroreningar från landbaserade källor, gäller för samma område som Oslokonventionen. 1992 antogs en ny Pariskonvention som skall komma att ersätta Oslo- och Pariskonventionerna. Den omfattar all påverkan på havet, inklusive dumpning av radioaktivt avfall. Här ingår även övervakning och kvalitetsbedömning.

Ramsarkonventionen (1975), med tillägg 1982 och 1987 (1986 respektive 1989), också kallad *Våtmarkskonventionen* (CW-konventionen) skyddar våtmarker av internationell betydelse. Medlemsländerna skall utse minst ett våtmarksområde och arbeta för att våtmarkerna bevaras för fågellivet i synnerhet, t. ex. genom reservatsbildning.

Wienkonventionen (1986), global, handlar om skyddet av ozonskiktet och är en ramkonvention som kompletterats med *Montrealprotokollet* (1988) om produktion och användning av ämnen som bryter ner ozonskiktet. Konventionen förpliktigar parterna att skydda människor och miljö mot riskerna förknippade med uppkomsten av ett uttunnat ozonskikt.



VBB Samhällsbyggnad

Åtgärder för att öka kollektivtrafikandelarna
i Skåne

1994 års Fiskeriverksamhetsplan och fiskeriverksamhetsplanerna för åren 1995 och 1996 (SOU 1994:10).

Förhållanden i fiskeriverksamhetsplanerna för åren 1995 och 1996. I den nya fiskeriverksamhetsplanen för 1995 inlämnades också förslag om naturvård och biologisk mångfald.

Ökologiska konsekvenser (1972), regeringsprogram för utveckling och förbättring av vattenmiljön för att förbättra hälsotillståndet. I konventionen anges vilka fiskerier som inte får utnyttjas. Detta gäller för Nordostatlanten och Nordöstra Stora Botten och Karlsgården. Den förbjuder utnyttjandet av reserverade avfall - fiskerier som utnyttjas i Sverige - och från 1995 för utnyttjande av fiskerier.

Ökologiska konsekvenser (1976), regeringsprogram för utveckling av havsfiskerier från landbaserade fiskerier, gäller för skotska vattenmiljöerna. Detta gäller för de fiskerier som utnyttjas i Sverige och i andra länder. Den omfattar all påverkan på fiskerier, inklusive utnyttjande av fiskerier av avfall. Här beaktas även övervakning och kontroll.

Ökologiska konsekvenser (1987 och 1987 (1988) respektive 1989), också kallad fiskeriverksamhetsplanerna (CW konventionen) skyddar vattenmiljön i internationell betydelse. Medlemsstaterna skall inte utnyttja fiskerier som utnyttjas i andra länder för utnyttjande av fiskerier i andra länder. Detta gäller för fiskerier som utnyttjas i andra länder.

Fiskeriverksamhetsplanerna (1991), gäller för fiskerier som utnyttjas av andra länder och är en konsekvens av den konventionen om fiskeriverksamhetsplanerna (1987) och bryter av konventionen om fiskeriverksamhetsplanerna som bryter av konventionen. Konventionen förpliktar parterna att skydda vattenmiljön och biologisk mångfald och skyddet av fiskerier som utnyttjas i andra länder.

FÖRORD

Föreliggande utredning har utarbetats på uppdrag av Skånedlegationen. Kontakman har varit professor Ragnar Ohlson, Miljövetenskapligt centrum vid Lunds Universitet.

Utredningen syftar till att belysa vilka åtgärder som krävs för att radikalt öka kollektivtrafikandelarna för Skåne, främst sydvästra Skåne. De åtgärder som är undersökta är olika utbyggnader av kollektivtrafiknätet och fördyring av bilresandet, samt dessa åtgärder i kombination. Målet är att kollektivtrafikandelarna för Skåne ska närma sig de för övriga storstadsregioner.

Utredningen baserar sig på det datamaterial som tidigare tagits fram i ett pågående TFB-projekt "Kollektivtrafik och bebyggelse i ett retroaktivt perspektiv" i samarbete med Christer Wallström på Länstrafiken Malmö. Programverktygen som använts är Fredrik- och Emmasystemen.

Malmö maj 1995

VBB Trafik

Stina Johansson

Sven-Allan Bjerkemo

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD

Problemformulering	3
Metod och avgränsningar	4
Kalibrering	5
Beräknade åtgärder	7
1.0 Höjd bilkostnad	7
2.0 Ökad turtäthet för kollektivtrafiken	9
3.0 Tidsförbättring av kollektivtrafiken	10
4.0 Kombinationer av åtgärder	11
Slutsatser	14

Problemformulering

Sydvästra Skåne är Sveriges tredje största befolkningscentrum. Här ligger orterna tätt och pendlingen är omfattande. Trots detta är kollektivtrafikandelarna för t ex Malmö betydligt lägre än för Stockholmsregionen. Nedanstående tabell, (hämtad ur "Miljöanpassat transportsystem i Öresundsregionen", huvudrapporten sid 16) visar färdmedelsfördelningen för dessa områden i procent av antalet resor.

