

Hållbar landsbygdsutveckling

En förstudie

ARBETSMATERIAL 2015:7



Hållbar landsbygdsutveckling

En förstudie

ARBETSMATERIAL 2015:7

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen, TRF, ansvarar för regionplanering och regionala utvecklingsfrågor i Stockholms län. TRF arbetar på uppdrag av landstingsstyrelsen och tillhör Stockholms läns landsting (SLL). Vi bidrar till Stockholmsregionens utveckling genom en utvecklingsplanering som grundas på kvalificerat underlag och analys. Genom samverkan och kommunikation bidrar vi till att regionens aktörer når en gemensam syn på regionens utveckling. Vi ger förutsättningar och tar initiativ för att visioner, mål, strategier och åtaganden i den Regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUF5) ska bli verklighet.

Vi bevakar systematiskt utvecklingen i regionen och omvärlden. I TRF:s rapportserie presenteras kunskapsunderlag, analyser, scenarion, kartläggningar, utvärderingar, statistik och rekommendationer för regionens utveckling. De flesta rapporter är framtagna av forskare, utredare, analytiker och konsulter på uppdrag av TRF.

Citera gärna innehållet i rapporten men uppge alltid källan. Även kopiering av sidor i rapporten är tillåtet förutsatt att källan anges och att spridning inte sker i kommersiellt syfte. Återgivning av bilder, foto, figurer och tabeller (digitalt eller analogt) är inte tillåtet utan särskilt medgivande.

TRF är i likhet med Stockholms läns landstings samtliga förvaltningar miljöcertifierade enligt ISO 14001. SLL:s upphandlade konsulter möter särskilt ställda miljökrav. Denna trycksak är tryckt enligt SLL:s miljökrav.

Konsulter Helene Norberg, Daniel Rogat och Patrik Waaranperä, SWECO

Projektledare Shewen Nysmed, tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Grafisk form Fidelity

Tryck Stockholms läns landsting 2015

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Box 22550, 104 22 Stockholm

Besöksadress: Norra stationsgatan 69

Tfn +46 (0)8 123 130 00, Fax +46 (0)8 737 25 66

ISSN 1654-885x

Arbetsmaterial 2015:7

En ny regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen

En snabbt växande Stockholmsregion behöver bra regionplanering. Den viktigaste utgångspunkten i vår planering är den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen, RUFSS 2010. Nu pågår arbetet med att ta fram nästa regionala utvecklingsplan, en vidareutveckling av den nuvarande planen, med blick mot år 2050. Den nya planen ska peka ut Stockholmsregionens samlade vilja och vara en tydlig vägledning för hur vi ska nå våra långsiktigt hållbara mål och vara en attraktiv storstadsregion.

Arbetet med att ta fram nästa regionala utvecklingsplan kräver ett stort engagemang och deltagande från regionens aktörer. Det leds av Stockholms läns landsting (tillväxt- och regionplaneförvaltningen samt trafikförvaltningen) och Länsstyrelsen i Stockholms län. I det gemensamma arbetet har tillväxt- och regionplaneförvaltningen regionplanansvaret, trafikförvaltningen det långsiktiga trafikplaneringsansvaret och Länsstyrelsen det regionala utvecklingsansvaret. Du kan följa arbetet på www.rufs.se

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen
Stockholms läns landsting

Innehåll

Förord	5	Landsbygdsutveckling i den kommunala planeringen	32
Innehåll	6	Generella slutsatser	32
Sammanfattning	7	Bebyggelseplanering	32
Inledning	8	Trafik	32
Landsbygdens förutsättningar, utmaningar och möjligheter i Stockholm.....	9	Areella näringar	32
Vad är landsbygd?.....	10	Landsbygdsutveckling i andra regioner	33
Hur påverkar dagens trender landsbygden?.....	12	Skåne.....	33
Nulägesbeskrivning av Stockholms landsbygd	14	Västra Götaland	34
Landsbygdens befolkning	14	Landsbygdsutveckling i kommande RUFs.....	36
Landsbygdens ekonomi och näringsliv.....	15	Fysisk planering	37
Landsbygdens infrastruktur och kommunikationer	16	Noder och markplanering.....	37
Landsbygdens miljö, natur- och kulturlandskap.....	17	Målsättningar i RUFs 2010	37
Vilka utmaningar ger nuläge och trender för landsbygdens fysiska planering?	17	Synkronisering med landsbygdsprogrammet och TFP	38
Bristande hållbarhet.....	17	Målår och genomförande	39
Spridd bebyggelsestruktur (sprawl)	18	Landsbygden som en del av bostadslösningen	39
Infrastruktur, boende och service drar åt olika håll	18	Mellankommunala frågor	39
Urbaniseringen och den växande staden	18	Flödeskarta.....	39
Bristande respekt för jordbruksmarken	19	Intressanta exempel	40
Planering med ett inifrån perspektiv.....	19	Ny RUFs - ny plankarta	40
Permanentning av fritidshus	19	Genusperspektiv.....	41
Enskilda lösningar för kretslopp och energi.....	20	Tillgång till statistik	41
Bristande fokus på mark i periferin.....	20	Avslutande slutsatser.....	42
Landsbygdsutveckling i teorin	21	Bilaga 1: Statistik tillgång och -behov	45
Några teorier om den rumsliga fördelningen av tillväxt och utveckling.....	22	Källor och metod.....	46
Förhållningssätt till ekologiskt hållbar landsbygd.....	23	Resultat av inventeringen	47
Ekosystemtjänster	23	Jordbruk, skog, skogsbruk, markanvändning och geologi.....	47
Resiliens	24	Demografi, företag, socioekonomi, boende och annan övrig statistik kopplat till befolkning	48
Planetära gränser.....	24	Infrastruktur.....	48
Samband, flöden och funktioner mellan stad och land.....	25	Miljö och klimat (natur och vatten)	49
Landsbygdsutveckling i praktiken	27	Litteratur	50
Det nationella landsbygdsprogrammet/ havs- och fiskeriprogrammet.....	28		
Regional handlingsplan för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020.....	29		
Aktörer och funktioner	30		

Sammanfattning

Syftet med den här förstudien är att den ska vara ett arbetsmaterial till kommande RUFSS. Regionplaneringen har i uppgift att främja en långsiktigt hållbar utveckling i regionen och att på bästa sätt hantera och tillvarata regionens samlade tillgångar. Det inkluderar också landsbygdens utmaningar och den viktiga relationen mellan stad och land. Det finns därför behov av att i högre utsträckning än tidigare inkludera landsbygdens förutsättningar, utmaningar, möjligheter och behov i regionplaneringen.

Stockholms tillväxt, urbaniseringstrenden, den ökade konkurrensen om marken, behovet av ökad resiliens i regionen, ett hårt tryck på miljön från den växande staden, svårigheter att tillgodose behoven av infrastruktur, kommunikationer, privat och offentlig service i glesa miljöer är exempel på förhållanden som kräver lösningar i samverkan.

Det finns olika definitioner på landsbygd. Definitionen av landsbygd är ofta kvantitativ, men den kan behöva kompletteras med kvalitativa resonemang och skapas utifrån vad definitionen ska användas till. Länsstyrelsen har tagit fram en definition inför arbetet med landsbygdsprogrammet som är anpassad för Stockholms förhållanden och som kan vara lämplig även för delar av RUFSS-arbetet. Det kan också vara av värde att det finns en gemensam bild av vad som är landsbygd hos regionens aktörer, men denna kan samtidigt behöva anpassas till den aktuella frågeställningen. Frågan om att värna jordbruks- och betesmark kräver exempelvis att även mer tätortsnära mark ingår i resonemangen.

Det finns inte en enda typ av landsbygd i Stockholm. Landsbygden har många funktioner, såsom att vara bostadsort, arbetsort, lokaliseringsort, marknad, rekreationsområde, markreserv, plats för infrastruktur, plats för materiella resurser som vatten och andra råvaror, plats för deponering och förbränning av avfall, samt plats för den regionala identiteten och geografisk nod i nätverk. Det krävs kännedom om funktionerna som den specifika landsbygden har vid regionplaneringen eftersom det ger specifika behov och förutsättningar i olika delar av regionens landsbygd.

Landsbygden har många utmaningar. Generellt sett är befolkningen åldrande, arbetslösheten hög, inkomst- och utbildningsnivåer relativt låga samt konkurrensen om marken hård. Värdefull jordbruksmark bebyggs och tenderar att spridas oplanerat, näringslivet är inte tillräckligt modernt, lönsamt och kunskapsintensivt, IT-infrastrukturen brister och belastningen på miljön är hög. Även omvärldens trender, till exempel urbanisering, IT, demografi, individualism och miljömedvetenhet påverkar landsbygden och ställer krav på regionplaneringen.

Urbaniseringen och den starka tillväxten kan bidra till "urban sprawl" eller till välfungerande noder utanför de regionala kärnorna. Landsbygden kan bestå av en åldrande befolkning, hög arbetslöshet och låg utbildnings- och inkomstnivå, eller av ett modernt uppkopplat näringsliv som drar nytta av regionens innovationskraft och kunskapsintensitet. Landsbygden kan ha god tillgänglighet med infrastruktur som ger kommunikationsmöjligheter av olika slag, från IT till regionbussar och pendeltåg, men kan även vara relativt isolerat i periferin.

En slutsats i denna förstudie är att landsbygden bör lyftas i kommande RUFSS utifrån de utmaningar och möjligheter som finns. Målen och strategierna från RUFSS 2010 är användbara men bör kompletteras och fyllas med åtaganden om en modern och hållbar landsbygd med tillgänglighet, en planerad markanvändning, ett innovativt näringsliv och skapande av livskraftiga noder med serviceutbud. Sammanhållning, livschanser, förnyelseförmåga, flerkärnighet, kapacitet och kvalitet bör i kommande RUFSS gälla även de delar av regionen där landsbygdens befolkning, verksamheter och strukturer finns. Markanvändningen bör analyseras och planeras noggrant, samtidigt som noder identifieras, definieras, analyseras och prioriteras på landsbygden dit infrastruktur, kommunikationer och service av olika slag riktas. Detta kräver kännedom om landsbygdens förutsättningar, karaktär och funktion i olika delar av regionen. Det kräver också samråd och dialog med kommuner och andra berörda aktörer.

Inledning

Den regionala utvecklingsplaneringen har ambitionen att hantera landsbygdens utmaningar och möjligheter på ett tydligare sätt. Riktlinjer och strategier för dessa delar av länet är bristfälliga i RUFSS 2010 och landsbygden är en del av regionen som också behöver hanteras i RUFSS. Denna förstudie syftar till att ge ett arbetsmaterial inför den kommande processen att inkludera landsbygdens förutsättningar och behov i större utsträckning i kommande RUFSS.

Landsbygden bör inkluderas i regionplaneringen av flera skäl. Regionens utveckling och en mängd andra faktorer påverkar tillsammans förutsättningarna för landsbygden. Utvecklingen av regionens landsbygd påverkar i sin tur förutsättningarna för en hållbar regional utveckling. Ytterst syftar den regionala utvecklingsplaneringen till att främja en långsiktig hållbar utveckling i regionen. Det handlar om att på bästa sätt hantera och tillvarata regionens samlade tillgångar. Landsbygden är en del av regionen och bör liksom övriga delar inkluderas i regionplaneringen för att skapa så goda förutsättningar som möjligt för boende, livsmiljö, rekreation och produktion.

Stockholms tillväxt, urbaniseringstrenden, den ökade konkurrensen om marken, behovet av ökad resiliens i regionen, ett hårt tryck på miljön från den växande staden samt svårigheter att tillgodose behoven av infrastruktur, kommunikationer, privat och offentlig service i glesa miljöer, är exempel på förhållanden som kräver lösningar i samverkan. Det finns ett stort förändringstryck på landsbygden i Stockholms län och med förändringarna uppkommer nya intressen och konflikter om vad landsbygdens mark ska användas till. Det är i första hand en kommunal uppgift att hantera dessa konflikter mellan olika allmänna intressen, mellan privata och allmänna intressen och mellan olika privata intressen, men den kommunala planeringen behöver även ske i ett regionalt sammanhang.

Analyser av landsbygden behöver innehålla många dimensioner och landsbygden har flera karakteristika som är specifika för just landsbygden. Det fysiska landskapet är en viktig förutsättning för landskapets utvecklingsförutsättningar. Naturresurserna på landsbygden ska användas för såväl produktion som livsmiljö och dessa naturresurser är grunden för en stor del av den ekonomiska och sociala aktiviteten på landsbygden.

Ytterligare en specifik faktor är landsbygdens gleshet som påverkar såväl sociala relationer och näringsliv som behovet av infrastruktur. Men glesheten är också en tillgång som ger utrymme för bland annat upplevelseturism och företagsetableringar. Landsbygdens möjligheter att skapa en attraktiv miljö för både boende och företagande är stor. Trots detta är det idag ofta människans livsvillkor i städer och tätorter som står i fokus, liksom städernas roll i det innovativa och kreativa värdeskapandet.

I denna studie beskrivs nuläget, trender, utmaningar och knäckfrågor samt alternativa definitioner på vad landsbygd är. Sedan beskrivs landsbygdsutveckling i teori och praktik, inom regionala program, i kommuner samt i ett par utvalda regioner. Därutöver diskuteras hur landsbygden kan hanteras i en kommande RUFSS-process, och den statistik som finns tillgänglig för att ta fram kunskapsunderlag om Stockholms landsbygd beskrivs. Metoden för studien har varit studier av skriftligt material och statistik, intervjuer med företrädare för andra regioner, samt möten och workshops med aktörer i Stockholmsregionen.

Landsbyggdens förut- sättningar, utmaningar och möjligheter i Stockholm

Vad är landsbygd?

Det finns ett behov av kunskap om landsbygden i Stockholm. Det behövs exempelvis mer kunskap om hur marken används och vilken kvalitet den har. Det behövs även mer kunskap om vilka konkreta förändringar och trender som äger rum och hur dessa påverkar Stockholmsregionens storstadsnära landsbygd, samt vilka konsekvenser de kan leda till ur ett regionalt utvecklingsperspektiv. För att samla in denna kunskap behöver landsbygden definieras. Det finns olika definitioner på landsbygd och nedan beskrivs några som ofta används.

På nationell nivå tillämpar Jordbruksverket en definition som delar in Sverige i fyra kategorier: tätortsområden (områden med mer än 10 000 invånare), tätortsnära landsbygd (områden omkring tätorter med mer än 10 000 invånare på 20–60 kilometers avstånd, det vill säga pendlingsavstånd), tätorter i glest befolkad landsbygd (1 000–10 000 invånare), samt glest befolkad landsbygd (övrig landsbygd, inklusive tätorter med upp till 1 000 invånare).¹

Denna indelning ligger till grund för definitioner av kommuner. Landsbygdskommuner tillhör de två sistnämnda kategorierna. En kommun som består av landsbygd som har mindre än fem invånare per kilometer definieras som gles landsbygd. De två förstnämnda kategorierna definieras som storstadsområdet (kommuner i regionerna Stockholm, Göteborg och Malmö) eller stadsområden, beroende på befolkningsdensitet och pendlingsmönster.

Enligt Jordbruksverket klassificeras Stockholms län som storstadsregion med tillhörande tätortsnära landsbygd utanför tätorterna. Samtliga kommuner i länet klassificeras som stadskommuner och storstadskommuner. Norrtälje och Nynäshamn har tidigare definierats som landsbygdskommuner.

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, utgår också från kommuner och definierar tio olika kommuntyper utifrån ett antal variabler.² Glesbygdskommuner definieras som kommuner med en tätortsgrad som understiger 70 procent och som har mindre än åtta invånare per kvadratkilometer. Täthetsgraden definieras som andelen invånare i kommunen som bor i

någon av kommunens tätorter. En tätort definieras som sammanhängande bebyggelse med högst 200 meter mellan husen och minst 200 invånare.

Statistiska centralbyrån, SCB, har ingen egen definition av glesbygd eller landsbygd, men däremot av småort och tätort. Den gemensamma nordiska tätortsdefinitionen fastställdes vid ett möte mellan de nordiska chefsstatistikerna år 1960, men den definition som då togs fram hade använts sedan 1920: ”Som tätbebyggt område räknas alla hussamlingar med minst 200 invånare, såvida avståndet mellan husen normalt icke överstiger 200 meter.”. SCB definierar småort som sammanhängande bebyggelse med 50–199 invånare och högst 150 meter mellan husen.

Tillväxtanalys har konstruerat ett index på tillgänglighet som mäter både tillgänglighet till tätorter och tillgänglighet till service.³ Detta index har sin grund i det tidigare Glesbygdsverkets områdesdefinition som delar in landet i glesbygder, tätortsnära landsbygd och tätorter. Områden med 5 minuters pendling till en tätort med 3 000 invånare räknas som tätort. Områden med 5–45 minuters pendlingsavstånd utanför tätorterna kallas tätortsnära landsbygder och områden med mer än 45 minuters pendlingsavstånd till närmaste tätort definieras som glesbygder. I modellen delas landet in i fem klasser utifrån närhet till tätorter av olika storlek eller grad av tillgänglighet till dessa.

Stockholms läns landsting har i samarbete med regionförbunden i Södermanland och Uppsala län föreslagit en uppdelning av storstadsnära landsbygder i fem typologiseringar:⁴

- Landsbygd med omfattande inflyttning (och pendling)
- Landsbygd med intensiv fritidsanvändning
- Landsbygd med extensiv fritidsanvändning (stora strövområden, relativt få fritidshus)
- Landsbygd med primärnäringar
- Landsbygd med nya näringar

I arbetet med landsbygdsprogrammet anger Länsstyrelsen i Stockholms län att de definierar landsbygd som områden utanför tätorter med upp till 3

1 Jordbruksverket (2013): Allt om landet – Så gjorde vi allt om landet.

2 Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2011): Kommungruppsindelning 2011 – revidering av Sveriges Kommuner och Landstings kommungruppsindelning.

3 Tillväxtanalys (2010): Tillgänglighet till tätorter av olika storlekar – Modellering genom indexerad tillgänglighet, PM 2010:10.

