

Hur tolkas regional fysisk planering i kommunala översiktsplaner?

Mot Region Skånes målbild om *Den flerkärniga miljonstaden Skåne* med en bebyggelsestruktur som stödjer en minskning av de regionala persontransporternas utsläpp av växthusgaser

Globaliseringen bidrar till att samhället är under ständig förändring varvid kraven på specialisering ökar. I den regionala tillväxtpolitiken förespråkas därför regionförstoring som ett medel för att nå ekonomisk tillväxt. En fortsatt regionförstoring förutsätter en ökad rörlighet, något som kommer i konflikt med aktuella klimat- och transportpolitiska mål eftersom de transportrelaterade utsläppen av växthusgaser därmed ökar. Syftet med denna studie är att undersöka hur Skånes kommuner strategiskt planerar för den bebyggda miljöns utveckling och om planeringen stödjer en minskning av de regionala persontransporternas utsläpp av växthusgaser. Sedan 2005 driver Region Skåne projektet *Strukturbild för Skåne* med syftet att koppla samman det regionala utvecklingsprogrammet med de kommunala översiktsplanerna i Skåne. Aktörerna har tillsammans arbetat fram en *Strukturbild för Skåne – Den flerkärniga miljonstaden Skåne* - innehållande gemensamma strategiområden för att utveckla en flerkärnig regional Ortsstruktur. Ytterligare ett syfte med denna studie är därför att undersöka om *Strukturbilden för Skåne* bidrar till ett energisnålt regionalt transportmönster samt om kommunernas fysiska planering bidrar till den gemensamma målbilden om *Den flerkärniga miljonstaden Skåne*. Syftet har uteslutande besvarats med hjälp av kvalitativa metoder. Inledningsvis genomfördes en inventering av forskningslitteratur för att undersöka sambandet mellan bebyggelsestruktur, transportmönster och energiförbrukning. Under litteraturinventeringen kunde flertalet fysiska åtgärder identifieras som rent teoretiskt bidrar till ett energisnålt regionalt transportmönster om de tillämpas i den fysiska planeringen. Därefter genomfördes en textanalys av kommunala översiktsplaner, vilken kompletterades med intervjuer med personer med god kunskap om kommunens översiktsplanering.

Resultatet visar att de undersökta kommunerna tillämpar de identifierade fysiska åtgärderna i sin översiktsplanering och att vissa huvudstrategier framträder i översiktsplanerna. En av huvudstrategierna är att planera för förtätning samt koncentrera utbyggnaden till ett fåtal prioriterade tätorter inom kommungränsen. Dock planeras förtätning främst i tätorternas centrala delar medan nya utbyggnadsområden med en lägre exploateringsgrad planeras i tätorternas randzoner. Detta medför att tätorterna successivt expanderar och glesas ut mot randzonen. En annan huvudstrategi är att styra ny bebyggelse till platser där det finns goda möjligheter att åka kollektivt, det vill säga med närhet till tågstation/busshållplats. Ett mycket förvånansvärt resultat var att det saknas tydliga definitioner på begrepp såsom stationsnära läge, kollektivtrafiknära läge och acceptabelt gång- eller cykelavstånd. Ytterligare en strategi är att planera den huvudsakliga utbyggnaden i den tätort där tågstation finns. Dock behöver det inte betyda att det är tågstationen som prioriteras, utan motivet till utbyggnaden är främst för att tätorten är kommunens centralort. Resultatet visar att närhet till tågstation inte alltid betraktas som mer värdefullt än närhet till busshållplats och det är ingen kommun som uteslutande planerar en utbyggnad av de tätorter som har en tågstation. En annan huvudstrategi som framträder i översiktsplanerna är att arbeta med funktionsblandning. Enligt resultatet överensstämmer kommunernas definition på begreppet funktionsblandning, men hur de avgränsar begreppet kan variera. Samtliga kommuner anser att deras fysiska planering bidrar till en flerkärnig regional Ortsstruktur eftersom de koncentrerar utbyggnaden till ett fåtal tätorter. Resultatet visar däremot att planeringen snarare bidrar till en utspridd regional Ortsstruktur vilket förklaras av att kommunerna trots allt planerar för en viss komplettering av

bebyggelse i mindre tätorter och i byar. Detta indikerar att det är problematiskt att översätta en regional målbild i den kommunala fysiska planeringen.

Slutsatsen är att ambitionen om ett regionalt energisnålt transportmönster inkluderas i den kommunala fysiska planeringen. Dock är det svårt att avgöra om planeringen styr utvecklingen i en önskvärd riktning. Orsaken är att översiktsplanerna inte är juridiskt bindande och att likvärdiga definitioner på planeringsbegrepp saknas. Det finns därmed en klyfta mellan planeringsstrategier och den faktiska bebyggelseutvecklingen.

Handledare: **Jamil Khan** och **Fredrik Pettersson**, Miljö- och energisystem, LTH
Examensarbete 30 hp i Tillämpad klimatstrategi, Miljövetenskap, 2013
Centrum för miljö- och klimatforskning, Lunds universitet