	Gång och cykel	Kollektivt	Bil
Lund	ca 30	ca 20	ca 50
Malmö	25-30	15-20	ca 55
Göteborg	ca 15	ca 25	ca 60
Stockholm	ca 5	40-45	50-55

Tabell 1. Färdmedelsfördelningen i några större städer, % av antalet resor

Kollektivtrafikandelen för Stockholmsregionen är enligt tabellen ovan 40-45 %. Skillnaden är stor mot Malmös 15-20%. Bilandelen däremot är relativt lika för alla fyra städerna, mellan 50 och 60%. Hur ska man öka kollektivtrafikandelarna i sydvästra Skåne så att de närmar sig de för Stockholmsregionen?

Lund och Malmö har höga gång- och cykelandelar jämfört med främst Stockholm. Av ovanstående tabell att döma verkar det som om människor i sydvästra Skåne har större möjlighet att välja mellan gång och cykel eller kollektivtrafik och därför blir kollektivtrafikandelarna lägre. Andelen bilresor är däremot inte större i Malmö/Lund än i Stockholm eller Göteborg.

Om kollektivtrafikandelarna i sydvästra Skåne ska öka till Stockholmsnivåer, dvs 40-45% kan man fråga sig om dessa resenärer ska komma från dagens gång- och cykeltrafikanter eller från bilresenärerna. Att förbättra kollektivtrafiken kostar pengar och om resultatet blir en övergång från gång och cykel till kollektivtrafik kan man fråga sig vad man uppnått och om miljövinster är positiva.

Syftet med en ökning av kollektivtrafiken bör vara att minska behovet av bilresor. För sydvästra Skåne innebär detta att bilandelarna ska minska från en nivå som inte ligger högre än övriga befolkningscentra till en betydligt lägre nivå. Detta innebär sannolikt kraftiga investeringar i kollektivtrafiken samtidigt som något sorts hinder läggs för biltrafiken, tex högre bensinpris.

I denna rapport studeras effekterna av olika förbättringar av kollektivtrafiken och höjda bilkostnader, var för sig och i kombination, för att se vilka förändringar detta medför av färdmedelsvalen.

Metod och avgränsningar

Studien går ut på att se hur färdmedelsvalen kan påverkas mot högre kollektivtrafikandel i Skåne, främst sydvästra Skåne. Dagens (1990) bebyggelsestruktur och kollektivtrafiknät i Skåne är jämförelsealternativ. Bearbetningen av de olika åtgärderna har skett med hjälp av datorprogrammen Fredrik och Emma.

Fredrik är ett trafikprognossystem som beräknar trafikantbeteende. Med ett underlag som består av uppgifter om befolkning, bilinnehav och sysselsättning samt arbetsplatser för varje område i Skåne (Fob 90) kan antal resor och val av färdmedel beräknas. Resultatet av Fredrik är resmatriser för de olika färdmedlen (bil, kollektivt, gång och cykel).

Emma är ett nätfördelningsprogram som fördelar resorna i resmatrisen på ett vägnät och ett kollektivtrafiknät. Kollektivtrafiknätet innehåller turtätheter och linjestreckningar samt reshastigheter. Vägnätet är kodat med hänsyn till framkomlighet och tillåten hastighet. De resmatriser som blir resultatet av Fredrik-beräkningarna läggs in i Emmas nät.

För varje förändring som genomförs, t ex höjd bilkostnad eller ökad turtäthet beräknar Fredrik nya resmatriser som visar förändringen av resandet efter de nya förutsättningarna. Vad som främst studeras är förändringarna av färdmedelsvalen, men det totala resandet kan också minska eller öka.

I första hand styrs valet av färdmedel av tid och kostnad. Att åka kollektivt är i regel billigare än att köra bil men går oftast betydligt långsammare. Om alternativen bil och kollektivt går lika fort blir valet mellan färsätten mindre självklart. Man bör också komma ihåg att alla inte har något val. Har man tjänstebil t ex är sannolikheten för att man väljer att åka kollektivt mycket liten. Om hushållet saknar bil eller om personen saknar körkort (skolresor) blir valet sannolikt inte bil.

De parametrar som anger känsligheten för förändringar av tid och kostnad är framtagna ur undersökningar under lång tid. En del av dessa undersökningar baserar sig på verkliga förändringar. De förändringar som då har genomförts, t ex höjd bensinskatt med en krona eller något snabbare reshastighet för kollektivtrafiken, är inte lika långtgående som de som har prövats i denna studie. Här höjs bilkostnaderna med 300% och kollektivtrafiken höjer sin reshastighet med 100% för att se hur långt man kan nå i ökade kollektivtrafikandelar. Det är möjligt att de parametrar som ingår i Fredrik inte ger helt realistiska utslag för denna typ av drastiska åtgärder eftersom de är framtagna utifrån mindre förändringar.