4 Regionplane- och trafikkontoret (2008): ”Storstadsnära landsbygd i regional utvecklingsplanering”, Rapport 4-2008.

000 invånare. I sin SWOT-analys och i det arbete som har gjorts inför landsbygdsprogrammet 2014–2020, definierar Länsstyrelsen länets landsbygd som glesbygd, småorter samt ett urval med 36 specifika tätorter (se tabell).⁵

Tätorter med landsbygdskaraktär enligt Länsstyrelsen i Stockholms län, enheten för lantbruksfrågor, mars 2012, statistik från 2010

Tätort	Invånare
Kårsta, (Vallentuna)	457
Brottby, (Vallentuna)	205
Bammarboda, (Österåker)	249
Återvall, (Värmdö)	206
Sundby, (Ekerö)	270
Kungsberga, (Ekerö)	406
Tureholm, (Ekerö)	260
Lilla Stenby (Ekerö)***	244
Lurudden (Ekerö)***	205
Söderby (Ekerö)***	250
Ölsta (Ekerö)***	267
Ådran (Huddinge**)***	244
Sibble, (Botkyrka)	309
Muskö, (Haninge)	261
Håbo-Tibble kyrkby, (Upplands-Bro)	256
Mariedal, (Upplands Bro)	297
Finkarby, (Nykvarn)	214
Vattubrinken, (Södertälje)	332
Sandviken, (Södertälje)	338
Tuna, (Södertälje)	232
Edsbro, (Norrtälje)	488
Grisslehamn, (Norrtälje)	249
Herräng, (Norrtälje)	422
Skebobruk, (Norrtälje)	282
Svanberga, (Norrtälje)	501
Södersvik, (Norrtälje)	281
Söderby-Karl, (Norrtälje)	231
Rånäs, (Norrtälje)	428
Spillersboda, (Norrtälje)	..
Riala, (Norrtälje)	215
Finsta (Norrtälje)***	244
Sorunda, (Nynäshamn)	1307
Stora Vika, (Nynäshamn)	651
Grödbby, (Nynäshamn)	340
Landfjärden, (Nynäshamn)	241
Lidatorp (Nynäshamn)***	340

** Tätort som ligger i mer än en kommun, benämns utifrån den kommun där större delen av tätorten ligger

*** preliminärt namn

... statistik saknas

Källa: Länsstyrelsen i Stockholms län

Dessa tätorter har valts ut för att de har en särskild historik som gamla bruksorter, eller bedöms ha särskild landsbygdskaraktär, utifrån den kompetens om länets landsbygd som finns på Länsstyrelsen. Därutöver klassas 13 av länets 26 kommuner som landsbygdskommuner.

Definitionen är snävare än exempelvis Jordbruksverkets definitioner eftersom den exkluderar flera tätortsområden som är så kallade sovstäder eller förorter och har en betydligt starkare relation till Stockholms stad än till sitt eget omland. För Stockholms län kan det bli fel att inkludera tätorter som är rena förorter. Länets totala tillväxt har resulterat i att flera mindre orter har tillkommit som pendlingsförorter och som har en tydlig relation till länets urbana centra. Dessa har inte landsbygdskaraktär och är inte en del av landsbygdens utmaningar och möjligheter. Det ska dock inte glömmas bort att det även inom pendlingsavstånd kan finnas jordbruksföretag som har en typisk landsbygdsproblematik och kanske till och med problem som är större just för att de är nära, som till exempel konkurrens om marken. Detta är ett exempel på att en entydig definition inte alltid är lämplig och att olika definitioner kan behöva användas. Den ovan nämnda definitionen från Länsstyrelsen kan till exempel vara väldigt användbar för diskussioner om infrastruktur, kollektivtrafik, privat och offentlig service, liksom sociala förhållanden på landsbygden, men den kan behöva kompletteras med kartor för markanvändning där även jordbruksmark på nära pendlingsavstånd inkluderas i resomangen för att inte missa de kanske största problemområdena.

Definitionen av landsbygd är ofta kvantitativ och uttrycks i statistiska termer, men den kan behöva kompletteras med kvalitativa resonemang. Om syftet inte är en jämförande analys med andra län kan en definition som utgår från att landsbygd är områden som ligger utanför arbetsmarknadsregionen och där den servicen saknas vara användbar. Definitioner bör skapas utifrån det syfte de ska användas till. För exempelvis en utbyggnad av bredband bör landsbygd definieras som områden där marknaden för utbyggnad inte längre är lönsam. För regionplaneringens syften kan på motsvarande sätt ett landsbygdsbegrepp baseras på områden som ligger utanför den service som finns i den flerkärniga regionen.

5 Länsstyrelsen i Stockholms län: SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd, 2013-10-04.

Ett mer kvalitativt perspektiv på tätort och landsbygd förekommer ofta i den kommunala planeringen. Förutom begreppen tätort och landsbygd förekommer exempelvis också begrepp som samlad bebyggelse och sammanhållen bebyggelse för att bebyggelseutvecklingen i så hög grad som möjligt ska kunna anpassas till strategier som baseras på lokala förutsättningar.

En sammanfattande slutsats är att begreppet landsbygd inte är och inte ska vara enhetligt, och ofta inte ens kvantitativt, utan att det ska baseras på den fråga som står i fokus. Den definition och den statistik som har tagits fram av Länsstyrelsen kan vara lämplig som utgångspunkt även för RUFSS-arbetet. Ett skäl för detta är vikten av att det finns en gemensam bild hos regionens aktörer, både i diskussionen mellan TRF och Länsstyrelsen, men också gentemot kom-

munerna. Ett annat skäl är att de 36 orter som har valts ut kan vara lämpliga som utgångspunkt för en diskussion kring lämpliga noder på landsbygden där bebyggelseutveckling med tillhörande lämplig och relevant service skulle kunna utvecklas. Det är dock viktigt att dessa noder ses i ett sammanhang av orter i en hierarki, där ett för ortens storlek och funktion lämpligt utbud av privat och offentlig service erbjuds, och där mindre orter knyts till större med infrastruktur och kollektivtrafik. Den fysiska planeringen spelar en betydande roll och markanvändningen är ett strategiskt verktyg för att landsbygdens tillväxtförutsättningar ska användas optimalt. Landsbygden är beroende av marken och dess resurser för både produktion och livsmiljö, och detta gäller även den landsbygd som är inom pendlingsavstånd från en större tätort.

Hur påverkar dagens trender landsbygden?

Frågorna kring boende på landsbygden och pendling till staden eller ökade möjligheter att även finna sin utkomst på landsbygden påverkas av flera faktorer. Dels av politiska initiativ som exempelvis satsningar på infrastruktur, bredband och kollektivtrafik, dels av trender, demografi, värderingar med mera.

Flera av dagens trender påverkar landsbygden och dess utvecklingsförutsättningar. De stora globala megatrenderna som globaliseringen, den åldrande befolkningen, den tekniska utvecklingen, den individualiserade livsstilen och utvecklingen mot miljömässig hållbarhet är trender som alla inverkar också på landsbygden.

Den fysiska planeringen har en viktig roll för att bidra till att de möjligheter som trenderna genererar i största möjliga mån ska kunna utnyttjas och för att de utmaningar som trenderna från omvärlden drar med sig inte ska få alltför negativa konsekvenser för landsbygden. Den fysiska planeringen kan bidra med vissa förutsättningar som tillsammans med tillväxtpolitiken och andra politikområden kan bidra till att stärka landsbygdens utvecklingsförutsättningar. Det är av stor vikt att regionplaneringen, tillväxt- och miljöpolitiken, samt andra för landsbygden relevanta politikområden, exempelvis insatser i landsbygdsprogrammet och miljömålen, går i samma riktning utifrån en gemensam syn på utmaningar och möjligheter för Stockholms landsbygd.

Globaliseringen ger en alltmer sammanvävd värld. Globaliseringen är inte ny men den går snabbare idag än tidigare eftersom både kommunikations- och transaktionskostnaderna har minskat. Den ger nya möjligheter men också utmaningar. Konkurrensen har ökat och därmed kraven på förmåga till omställning. Orter som är beroende av en eller få sysselsättningsmöjligheter är sårbara i den globala konkurrensen. Globaliseringen ger dock också nya möjligheter för de landsbygdsföretag som kan kombinera en lokal förankring med de nya nätverk och flöden som globaliseringen erbjuder. Det är betydande lokala och regionala skillnader beträffande denna förmåga. Det finns landsbygdsföretag som framgångsrikt bygger vidare på en tidigare naturresursbaserad lokal ekonomi eller på platsen i sig. Det finns också företag som drar nytta av de nischer som globaliseringen kan skapa. Den fysiska planeringen kan ha en viktig roll när det gäller att stödja en pågående utvecklingspotential och att möta behov.

Den åldrande befolkningen ställer ökade krav på välfärd och service på landsbygden. Den demografiska trenden mot ett ökat åldrande ökar ytterligare av urbaniseringstrenden. På landsbygden stannar den åldrande befolkningen kvar medan yngre flyttar till staden, vilket gör denna trend extremt stark på landsbygden. Nya lösningar för effektiv service behöver utvecklas för att klara servicebehoven i områden som karakteriseras av gleshet.

Urbaniseringen bidrar till en fortsatt regionförstoring och till att polycentriska storstadsregioner utvecklas. Detta innebär att Stockholmsregionen i allt högre grad kommer att utveckla alternativa regionala kärnor. Om regionen ska fortsätta utvecklas kan inte Stockholms kommun och regionens centrala delar ses som den enda tillväxtmotorn, utan övriga regionala kärnor måste också få utvecklas. Det ställer krav på att rörligheten mellan regionens olika stadsdelar förbättras. Det är inte bara de regionala kärnorna som kan förväntas växa, utan även orter utanför dessa. Urbaniseringstrenden kan förväntas medföra att tidigare glesa områden expanderar till förorter och att småorter blir tätorter. Det ställer krav på infrastruktur, kollektivtrafik, bostäder, skolor etcetera för att inte flaskhalsar ska uppstå när regionen expanderar. Noder som förses med service behöver utvecklas, utöver de regionala kärnorna, och därutöver behöver de små orterna knytas ihop med dessa noder.

Samtidigt med urbaniseringstrenden finns även andra motsatta trender. Det finns trender som bidrar till en flyttning till landsbygden, till exempel medelklass som flyttar ut ur storstäderna till exklusiva landsbygdsmiljöer inom bilpendlingsavstånd, låginkomsthushåll som söker billigt boende och de nya pensionärerna som använder fritidshuset en allt större del av året. Dessa trender är i hög grad en angelägenhet att hantera för den fysiska planeringen och planeringen av bebyggelse då de ökar risken för "urban sprawl".

Den tekniska utvecklingen och ekonomins omvandling mot en kreativ tjänstesektor och uppkopplade verksamheter ger nya möjligheter för näringslivet på landsbygden. Det innebär större möjligheter för exempelvis distansarbete och digitaliserad offentlig och privat service. Genom detta kan fysiska resor bytas ut mot digital kommunikation, vilket innebär minskat bilresande samtidigt som möjligheter till fler levande byar och småorter skapas. Om detta får en viss omfattning ökar underlaget också för andra typer av verksamheter som hantverk, småbutiker och annan lokal service. Underlaget för kollektivtrafik kan både minska och öka vid en sådan utveckling. Med IT-stöd kan en efterfrågestyrd kollektivtrafik utvecklas för att möjliggöra småskaliga lösningar. Närmare studier av dessa potentialer och mekanismer i olika delar av regionen är exempel på aktiviteter som kan behövas.

Ökade sociala klyftor med skillnader i hälsotal samt både låga och varierande skolresultat är utmaningar

för en socialt hållbar landsbygd. En hållbar landsbygd kräver en öppenhet och tolerans, god tillgänglighet, hög kunskapsnivå, hög sysselsättning och ett dynamiskt och innovativt näringsliv. I den utvecklingen kan inte delar av landsbygdens befolkning lämnas efter. Ett gott utbud av offentlig och privat service, goda kommunikationer, bra hälso- och sjukvård samt goda utbildningsmöjligheter är politiskt påverkbara faktorer. Det är också områden där fysisk planering tillsammans med övriga politikområden kan bidra till goda förutsättningar för hållbarhet och där kommuner och landsting spelar en avgörande roll. Det kan dock finnas risk för konflikter mellan svagare och starkare grupper på landsbygden och dessa behöver förutses och hanteras.

Den uppkopplade individualistiska människan ställer höga krav och söker sitt boende efter sina egna preferenser. Här kan landsbygden vara attraktiv, men det gäller för den fysiska planeringen att ligga steget före och erbjuda boenden och lägen för verksamheter som är attraktiva noder, där ett underlag kan skapas som räcker till för den service som krävs. Kommuner kan ofta vara reaktiva och tendera att tjänstvilligt säga ja till byggherrars förslag, istället för att aktivt driva sina egna strategier. Det försvårar förutsättningarna att skapa ett tillräckligt underlag för service och goda utvecklingsförutsättningar. Bredband är till exempel ett grundläggande krav på en attraktiv landsbygd men behöver ett visst befolkningsunderlag.

Värderingar och livsstil spelar på lång sikt en avgörande roll för samhällsutvecklingen och det kan vara fullt tänkbart att landsbygden, med rätt förutsättningar, uppnår en attraktivitet som blir en del av kommande livsstilsmönster. Närodlad, miljövänligt, småskaligt, uppkopplat och närvarande är värden som kan gynna landsbygdens attraktivitet, men det krävs även att det går att tillgodose grundläggande behov av service, infrastruktur och kommunikationer. Politiskt och i den regionala planeringen gäller det då att skapa förutsättningar för en landsbygd som upplevs som modern och inte "efter". För den sociala sammanhållningen är det viktigt att denna modernitet gäller för hela landsbygden och inte bara i attraktiva delar för en urbaniserad och trendig befolkning.

Medvetenheten om klimatet och miljön skapar en efterfrågan på närodlade, miljövänliga varor och tjänster, och därmed en konsumtion som är en drivkraft för en minskad miljö- och klimatpåverkan. Förändrade beteenden leder till en efterfrågan på exempelvis miljövänliga kommunikationer och

möjligheter att bruka jorden för närodlat och miljövänlig produktion. Landsbygdens utvecklingsförutsättningar påverkas även av klimatförändringarna och samhällets användning och produktion av energi, såväl när det gäller landsbygdens delaktighet i energiproduktionen som vad en förändrad energianvändning kan leda till med avseende på till exempel resvanor, livsstilar, produktions- och konsumtionsmönster. Det är generellt sett viktigt att ha en beredskap för att trycket på landsbygdens kultur-, natur- och miljövärden kan förväntas öka med en

ökande befolkning i regionen. Detta kräver åtgärder och en dialog mellan den regionala planeringen, kommuner och länsstyrelse.

För planeringen av landsbygden gäller det att förutse, förhålla och anpassa sig till, hantera respektive dra fördel av ovanstående omvärldstrender. De ger upphov till utmaningar, möjligheter och knäckfrågor som det måste finnas en beredskap för att hantera, respektive en beredskap för att dra nytta av.

Nulägesbeskrivning av Stockholms landsbygd

Nuläget för Stockholmsregionens landsbygd påverkas av ovan nämnda trender, men det är också viktigt att belysa andra faktorer för att förstå dynamiken och förutsättningarna för landsbygdens utvecklingsmöjligheter i Stockholmsregionen. Den storstadsnära landsbygden utsätts för ett stort förändringstryck, dels genom den stora mängden anspråk på hur landsbygden ska användas, dels genom den stora mängden intressenter. Beroende på intressen och utgångspunkter varierar synen på landsbygdens roll i förhållande till städerna. Medan vissa aktörer framhåller behovet av att skydda eller bevara landsbygdens särart, vill andra ta tillvara landsbygden som en resurs och ytterligare andra satsa på dess utvecklingskraft.

Bilden av landsbygden behöver uppdateras och nyanteras. Urbaniseringen av den Stockholmsnära landsbygden har pågått länge och regionens tillväxt gör att landsbygdens urbanisering når större geografiska områden. Den traditionella uppdelningen mellan stad och land är delvis överspelad och det är idag mer angeläget att tala om olika regiondelar med olika regionala funktioner. Kopplingen mellan stad och land har stärkts, delvis som en följd av en alltmer centraliserad arbetsmarknad och förbättrade kommunikationer. Samtidigt kan man skönja en polarisering mellan stadsliv och lantliv när det gäller levnadsvillkor och värderingar.

Delar av den storstadsnära landsbygden är utsatt för ett starkt förändringstryck. Landsbygdens mark tas i anspråk för bostäder medan fritidshus omvandlas till åretruntboende. Med ett större befolkningsunderlag läggs en grund för att utveckla kommunikationer och service. Samtidigt ökar risken för målkonflikter mellan markutnyttjande för å ena sidan jord- och skogsbruk och å andra sidan boende och infrastruktur, exempelvis genom att brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk.

I sammanhanget är det också viktigt att komma ihåg att det är stora skillnader i förutsättningarna för landsbygden i Stockholms län. Den till ytan största sammanhängande landsbygdsmiljön i länet överlappar ett gränsområde mellan fyra kommuner: Sigtuna, Vallentuna, Österåker och Norrtälje. Länet södra landsbygd är mindre sammanhängande. Gränsen mellan Nynäshamn, Botkyrka och Södertälje delas till stor del upp av inloppet från Östersjön och är inte lika geografiskt integrerad. Skärgårdens kustlandskap överbryggar flera kommuner. Här finns kustnära fritidshusområden och landsbygd, stora villor och gräddhyllor, men också öar och glesbygd med tillgänglighetsproblematik och avveckling. Bakom statistiken och resonemangen i denna nulägesanalys döljer sig vitt skilda förhållanden. När diskussioner om landsbygden förs i regionplaneringen är det därför på sin plats att söka efter och diskutera utifrån de specifika förutsättningar som gäller för just den aktuella landsbygden.

Landsbygdens befolkning

Stockholms läns landsbygd har en stor befolkning. Om länets landsbygd var en tätort skulle den komma på sjunde plats bland landets största tätorter, mellan Linköping och Helsingborg. Befolkningsmängden är Sveriges tredje största landsbygdsbefolkning och Stockholms landsbygd är en av landets mest tätbefolkade och snabbväxande. År 2010 bestod landsbygdsbefolkningen i Stockholms län av totalt 98 768 personer. Av dessa bodde 55 996 utanför tät- och småort, 31 068 i småort och 11 722 i landsbygdstätort. Sedan 1995 har befolkningen på landsbygden ökat med i genomsnitt över 1 000 personer årligen. Utifrån den uppskattningen har Stockholms läns landsbygd idag över 100 000 invånare.

Länets lantbrukare blir allt äldre. Trots en hög befolkningstillväxt står lantbruket inför samma utmaningar som det övriga landet med låg lönsamhet och en åldrande, homogen befolkningsstruktur. En fungerande generationsväxling är avgörande för lantbrukets framtid i länet.

Skärgårdens befolkningsutveckling ser inte heller särskilt ljus ut. Dyra sjötransporter, få arbetstillfällen, höga markpriser och höga levnadsomkostnader försvårar för låg- och medelinkomsttagare att bosätta sig permanent i skärgården. Resultatet är en långsam avbefolkning av permanentboende, inte minst på öar som är populära bland besökare och hos turismnäringen.

Det är viktigt att vara försiktig med förenklade kategoriseringar av människor på landsbygden, liksom någon annanstans. Verkligheten är mer komplex och låter sig inte struktureras i statistiska grupperingar. Men det statistiken visar är att arbetslösheten är högre på landsbygden i Stockholms län i jämförelse med både det regionala och det nationella genomsnittet. Cirka 17 procent av alla invånare utanför tätorterna mellan 20 och 64 år stod som icke förvärvsarbetande år 2011. Personer som är födda utanför Sverige eller har utländsk bakgrund är kraftigt underrepresenterade på landsbygden i jämförelse med i övriga länet.