Kalibrering

Det är viktigt att se hur ärendefördelningen och fördelningen på olika färdmedel i Emma och Fredrik-systemet stämmer med de uppgifter som finns för Skåne innan några åtgärder vidtas för att förändra färdmedelsvalen.

I rapporten "Miljöanpassade transportsystem i Öresundsregionen, underlagsmaterial persontransporter" finns uppgifter om ärendefördelningen och färdmedelsfördelningen för persontransporter i Skåne.

I Skåne företas dagligen drygt 3 miljoner personresor. Dessa är uppdelade på lokala/regionala respektive interregionala/transit resor. Ungefär 10% av resorna är interregionala/transit resor. Av de lokala/regionala resorna är kollektivtrafikandelen ca 10% och bilandelen 55-60%. Gång och cykel står för ca 25% av alla resor.

Fredrik o Emma beräknar framför allt lokala/regionala resor. Det nät som ingår i denna studie är främst uppbyggt för att studera sydvästra Skåne och ger bäst resultat för denna del. För övriga Skåne blir antalet resor, speciellt de verkligt lokala, underskattat. Det totala antalet resor per dygn för Fredrik/Emma-systemet är drygt 2 miljoner (2,2) vilket kan vara en acceptabel noggrannhetsnivå för denna studie med tanke på att de interregionala resorna inte ingår.

Vad gäller färdmedelsvalen är överensstämmelsen bra för andelen bilresor, se figur 1 (Referens) nedan. Andelen gång-o cykel är överskattad i Fredrik/Emma och andelen kollektivtrafik underskattad i jämförelse med "Miljöanpassade transportsystem i Öresundsregionen".

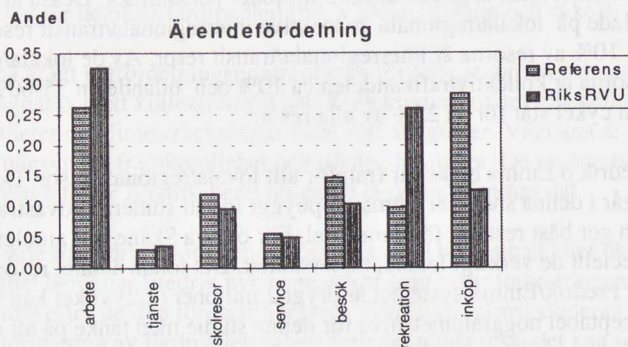
Färdmedelsandelar och ärendefördelning är också framtagna i den riksresvaneundersökningen (RiksRVU) som gjordes för 1994. Här är Malmöhus län representerat av ca 500 personer. Framräknade uppgifter om antal personresor finns än så länge tillgängliga för kvartal 2, 3 och 4. Resultaten av Emma och Fredrik (Referens) för ungefär motsvarande område visar på en god överensstämmelse vad gäller färdmedelsval, se diagram nedan.



Figur 1. Jämförelse av färdmedelsval mellan Fredrik och Riksresvaneundersökningen.

Riksränsvaneundersökningen visar också fördelningen på olika ärenden och hur dessa sinsemellan är uppdelade på färdmedel. En jämförelse med Emma och Fredrik visar på något sämre överensstämmelse än för färdmedelsvalen, se figur 2.

Ärendena är dock inte definierade på samma sätt i de bägge undersökningarna. RiksRVU är uppdelat på fler ärendetyper än Fredrik inom området fritid och inköp, dvs ärendena rekreation, besök och inköp. Om dessa ärenden slås ihop blir överensstämmelsen god, ca 53% för referensalternativet och 50% för RiksRVU.



Figur 2. Jämförelse mellan Fredrik och Riksränsvaneundersökningen vad gäller fördelningen på ärenden.

Det går att nå en bättre överensstämmelse mellan Fredrik och RiksRVU (eller annat kalibreringsunderlag) genom att manipulera med vissa parametrar i Fredrik-modellen. Det är inte troligt att en mer exakt kalibrerad modell skulle ge resultat som väsentligt avviker från de som ingår i denna studie. Någon noggrannare kalibrering är därför inte gjord.

Nämnas bör att Fredrik-modellen främst är kalibrerad för Stockholmsområdet.

Beräknade åtgärder

De åtgärder som är föreslagna och beräknade syftar alla till att öka andelen kollektivtrafik. Höjda bilkostnader har undersökts som ett sätt att begränsa biltrafiken och därmed få ett ökat kollektivresande.

Effekter av ökad turtäthet och snabbare reshastigheter för befintligt kollektivtrafiknät har beräknats. Ökad gånghastighet till och från hållplats har undersökts för att på ett översiktligt sätt modellera tätare hållplatslägen. Dessa åtgärder har också kombinerats.

Vad som med all sannolikhet har betydelse för val av färdmedel är komforten. Bilen har idag hög komfort i jämförelse med en stadsbuss en regnig dag till exempel. Genom att satsa på komforthöjande åtgärder för kollektivtrafiken kan troligtvis andelen kollektivresor öka. Det finns idag ingen möjlighet att beräkna detta med hjälp av Emma och Fredrik.

1.0 Höjd bilkostnad

Hur stor betydelse har bilkostnaderna för valet av färdmedel? För referensalternativet är bilens rörliga kostnad satt till 7.10 kronor per mil. Denna siffra är hämtad från Riksskatteverkets beräkningar för perioden 89/90 och motsvarar rörlig kostnad per mil, dvs främst bensinkostnader och slitage. Genom att höja kostnaderna för bil borde sannolikheten att välja andra färdmedel öka. Övriga faktorer hålls oförändrade.

Följande höjningar är beräknade:

Bilkostnaderna höjs med 1 kr till 8,10 kr per mil (15%)
-"- 3.50 till 10.60 kr per mil (50%)
-"- 7.10 till 14.20 kr per mil (100%)
-"- 21.30 till 28.40 kr per mil (300%)

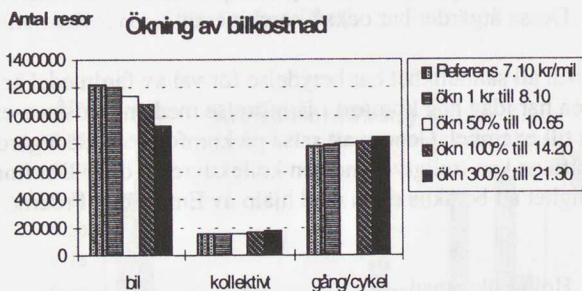
Färdmedelsfördelningen efter dessa åtgärder återfinns i figur 3.



Figur 3. Bilkostnadernas påverkan på färdmedelsfördelningen

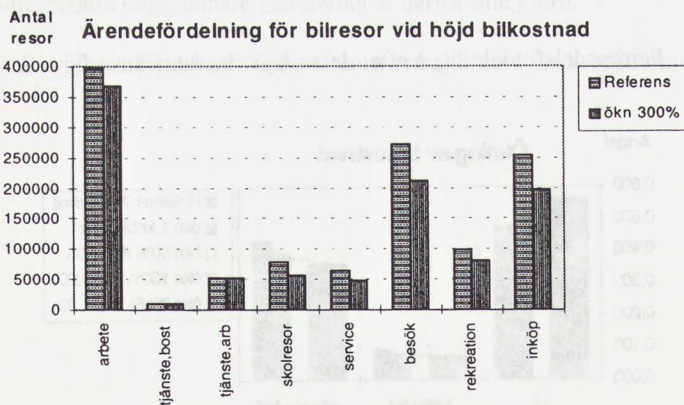
Kollektivtrafikens andel ökar från ca 7% till knappt 10% när bilkostnaderna höjs med 300%. Bilresorna minskar från 57% till som minst 48% i alternativet med 300% ökade bilkostnader. Gång och cykeltrafiken ökar i detta alternativ från 36% till 43%.

Figur 4 visar hur de olika åtgärderna påverkar det totala antalet resor per dag.



Figur 4. Bilkostnadernas påverkan på antalet resor per dygn

Det totala antalet resor minskar från ca 2 170 000 resor per dygn till 1 950 000 resor när bilkostnaderna ökar som mest och det är en minskning med ca 10%. Det totala antalet kollektivresor respektive gång och cykelresor ökar, men ökningen i absoluta tal motsvarar inte de ca 200 000 bilresor som försvunnit. Det visar att vad som händer när bilkostnaderna ökar drastiskt är att antalet bilresor minskar utan att det sker någon större övergång till andra färdmedel. En mängd bilresor blir aldrig av helt enkelt, se figur 5. De resor som i första hand minskar är inköps-, och besöksresor. Arbetsresorna påverkas inte i samma utsträckning.



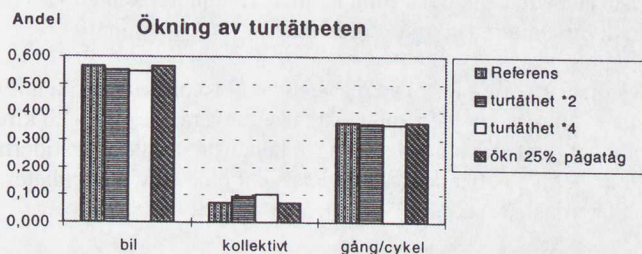
Figur 5. Förändring av ärendefördelningen för bilresor om bilkostnaderna ökar drastiskt.