Statistiken visar också att utbildningsnivån är något lägre på landsbygden än i resten av länet. I synnerhet skiljer sig andelen personer med eftergymnasial utbildning. Av alla invånare utanför Stockholms läns tätorter hade ungefär 50 procent enbart gymnasial utbildning (cirka 38 procent för hela länet) år 2011, medan 30 procent av befolkningen på landsbygden hade någon form av eftergymnasial utbildning (cirka 47 procent för hela länet).

Landsbygdens ekonomi och näringsliv

Landsbygdens närhet till en diversifierad marknad och andra företag i Stockholmsregionen är en potentiell resurs. Det krävs hög kompetens och samverkan mellan landsbygdens näringar och storstadens innovations- och universitetsmiljöer för att skapa en modern landsbygd med innovativ produktion och dynamik i näringslivet. Andelen sysselsatta i små företag (färre än tio anställda) är avsevärt högre på landsbygden än i mer tätbebyggda områden. Många företag leds av män inom tydligt mansdominerande branscher, undantaget personliga och kulturella tjänster, vård och omsorg, samt utbildning där fler kvinnor än män leder företag. Kvinnor är också fram-

trädande företagare inom företagstjänster, jordbruk samt handel på landsbygden. Cirka nio procent av samtliga operativa företagsledare i Stockholms läns tätortsnära landsbygdsområden driver företag inom kategorin jordbruk, skogsbruk och fiske. År 2010 fanns det 2 616 operativa företagsledare i länet inom jordbruk, skogsbruk och fiske. Av dessa var 1 407 bosatta i tätortsnära landsbygd. Av samtliga jordbruksföretagare i länet år 2010 hade 10 procent utrikes bakgrund, 40 procent bedrev någon form av växtodling, 17 procent bedrev husdjursskötsel och 11 procent blandat jordbruk. Jordbrukarhushållens (inte aktiebolag) genomsnittliga årsinkomst i Stockholms län år 2011 uppgick till 319 700 kr, vilket är 8 400 kr under det nationella snittet. Under 2010 bedrev 42 procent av jordbruksföretagen i Stockholms län någon eller flera bisysslor. Av dessa bedrev mer än hälften olika former av entreprenadtjänster, både i och utanför jordbruket. En femtedel arbetade med turism, uthyrning och andra fritidsaktiviteter. Länets jordbruksföretagare är gamla: över en tredjedel är över 65 år och knappt tre procent är under 35 år. Nära 40 procent av alla som är sysselsatta inom jordbruk i Stockholms län klassas som lejd arbetskraft.

En ökad innovationskraft hos landsbygdsföretagen är viktigt för att höja lönsamheten och tillväxten, och därigenom möjligheten till fler arbetstillfällen, men även för att bidra till en minskad miljöpåverkan. Jordbruket har exempelvis potential att bidra med en stor volym organiskt material till biogas. Avsättning för närproducerade livsmedel och biobränslen samt komplettering med kretsloppshantering av restprodukter kan bidra till en hållbar ekologisk tillväxt genom att skapa alternativa energikällor. Samtidigt ges lantbruksföretagen möjlighet till alternativa inkomstkällor som ökar lönsamheten och konkurrenskraften.

Lantbruket är en förutsättning för svensk livsmedelsproduktion och ger möjligheter att kunna bevara biologisk mångfald och skapa ekosystemtjänster, sysselsättning och samhällsservice, men det är också en källa till miljöproblem i länet som exempelvis övergödning. Det finns en potential för närproducerat, ekologiskt och modernt småskaligt, men jordbruket behöver moderniseras för att öka lönsamheten och utvecklingskraften. För näringsverksamheterna på landsbygden är det ett problem att de höga markpriserna i länet försvårar lantbrukets expansionsmöjligheter, och att marken har konkurrens från växande tätorter.

Det finns ett stort underlag för att utveckla varor och tjänster i den regionala fiskesektorn, inklusive fisketu-

rism, vilket kan ge lönsamma näringar för länets landsbygd och i skärgården. Konsumtionen av fisk i regionen uppgår till cirka 31 000 ton per år och turismen är omfattande, liksom stockholmarnas intresse för fritidsfiske. Det finns även mycket goda möjligheter att kombinera traditionellt skärgårdsfiske och förädling, sportfiske och turistisk verksamhet.⁶

Drygt en fjärdedel av Sveriges totala omsättning från besöksnäringen genereras i Stockholms län och besöksnäringen har stor betydelse för Stockholms ekonomi och sysselsättning. Under 2008 resulterade besöken i en omsättning på närmare 22 miljarder kronor och sysselsatte 18 200 personer.⁷

Besöksnäringen i Stockholms skärgård omsätter drygt fyra miljarder per år och sysselsätter 3 300 människor på årsbasis. Ambitioner finns att ytterligare öka besöksnäringens betydelse i skärgården. Det omväxlande kultur- och naturlandskapet och skärgårdslandskapets unika resurser ger stora möjligheter för rekreation och besöksnäring, men belastningen på miljön är stor under en kort säsong.

Turism- och besöksnäringen i Stockholms län bedöms ha god marknadspotential för att ta fram innovativa produkter som tillvaratar länets variationsrika naturmiljöer. Infrastrukturen är dock en faktor som även påverkar turism- och besöksnäringen. På många destinationer, inte minst på landsbygden, finns det områden med en liten lokalbefolkning. Om ny infrastruktur istället prioriteras i områden där det bor fler människor riskerar besöksnäringens förutsättningar på landsbygden att försämrast.

En ytterligare svårighet för näringslivet på landsbygden är de begränsade valmöjligheter som är en följd av glesheten. Avstånd och gleshet gör att företag i landsbygdsområden sällan kan dra nytta av storleksfördelar, klusterbildningar eller närhet till differentierade arbetsmarknader. På små arbetsmarknader blir rörligheten och dynamiken ofta alltför låg. Det finns helt enkelt inte så många relationer att välja på. Empiriskt finns det ett stort stöd för att det generellt sett är lättare att nå hög produktivitet ju tätare en miljö är. Vissa landsbygdsföretag lever dock i en miljö som tycks kunna kompensera för dessa nackdelar. Sociala relationer, kultur och företagsklimat är exempel på förhållanden som kan variera stort mellan olika bygder och regioner och som har visat sig ha betydelse för företagens livskraft. Säsongsarbete, mångsidig försörjning,

kombinationer av företagande och anställningar är exempel på hur landsbygdens lokala arbetsmarknader kan innebära både en utsatthet och en robusthet.

Landsbygdens infrastruktur och kommunikationer

Bättre pendlingsmöjligheter, väl utbyggd kollektivtrafik och satsningar på IT-infrastruktur krävs för att landsbygden ska bli livskraftig, resilient och ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar. Insatser i den fysiska planeringen krävs för att landsbygden ska bli attraktiv.

Infrastrukturen på landsbygden har kommit efter i förhållande till tätare befolkade områden, i synnerhet vad gäller infrastruktur som fibernät och kollektivtrafik. Att hålla samma takt som den snabba tekniska utvecklingen i länets centrala delar är en stående utmaning för landsbygden som trots allt är försedd med ett tätt vägnät och relativt god kollektivtrafik. Landsortsbussar når ut till samtliga kommuners landsbygd, även till ytterområdena. Länet är även välförsett med rälstrafik. Pendeltåg passerar rakt genom länet och når över länsgränsen på tre av fyra linjer. Tvärbanor kompletterar delar av kollektivtrafiken i Vallentuna och Österåkers kommun. De täta transportnäten och en länsövergripande kollektivtrafik möjliggör arbetspendling i stora delar av länet. Utanför de prioriterade trafikstråken är dock avgångarna få, vilket skapar stora begränsningar. Det gäller i synnerhet i områden långt från tätorter och i mellankommunala gränsområden med gles befolkning.

Brister i IT-infrastrukturen begränsar landsbygdens utveckling. Färre än nio procent av länets 56 000 invånare som bor utanför tät- och småorter har tillgång till bredbandsanslutning via fiber. De personer som har tillgång till fiber bor nästan uteslutande i gränsområdet mellan tätort och glesbygd, eller i avskilda men nybyggda villaområden. Fiberanslutningsgraden bland invånare i småorter och landsbygdstätorter är ännu lägre då dessa ofta ligger i länets ytterområden och inte angränsar till befintliga stråk av fiberstamnät. Stockholms län har Sveriges högsta täckningsgrad av IT-infrastruktur, men utvecklingen på landsbygden har gått långsamt. Den regionala samordningen av IT-infrastruktur är låg och utvecklingen har i stort lämnats åt marknadens villkor för lönsamhet. Detta leder till att utvecklingen hämmas utanför de större tätorterna.

6 Länsstyrelsen i Stockholms län: SWOT-analys avseende Havs- och fiskerifonden för Stockholms län, 2013-06-17.

7 Länsstyrelsen i Stockholms län: SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd, 2013-10-04.

Landsbygdens miljö, natur- och kulturlandskap
Stockholms natur- och kulturlandskap är unikt för
att vara så storstadsnära. Landsbygden bidrar till
regional identitet, med en kultur och historia som lig-
ger förborgat i landskapet. Miljön behöver därför för-
valtas och utvecklas utifrån sina egna kvaliteter för
att kunna fortsätta vara en resurs för regionen.

Nästan 70 procent av länets mest värdefulla åker-
mark finns inom tre kilometer från tätortsbebyg-
gelse, vilket innebär att det råder konkurrens mellan
tätorter och lantbruk om värdefull tätortsnära åker-
mark.⁸ Ökande markpriser gör det mer attraktivt för
jordbrukare att sälja av mark. Det blir också dyrare
för jordbrukare att köpa jordbruksmark för expan-
sion eller nyetablering, särskilt mark av högre kvalitet.

Länets befolkningstillväxt resulterar även i stor
belastning på luft- och vattenkvaliteten. Få av mil-
jömålen bedöms kunna nås före 2020. Miljö- och kli-
matåtgärderna klarar inte av att hantera belast-
ningen från den pågående befolkningsökningen i
länets, eller den följande utbyggnaden av tätortsnära
infrastruktur. Miljöarbetet i länets har stora utma-
ningar och den biologiska mångfalden och djurlivet
hotas av tillväxt och markexploatering. Samtidigt är
naturmiljön i länets en mycket viktig resurs.

Omvandlingen av fritidshus till permanentboende
och inflyttning i nybyggda, avskilda villaområden,
står för en del av befolkningsökningen på landsbyg-
den. Exploateringen är i stor grad koncentrerad till
strandnära områden längs sjöar, Östersjökusten och

i skärgården. Utvecklingen belastar miljön genom en
ökad biltrafik, fler fritidsbåtar och större avloppsvo-
lymer från fritidshus som ofta saknar goda avlopps-
lösningar.

Stockholms län är det län i landet som har störst pro-
blem med övergödning. Nästan samtliga avrinnings-
områden i länets är påverkade av övergödningen.
Trots åtgärder visar senare provtagningar i länets
sjöar, kustvatten och vattendrag inte tecken på öns-
kad förbättring. Jordbruksmarken är en av de största
källorna till övergödning.

Länets skogar är några av landets mest nyckelbiotop-
täta. År 2012 upptog Stockholms läns skogsmarker
364 000 hektar varav cirka 80 procent var produktiv
skogsmark. Mer än hälften av all skogsmark ägs av
enskilda personer. Sett till antalet personer har
Stockholms län Sveriges näst största skogsägarkår.
Hela 23 procent av länets produktiva skogsmark lig-
ger inom en kilometer från närmaste tätortsgräns.
Skötsel av tätortsnära skog är en stor utmaning för
skogsbrukarna i länets. Skogen är attraktiv för både
exploatering och rekreation, samtidigt som den är
utsatt för föroreningar. Den totala produktionen av
virke är låg i Stockholms län i jämförelse med i resten
av landet och det finns få storskaliga förädlingsverk-
samheter. Av övriga län var det bara Gotland som
avverkade mindre volymer

Vilka utmaningar ger nuläge och trender för landsbygdens fysiska planering?

Den storstadsnära landsbygden är utsatt för ett stort
förändringstryck som uttrycks genom dels en stor
mängd anspråk på hur landsbygden ska användas,
dels en stor mängd intressenter. Beroende på intres-
sen och utgångspunkter varierar synen på landsbyg-
dens roll i förhållande till huvudstaden, de regionala
kärnorna, övrig landsbygd och gröna kilar. Medan
vissa aktörer framhåller behovet av att skydda eller
bevara landsbygdens särart, vill andra ta tillvara
landsbygden som resurs och ytterligare andra stärka
dess utvecklingsmöjligheter.

Den fysiska planeringen spelar en avgörande roll för
landsbygdens utmaningar och knäckfrågor. Den kan
bidra till att skapa framtida utvecklingsmöjligheter,
men en bristfällig fysisk planering kan också för-
svåra en framtida långsiktigt hållbar struktur. Föl-
jande utmaningar har särskilt uppmärksammats i
denna förstudie.

8 Länsstyrelsens geodatabas.

Bristande hållbarhet

Nulägesanalysen visar att landsbygden i Stockholm har omfattande problem med ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. Lönsamhet i företagandet, liksom inkomster är relativt låga. Detsamma gäller arbetslöshet och utbildningsnivåer. Belastningen på miljön är alltför hög, både beträffande vatten- och luftkvalitet och när det gäller övergödning.

Detta är inte problem som enbart kan lösas med den fysiska planeringen, men tillsammans med övriga politikområden och insatser inom exempelvis landsbygdsprogrammet kan den bidra till lösningar och ge rätt förutsättningar. Det är viktigt att landsbygdsprogrammets insatser, det regionala miljöarbetet, RUFs och kommunernas planering verkar i samma riktning och baseras på en gemensam problembild och gemensamma övergripande mål.

Spridd bebyggelsestruktur (sprawl)

Kommunernas fysiska planering har en avgörande roll för att skapa långsiktigt hållbara och robusta strukturer, samt för att säkerställa önskvärda värden och funktioner för landsbygden och för att underlätta en avvägning mellan olika intressen. En spridd bebyggelse, sprawl, försvårar för diverse servicefunktioner, till exempel barnomsorg och en tillfredsställande kollektivtrafik genom att underlaget blir för litet.

En utveckling av sprawl som kan verka oförarglig på kort sikt kan bli styrande och låsande för framtida beslut genom att ett stigberoende uppstår, det vill säga att en utglesad bebyggelseutveckling förstärks och att det efter hand kan bli mycket svårt att vända på utvecklingen. Kommunernas planering är i praktiken ofta reaktiv istället för proaktiv och följer inte alltid den utpekade viljan i exempelvis översiktsplaner. En reaktiv planering idag, med en spridd bebyggelsestruktur, sprawl, som en följd av ett högt bebyggelsetryck, innebär att det i framtiden blir svårt att skapa hållbara och fungerande trafikstrukturer. En reaktiv kommunal fysisk planering gör det även svårare att skapa förutsättningar för service och fungerande kretslopps lösningar.

Ett uttalat problem med en spridd bebyggelse i länet är att värdefull jordbruksmark tas i anspråk. En spridd bebyggelsestruktur kan även förstöra rekreativa samt ekologiska värden, det vill säga värden som idag gör landsbygden attraktiv. En spridd

och icke-planerad bebyggelseutveckling kan också försvåra en framtida energiproduktion på landsbygden

I detta sammanhang kan det nämnas att Sverige har ratificerat landskapskonventionen vilket innebär att vi har åtagit oss att skydda, förvalta och planera vårt landskap i enlighet med konventionens intentioner. Landskapskonventionen trädde i kraft 2011 och lyfter fram landskapet som en gemensam tillgång som vi har ett gemensamt ansvar för. Konventionen betonar att det möts många olika värden i landskapet, till exempel ekologiska, estetiska, sociala och ekonomiska.⁹

Det är viktigt att hindra tendenserna till spridd bebyggelseutveckling som finns på landsbygden idag, till exempel genom att hitta nya former av landsbygdsboende där man prövar att förtäta i bystrukturer som tillvaratar unika platsvärden och också ger underlag för kollektivtrafik, lokal service samt gemensamma kretsloppslösningar. Det finns få exempel idag men ett tidigt försök i Håbo-Tibble kyrkby samt i andra delar av landet (till exempel i Dalarna) kan ge inspiration och idéer av denna typ i ett regionalt systemperspektiv.

Infrastruktur, boende och service drar åt olika håll

En landsbygdsutveckling där bebyggelseplanering och planering för trafik och annan service inte bedrivs integrerat är ett reellt hot. En spridd bebyggelseutveckling försvårar en hållbar infrastruktur, men den försvåras även av bristande samverkan i planeringen.

En lösning på den här utmaningen är att integrera bebyggelse- och trafikplanering på olika skalnivåer samt att idéer kring byförtätning och noder utvecklas i regionens landsbygdsområden. På landsbygden finns en potential när det gäller nya bostäder, men en hållbar och robust utveckling är beroende av ett integrerat synsätt som omfattar planering av trafik och offentlig service av olika slag. Möjligheten att återanvända och att renovera fastigheter för både boende och arbete i traditionella lokala bykärnor stärker också förutsättningarna för både service- och kollektivtrafikförsörjning.

9 <http://www.raa.se/omriksantikvarieambetet/vartinternationella-arbete/europaradet/europeiska-landskapskonventionen/>.

Urbaniseringen och den växande staden

Dagens urbaniseringstrend är stark och staden har en stark attraktionskraft med flyttströmmar till staden. Den växande staden kan påverka landsbygden på flera sätt och det finns samtidigt motverkande trender för livsstilsboende som kan göra landsbygden attraktiv. Befolkningsökningen i regionen leder till behov av att skapa attraktiva boendemiljöer i regionala kärnor och mindre städer och tätorter, med goda livsbetingelser och vissa urbana kvaliteter men samtidigt i direkt anslutning till landsbygden. En avgörande förutsättning för denna attraktionskraft är en väl fungerande IT-infrastruktur.

Behovet av en utbyggd infrastruktur kan komma i konflikt med intresset att bevara områden med höga natur-, kultur- och rekreationsvärden eftersom det ofta är just dessa värden som gör boende och företagande på landsbygden attraktivt. Många funktioner kan fungera väl, sida vid sida, och stärka varandra. Men det finns också potentiella intressekonflikter kring konkreta frågor om markanvändning, till exempel då dessa skapar effekter i landskapet som inte är önskvärda.¹⁰

Urbaniseringen leder till höga markpriser och efterfrågan på mark. Detta har effekter på landsbygdens möjligheter för såväl jordbruksproduktion som rekreation. Den fysiska planeringen har därigenom en viktig uppgift att värna natur- och kulturlandskapet och samtidigt bidra till utvecklingsmöjligheter. Kommunernas förmåga att attrahera företag och näringsliv är en viktig faktor för landsbygdens utvecklingsmöjligheter. Kapacitet att erbjuda planklar mark samt bredband är betydelsefullt, men bör baseras på en proaktiv och planerad användning av marken. Ökande möjligheter att arbeta på distans från landsbygden, inklusive skärgården, kan ge betydande fördelar i form av mer levande bebyggelsemiljöer och bättre underlag för service och kollektivtrafik.

En bidragande faktor till problematiken med markanvändning är den åldrande befolkningen på landsbygden, främst bland lantbrukarna. Behovet av generationsväxling är stort så att inte värdefull mark säljs av för att det inte finns någon som kan ta över verksamheten.

Bristande respekt för jordbruksmarken

En låg värdering och en låg avkastning, relativt sett, från regionens jordbruksmark äventyrar möjligheterna till lokal matproduktion. Detta kan på sikt skapa problem med resiliensen i regionen och även för den nationella matproduktionen i stort. Lantbruket är en förutsättning för svensk livsmedelsproduktion och för möjligheterna att kunna bevara biologisk mångfald och skapa ekosystemtjänster, sysselsättning och samhällsservice.

Innovationskraften hos landsbygdsföretagen är särskilt viktig för att höja lönsamheten och tillväxten och därigenom möjligheten att skapa fler arbetstillfällen. Skogsbruket i regionen har också viss betydelse som en källa till sysselsättning.¹¹

Planering med ett inifrån perspektiv

En ensidigt pittoresk syn på landsbygden som en rekreationskälla för stadsbor kan överskugga andra viktiga frågeställningar vid en utveckling av landsbygden. Landsbygden och tätorter i direkt anslutning har unika kvaliteter – inklusive högklassig kollektivtrafik och möjligheter till distanskommunikation – som kan vara attraktivt för såväl boende som företagande. För att skapa förutsättningar för denna utveckling spelar den fysiska planeringen en stor roll.

En planering för landsbygden som utgår från ensidiga perspektiv på exempelvis risk och sårbarhet eller klimatfrågor kan leda till att planeringen sker utifrån stadens behov av landet. Detta kan leda till en förlorad respekt för att regionplanering bör bidra till attraktivitet och goda möjligheter för boende, rekreation och verksamhet på landsbygden utifrån dess specifika förutsättningar, precis som i andra delar av regionen med de specifika förutsättningar som gäller där.

Permanentning av fritidshus

Fritidsboenden ligger ofta i perifera lägen, långt från den centrala arbetsmarknaden, och är ofta dåligt försörjda med kollektivtrafik. Permanentning av fritidshus leder till ett ökat resande med bil och bilens andel av det totala resandet ökar med minskad bebyggelsestäthet. Det perifera läget innebär längre resor och den ökande biltrafiken bidrar till tilltagande trängsel i vägsystemet i regionen.

¹⁰ Regionplane- och trafikkontoret (2011): Den mångfacetterade landsbygden i storstadens närhet, opublicerad.

¹¹ Länsstyrelsen i Stockholms län (2013): SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd.

En permanentning av fritidshus innebär utmaningar för kommunerna. Ett glest bosättningsmönster innebär svårigheter att förse bebyggelseområden med kommunal service och ställer krav på vatten- och avloppslösningar. Ur ett kommunalt perspektiv har dock permanentning också positiva sidor. Fritidshusen utgör en bostadsreserv när efterfrågan på bostäder är högre än vad marknaden klarar av att producera.

En permanentning kan kombineras med en småskalig förtätning i ett nätverk av noder för att ge bättre underlag för lokal service- och kollektivtrafik. Uppkopplingen mot närbelägna regionala kärnor, tätorter och mindre städer har en central betydelse ur ett hållbarhetsperspektiv.

Enskilda lösningar för kretslopp och energi
Kommunernas fysiska planering har en avgörande roll för att skapa långsiktigt hållbara och robusta strukturer där små och medelstora lösningar för kretslopp och energi tas tillvara genom bland annat små och medelstora VA- och energianläggningar. Enskilda VA-lösningar kan visa sig mindre hållbara. På lång sikt kan också enskilda VA-lösningar försvåra kommunövergripande VA-satsningar och innebära att kommunala investeringar utnyttjas ineffektivt. En småskalig eller medelstor förtätning enligt den skisserade modellen ovan kan vara ett sätt att möjliggöra ekonomiskt bärkraftiga, medelstora kretsloppslösningar för både VA, material, avfall och energi.

Bristande fokus på mark i periferin

Kommunernas fokusering på den centrala tätorten kan vara ett hot för marken i kommunernas utkanter. En aktuell tendens i regionen är att lokala servicefunktioner konkurreras ut av alltmer storskaliga lösningar som lokaliseras på denna mark för en växande regional marknad. Dagens syn på ”billig” mark i kommunernas utkanter utarmar då inte bara den lokala servicen på landsbygden utan äventyrar även framtida kommunövergripande samarbeten om markanvändning för att behålla jordbruksmark och viktig grönstruktur.

Mellankommunala samsamarbetsinitiativ bör tas i samverkan med tillväxt- och regionplaneförvaltningen för att både peka på problem i kommunernas utkanter och på möjligheter till samverkan. Det kan exempelvis handla om att en kommun satsar på förnybar energi som grannkommunen kan dra nytta av, medan den andra kommunen satsar på en dagvattendamm som också kan användas av den förstnämnda kommunen.

Landsbygdsutveckling i teorin

Några teorier om den rumsliga fördelningen av tillväxt och utveckling

Det finns teorier om hur tillväxt och utveckling fördelar sig geografiskt och hur olika orter utvecklas med avseende på storlek och funktion. Dessa teorier kan bidra till att analysera de utmaningar som den fysiska planeringen måste hantera på landsbygden.

Under 1950- och 1960-talen var den geografiska forskningens huvuduppgift att identifiera orsaker till och effekter av den urbaniseringsprocess som med full kraft hade inletts efter andravärldskrigets slut. Några klassiska modeller som förklarar den rumsliga fördelningen av tillväxt och utveckling, samt relationer och funktioner mellan mindre och större orter, utvecklades under denna period.

Den allra mest förenklade versionen av dessa modeller bygger på transportkostnader som gör varorna mindre attraktiva i takt med att avståndet växer. Vid ett visst avstånd finns det utrymme för en ny producent och detta fortgår tills man har fått flera olika producenter i ett område. Blandar man in flera varor i modellen så har de olika räckvidd. Varor och tjänster med kort räckvidd som till exempel bröd finns på alla orter, medan varor och tjänster med lång räckvidd som till exempel en specialist i kirurgi enbart finns på ett fåtal ställen. Det här gör att det utvecklas orter där vissa erbjuder varor som har en viss räckvidd (och alla varor med kortare räckvidd), medan andra orter erbjuder varor upp till en längre räckvidd, till exempel både mejerierna och sportartiklarna. Resultatet blir en ortshierarki där det på vissa orter bara går att få tag i varor som kunderna definitivt inte vill åka långt för att köpa, medan det på andra orter, så kallade centralorter, finns ett bredare utbud av artiklar. Varje centralort dominerar över ett antal mindre orter som inte har lika omfattande utbud av varor och tjänster. Den teori som här beskrivs på ett förenklat sätt kallas Christallers centralortsteori och ligger bakom de grundläggande insikterna om regional utveckling inom regionforskningen.

Christallers modell har ett flertal efterföljare, men redan från den här enklaste versionen som enbart bygger på avstånd går det att dra slutsatsen att om det fanns ett fullständigt homogent geografiskt område skulle ändå olika ekonomiska aktiviteter

utföras på olika ställen och ekonomiska olikheter uppstå mellan större och mindre orter. En annan slutsats är att privat och offentlig service av olika slag bör erbjudas i enlighet med deras räckvidd.

Två huvudinriktningar framkommer i den regionforskning som huvudsakligen tar sin avstamp i ekonomisk geografi. Den ena inriktningen argumenterar för att ekonomin utan politiska åtgärder leder till ökade skillnader mellan regioner, medan den andra hävdar att spridningseffekterna gynnar även omgivande regioner. En bristande tilltro till marknadens förmåga att spontant minska regionala olikheter i ekonomiskt välstånd återfinns i ett flertal olika teorbildningar. Myrdal (1957) hävdade att det inte fanns några belägg för att spridningseffekter jämnade ut skillnader i ekonomisk välgång, det kunde lika gärna vara tvärtom. Han ansåg att spridningseffekterna gällde ett mycket litet område och att omgivningen riskerar att råka ut för "baksugseffekter". Dessa gör att den ekonomiska aktiviteten i stället går ner i de omgivande regionerna i takt med att resurserna flödar från omgivningen in i ekonomins centra. Både kapitalet såväl som arbetskraften dras till den centrala orten, vilket utarmar närliggande orter. Enligt Myrdal sker tillväxten därför i detta regionala centrum, på bekostnad av de omgivande områdena.¹² Den motsatta åsikten, att tillväxt i en region har en positiv inverkan på övriga regioner, är förankrad i nationalekonomiska teorier.

Spridningseffekter ses i klassisk ekonomisk teori som en mekanism som minskar obalanser i fördelningen av ekonomisk tillväxt. Även de omgivande regionerna kring ett tillväxtcentrum kan få högre välstånd genom att en högre efterfrågan på varor och tjänster tillväxt även där. Teserna om tillväxtcentra är det mest inflytelserika exemplet på teorier som bygger på positiva spridningseffekter. De användes flitigt under 1960- och 1970-talen i många länder för att formulera en politik för regional utveckling.

I dag har regionforskarna i princip enats kring några slutsatser:

- Utveckling innebär ofta polarisering
- Tillväxtcentra är en källa till ekonomisk utveckling någonstans, men inte nödvändigtvis i närheten

¹² Myrdal, G. (1957): Rich Lands and Poor, New York: Harper & Row.

- Även små orter kan tjäna som tillväxtcentra
- Tillväxtcentras roll är att sprida innovationer
De bör därför stimuleras till att ha den rollen även om det innebär att de dominerar över andra orter eller regioner.

Gårdagens modeller fokuserade på avstånd, transportkostnader, råvaror och arbetskraft för att förklara regional utveckling och den rumsliga fördelningen av ekonomiska verksamheter. Dagens modeller inkluderar även kompetens och förmågan till lärande, samt innovationer, agglomerationsfördelar och socialt kapital. Dessa faktorer bidrar väsentligt till att förklara regional utveckling i det moderna samhället.

När man vet hur de kritiska drivkrafterna ser ut återstår det att försöka skapa eller åtminstone främja och bidra med förutsättningar för att de ska växa fram. Det gäller att ta tillvara möjligheter till spridning av storstadens tillväxt. Den fysiska planeringen spelar

stor roll för att skapa förutsättningar som kan bidra till spridning av tillväxt, exempelvis genom att tillgodose behovet av infrastruktur, trafik och kommunikationer. Goda kommunikationer kan förstärka tillväxteffekter och flöden av både arbetskraft och övriga resurser till storstaden kan ge baksugseffekter. Men investeringar och flöden i den andra riktningen, från konsumtion av varor och tjänster, kan tillsammans med flöden av både kunskap och kompetens, samt närheten till storstadens trendkänslighet vad gäller både varu- och tjänstutveckling ge värdefulla spridningseffekter. För regionplaneringen är det också viktigt att ta fasta på att om vissa orter ges möjlighet att växa kan de tjäna som centrum och erbjuda ett tillräckligt befolkningsunderlag för privata och offentliga varor och tjänster. En del i att skapa en hållbar landsbygd är att medvetet planera för sådana noder i ortshierarkin genom att planera bebyggelse i kombination med trafik och offentlig service av olika slag.

Förhållningssätt till ekologiskt hållbar landsbygd

Några viktiga begrepp för en ekologiskt hållbar utveckling för Stockholmsregionens landsbygd är ekosystemtjänster, resiliens och planetära gränser.

Ekosystemtjänster

Ekosystemtjänster är de tjänster och funktioner som olika ekosystem och dess organismer erbjuder människan och som vi är direkt beroende av för vår försörjning och överlevnad. Utmärkande för dessa tjänster är att de skapas av de levande organismernas arbete i naturen: såväl på land som i vattenmiljöer, såväl i vilda miljöer som i miljöer påverkade av människan.

Att synliggöra kopplingen mellan naturen och människors välbefinnande är grunden bakom utvecklingen av konceptet ekosystemtjänster. Begreppet utgår ifrån att människors välbefinnande är beroende av ekosystemens strukturer, processer och funktioner, och att människor påverkar ekosystemen negativt.

Fyra olika typer av ekosystemtjänster kan urskiljas:

- Understödjande tjänster som är en bas för att de andra systemen ska fungera, till exempel närings- och vattencykler
- Reglerande tjänster som är mer specifika funktioner, exempelvis luft- och vattenrening, men också utjämning av vattenflöden
- Kulturella tjänster som innefattar det vi använder

för det mer känslomässiga välbefinnandet, till exempel estetiska och kulturella värden samt rekreationsvärden. Landsbygden bidrar även till en regional identitet som ligger förborgat i landskapet

- Producerande tjänster, vilket är mat och material som vi kan använda mer eller mindre direkt.

Tabellen på nästa sida utvecklar denna uppdelning av ekosystemtjänster. De tjänster som kan vara prioriterade för Stockholmsregionen anges i fet stil. Den nedre tabellen visar förslag på gruppering av ekosystemtjänsterna utifrån olika teman.

Miljön behöver förvaltas och utvecklas utifrån sina egna kvaliteter för att den ska kunna fortsätta att vara en resurs för regionen. När det gäller ekosystemtjänster sker en dynamisk utveckling som kan stärka landsbygdens värden.

Stockholmsregionens starka tillväxt gör att landsbygdens funktioner ibland konkurrerar med storstadens behov, som när grönområden med höga naturvärden ska tas i anspråk för utbyggnaden av infrastruktur eller när jordbruksmark används för bostadsbyggande. Men många funktioner är samtidigt kompatibla, till exempel när ett landskap av kulturhistoriskt intresse attraherar besökare som ger underlag för näringsverksamhet.

Producerande	Reglerande	Kulturella	
<ul style="list-style-type: none"> • Mat, material och energi • Dricksvatten (vattencykeln) • Genetiska resurser • Biokemikalier, medicin och naturmedicin 	<ul style="list-style-type: none"> • Pollinering • Reglering av skadedjur • Koldioxidbindning • Rening av vatten (vattencykeln) • Flödesreglering och erosionskydd (vattencykeln) • Klimatreglering och luftrening • Bullerdämpning • Fröspridning 	<ul style="list-style-type: none"> • Hälsa och fritidsupplevelser • Turism • Estetiska värden • Sociala relationer • Tysta områden • Undervisning och kunskap • Intellectuell och andlig inspiration • Vetenskapliga upptäckter 	
Understödjande <ul style="list-style-type: none"> • Biologisk mångfald • Vattencykeln • Näringscykler • Jordformation • Fotosyntes 			
Förslag på gruppering			
Biologisk mångfald 1. Biologisk mångfald	Areella näringar 1. Mat, material och energi 2. Pollinering 3. Skadedjursreglering 4. Näringscykler (återföring av näring)	Vatten och klimat 1. Vattencykeln • Dricksvatten • Rening av vatten • Flödesreglering och erosionskydd 2. Koldioxidbindning	Hälsa, upplevelser och kunskap 1. Rekreation, turism och estetiska värden 2. Tysta områden 3. Sociala relationer

Källa: Ekologigruppen, 2015

Resiliens

Resiliens definieras som ett systems långsiktiga förmåga att klara av förändringar och att vidareutvecklas. Ekologisk resiliens syftar på ett ekosystems förmåga att återhämta sig efter störning. Det finns gränser för hur mycket och hur ofta ett ekosystem klarar av störningar utan att det försvagas så pass mycket att det inte längre kan skapa de ekosystemtjänster som det gjorde innan störningarna inträffade.

Social resiliens är ett samhälles förmåga att förutse, tåla och återhämta sig från störningar och påfrestningar, till exempel katastrofer av olika slag, ekonomiska nedgångar eller politiska oroligheter.

Det som utmärker resiliensbegreppet är dels att det så tydligt fokuserar på samverkan mellan ekologiska och sociala system, dels att det inte förutsätter en linjär, förutsägbar utveckling. Strategier som baseras på resiliensbegreppet innebär därför att stärka systemens förmåga att anpassa sig till förändringar av olika slag.

Landsbygdens utveckling är ett viktigt perspektiv på Stockholmsregionens förmåga till resiliens. Den fysiska planeringen har en betydande roll när det gäl-

ler att planera så att regionens resiliens stärks genom ett produktivt samspel mellan stad och land.

Planetära gränser

Konceptet planetära gränser identifierar nio globala processer som relaterar till förändringar i miljön som drivs av mänsklig aktivitet. Forskningen visar att dessa nio processer reglerar jordsystemets stabilitet och resiliens och det samspel mellan mark, hav, atmosfär och biologisk mångfald som tillsammans skapar de förutsättningar på jorden som våra samhällen är beroende av.

Fyra gränser bedöms ha överskridits år 2014 enligt tidskriften Science: klimatförändring, förlust av biologisk mångfald, förändrad markanvändning och förändrade biogeokemiska flöden av kväve och fosfor. Att överskrida planetens gränser innebär stora risker för dagens och framtida samhällen. En konsekvens kan vara att en fortsatt förlust av biologisk mångfald urholkar de ekosystemtjänster som naturen erbjuder och som mänskliga samhällen är beroende av. Landsbygden är en del av samspelet mellan mark, hav, atmosfär och biologisk mångfald i regionen och bör därför ingå i planeringen för att klara de planetära gränserna.

Samband, flöden och funktioner mellan stad och land

Det finns en hel del kunskap om landsbygd i allmänhet men det behövs mer kunskap om sambandet mellan den storstadsnära landsbygden och närliggande tätorter, förorter, förstäder samt storstaden. Kopplingen mellan landsbygd och storstad är så betydande att de mindre närliggande tätorternas roll kan utarmas genom att de dräneras på viktig lokal service. De kan dock även berikas av ett tillväxtcentrum.

Det som är specifikt med Stockholms landsbygd i jämförelse med andra landsbygder i landet är närheten till en kraftigt växande storstad. Urbaniseringen innebär att funktionella flöden av olika slag mellan landsbygden och city ökar i omfattning och komplexitet. Från att ha varit ett område med ett relativt begränsat utbyte med storstaden, utmärks landsbygden idag i allt högre grad av en ökande arbetspendling till den centrala arbetsmarknaden i Stockholm. Numera har människor på den storstadsnära landsbygden och i skärgården ofta företag och verksamheter som är kopplade till livet i storstaden och som integreras i en växande, funktionell region. Utöver arbetskraft finns det även ett flöde av besökare för rekreation och turism, där stadsbor söker landsbygdens och skärgårdens rekreativmöjligheter och landsbygdsbefolkningen söker sevärigheter, restauranger och kulturutbudet i staden.