2.0 Ökad turtäthet för kollektivtrafiken

För att få fler personer att resa kollektivt kan kollektivresealternativet göras mer attraktivt. Ett sätt är att öka turtätheten för det befintliga kollektivnätet och på så sätt minska väntetiderna. Följande alternativ är undersökta:

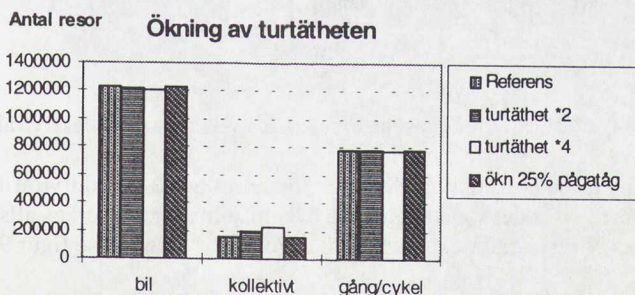
- Referensalternativet med 1990 års kollektivnät
- Samma nät med dubblerad turtäthet
- Samma nät med fyrdubblad turtäthet
- Enbart pågatågen med 25% ökad turtäthet

Figur 6 visar resultatet av ovanstående alternativ.



Figur 6 Förändring av färdmedelsval genom ökad turtäthet

En ökning av turtätheten ger ingen större förändring av andelen kollektivresor. Om turtätheten fyrdubblas ökar andelen kollektivresor med 3%-enheter från 7% till 10%.



Figur 7 Förändring av antalet resor med ökad turtäthet

Genom att titta på hur antalet resor per dygn fördelar sig på de olika trafikslagen ser man att antalet bilresor och gång/cykelresor är relativt konstant. Någon övergång mellan de olika trafikslagen sker inte i första hand utan antalet kollektivresor ökar. De som redan reser kollektivt reser mer, se figur 7.

3.0 Tidsförbättring av kollektivtrafiken

Övriga förbättringar av kollektivtrafiken som har undersökts har alla som syfte att på olika sätt snabba upp kollektivresan. En kollektivresa består av olika delar som alla tar tid. Själva åktiden i färdmedlet är bara en del. Gångtid till och från hållplats är en komponent, väntetid vid hållplats en annan. Dessutom kan det förekomma byte till annan linje t ex och då tillkommer bytestid.

Gånghastigheten är satt till 4 km/tim i Fredrik och Emma-modellerna. Genom att öka den till 8 km/tim kan man modellera ett ökat antal hållplatser, dvs gångtiden till hållplats minskar. Hur detta påverkar färdmedelsvalet visas i figur 8.

Genom att sätta väntetiden till maximalt 15 minuter kan en viss ökning av kollektivresenärens uppnås. Skillnaden är dock marginell.

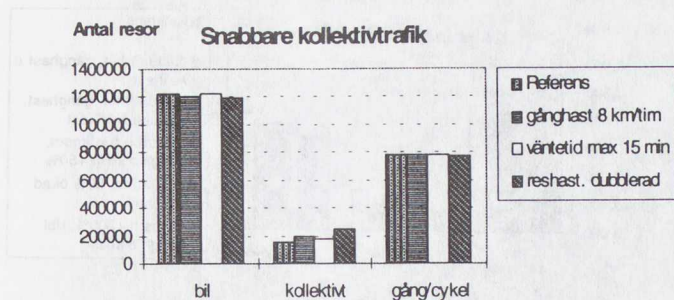
Den största effekten får ökad reshastighet för kollektivtrafiken. För t ex bussar i centrumområden kan hastigheterna vara låga, 15 - 20 km/tim. Genom att dubblera hastigheterna för hela nätet minskar restiderna med hälften. Detta innebär att kollektivresandet ökar med 4%-enheter. Bilresandet minskar med 2.5%-enheter, se figur 8.



Figur 8 Hur färdmedelsvalet påverkas av snabbare kollektivtrafik

Ser man istället på hur antalet resor förändras av att kollektivtrafiken går snabbare visar det sig att gång och cykelresorna inte påverkas alls och att antalet bilresor endast sjunker med någon procentenhet, se figur 9.

Med ökad kollektivreshastighet minskar antalet bilresor med 30 000 medan däremot antalet kollektivresor ökar kraftigt från ca 150 000 till nästan 250 000. Detta är till övervägande del nyskapade resor, främst arbetsresor och skolresor, se figur 10.



Figur 9 Hur antalet resor påverkas av snabbare kollektivtrafik.