En hållbar och robust region förutsätter ett välfungerande samspel mellan stad och landsbygd. Varken den ena eller den andra klarar en isolerad tillvaro. Stad och land fyller olika funktioner vilket gör att de på olika sätt kompletterar varandra. Förhållandet mellan stad och land kan liknas vid ett beroendeförhållande där de utbyter nyttigheter med varandra. Detta förhållande kan förklaras genom olika flöden. Landsbygden förser staden med arbetskraft, mat, råvaror och energi och rekreativmöjligheter, medan staden tillför landsbygden till exempel kultur, offentlig och privat service samt utbildningsmöjligheter, men är också en handels- och mötesplats. Landsbygden behöver stadens efterfrågan på dess tjänster och varor men även dess utbud.¹³ En utmaning är att göra dessa flöden miljömässigt och socialt hållbara.

Städer har en försörjningsrelation till landsbygden eftersom alla livsmedel men även flertalet produkter

har sitt ursprung på landsbygden, vare sig det gäller skogsbruk som grund för trävaror eller gruvor för brytning av mineral som sedan förädlas till stål- och järnvaror och så vidare. Det finns en tendens att dessa, egentligen självklara, fakta kommer bort i diskussionen om städer som tros kunna fungera utan att ha en relation till landsbygden.¹⁴

Det ska också poängteras att det inte alltid är den närliggande landsbygden som är viktigast för alla flöden. Städer behöver inte köpa sina råvaror och sin energi från den närliggande landsbygden eller ens från landsbygden i samma land. De flöden som beskrivs mellan stad och land behöver därför inte gälla mellan en viss stad och landsbygden utanför. Det kan också vara så att flöden sker mellan stad och landsbygd som ligger längre bort för att det av någon anledning brister i förmågan att tillvarata flödet från den egna omgivande landsbygden.

Historiskt sett har beskrivningar av samspelet och flödet mellan stad och land lagt stor vikt vid det fysiska kretsloppet. Samspelet har övervägande beskrivits i termer av materia och resursflöden. Frågor som särskilt har lyfts fram är flöden av vatten, mat, material och energi in mot tätorter och städer från den omgivande landsbygden, medan flödena i den motsatta riktningen utgörs av avfallsprodukter som avlopp, komposterbart avfall och andra restprodukter från energiproduktion som askor.

Därutöver tillkommer arbetsmarknadsrelaterade kopplingar som pendling och vikten av rekreativmöjligheter. Ytterligare aspekter som har förts fram är rekreativområdenas fysiska, kulturella och sociala funktioner och deras potential för hälsofrämjande aktiviteter för stads- och tätortsbor i regionen, samt som mötesplats för olika grupper i samhället och som bärare av en kulturell identitet. En faktor som i ökande grad har betonats på senare tid är humanistiska värden som har att göra med identitetsskapande, estetik och historia. Här spelar tillgängligheten till och kvaliteten på informationsinsatserna en viktig roll för att förmedla kunskap.

En annan viktig funktion som har identifierats allt mer på senare tid är den roll som gränslandet mellan stad och land har för utvecklingen av nya strukturer

13 Tillväxtanalys: Städer och deras tillväxtförutsättningar – beskrivning av olika städer och deras förutsättningar för tillväxt, Rapport 2011:08.

14 Länsstyrelsen i Stockholms län (2013): SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd.

för kommersiella och industriella ändamål, till exempel köpcentrum och produktionsanläggningar av olika slag. Detta kan ses som intrång i landsbygden och en förstörelse av dess värden, men rätt planerade anläggningar för till exempel förnybar energiförsörjning i form av vindkraftverk, solcells- och vågkraftparker kan ses som en förstärkning av banden mellan stad och land i ett hållbarhetsperspektiv.

Sammantaget kan de relationer som håller ihop staden, tätorten och landsbygden inom och utanför en region yttra sig på olika sätt, både materiellt och immateriellt, i form av exempelvis människor som fysiskt förflyttar sig, kapitalöverföringar och mentala föreställningar. Utvecklingen på den storstadsnära landsbygden kan inte heller isoleras från det övriga samhället utan måste ses i ljuset av flera parallella processer som verkar i samhället i stort, på både makro- och mikronivå. Det kan handla om förhållanden på arbetsmarknaden, livsstilstrender, satsningar på infrastruktur med mera.

För Stockholmsregionen har landsbygden flera viktiga funktioner. Stora delar av landsbygden är attraktiva miljöer för både boende och besökare. Insikten om att landsbygdens kvaliteter inte kan tas för givna, utan att omsorg om dessa kvaliteter har stor betydelse för regionens identitet, miljö och utvecklingsmöjligheter kan dock behöva betonas mer.

En styrka med länets landsbygd är att den med internationella mått ligger i nära anslutning till den centrala kärnan (huvudstaden), de regionala kärnorna och övrig stads- och tätortsbygd. Detta gör länet unikt, inte bara för besöksnäringen i form av rekreativsvärdet, utan även för att det ger goda möjligheter att utveckla ekosystemtjänster.

Det behöver också poängteras att det inte finns en slags landsbygd i Stockholm. Landsbygden i Stockholm har många funktioner: som bostads-, arbets- och lokaliseringsort, marknad, rekreationsområde, markreserv och som plats för infrastruktur och materiella resurser såsom vatten och andra råvaror. Landsbygden är också plats för deponering och förbränning av avfall samt är en viktig del av den regionala identiteten och en geografisk nod i nätverk.

Inför arbetet med RUFSS 2010 förslags en typologi över olika landsbygdsområden för att frångå den traditionella och statistiska synen där landsbygd ses som en företeelse och staden som en annan.¹⁵ Målet med en sådan typologi av den storstadsnära landsbygden är att den ska kunna användas i både lokalt och regionalt utvecklingsarbete. En typologi som grupperar olika typer av landsbygdsområden och beskriver vilka frågor, utmaningar och förändringsprocesser som är viktiga inom de olika områdena. Med hjälp av typologin kan en karta tas fram där det går att identifiera var olika typer av landsbygd är lokaliserade. Landsbygd är en glidande skala från rural till urban som har olika förutsättningar. Dessutom kan den rurala landsbygden i sig innefatta en mängd olika funktioner, såsom fritidshus och rekreation, strövområden för rekreation, lantbruk och andra primärnärings, landsbygd med nya näringar såsom distansarbete, hästnäring etcetera, samt områden med pendling. Dessa olika typer av landsbygd kräver planering utifrån sina olika förutsättningar.

15 Regionplane- och trafikkontoret (2008): Storstadsnära landsbygd i regional utvecklingsplanering, Rapport 4:2008.

Landsbygdsutveckling i praktiken

Det nationella landsbygdsprogrammet/ havs- och fiskeriprogrammet

Till de viktigaste styrmedlen för en hållbar landsbygdsutveckling hör landsbygdsprogrammet samt havs- och fiskeriprogrammet. Regeringen beslutade om ett förslag till nytt landsbygdsprogram den 5 juni 2014.

Det nya landsbygdsprogrammet löper från 2014 fram till och med 2020, men är försenat så 2015 blir ett mellanår för planering. Programmet består av stöd och ersättningar för att utveckla landsbygden. Miljö och hållbar utveckling är också prioriterat.

De uppställda målen för landsbygdsprogrammet är att det ska ge:

- lönsamma och livskraftiga företag
- aktiva bönder och öppna marker med betande djur
- en modern landsbygd.

I landsbygdsprogrammet ingår företagsstöd, projektstöd, miljöinvesteringar, kompensationsbidrag och miljöersättningar. Stöden och ersättningarna finansieras gemensamt av Sverige och EU.

En skillnad mot tidigare program är att det nya landsbygdsprogrammet är mer målstyrt. Det finns mål på EU-nivå samt på nationell och regional nivå. Det övergripande målet, smart och hållbar tillväxt för alla, finns i den gemensamma strategin Europa 2020.

Landsbygdsprogrammet 2014–2020 består av sex så kallade prioriteringar. Till varje prioritering finns fokusområden, sammanlagt 18 stycken. De stöd och ersättningar som blir möjliga att söka ska passa in i minst ett av dessa fokusområden.

Prioriteringar

Landsbygdsprogrammets fokusområden

1. Främja kunskapsöverföring och innovation inom jordbruk och på landsbygden	2. Förbättra lönsamheten och konkurrenskraften i alla typer av jordbruksföretag och i alla regioner, samt främja innovativ jordbruksteknik	3. Förbättra djurvård, riskhantering i jordbruket och organisationen av livsmedelskedjan inklusive bearbetning och marknadsföring av jordbruksprodukter	4. Återsätta, bevara och främja ekosystem kopplade till jordbruk	5. Främja resurseffektivitet och stödja övergången till en koldioxidneutral och klimattålig ekonomi inom jordbruks- och livsmedelssektorn	6. Främja social utveckling, bekämpa fattigdom och skapa ekonomisk utveckling på landsbygden
1a Främja innovation, samarbete och kompetensutveckling på landsbygden	2a Förbättra jordbruksföretagens ekonomiska resultat och underlätta omstrukturering och modernisering av jordbruksföretagen, särskilt i syfte att öka marknadsanpassningen och att diversifiera jordbruksverksamheten.	3a Förbättra primärproducenternas konkurrenskraft genom att bättre integrera dem i livsmedelskedjan med hjälp av: • kvalitetssystem • skapa mervärden av jordbruksprodukter • säljfrämjande åtgärder på lokala marknader • korta försörjningskedjor • producentgrupper och producentorganisationer • branschorganisationer	4a Återställa, bevara och förbättra den biologiska mångfalden, bland annat inom: • natura 2000-områden • områden med naturliga eller andra särskilda begränsningar • jordbruk med höga naturvärden • de europeiska landskapens karaktär	5a Effektivisera vattenanvändning inom jordbruket	6a Främja diversifiering, skapande och utveckling av nya småföretag och arbetstillfällen
1b Stärka banden mellan jordbruk och livsmedelsproduktion samt forskning och innovation. Även syfte med att utveckla miljöledning och miljökvalitet.	2b Underlätta inträdet i jordbrukssektorn för jordbrukare med adekvat kompetens, särskilt vid generationsskifte	3b Stödja riskförebyggande insatser och riskhantering inom jordbruket	4b Förbättra vattenförvaltningen inklusive användning av växtnäring och växtskyddsmedel	5b Effektivisera energianvändningen inom jordbruket och vid livsmedelsförädling	6b Främja lokal utveckling på landsbygden
1c Främja livslångt lärande inom jordbruk.			4c Förebygga markerosion och förbättra markskötsel	5c Främja tillgång på och användning av energi från förnybara källor och främja en samhällsekonomi som bygger på användning av biprodukter, avfall, restprodukter och andra förnybara biologiska resurser som inte är avsedda till livsmedel	6c Öka tillgängligheten till, användningen av och kvaliteten på informations- och kommunikationsteknik på landsbygden
				5d Minska jordbrukens utsläpp av växthusgaser och ammoniak	
				5e Främja bevarande av kolsänkor och kolinbindning inom jordbruket	

Källa: Jordbruksverket 2014-01-16

För att välja ut vilka som ska få stöd används urvalskriterier. Det finns nationella urvalskriterier och urvalskriterier på regional nivå som redovisas i regionala handlingsplaner. Urvalskriterierna ska göra att det blir en bättre måluppfyllelse och innebär att ansökan poängsätts och får en slutpoäng. EU-kommissionen rekommenderar beslutsomgångar, vilket innebär att alla ansökningar inom en viss period jämförs med varandra. Det finns en starttid och en sluttid för när den som söker stöd kan skicka in sin ansökan och vara med i urvalet. I varje beslutsomgång får ansökningarna med högst poäng stöd efter att ha granskats utifrån urvalskriterierna. Beslutsomgångar och urvalskriterier ska tillsammans ge konkurrens mellan ansökningarna så att de som bäst bidrar till att uppfylla målen får stöd.

Landsbygdsprogrammet har fått en ny struktur i jämförelse med det förra programmet. Begrepp som axel har försvunnit och nya begrepp som prioriteringar och fokusområden har istället initierats. Figuren på föregående sida visar de sex prioriteringarna och deras fokusområden. Den första prioriteringen, Kunskap och innovationer är övergripande och ska genomsyra hela programmet.

Det finns stöd och ersättningar under varje fokusområde. I det nya landsbygdsprogrammet väljer respektive medlemsland vilka stöd och ersättningar som passar just deras behov. Stöden och ersättningarna ska ses som verktyg för att nå de mål som varje fokusområde har. De stöd som kommer gå att söka är:

- Miljöersättningar för att till exempel sköta betesmarker och slåtterängar eller odla vall för att stimulera hållbar odling.
- Djurvälståndersättningar för att ge extra djursorg i syfte att djuren ska må bättre.
- Kompensationsbidrag som är en ersättning till

lantbruk i områden där det är svårare att driva ett jordbruk.

- Miljöinvesteringar som är ersättning för investeringar som gynnar miljön, till exempel engångsröjning av betesmark eller arbete för att förbättra vattenkvaliteten.
- Kompetensutveckling och rådgivning som är ersättning för utbildnings- och rådgivningsinsatser inom olika områden, till exempel för att stärka konkurrenskraften, livsmedelsförädling, miljö- och klimat, service och andra näringar på landsbygden. Organisationer, föreningar, företag och myndigheter som ordnar kurser, utbildningar, demonstrationer och informationsåtgärder kan söka dessa stöd.
- Företagsstöd som innebär möjligheter till startstöd för att starta eller ta över ett företag inom jordbruk, trädgård eller rennäring. Det finns också möjlighet att få investeringsstöd för andra verksamheter än jordbruk, trädgård eller rennäring.
- Projektstöd för att göra investeringar tillsammans. Det kan till exempel vara att investera i bredband, satsa på fritidsanläggningar och turism, service eller att ta tillvara och vårda natur- och kulturmiljöer som hembygdsgårdar. Det kommer också att finnas möjlighet att söka stöd för att utveckla landsbygden genom samarbeten, till exempel pilotprojekt för att stärka konkurrenskraften inom jordbruk, livsmedelsförädling eller inom miljö och klimat. Samarbeten kan också vara att utveckla nya produkter och idéer, nya servicelösningar eller andra verksamheter på landsbygden. Sammanslutningar av företag, kommuner, organisationer, ideella och ekonomiska föreningar kan söka projektstöd.

Regeringen har beslutat om landsbygdsprogrammet. EU-kommissionen ska nu granska och godkänna det svenska landsbygdsprogrammet, vilket förväntas ske i juni 2015.

Regional handlingsplan för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet 2014–2020

Stockholm läns handlingsplan för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet visar hur landsbygdsprogrammets mål ska nås på regional nivå. Det nationella handlingsprogrammet har anpassats till regionala förhållanden. Prioriteringarna i handlingsplanen baseras på den SWOT-analys som gjordes inför programarbetet. Följande områden prioriteras för Stockholms län:

- Stärkt konkurrenskraft
- Innovation
- Närproduktion och lokal marknad
- Samverkan
- Minskat växtnäringssläckage
- Öppet odlingslandskap
- Ekologisk produktion
- Klimatanpassning och minskad klimatpåverkan

Stockholms län prioriterar satsningar på livsmedelsproduktion och diversifiering av lantbrukets produkter för avsättning på en lokal marknad, men beroende på produkt planeras även för avsättning på en nationell marknad eller exportmarknad. I länet främjas också samverkan och bildande av företagsnätverk.

Satsningar på animalieproduktion är prioriterade i Stockholms län. Bakgrunden är att befolkningsökningen och tätorternas utbyggnad leder till en ökad konkurrens om jordbruksmarken. Konkurrensen om jordbruksmarken påverkar inte minst animalieproduktionen som historiskt sett legat nära tät bebyggelse. Detta tillsammans med faktorer som låg lönsamhet och hög arbetsbelastning gör att intresset för animalieproduktion sjunker. En av konsekvenserna är att antalet nötboskap minskar, vilket ökar risken för att värdefulla betesmarker växer igen och att höga natur- och kulturvärden går förlorade. Stöd prioriteras för satsningar som ligger i linje med de nationella miljömålen och som bidrar till att upprätthålla det betade landskapet, eller för omställning till ekologisk animalieproduktion.

Länsstyrelsen och partnerskapet för handlingsplanen framför att det finns potential att öka jordbruksproduktionen i Stockholms län. Betydande arealer av länets jordbruksmark brukas idag passivt och produktionen av foder, livsmedel, bioenergi och timmer är relativt låg. Några orsaker till den extensiva produktionen är låg lönsamhet, höga markpriser, brist på kapital och svårigheter att få lån, samt att det finns relativt få mellanstora och storskaliga lantbruk. Den mycket höga andelen äldre lantbrukare bidrar också till den låga produktionen. En fungerande generationsväxling är avgörande för lantbrukets framtid i länet. Mångfalden i länets tätorter med ett stort antal personer med utländsk bakgrund skulle kunna vara en potentiell resurs för landsbygden. Dels som en marknad för diversifierade och lokalt producerade produkter och tjänster, dels som en källa till nya företagare, inte minst unga och kvinnor.

Mot ovanstående bakgrund vill Länsstyrelsen och partnerskapet underlätta generationsväxlingar. Nyetableringar och satsningar som leder till intensi-

fiering av produktionen prioriteras. Innovation och nya former av brukande ska stimuleras, till exempel där markägare arrenderar ut mark och erbjuder grundläggande markberedningstjänster till nya brukare som inte har kapital att köpa jordbruksmark.

Ytterligare en prioriterad problematik är övergödning av kust, sjöar och vattendrag. Den kraftigt ökande befolkningen med bland annat utflyttning till tidigare fritidshusområden och en redan underdimensionerad rening av enskilda avlopp ställer stora krav på att avloppsreningen byggs ut. En ökande besöksnäring i känsliga områden innebär också utmaningar med krav på infrastruktur, funktion och bekvämlighet. Med en bättre samverkan mellan jordbruksnäringen och kommunerna bör olika typer av kretslopps lösningar kunna fortsätta utvecklas och omsättas i praktiken. Det gäller inte minst i skärgården. I enlighet med det nationella miljömålet minskad klimatpåverkan prioriteras därför satsningar som bidrar till att jordbrukets klimatpåverkan minskar och även satsningar som syftar till att anpassa jordbrukets anläggningar till ett förändrat klimat.

Flera av prioriteringarna i landsbygdsprogrammet är i samklang med de nationella miljökvalitetsmålen. Det finns 16 nationella miljökvalitetsmål i Sverige och arbetet med att nå dessa utgör grunden för den nationella miljöpolitiken. Samtliga 16 miljökvalitetsmål berör landsbygden på ett eller annat sätt och för en stor del av målen har den fysiska planeringen en viktig roll för utfallet.¹⁶

Landsbygdsprogrammet kan också stärkas genom RUFSS och vice versa, liksom av den kommunala strategiska planeringen. Om RUFSS kan peka ut noder där bebyggelse, trafik, infrastruktur och service bör utvecklas och som relaterar till stråk, tätorter och mindre byar så påverkar detta troligen även utvecklingsförutsättningarna för satsningar som kan gå i samma riktning som landsbygdsprogrammets satsningar. Framför allt kan planerade strukturer för markanvändningen vara användbara för satsningar inom landsbygdsprogrammet och stödja dess intentioner.

¹⁶ <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbeti-samhallet/Sveriges-miljomal/Miljokvalitetsmalen/>.

Aktörer och funktioner

Boende, markägare och verksamma på den storstadsnära landsbygden spelar en aktiv roll i den regionala utvecklingen. Andra viktiga aktörer är kommunala tjänstemän och politiker, näringsidkare och organiserade intressenter. Regionala strategier, program och utvecklingsplaner har betydelse för utvecklingen på landsbygden.

Vilka värden och funktioner som idag är landsbygdens viktigaste i Stockholmsregionen beror på vem som tillfrågas och i vilket sammanhang. Ett urval av värden och funktioner skulle kunna tas fram genom att dels identifiera funktioner med enkelriktade flöden, dels flöden som är dubbelriktade. Ett ytterligare sätt är att identifiera vilka funktioner som olika aktörer på landsbygden intresserar sig för. Alla dessa angreppssätt kan och behöver kombineras.

Beroende på intresse främjar olika aktörer olika typer av funktioner hos regionens landsbygd. En långsiktig process med ett helhetsperspektiv på samhällsutvecklingen måste vara öppen för förändringar i den uppsättning aktörer som medverkar. En förteckning över aktörer måste därför i någon mån betraktas som ett tidsdokument, ett nedslag i en viss tidpunkt. Det gäller särskilt om potentiella aktörer inkluderas i planeringen, det vill säga aktörer som i dagsläget har få kopplingar till landsbygden men som mycket väl kan komma att ha en helt annan roll i framtiden.¹⁷

Det mest hållbara och robusta perspektivet för att identifiera landsbygdens viktigaste värden och funk-

tioner är att fokusera på överordnade intressen istället för aktörer. Ett viktigt skäl till att fokusera på överordnade intressen är att vissa mycket betydelsefulla aktörer mycket väl kan representera flera, ibland motstridiga, intressen. Detta gäller framför allt stora sektorsövergripande organisationer som Länsstyrelsen och kommunerna. Exempel på interna konflikter som kan uppstå om aktörer står i fokus är den potentiella motsättningen mellan bevarande och exploatering i planfrågor. Under sådana omständigheter är det viktigt att det är just intressena som står i fokus för planeringsprocessen.

Om fokus ligger på mer överordnade intressen stärks förutsättningarna för en öppen och mer robust process för dessa förändringar, samtidigt som de grundläggande motiven för samverkan behålls. Ytterligare ett skäl att fokusera på överordnade intressen snarare än på aktörer är att en kartläggning av aktörer svårigen kan vara heltäckande. Bland de aktörer som har intressen i den storstadsnära landsbygden och är med och påverkar dess utveckling ingår även aktörer som inte är direkt verksamma på den faktiska landsbygden.

Utifrån ovanstående resonemang kan ett antal värden och funktioner (överordnade intressen) behöva identifieras i Stockholmsregionen. Tabellen nedan visar en indelning i tre typer av aktörer – berörda, initiativtagare och regelansvariga – för att ge en mer principiell möjlighet till analys av landsbygdens värden och funktioner.¹⁸

Värden och funktioner	Berörda landsbygdsaktörer	Initiativtagare till förändring och projekt	Regelansvariga
Understödjande ekosystemtjänster inkl kretslopp och försörjning med förnybar energi			
Reglerande ekosystemtjänster			
Tillgodoseende ekosystemtjänster inklusive rekreation			
Kulturella ekosystemtjänster			
Bostadsförsörjning			
Arbetsplatsförsörjning			
Serviceförsörjning			
Plats för trafikinfrastruktur			

¹⁷ Regionplane- och trafikkontoret (2011): Den mångfacetterade landsbygden i storstadens närhet, opublicerad.

¹⁸ Fog med flera (1989): Det kontrollerade byggandet, Stockholm, Carlssons förlag.

Partnerskapet för landsbygdsprogrammet avspeglar relativt väl de aktörer som spelar roll för landsbygdens utveckling. Partnerskapets deltagare kan kategoriseras inom följande områden:

- Offentliga aktörer inom landsbygdsutveckling
- Näringslivet
- Intresseorganisationer och paraplyorganisationer, inklusive företrädare för miljö- och klimatarbete, samt de som arbetar för social delaktighet, jämställdhet och icke-diskriminering
- Representanter för tidigare LAG- och FOG-områden
- Universitets- och forskningsinstitut

Partnerskapet i Stockholms län omfattar:

- Agroax
- Bondens mat i Uppland
- Botkyrka kommun
- Coompanion
- Ekerö kommun
- Ekologiska lantbrukarna Uppland
- Fiskefrämjandet Stockholms Skärgård
- Friluftsförbundet Mälardalen
- Företagarna Stockholms län
- Haninge kommun
- Hela Sverige, Länsbygderådet Stockholms län
- Hushållningssällskapet
- JTI, Institutet för jordbruks- och miljöteknik
- Lantbrukarnas Riksförbund Mälardalen
- Lantbrukarnas Riksförbund Ungdom
- Mälarens fiskareförbund
- Naturskyddsföreningen
- Norrtälje kommun
- Nykvarn kommun
- Nynäshamn kommun
- Sigtuna kommun
- SIOS, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige

- Skogsstyrelsen, Stockholms distrikt
- Skärgårdens intresseföreningars kontaktorganisation
- Skärgårdsstiftelsen
- SLU Aqua, Sötvattenslaboratoriet i Drottningholm
- Sportfiskarna
- STF, Svenska turistföreningen
- Stockholms idrottsförbund
- Stockholms läns fiskareförbund
- Sveriges Organiserade Fiskeguider
- Södertälje kommun
- Södertälje landsbygd
- TRF, Stockholms läns landsting
- Upplands-Bro kommun
- UROSS, Utveckla Roslagen och Stockholms skärgård
- Vallentuna kommun
- Vaxholms kommun
- Värmdö kommun
- Österåkers kommun
- Östra Svealands fiskevattenägareförbund

De aktörer som är mest relevanta för tillväxt- och regionplaneförvaltningen är de som agerar på regional nivå. Lokalt finns en mängd olika intressenter där olika kategorier, till exempel företagareföreningar och byalag, kan vara mycket viktiga på sina respektive orter, beroende på var eldsjälarna på orten har engagerat sig. Dessa intressenter har vanligen kontakt med kommunerna.

Det kan vara värt att notera att utbildningsaktörer, till exempel anordnare av yrkes- och vidareutbildningar av olika slag men även forskningsinstitutioner skulle kunna vara intressanta aktörer för landsbygden, mot bakgrund av att utbildningsnivån är låg och att det behövs nytänkande och innovation.

Landsbygdsutveckling i den kommunala planeringen

Fysisk planering är viktigt för att peka ut en robust och hållbar landsbygdsutveckling och för att säkerställa vissa önskvärda värden och kvaliteter. För att ta reda på hur länets landsbygdskommuner jobbar med den fysiska planeringen har en översiktlig genomgång gjorts av de berörda kommunernas översiktsplaner. Översynen är inte heltäckande och ger kanske inte en helt rättvis bild av hur kommunerna jobbar med landsbygdsutvecklingen. Det kan också vara så att kommunerna har arbetat fram andra dokument som är relaterade till landsbygdsutveck-

ling efter att några översiktsplaner har antagits och som saknas i denna genomgång.

Följande översiktsplaner har studerats:

Vallentuna kommun	Upplandsbro kommun
Värmdö kommun	Nykvarn kommun
Södertälje kommun	Botkyrka kommun
Norrtälje kommun	Vaxholm
Sigtuna kommun	Österåker
Haninge kommun	Nynäshamn

Generella slutsatser

Ingen av de översiktsplaner som har gått igenom är heltäckande. Anledningen till att ingen översiktsplan berör samtliga framtida landsbygdsfrågor är bland annat att kommunernas omgivande land skiljer sig mycket åt. Värmdö kommun och Vallentuna kommun har till exempel stora skillnader i sin naturgeografi.

En annan slutsats är att kopplingen mellan fysisk planering och social hållbarhet brister generellt, förutom i Södertälje. I dagsläget har Sigtuna kommun en klar och tydlig jordbruksstrategi i sin översiktsplan. Även Upplands-Bro är på gång att ta fram en fördjupad översiktsplan för landsbygden som är värd att studera.

Med vissa undantag är kommunernas omvärldsrelationer och relationen till RUFs väl beskrivna och framtida utmaningar är identifierade. Även vissa mellankommunala samarbeten är identifierade och etablerade, till exempel Stockholm Nordost.

Överlag är de berörda kommunernas natur- och kulturvärden väl beskrivna, säkerställda och illustrerade på kartor. De studerade kommunerna har däremot kommit olika långt i översiktsplanarbetet när det gäller VA-arbetet, omvandlingen av fritidsbebyggelse, strategier för bredbandsutbyggnad, frågor kring risk- och sårbarhet, översynen av jordbruksmark, samt analyser av de areella näringarna.

Det är viktigt att notera att kopplingen till landsbygdsprogrammet i kommunernas fysiska planering är väldigt bristfällig och i vissa fall saknas helt. Det bör också nämnas att kommunerna inte beskriver relationen mellan stad och land eller hur samspelet mellan stad och land ser ut i någon större utsträckning. Ordet funktion används inte heller i nämnvärd utsträckning i översiktsplanerna.

Bebyggelseplanering

Generellt kan det sägas att det finns ett utbrett förhållningssätt till förtätning i den fysiska planeringen, i alla fall på översiktsplanenivå. Det går inte att ta miste på att den framtida bebyggelseutvecklingen ska utgå från utpekade stadsutvecklingsområden, utbyggnadsområden, tyngdpunkter med mera och att utvecklingen av landsbygden ska motverka en spridd bebyggelse. De studerade kommunerna skiljer sig i detaljeringsgrad när det gäller vägledning av ny bebyggelse, men generellt ska bebyggelsen föregås av planläggning. I vissa fall finns det även ett stråktänk där trafiken och kollektivtrafiken samordnas med bebyggelseplaneringen.

Trafik

När det gäller de studerade översiktsplanernas trafikplanering så finns det en utbredd inriktning mot att trafiksystemet ska ställas om och prioriteras efter gång, cykel och kollektivtrafik. För nya bostäder och verksamhetsområden gäller lokalisering i lägen med god infrastruktur.

Areella näringar

De olika landsbygdskommunerna arbetar i varierad utsträckning med landsbygdsfrågor. Nynäshamns och Sigtuna kommuns arbete med de areella näringarna tillhör det som särskilt kan lyftas fram. I Nynäshamns översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 17 oktober 2012, står det klart och tydligt att de areella näringarna på landsbygden och i skärgården ska prioriteras. Jordbruksmark ska bevaras för livsmedelsproduktion och odling av energigrödor och utvecklingen bör ske mot verksamheter som främjar turism och upplevelser.

I Sigtuna kommuns översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 15 maj 2014, är det tydligt angett att jordbruk i olika former ska fortsätta att vara den huvudsakliga markanvändningen på landsbygden och att åkermark ska värnas och vårdas. Det framförs att jordbruksmarken både har en lokal och en global betydelse eftersom dess främsta värde är att producera livsmedel, energigrödor och andra ekosystemtjänster. Sigtuna kommuns översiktsplan pekar även på den konflikt som finns vid bebyggelseutveckling på jordbruksmark eller i skogsmark. För att kunna ta ställning till en framtida exploatering hävdar Sigtuna kommun att en metod för värdering av jordbruksmark ska ligga till grund när en särskild sektorsplan för jordbruksmark tas fram. I planen ska en värdering göras som utgår från viktiga basdata för jordbruksmarken, såsom markslag, areal, åkermarksgradering (bördighet), arrondering och odlingskapacitet.

Landsbygdsutveckling i andra regioner

Skåne

I det skånska utvecklingsprogrammet fastställs det att den flerkärniga ortstrukturen är en av Skånes styrkor.¹⁹ Skåne är den del av landet som har störst tätortstäthet, med finmaskiga, flerkärniga ortstrukturer med allt från urban storstad till småstad och bysamhällen. Vikten av att bygga vidare på denna struktur framhålls som en avgörande faktor för Skånes attraktivitet och hållbarhet. Skåne har flera tydliga regionala kärnor och tillväxtmotorer som ger en mångfald av livsmiljöer där människor kan mötas, leva och verka tillsammans utan att resa långa sträckor.

God tillgänglighet med bra kommunikationer är grundläggande för att flerkärnighetens mångfald ska kunna användas optimalt. Det betonas att satsningarna på kommunikationer är en viktig del av strategierna för en levande och hållbar landsbygd så att det aldrig är långt till närmaste tätort. En god tillgänglighet ställer dock i sin tur krav på markanvändningen. Tillgången till mark och naturresurser är både en förutsättning och en begränsning för att Skåne ska kunna utvecklas. Det framhävs att en balanserad och genomtänkt markanvändning är avgörande för Skånes attraktionskraft och en hållbar utveckling och att den fysiska planeringen kräver ett inomregionalt samarbete.

Strukturbild för Skåne är ett viktigt verktyg för utvecklingen av de fysiska strukturerna. Det startades som ett projekt år 2005 med syftet att koppla samman det regionala utvecklingsarbetet med kommunernas översiktsplanering. Strukturbild för Skåne är en arena för dialog kring ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen. En mängd kunskapsunderlag har tagits fram om regionens fysiska strukturer.

År 2010 påbörjades nästa fas i arbetet som innebar att Region Skåne tillsammans med Skånes kommuner utarbetade gemensamma strategier för Skåne, med koppling till den fysiska planeringen. Insikten om att den fysiska planeringen har en stor betydelse för regionens utveckling hade stärkts sedan Strukturbild för Skåne startades. År 2013 beslutades där-

för om en gemensam vision, det flerkärniga Skåne, som bygger på fem strategiområden, med den fysiska planeringen som verktyg.²⁰ Både målbilden och strategiområdena har formulerats utifrån den kunskapsbas som har tagits fram inom arbetet med Strukturbild för Skåne, tillsammans med de dialoger som har förts med och mellan Skånes kommuner. Intentionen är att strategierna som har tagits fram ska användas i det regionala utvecklingsarbetet och konkretiseras och utvecklas i delregionala och kommunala planeringsarbeten. De fem strategiområdena är:

- Satsa på Skånes tillväxtmotorer och regionala kärnor och utveckla den flerkärniga ortsstrukturen.
- Stärka tillgängligheten och binda samman Skåne.
- Växa effektivt med en balanserad och hållbar markanvändning.
- Skapa socialt hållbara attraktiva orter och miljöer som erbjuder hög livskvalitet
- Stärka Skånes relation inom Öresundsregionen, södra Sverige och södra Östersjön.

Strategiernas koppling till landsbygdens utveckling är stark. Utöver en god tillgänglighet som binder samman Skånes byar, orter och kärnor, betonas en sammanhållen bebyggelse och en helhetssyn på trafik, bebyggelse och grönstruktur. Vikten av att Skåne ska fortsätta vara flerkärnig är central, och kopplingen mellan de regionala kärnorna och orterna i deras omland ska vara stark för att hela Skåne ska vara tillgängligt och livskraftigt. Planeringen ska ske utifrån befintliga bebyggelsestrukturer för att skapa orter som ger underlag för service av olika slag och en trafikplanering som ger närhet till större centra. Vid bedömningar av markanvändning ska samhällsplaneringens olika intressen vägas samman.

I Skåne betonas vikten av den regionala tillgängligheten för en levande och hållbar landsbygd. Det är centralt att de regionala kärnorna och tillväxtmotorerna är väl sammankopplade genom en eller flera länkar och att byarna ingår i kärnornas nära omland. För tio år sedan uppfattades behovet av landsbygdsutveckling och problemen med balansen mellan stad och land som större än idag när sambanden mellan stad och land är starkare, tillgängligheten bättre och arbetsmarknaden mer sammankopplad.

19 Region Skåne (2014): Det öppna Skåne 2030, Skånes regionala utvecklingsstrategi.

20 Region Skåne (2013): Strategier för det flerkärniga Skåne, Strukturbild för Skåne.

Skånes främsta strategiska verktyg för en hållbar landsbygdsutveckling är flerkärnigheten. Strategierna för att behålla och utveckla denna flerkärnighet ingår i stor utsträckning i den fysiska planeringen. Målbilden av den flerkärniga Ortsstrukturen lever också vidare i det regionala tillväxtarbetet inom RUS. Det har gjort begreppet landsbygd så gott som överflödigt i vokabulären kring regionalt tillväxtarbete och regional planering. Strukturen är flerkärnig och i Skåne har förorter ersatts av landsbygd och byar med goda kommunikationer.

Västra Götaland

Det övergripande dokumentet för utvecklingsarbetet i Västra Götaland är Västra Götaland 2020 – strategi för tillväxt 2014–2020.²¹ Denna strategi har antagits av fullmäktige och består av 32 prioriterade frågor inom ramen för fyra teman och nio områden. Genomförandeplaner finns för olika delar av Västra Götaland och består av aktiviteter inom bland annat infrastruktur, forskning, klimat och kultur. Västra Götalandsregionen, VGR, har även i uppdrag att ta in fysisk planering i sitt utvecklingsarbete.

VGR har huvudansvaret för regional tillväxt och utveckling. Länsstyrelsens roll är att bidra till att målen för den regionala tillväxtpolitiken uppnås genom insatser inom bland annat landsbygdsutveckling, samhällsplanering och social hållbarhet, men även energi och klimat, miljöskydd, naturvård och kulturmiljövård.

Den handlingsplan till landsbygdsprogrammet som nu processas fram är synkroniserad med VG 2020. De prioriteringar som har gjorts inom Västra Götaland 2020 – strategi för tillväxt 2014–2020, kan ge synergier för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet. Exempel på prioriteringar inom VG 2020 där det finns synergier för landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet är:

- Skapa starka förutsättningar för att förverkliga idéer och starta företag.
- Främja utvecklingen av konkurrenskraftiga små och medelstora företag.
- Effektiv kompetensförsörjning och livslångt lärande i företag och organisationer.
- Bidra till en IT-infrastruktur med hög kvalitet för alla och som främjar hållbarhet.
- Utveckla en regional framtidsbild som stödjer hållbar utveckling i Västra Götaland.
- Gör Västra Götaland till en modell för hållbar landsbygdsutveckling och samspel mellan stad och land.