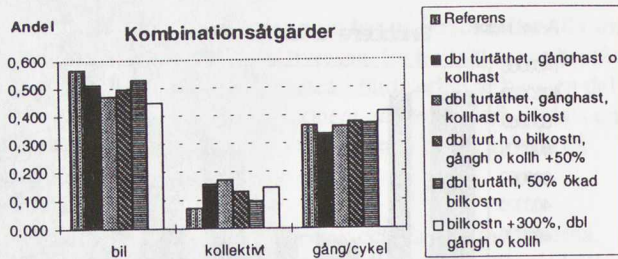
4.0 Kombinationer av åtgärder

För att mer radikalt förändra färdmedelsandelarna beräknade i Fredrik krävs en kombination av åtgärder. Kollektivtrafikalternativet får göras mer attraktivt samtidigt som bilalternativet blir dyrare. Fem olika kombinationer av åtgärder är undersökta:

- (1) Turtäthet, gånghastighet och reshastighet för kollektivtrafiken fördubblas, oförändrade bilkostnader
- (2) Turtäthet, gånghastighet och reshastighet för kollektivtrafiken fördubblas, bilkostnaderna fördubblas
- (3) Turtätheten och bilkostnaderna fördubblas, gånghastighet och reshastighet för kollektivtrafiken ökas med 50%
- (4) Turtätheten fördubblad i kombination med 50% ökade bilkostnader.
- (5) Bilkostnaderna ökas med 300%, gånghastigheten och reshastigheten för kollektivtrafik fördubblas.

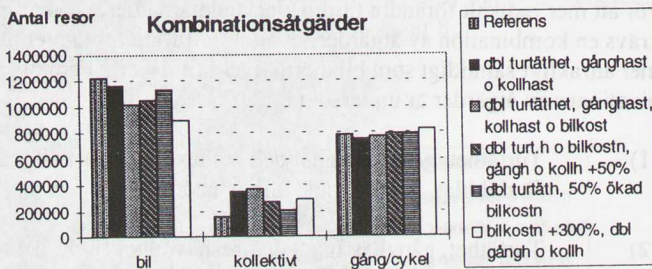
Effekterna av dessa kombinationer på färdmedelsval och antal resor återfinns i figur 10 och 11.

Den första kombinationen (1) av åtgärder innebär en snabbare kollektivtrafik utan någon förändring för bilresandet. Genom att minska gångtiderna, väntetiderna och restiderna för kollektivtrafiken blir den mer konkurrenskraftig gentemot bilen och det visar sig också i resultaten genom att bilresandet minskar med 6%-enheter samtidigt som kollektivresandet ökar från 7 till 16%. En viss minskning av gång och cykelandelarna märks också.



Figur 10 Effekterna på färdmedelsvalen av olika kombinationer av åtgärder

Vad gäller antalet resor däremot sker det framför allt en ökning av kollektivresorna som inte fullt ut motsvaras av minskningar av såväl bilresor som gång och cykelresor, se figur 11.



Figur 11 Antal resor som resultat av olika åtgärds kombinationer

Kombination (2) innebär förutom en snabbare kollektivtrafik enligt (1) även att bilkostnaderna fördubblas från 7.10 till 14.20 kr/milen. Bilresorna minskar från 57% till 47%. Kollektivresorna ökar från 7% till 17%. Gång och cykelandelen är relativt oförändrad.

Antalet bilresor minskar för kombination (2) med ungefär lika mycket som antalet kollektivresor ökar, dvs ca 200 000 resor, se figur 11. Här kan man säga att en övergång från bil till kollektiva färdmedel sker medan antal gång och cykelresor inte påverkas nämnvärt. Det totala antalet resor är konstant.

Kombination (3) är en variant av kombination (2) som innebär en inte fullt så kraftfull satsning på kollektivtrafiken. Effekterna på färdmedelsvalen blir något mindre än för (2), dvs bilandelen minskar med 6%-enheter och kollektivandelen ökar med 6%-enheter.

Antalet resor för kombination (3) däremot visar att bilresorna minskar med ca 200 000 precis som för kombination (2) men antalet kollektiv-

resor ökar inte med mer än 120 000. Gång och cykelresorna ökar något men totalt sett sker ett mindre antal resor för kombination (3). En del bilresor blir inte av.

Kombination (4) innebär en mindre förändring än de övriga. Turtätheten fördubblas samtidigt som bilkostnaderna stiger från 7.10 till 10.65. Effekterna på färdmedelsandelarna och antalet resor är som för kombination (3) men något mindre. Andelen bilresor minskar med 3.5%-enheter och andelen kollektivresor ökar med 2.5%-enheter. Antalet bilresor minskar med ca 100 000 och motsvarande ökning för kollektivresorna är 50 000. Gång och cykel påverkas ej.

Slutligen kombination (5) innebär en avsevärd fördröjning av bilresorna samtidigt som kollektivtrafiken blir snabbare. Bilkostnaderna stiger med 300% till 28.40 kr/milen. Det mest påtagliga resultatet av denna kombination är att andelen bilresor sjunker med 12%-enheter och antalet bilresor med 330 000. Kollektivandelen fördubblas från 7% till 14%, en ökning med 130 000 resor om dagen. Det totala antalet resor minskar med 8 %, ca 170 000 resor.

Jämfört med att enbart öka bilkostnaderna med 300%, se avsnitt 1.0, innebär satsning på snabbare kollektivtrafik att bilresorna minskar ytterligare och att övergången till kollektiva transportmedel ökar.

Nedan följer en sammanfattande tabell över resultaten av de olika kombinationerna och deras påverkan på färdmedelsfördelningen.

Åtgärd	Bil	Koll	G/C
Referens, total fördelning	57%	7%	36%
bilkostnad 10.65, dubbel turtäthet	-3.5%	+2,5%	+1%
bilkostnad 21.30 dubbel gång- o koll. hastighet	-12%	+7%	+5%
bilkostnad 14.20, dubbel turtäthet gång- o koll. hastighet *1,5	-7%	+6%	+1%
dubbel turtäthet, gånghastighet och kollektivhastighet	-5.5%	+8.5%	-3%
bilkostnad 14.20, dubbel turtäthet, gånghastighet o kollhastighet	-9.5%	+10%	-0.5%

Slutsatser

Andelen bilresor i Skåne-regionen ligger kring 55%. I detta avseende är skillnaden inte särskilt stor mot Stockholm (50-55%) och Göteborg (60%). Kollektivresorna ligger kring 8% för hela Skåne och mellan 15 och 20% i städerna. Att höja kollektivresandelarna till de nivåer som finns speciellt i Stockholmsregionen (kring 40%) är sannolikt svårt.

Vad som skiljer Skåne, eller speciellt Malmö/Lund-regionen från övriga storstadsregioner är framför allt att en stor del av resorna (25-30%) sker med gång och cykel. Detta beror sannolikt på ett gynnsamt klimat och på att tätorterna är mindre. I Stockholm eller Göteborg är motsvarande andel mellan 5 och 15%.

Tid och kostnad är det som mest bestämmer val av färdmedel i Fredrik-modellen. De förändringar av kollektivtrafiken som är undersökta i denna studie innebär samtliga att kollektivresan går snabbare. För biltrafikens del innebär förändringarna att bilresorna blir dyrare.

Om kollektivtrafiken ensidigt förbättras utan att något hinder läggs på biltrafiken innebär detta att antalet kollektivresor ökar. Ökningen innebär i de flesta fall att fler kollektivresor genomförs utan att antalet bilresor eller gång-och cykel resor minskar. Med andra ord, det nyskapas kollektivresor.

Om bilkostnaderna ensidigt höjs innebär detta å andra sidan att antalet bilresor minskar utan att antalet kollektivresor ökar. En del bilresor blir inte av helt enkelt.

Vill man ha en övergång från bil till kollektivt måste höjda bilkostnader kombineras med förbättrad kollektivtrafik.

Beräkningarna grundar sig på logitmodellerna i Fredriksystemet med dess parametervärden, som beskriver vad som händer om olika åtgärder genomförs genast. Resultaten visar alltså vad som händer i det korta tidsperspektivet. I ett mera långsiktigt tidsperspektiv torde effekterna bli större och även leda till förändringar i boende- och sysselsättningsmönster. Detta har inte beaktats i denna studie. Dessutom finns en möjlighet att Fredriksystemet i vissa fall underskattar förändringar av färdmedelsvalen. Av dessa skäl bör resultaten tolkas med viss försiktighet.

Generella kommentarer

Flera studier av olika omfattning, både i lokal och regional skala har visat att enbart höjd kollektivtrafikstandard ej är tillräckligt för att väsentligt öka kollektivtrafikandelen. Undantaget är endast vissa transportkorridorer där en effektiv och tät tågtrafik kan erbjuda en resstandard som både tids- och komfortmässigt är konkurrenskraftig med biltrafiken. Resultaten ovan stöder dessa observationer.

Däremot är ett fungerande och väl utvecklat kollektivtrafiksystem en förutsättning för att kunna vidta andra åtgärder i trafiksystemet av såväl miljöskäl som funktionell synpunkt. En ofta kortsiktigt försummad miljöaspekt är trängselproblemet - en ökad bebyggelse- och tätorts-expansion innebär ett ökat trafik- och utrymmetryck mot tätorternas centrala delar som ej kan tillgodoses med enbart biltrafik oavsett övriga miljöaspekter. Alternativet är i så fall uppbyggnad av nya tätorter/centra utanför de befintliga.

Det är väsentligt att inse att utvecklingen i Skåne med största sannolikhet går mot en ökad integrering och mot en samverkande tätorts-region. Denna utveckling är positiv ur kollektivtrafiksynpunkt om den möts på ett planerat sätt med en medveten utveckling av kollektivtrafiken

Vad som på sikt har betydelse för en ökad kollektivtrafik är att bebyggelsen koncentreras till kollektivtrafikens hållplatslägen och stationer. En samplanering av trafiksystem och bebyggelse med prioritering av kollektivtrafik i tunga stråk och en begränsad biltrafikutbyggnad är viktigt för att på sikt förändra färdmedelsvalen. Den strukturbildande kollektivtrafiken ska läggas fast.

En ökad satsning på pendlarparkeringar, information och informationssystem och komfort såväl i det kollektiva färdmedlet som vid anslutande förflyttningar och väntan är åtgärder av samma karaktär och som verkar i samma riktning.