Arbetet med landsbygdsprogrammet görs i en process där målbilder, nuläge och prioriteringar arbetas fram. Målbilden för landsbygden från Västra Götaland som visas på nästa sida, kan tjäna som inspiration för Stockholmsregionen.²²

21 Västra Götalandsregionen (2013): Västra Götaland 2020.

22 Länsstyrelsen Västra Götalands län(2014): Landsbygd 2050.

Västra Götaland utvecklar hållbara lösningar och produkter för regionen och för den internationella marknaden

År 2050 har samhällets behov av produkter och tjänster från naturen ökat. I Västra Götaland förädlas råvarorna från land och kust i regionen. Innovativa idéer fångas upp och stöds till utveckling av nya produkter som når den kommersiella marknaden. Det finns goda samarbeten mellan branscher och mellan forskarvärlden och gårdarna i länet. Kunskapsutbyte sker över traditionella gränser. Med jord, skog och vatten som utgångspunkt utvecklas produkter och lösningar i länet, inom allt ifrån energi, byggnader och livsmedel, till textilier, läkemedel och kunskapssteknologi.

Landskapet erbjuder rekreation och naturupplevelser. Ekoturism och måltidsturism lockar besökare från när och fjärran.

Västra Götaland skapar samhällen som gör det lätt för alla människor att må bra och leva gott

År 2050 är landsbygden i Västra Götaland en lika självklar arena för framgångsrikt företagande som städerna, oavsett bransch. I småorterna runt om i länet finns knutpunkter för transport och logistik. Handel och samarbete är väl utbyggt med andra regioner i Sverige och världen.

Kvinnor och män i olika åldrar och med olika bakgrund attraheras av de möjligheter som finns på landsbygden. Teknikutveckling och väl utbyggd infrastruktur har gjort det möjligt att bo och arbeta i princip var som helst i länet. Det är lätt att ta sig mellan små samhällen och större städer.

Närheten till öppna landskap, rent vatten och frisk luft lockar såväl unga som äldre till samhällena på landsbygden och vid kusten. Det lokala föreningslivet är med och formar samhällena och bidrar till att människor möts och utvecklar sina relationer. Skola, äldreomsorg, affärer, fritidsaktiviteter, kulturutbud och mötesplatser bidrar till ett gott liv för alla. Lokaler, i såväl offentlig som ideell regi, används av fler och för olika ändamål. I många samhällen finns bypooler som erbjuder olika tjänster som underlättar återbruk av varor.

Västra Götaland använder resurser effektivt och utvecklar mångfald och fungerande kretslopp

År 2050 är Västra Götaland självförsörjande på förnyelsebar energi och småskaliga energilösningar är ett vanligt komplement till energisystemet. Det är självklart för såväl individer som företag och offentliga verksamheter att välja livsmedel producerade i länet. Restprodukter från såväl stad som land blir till energi på landsbygden och blir åter till nytta för hela samhället.

Det är vanligt att olika typer av mark- och vattenanvändning samsas och samverkar i landskapet. Näringsämnen från lantbruket återförs till marken genom slutna kretslopp. Det mesta av djurfodret produceras numera i länet. Inriktningen och storleken på gårdarna varierar. Lantbruksföretagen har internationell konkurrenskraft med hög effektivitet och god djuromsorg. Tidigare nedlagda gårdar är åter i bruk. Teknikutvecklingen har frigjort arbetskraft för att bruka de mindre biotoperna i landskapet. Det främjar den biologiska mångfalden och ger en attraktiv landskapsbild.

Landsbygdsutveckling i kommande RUFS

Fysisk planering

Den regionala utvecklingsplaneringen är en långsiktig process som i hög grad bygger på samförstånd mellan många inblandade aktörer. En viktig förutsättning för detta samförstånd är en gemensam begreppsanvändning så att de frågor som diskuteras och hanteras inom ramen för planeringsprocessen uppfattas på samma sätt av alla aktörer. Särskilt viktigt blir detta när samordningen mellan det regionala utvecklingsarbetet i Stockholms län och angränsande län ökar, eftersom grundläggande perspektiv på begrepp som centrum och periferi, stad och land, tät- och gleshet kan förväntas variera mellan länen. Ett ytterligare skäl till att definitionsfrågan är viktig är för att begreppet landsbygd kan variera och innebära olika typer av landsbygd.

De frågor som behöver arbetas in i kommande RUFSS kan hämtas från de identifierade utmaningarna och möjligheterna i denna förstudie. I länets landsbygdskommuner finns i praktiken en rädsla för stagnation: att ingen byggare vill bygga eller att man ställer miljökrav som skrämmer intressenter och köpare. Därutöver är kommunernas översiktsplaner inte juridiskt bindande och det är därför i ett "skarpt läge" möjligt att göra avsteg från dem. Kommunerna är inte heller alltid markägare. Att påverka markanvändningen i samma inriktning som önskas i RUFSS, eller för den delen i kommunernas översiktsplaner, kan därför vara svårt. Detta är ett stort problem och landsbygdspågåendens betydelse och status bör vara högre i ett kommande RUFSS-arbete.

Kommunerna uppvisar en spretig bild av hur långt de har kommit i utbyggnaden av VA och bredband, samt hur de hanterar utmaningarna med fritidsbebyggelse som ska omvandlas till permanentboende. Det saknas även en översyn av landsbygdskommunernas jordbruksmark. Därutöver är kommunernas arbete bristfälligt när det gäller klimat, risk och sårbarhet.

En positiv slutsats som kan göras är dock att kommuner med nyss antagna översiktsplaner hanterar de areella näringarna bättre än de landsbygdskommuner som har äldre översiktsplaner.

Noder och markplanering

Denna förstudie innehåller utmaningar och möjligheter som visar att det krävs mer planerad markanvändning och bebyggelseutveckling för att skapa goda livsmiljöer och goda produktionsförutsättningar för både besöksnäring, areella näringar och andra näringar. En mer planerad bebyggelseutveckling på landsbygden ger större förutsättningar för ett

tillräckligt stort befolkningsunderlag för infrastruktur, trafik och övrig service. Oavsett typ av landsbygd krävs detta förhållningssätt för att säkra goda förutsättningar för produktion och livsmiljö. Regionens roll i denna utveckling är att kunna stärka kommunernas ambitioner och ge dem stöd i att driva detta på ett strukturellt plan.

Det är viktigt att planera för landsbygden eftersom glesheten kräver planering av bebyggelse och markanvändning, där marken är en del av både produktionsförutsättningarna och den attraktiva livsmiljön. Samtidigt skiljer sig inte landsbygden från övriga regiondelar när det gäller behovet av planering för att skapa attraktivitet och goda utvecklingsmöjligheter utifrån landsbygdens specifika förutsättningar.

För att säkerställa befolkningsunderlag för infrastruktur, trafik och service behöver troligen noder identifieras, definieras, analyseras samt utvecklas och relateras till stråk och orter i närområdet. Detta är en process som bör göras i samråd med kommunerna och förslagsvis baseras på kartbilder som beskriver landsbygdens värden och funktioner. Som utgångspunkt kan exempelvis även det statistiska material som har tagits fram av Länsstyrelsen användas. Metoden med typologier som användes tidigare kan också vara en god utgångspunkt.

Markanvändningen behöver analyseras och rekommendationer bör utgå från vilken jordbruks- och betesmark som bör värnas. Dessa rekommendationer kräver kunskap om och en värdering av marken, vilket i sig är ett omfattande men viktigt arbete. Rekommendationerna kan därutöver utökas till att dela in marken i vilka olika typer av mark som bör värnas, såsom mark för rekreation. För denna markplanering krävs en annan definition på landsbygd än när noder arbetas fram. När det gäller noder kan Länsstyrelsens Tätorter med landsbygdskaraktär och statistiska underlag användas som grundmaterial. När det gäller användningen av marken bör även den mark som är mer central i regionen inkluderas eftersom den kan vara särskilt relevant att värna. Syftet är att trycket från den växande staden inte ska ta värdefull mark i anspråk, utan att markanvändningen planeras noga. En viktig regional uppgift är att ge kommunerna stöd i dessa ambitioner.

Målsättningar i RUFSS 2010

De olika åtaganden som ingår i kommande RUFSS bör ge förutsättningar att skapa en hållbar landsbygd. En hållbar landsbygd skulle kunna definieras som:

- en landsbygd med unika värden och goda förutsättningar för boende, verksamheter och besökare
- en livskraftig och väl förvaltd landsbygd med goda kommunikationer och resurseffektiv offentlig service med hög kvalitet.

RUFS 2010 anger mål och strategier som har relevans även för landsbygden. I princip samtliga strategier kan innehålla relevanta åtaganden för landsbygden. Landsbygdens behov och förutsättningar lyser dock med sin frånvaro och flera åtaganden är uttalat inriktade mot de urbana delarna i regionen. Målen inom till exempel transportsystemet fokuserar på transporter till och inom regioncentrum och till övriga regionala stadskärnor. Detta kan jämföras med exempelvis Region Skånes uttalade skrivningar om flerkärnighet där regionala kärnor ska bindas ihop med orter och byar för att hela regionen ska vara tillgänglig. Även i RUFS 2010 är strategin att vidareutveckla en flerkärnig region, men fokus ligger på att utveckla en tät bebyggelsestruktur och att värna om kultur- och naturmiljöer, snarare än att skapa livskraftiga miljöer på landsbygden. Det påpekas i RUFS 2010 att en spridd bebyggelse ska motverkas, vilket är förenligt med att planera för noder på landsbygden.

Även åtagandena inom strategin för att utveckla idéer och förnyelseförmåga har fokus på täta och kunskapsintensiva miljöer. Detta står i kontrast mot exempelvis Västra Götalands vision om en modern och innovativ landsbygd med kopplingar till forskningen, vilken också är synkroniserad med visionen för Västra Götaland 2020.

Inom strategin Stärk sammanhållningen finns åtaganden om att skapa attraktiva och varierade boendemiljöer, men landsbygdens möjligheter nämns inte. Det bör vara ett åtagande att inkludera sammanhållningen med befolkningen i hela regionen, även landsbygdens befolkning. I RUFS 2010 ligger fokus på att integrera och binda samman områden för att stärka sammanhållningen i stadsområdena, men sammanhållningen mellan stad och land nämns inte. Detta är en skillnad mellan RUFS 2010 och till exempel Strukturbild Skåne.

Under strategin Säkra värden för framtida behov i RUFS 2010, finns de planeringsmål och åtaganden som har en direkt relevans för landsbygden och dess natur-, kultur- och rekreativmiljöer. Här står det också om landsbygdens utveckling: om ett aktivt

jord- och skogsbruk, om landsbygdens attraktiva miljöer och dess betydelse för besöksnäringen och de gröna näringarna, men också om möjligheterna till kretslopp, närodlat matproduktion och att det krävs en regional samverkan.

Den delregionala planen för kust och skärgård beaktar skärgårdens utmaningar och möjligheter mer ingående.²³ Många av dem är fortfarande aktuella och kan tjäna som inspiration till kommande RUFS. Här har kärnöar och replipunkter valts ut; ett förhållningssätt som kan överföras till noder på landsbygden. Det anges i planen att ”riktlinjer för långsiktigt samordnad utveckling av bebyggelse, trafiksystem och tekniska försörjningssystem behöver tas fram för kust- och skärgårdsområdet, liksom i andra delar av Stockholmsregionen. Här behövs ett samarbete mellan kommunerna, Storstockholms lokaltrafik, Waxholmsbolaget och Regionplane- och trafikkontoret.” På motsvarande sätt anser Sweco att ett samarbete bör ske med relevanta aktörer för att utveckla noder och stärka en planerad markanvändning på landsbygden. I den delregionala planen anges också att: ”En sammanvägd helhetsbild skulle kunna ge underlag för att peka ut samlade miljöer med särskilt stora värden som fordrar särskilt hänsynstagande, på motsvarande sätt som den regionala grönstrukturen på fastlandet. Det ger också underlag för att artikulera krav på hänsynstagande till miljö-, kultur- och naturvärdena i övriga delar av kust- och skärgårdsområdet”. På motsvarande sätt skulle värdefull mark på landsbygden kunna identifieras och vara ett underlag för att ställa krav på hänsynstagande till dessa värden, mot bakgrund av att konkurrensen om marken är hård från en växande storstad.

Tankar, principer och arbetssätt från den delregionala planen bör kunna överföras till kommande RUFS, i valda delar. Inför kommande RUFS behöver strategierna i RUFS 2010 gås igenom och kompletteras med åtaganden där landsbygdens förutsättningar, möjligheter och behov beaktas i större utsträckning.

Synkronisering med landsbygdsprogrammet och TFP

En genomgång av de berörda landsbygdskommunernas översiktsplaner visar att inriktningen mot flerkärnighet och noder i RUFS 2010 är ett synsätt som har gällt länge i kommunernas fysiska planering, även om det har skrivits med andra ord. Det refereras

23 Regionplane- och trafikkontoret (2008): Delregional plan för Stockholms kust och skärgård, Rapport 2008:15.

inte alls till landsbygdsprogrammet i samma utsträckning varför kommande landsbygdsprogram måste samordnas, inte bara med kommande RUFSS utan även med kommunernas strategiska planering. I dagsläget skulle det vara värdefullt att i en kommande process, i samarbete med länets berörda aktörer och kommuner, samråda kring gemensamma förhållningssätt och en gemensam vokabulär.

Landsbygdsprogrammets prioriteringar kan stärka och stärkas av åtaganden i kommande RUFSS samt kommunernas översiktsplaner. Prioriteringarna för Stockholm i det kommande landsbygdsprogrammet kan komplettera nästa version av RUFSS på ett bra sätt. Åtagandena i nästa RUFSS kan vara i samma anda och komplettera ambitionerna i landsbygdsprogrammet. Infrastruktur till landsbygdsområden för boende, näringsliv och besöksnäring är exempelvis en sådan fråga. Planering för att samordna markanvändningen i kommunernas utkanter är en annan. Ett mer aktivt brukande av jordbruksmarken och en ökad animalieproduktion för ökad resiliens kan vara ytterligare gemensamma ambitioner.

En uppgift i det kommande arbetet är att tillsammans med kommunerna utveckla hur de kan förhålla sig till de båda dokumenten genom att definiera de båda programmens roll för den kommunala planeringen.

Nästa version av RUFSS behöver även samordnas med det Regionala trafikförsörjningsprogrammet som rymmer långsiktiga mål för kollektivtrafiken till 2030. Utöver de övergripande målen om attraktiva resor, en tillgänglig och sammanhållen region samt effektiva resor med låg miljö- och hälsopåverkan, kan trafikförsörjningsprogrammets konkreta mål användas så att de delar som berör landsbygden och kollektivtrafiken går att mäta och följa upp.

Målar och genomförande

En fråga inför kommande arbetsmoment är hur tidsperspektiven i kommande RUFSS ska synkroniseras med kommunernas planering. Ett sätt kan vara att det korta tidsperspektivet i kommande RUFSS kan vara i paritet med den lite längre planeringshorisont som uttalas i den strategiska fysiska planeringen i de flesta kommunerna. Detta kan med fördel också följas upp. Exempelvis kan landsbygds kommunernas strategiska planering följas upp genom att analysera hur många detaljplaner, bygglov med mera som genomförs och beviljas i de prioriterade eller utpekade utbyggnadsområdena. Ytterligare ett sätt att följa upp kommunernas fysiska planering är att med

jämna mellanrum följa upp utvecklingen av jordbruksmarken, det vill säga om den har minskat, ökat eller är konstant, och var utvecklingen har skett, i den ena eller den andra riktningen.

Landsbygden som en del av bostadslösningen
Kommande RUFSS kan signalera att landsbygden är en del av regionens lösning för bostadsproblematiken, och tillkommande bebyggelse och utbyggnadsområden kan ses som en del av den framtida bostadsstocken, men det är viktigt att bebyggelse och markanvändning planeras.

Det är viktigt att poängtera att det idag finns ett glapp mellan kommunernas strategiska planering och det fysiska utfallet. Kommunerna agerar många gånger reaktivt istället för proaktivt vilket under vissa omständigheter leder till en bebyggelsestruktur som är utspridd, tvärtemot vad som står i berörda kommuners översiktsplaner. Ett kommande arbete skulle kunna visa på goda exempel och hur kommunerna kan planera mer proaktivt för att uppnå mer långsiktiga och robusta strukturer.

Mellankommunala frågor

Användningen av mark i kommunernas utkanter bör ingå i diskussionen om landsbygdens utveckling. Marken kan vara en mellankommunal och därmed också en regional angelägenhet. Det kan behövas ett kommunövergripande samarbete som säkerställer att inte jordbruksmark och viktig grönstruktur förstörs. Denna mark kan även spela en viktig roll när det gäller landsbygdens förmåga att producera energi. I kommande arbete är rekommendationen att fokusera på kommunövergripande samarbeten när det gäller landsbygdsutveckling och användningen av mark i kommunernas utkanter.

Flödeskarta

Inför kommande arbetsmoment behöver en flödeskarta vidareutvecklas för att bli relevant i den regionala kontexten som är mer komplex än en entydig stad-land relation. Det handlar till exempel om en struktur med en central kärna och ett flertal regionala kärnor som alla har olika relationer till den omgivande landsbygden. De gröna kilar som leder in mot huvudkärnan har främst en mer renodlad landsbygdskaraktär i de perifera delarna, med ett stort inslag av areella näringar och skogsbruk. Närmare den centrala kärnan blir rena naturvärden och rekreationsfunktionen med sociala värden alltmer framträdande. De regionala kärnornas omland varierar mycket, från att omges av ett stort inslag av areella näringar och skogsbruk (till exempel Täby-Arninge)

till att domineras av natur- och rekreationsmark (till exempel Flemingsberg).

Intressanta exempel

Av de översiktsplaner som är genomgångna är ingen heltäckande när det gäller arbetet med landsbygden, vilket bland annat beror på kommunernas särart. Det finns dock en hel del goda exempel som skulle kunna vara ledstjärnor inför det kommande RUFSS-arbetet.

Södertälje kommuns nya översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 28 oktober 2013, inkluderar landsbygden på ett sätt som gör det möjligt för framtida aktörer och för kommunens tjänstemän att utveckla landsbygden på ett långsiktigt hållbart sätt. När det gäller tillkommande bebyggelse så står det tydligt angivet att den ska lokaliseras i anslutning till utpekade tyngdpunkter, samtidigt som värdet av att bevara brukningsvärd jordbruksmark måste beaktas. Södertälje kommun gör även i sin översiktsplan en tydlig koppling mellan fysisk planering och den sociala dimensionen.