Effekterna av bebyggelseåtgärder är mycket långsiktiga och resultaten är svåra att avläsa och mäta kortsiktigt. Om man eftersträvar ett miljöanpassat och långsiktigt hållbart transportsystem behöver dock denna process just därför inledas nu, så tidigt som möjligt. Själva inriktningen av planeringsarbetet och den konkreta utformningen av trafik- och bebyggelsesystemet inkl övriga åtgärder är därför väsentligt.

Biltullar diskuteras även flitigt i dessa sammanhang. Sådana system i Europa har dock i första hand införts för att finansiera infrastruktur-satsningar av olika slag. De är naturligtvis även av intresse för att styra över biltrafik till andra färdmedel. Effekten av biltullar har principiellt samma effekt som ökade bilkostnader med är begränsad till vissa områden. Andra åtgärder av samma slag är exempelvis regionalt höjt bensinpris.

Denna typ av åtgärder är principiellt av stort intresse för kollektivtrafiken och ur miljösynpunkt om merintäkterna kan användas för investeringar i miljövänligare transportsystem och ev för drift av dessa, dvs att transfereringar mellan transportslagen accepteras ur miljösynpunkt.

Sammanfattningsvis är det väsentligt att kollektivtrafikens onda spiral bryts - lägre kollektivtrafikstandard och mer utspridd bebyggelse ger minskat resande, kräver ökade subventioner, nerdragningar i kollektivtrafiken och ökat bilberoende som ger lägre kollektivtrafikstandard och

mer utspridd bebyggelse etc. Denna utveckling kan endast brytas med ett medvetet agerande från samhällets sida.

Fortsatta studier

Denna studie har behandlat antalet resor i skåneregionen. Längden på resorna har inte beaktats. Tidigare studier har visat att längden på bilresorna i storstadsregionerna är relativt korta i jämförelse med kollektivresorna och att dessa korta resor i mindre grad kan flyttas över från bil till kollektiva färdmedel. Gång och cykelresorna är av naturliga skäl ännu kortare.

För att göra bilden mer fullständig vore det intressant att förutom antal resor beakta reslängderna och trafikarbetet (antal fordonskilometer). Fördelningen på färdmedel blir troligtvis annorlunda med framför allt en mindre del gång och cykelresor. Effekter av de olika åtgärderna blir sannolikt annorlunda om trafikarbetet studeras i stället för antal resor.

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag – En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel – miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Världens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt – Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmärknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott,
Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner
– en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser –
regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.
Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner – en samlad redovisning.
Fi.
37. Vårt dagliga blad – stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan – Kvalificerad eftergymnasial
yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market
Policy. A.
Några utländska forskares syn på svensk
arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning – Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet
i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB
samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning – en gemensam uppgift för stat
och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner
– utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhets-
universitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling – om yrkes-
roller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi
– olika aspekter på modeller, finansiering
och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
- Nya konsumentregler. [11]
- IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet.
- Förslag till nya samverkansformer. [32]
- Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
- Sambandet Redovisning - Beskattnig. [43]
- Aktiebolagets organisation. [44]
- Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. [47]
- Godtrosförvärv av stöldgods? [52]

Utrikesdepartementet

- Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. [28]

Försvarsdepartementet

- Muskövarvets framtid. [6]
- Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
- Ett säkrare samhälle. [19]
- Utan el stannar Sverige. [20]
- Staden på vatten utan vatten. [21]
- Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
- Brist på elektronikkomponenter. [23]
- Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
- Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
- Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

Socialdepartementet

- Vårdens svåra val.
- Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
- Könshandeln. [15]
- Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
- Homosexuell prostitution. [17]
- Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. [26]
- Avgifter inom handikappområdet. [35]
- Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
- Ohälsöförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]
- Kvinnofrid. Del A + B. [60]

Kommunikationsdepartementet

- Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
- Älvsäkerhet. [40]
- Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
- EG-anpassade körkortregler. [48]

Finansdepartementet

- Grön diesel - miljö- och hälsorisker. [3]
- Långtidsutredningen 1995. [4]
- Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
- Översyn av skattebrottslagen. [10]
- Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]
- Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
- Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
- Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. [56]

Utbildningsdepartementet

- Yrkehögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]
- Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
- Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. [57]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
- Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
- Kompetens för strukturomvandling. [34]
- Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]
- Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]
- Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. [46]
- Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

Kulturdepartementet

- Konst i offentlig miljö. [18]
- Vårt dagliga blad - Stöd till svensk dagspress. [37]

Näringsdepartementet

- Ett renodlat näringsförbud. [1]
- Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
- Elförsörjning i ofred. [51]

Civildepartementet

- Regional framtid + bilagor. [27]
 - Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]
-

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Miljödepartementet

- Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
 - Ett vidareutvecklat miljöklasssystem i EU. [31]
 - Grundvattenskydd. [45]
 - Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
 - Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]
 - Ett renat Skåne. [62]
-