Upplands-Bro kommun tar i skrivande stund fram en fördjupad översiktsplan för landsbygden, samrådet pågick till och med december 2014. Utgångspunkten i den fördjupade översiktsplanen är att de areella näringarna och den miljövänliga energiproduktionen har företräde på landsbygden framför andra exploateringsintressen. En annan mycket intressant synvinkel som Upplands-Bro arbetar med i fördjupningen av översiktsplanen för landsbygden är att planen konsekvensbeskriver vilken påverkan olika bebyggelsestrukturer har för landsbygden och hur mycket jordbruksmark som behöver avsättas åt bebyggelse, infrastruktur med mera. Ytterligare en kommun som arbetar bra med jordbruksfrågor är Sigtuna kommun.

I sin översiktsplan som antogs den 13 december 2005 gör Ekerö kommun tydliga ställningstaganden för bebyggelsen. Allt från tillkommande bebyggelse till hur kommunen ska jobba med fritidsbebyggelse som ska omvandlas till permanentboende och strategier kring strandskydd.

Ett ytterligare exempel är Värmdö kommun som pekar ut ett antal "tysta områden" i sin översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 14 december 2011. Något som också kan vara en god idé för kommande RUFSS.

Botkyrka kommun har ett angreppssätt i den kommunövergripande översiktsplanen som är värt att

studera extra då dess inriktning och utgångspunkter stämmer överens med RUFSS när det gäller både angreppssätt och teori. Ingen av landsbygdskommunerna i denna studie gör i sin fysiska planering ett så tydligt avstamp i RUFSS 2010 som Botkyrka kommun. I kommunens översiktsplan används kartor från RUFSS, inzoomade över Botkyrka med tillhörande förtätnings- och utvecklingsprinciper. Botkyrka går även så långt att de har döpt vissa av sina kartor med rubriknamn som har hämtats från RUFSS 2010. Ett annat intressant angreppssätt är hur Botkyrka kommun hanterar natur, vatten och kulturmiljöer i sin översiktsplan. Utgångspunkten är att naturen och kulturmiljöerna ska kunna användas mer och av fler, det vill säga tillgängliggöras. När det gäller storstadsnaturen så delas denna i tre "nyanser av grönt" i kommunens översiktsplan. Färgnyansen beror på hur naturen används, det vill säga på vilken social funktion den har.

När det gäller jordbruksmarken är Botkyrka kommuns huvudsakliga linje att områden som idag är obebyggda, och i synnerhet jordbruksmark, i första hand ska bevaras som oexploaterade och att jordbruksmarken är nödvändig för matproduktion. Det är också värt att notera att Botkyrka kommun i sin översiktsplan beskriver förhållandet stad-land och att stadsbygd är ett begrepp som bäst förstås i relation till sin motsats: landsbygd.

Ny RUFSS – ny plankarta

I den kommande RUFSS-processen föreslås att landsbygdskommunerna gör ett gediget arbete i den strategiska planeringen och pekar ut bland annat utbyggnads- och verksamhetsområden som kan importeras i en kommande markanvändningskarta. Dialog blir en nyckel i denna process för att det inte ska uppstå begreppsförväxlingar kring vad som har pekats ut i den kommande RUFSS. Förutom att den föreslagna arbetsmetoden drar stor nytta av kommunernas lokalkännedom gör den att de berörda kommunerna känner sig delaktiga. Den övergripande rumsliga strukturen är uttalad och förankrad i kommunernas översiktsplaner utifrån samma rumsliga tankesätt, men i en mer detaljerad form.

Den kommande plankartan bör inte markeras med enbart nya utbyggnadsområden. Att till exempel reservera stora markområden för jordbruk och matproduktion är också att reservera mark. Det är viktigt att jordbruksmarken på något sätt reserveras i den kommande plankartan eftersom jordbruksmarken faller inom miljölagstiftningen och inte inom plan- och bygglagen.

Den kommande plan- och markanvändningskartan behöver synliggöra på ett tydligt sätt hur stråk och grönstrukturer sträcker sig över läns- och kommungränserna. Kartan skulle även kunna kompletteras med mark som är avsedd för deponier, områden som pekats ut för vindkraft med mera. Dessa områden hämtas med fördel från landsbygdskommunernas översiktsplaner. I den kommande plankartan kan det också vara aktuellt att reservera mark för tekniska verksamheter.

Genusperspektiv

Det kommande arbetet bör inkludera ett genusperspektiv där konsekvenser för såväl kvinnor som män beskrivs i samtliga moment. Bebyggelseutveckling, planering i noder, serviceutbud, infrastrukturutbyggnad, kollektivtrafikens utformning, markanvändning, den förväntade utvecklingen av näringslivet, besöksnäringen och de areella näringarna är frågor som innebär olika konsekvenser för kvinnor och män och dessa konsekvenser behöver beläggas under arbetets gång.

Tillgång till statistik

Det kommande arbetet med RUFSS innebär att det finns ett behov av analys och statistik. Generellt finns det mycket tillgänglig statistik för den typ av analyser som kan förutses. Tillgången på statistik och GIS är överlag bra och omfattande, samt håller hög kvalitet (se bilaga 1). Utmaningen ligger huvudsakligen i att välja ut vilken data som är mest relevant för analyser av hållbar landsbygdsutveckling och därefter bearbeta och analysera underlagen. Statistiken som finns

tillgänglig är ofta välstrukturerad, medan GIS-data är mer ostrukturerad och varierar i aktualitet och omfattning. Detta innebär att det kan krävas ett ganska omfattande arbete för att på kartan analysera exempelvis bebyggelsestrukturens utformning och tillgänglighet och markens användning.

Stockholms läns landsting har mycket data med avseende på bland annat demografi och socioekonomi för basområden. För att kartlägga landsbygden krävs i huvudsak att en definition av landsbygden tas fram som kan användas för att kategorisera basområden. Länsstyrelsen har exempelvis använt en definition från Jordbruksverket (med vissa egna överväganden) för att skilja ut den tätortsnära landsbygden i länet. Jordbruksverket har mycket data på kommunnivå för jordbruket, men även omfattande information i sin databas Allt om landet när det gäller tillgången till service, demografi, socioekonomi och rekreation. Nackdelen med databasen är att mycket av innehållet börjar bli inaktuellt på grund av det just nu inte sker någon löpande uppdatering. Ur ett landsbygdsperspektiv hade det varit relevant att analysera tillgången (närheten) till olika typer av service på kommunnivå även på en lägre geografisk nivå, vilket för närvarande inte är gjort.

Ett perspektiv som inte fångas in i den tillgängliga statistiken och GIS är flöden och samspel mellan landsbygd och stad. Det som finns tillgängligt på data är flyttningsströmmar och pendling. Det som saknas är exempelvis flöden av material och livsmedel.

Avslutande slutsatser

Det finns flera förhållanden som särskiljer landsbygden och gör den specifik i planeringen. Ett är att den fysiska miljön präglas av det brukade landskapet. Ett annat är den gleshet som ger speciella förutsättningar och högre kostnader för tillgänglighet. Samtidigt är landsbygden en livsavgörande miljö i många bemärkelser.

Landsbygden är också svåranalyserad eftersom det finns en diversitet i begreppet och definitioner kan behöva utformas efter behov.

Ett perspektiv på landsbygden är att se den som ett komplementärt rum till staden. Då är landsbygden både en miljö för dem som bor där och en miljö som innehåller ett antal funktioner som behövs i samhället i allmänhet. Dessa funktioner utvecklas och förändras, liksom relationerna land–stad. En diversifierad landsbygd kan växa samman på många sätt med en stads olika delar och funktioner, men det betyder inte att de blir lika utan de är komplementära på olika sätt. I den fysiska planprocessen behövs kunskap om denna variation och hur den förändras över tid.

Det finns således inte en enhetlig landsbygd i Stockholms län utan landsbygden har många funktioner, till exempel som bostadsort, arbetsort, lokaliseringsort, marknad, rekreationsområde, markreserv, plats för infrastruktur, plats för materiella resurser såsom vatten och andra råvaror, plats för deponering och förbränning av avfall, samt som en viktig del av den regionala identiteten och en geografisk nod i olika nätverk. En mängd flöden går mellan stad och land och dessa flöden behöver inte hålla sig inom länet eller ens landet. Vid regionplaneringen krävs det kännedom om de funktioner som den specifika landsbygden har eftersom det ger specifika behov i olika delar av regionen. Landsbygdens funktion i olika delar av regionen och dess kommuner är viktigt utifrån ett planeringsperspektiv eftersom det ligger till grund för karakteristika och behov.

Landsbygden kan och bör definieras på olika sätt. För att kunna avgränsa och beställa statistikunderlag är definitionerna ofta kvantitativa, men det kvantitativa bör kompletteras med kvalitativa bedömningar som beror på den fråga som ska analyseras. Infrastruktur, liksom olika varor och tjänster, kräver olika densitet för att kunna erbjudas och därför behövs det olika definitioner för att fånga den densitet som är relevant för den tjänst, vara eller struktur som planeras. Tillväxt- och regionplaneförvaltningen bör arbeta vidare utifrån den definition som har utarbetats av Länsstyrelsen inför arbetet med landsbygdspro-

grammet. Detta är främst för att kunna använda och diskutera landsbygdens förhållanden med jämförbar statistik, både i det kommande samarbetet mellan Länsstyrelsen och tillväxt- och regionplaneförvaltningen och i dialog med kommunerna. Det är viktigt att regionens aktörer har en gemensam bild av landsbygdens förutsättningar, begränsningar och möjligheter för att kunna arbeta i gemensam riktning, och att detta arbete inte försvåras på grund av att statistiken inte är jämförbar. Kompletterande statistik kan och bör dock tas fram där definitionen varierar beroende på vilken fråga som analyseras. När landsbygdens markanvändning analyseras krävs det därför att även mer tätortsnära jordbruksmark i regionen inkluderas i analysen eftersom denna mark kan behöva värnas i hög grad.

I teorin finns det beskrivningar av den dynamik som leder till att vissa orter växer och drar till sig ett allt större utbud av varor och tjänster, medan andra tappar detta utbud. Tillväxt i vissa orter kan spridas till andra, men kan även leda till att omgivande orter krymper. För planeringen är det en viktig uppgift att välja ut noder där privat och offentlig service av olika slag kan samlas, samt skapa förutsättningar så att utvecklingskraften i tillväxtnoderna ger välstånd även till omkringliggande småorter. Detta kräver bland annat kommunikationer, infrastruktur, en genomtänkt och hållbar användning av marken och ett väl anpassat serviceutbud. Arbetet med dessa noder innebär att de definieras och identifieras, att behov av service och infrastruktur analyseras, samt att de relateras till stråk och möjligheter till kommunikation med större och mindre orter.

Generellt sett finns det idag ett flertal utmaningar på landsbygden: bebyggelsen tenderar att spridas ut, befolkningen är åldrande, arbetslösheten är hög, inkomst- och utbildningsnivåerna är relativt låga, konkurrensen om marken är hård, näringslivet bör vara mer modernt, lönsamt och kunskapsintensivt, IT-infrastrukturen liksom markanvändningen brister och belastningen på miljön är hög. Det krävs åtgärder inom såväl planering som inom ett flertal politikområden, såsom miljö, jordbruk och tillväxt, för att hantera dessa utmaningar.

Även omvärldens trender ställer krav på regionplaneringen. Flera av de trender som kan identifieras idag påverkar landsbygdens förutsättningar att bidra till eller sänka den regionala utvecklingen. Urbaniseringen och den starka tillväxten kan bidra till ”urban sprawl” eller till välfungerande noder utanför de regionala kärnorna. Landsbygden kan bestå av en

Åldrande befolkning, hög arbetslöshet och låg utbildnings- och inkomstnivå, eller av ett modernt uppkopplat näringsliv som drar nytta av regionens innovationskraft och kunskapsintensitet. En infrastruktur som ger kommunikationsmöjligheter av olika slag, från IT till pendeltåg och regionbussar, är viktiga och politiskt påverkbara faktorer för detta vägval. Klimatet och miljön är ett samhällsansvar där trenderna går i sakens riktning och bör gå hand i hand med planeringen.

Knäckfrågor som regionplaneringen måste hantera är oplanerad markanvändning, en alltför spridd bebyggelse, bristande IT-infrastruktur, åldrande lantbrukare, miljöproblem samt bristande innovationskraft och lönsamhet. Dessa faktorer förstärker varandra och ger negativa konsekvenser med avseende på både social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet. På längre sikt är spridd bebyggelse också en utmaning av flera skäl, liksom en bristande infrastruktur och en planering som inte integrerar bebyggelse och trafik. Permanentning av fritidshus kan vara en bostadsreserv, men den är även en utmaning för planeringen. Konkurrensen om marken är en planeringsfråga av betydelse och att värdera markens produktionsförmåga är viktigt för regionens resiliens. Marken i kommunernas utkanter behöver synliggöras mer i planeringen, vilket kan vara en roll för ett regionalt initiativ.

Kommunernas översiktsplaner berör landsbygden på olika sätt, dels för att den ser olika ut, dels för att ambitionsnivåerna när det gäller landsbygden skiljer sig åt. Natur- och kulturvärden är överlag väl hanterade men kommunerna har kommit olika långt vad gäller bredband, VA-arbete, översyn av jordbruksmark, analyser av areella näringar, risk- och sårbarhetsanalyser med mera. Det finns dock ett utbrett förtätningstänk som går i linje med RUFSS 2010 och som kan skapa goda förutsättningar även för planeringen av landsbygden.

Landsbygden bör lyftas i kommande RUFSS utifrån de utmaningar och möjligheter som har belysts. Målen och strategierna från RUFSS 2010 är relevanta men bör kompletteras med åtaganden om en modern landsbygd med tillgänglighet, en bättre hantering av miljöproblemen, en mer välplanerad markanvändning, ett innovativt näringsliv och skapande av livskraftiga noder i stråk med serviceutbud. I kommande RUFSS bör sammanhållning, livschanser, förnyelseförmåga, flerkärnighet, kapacitet och kvalitet gälla även i de delar av regionen där landsbygdens befolkning, verksamheter och strukturer finns.

Stockholms läns landsbygd är stor och diversifierad. Det krävs kännedom om dess olika delar och förutsättningar för att planera rätt och denna kunskap kan och bör inhämtas med statistik och analyser. En mängd relevant statistik finns tillgänglig, men planeringen av Stockholmsregionens landsbygd bör framför allt göras i en process med kommuner och andra regionala aktörer som har denna kunskap och ansvarar för att bidra till landsbygdens utveckling. Det finns kunskapsglapp i flera viktiga frågor där ett underlag behöver tas fram. Det handlar till stor del om specifik kunskap i delar av landsbygden där till exempel markanvändningen behöver planeras så att inte god jordbruksmark används till bostadsbyggnad, samt att få fram underlag för vilken service som behövs för att skapa väl fungerande noder och hur dessa kan identifieras och prioriteras. Kartläggningen av noder behövs också för det vidare arbetet med exempelvis bredbandsutbyggnad och bedömningen av teknisk infrastruktur som VA-lösningar. Analyser av risk och sårbarhet samt analyser av livsmedelsproduktionen och dess potential är andra områden där extra kunskap skulle behövas.

Det kommande arbetet inriktas förslagsvis på att definiera, identifiera och analysera noder för landsbygdsutveckling som relateras till stråk, samt större och mindre orter, och dit service och infrastruktur ska riktas. Dessa noder och den service och infrastruktur som krävs behöver definieras utifrån uppställda kriterier och prioriteringar. För att kunna identifiera noderna krävs det kännedom om landsbygdens förutsättningar, karaktär och funktion i olika delar av regionen. Detta arbete behöver göras utifrån faktaunderlag, men framför allt i dialog och i en process med kommunerna och de övriga berörda regionala aktörerna. I det kommande arbetet bör även ovan nämnda frågor om markanvändning, livsmedelsproduktion och sårbarhet analyseras. En process för en mer välplanerad markanvändning som baseras på typologier och kunskapsuppbyggnad om regionens mark bör initieras för att kunna värna mark för areella näringar, men även för rekreation med mera.

Det finns ett kunskapsgap när det gäller att identifiera noderna och den service som över tid behöver utvecklas där, liksom att analysera användningen av marken. Denna kunskap måste baseras på statistik och faktaunderlag, men framför allt på en utvecklad dialog och ett samråd med kommunerna. Det är av stor vikt att regionens aktörer samlas i denna dialog och gemensamt arbetar fram planeringsunderlag för landsbygdens utveckling i kommande RUFSS. Lands-

bygden och dess behov av noder och strukturer för markanvändningen behöver komma upp på agendan i diskussionerna med kommunerna.

För att landsbygden ska vara hållbar måste den fungera för både miljön, ekonomin och för människornas hela livscykel. För att regionen ska vara hållbar och resiliert, behövs en regionplanering i hela regionen.

Bilaga 1:
Behov av och tillgång till statistik

Fokus i denna kartläggning har legat på att hitta relevanta underlag som beskriver befolkningsstrukturer, bebyggelsestrukturens utbredning, pendling och flyttning, sysselsättning, socioekonomiska aspekter, service, energifrågor, materialflöden samt ekosystemtjänster. Till detta kommer exempelvis även sta-

tistik och GIS-skikt som beskriver markanvändning, jordbruk, skogsbruk, klimat, infrastruktur, rekreation och näringsliv. Inventeringen har således varit förhållandevis bred och täcker in flera sociala, ekonomiska och miljömässiga hållbarhetsaspekter.

Källor och metod

Inventering har skett av mer eller mindre tillgänglig statistik och GIS hos i huvudsak statistikansvariga myndigheter (SFS 2001:100) och informationsansvariga organisationer som tillhandahåller geodata (SFS 2010:1770). Några exempel på huvudkällor är följande:

- Stockholms läns landsting
- Statistiska Centralbyrån, SCB
- Länsstyrelsen i Stockholms län
- Jordbruksverket
- Skogsstyrelsen
- Naturvårdsverket
- Lantmäteriet
- Sveriges Geologiska Undersökning
- Sveriges lantbruksuniversitet
- Statens geotekniska institut
- Havs- och vattenmyndigheten
- Post- och telestyrelsen
- Skolverket
- Socialstyrelsen
- Trafikverket

Inventeringen har sammanställts i en överskådlig lista i tabellformat (i en separat leverans) med nödvändig information för att enkelt kunna hitta tillgänglig statistik och GIS som är relevant för hållbar landsbygdsutveckling. Inventeringen av dessa källor innehåller uppgifter om vad det är för typ av information som tillhandahålls (inklusive måttenheter och indelningar), på vilket sätt data finns tillgängligt (internetdatabas, nedladdningsbara tabeller, webbkartor med mera), vad informationen har för aktualitet, möjligheten att skapa tidsserier, kvalitet och begränsningar i underlagen, geografisk indelning och utbredning, samt eventuella uppgifter kring vad det är för koordinatsystem.

Exempel på databaser som tillhandahåller relevant statistik och GIS är:

- TRF:s områdesdatabas (innehåller i huvudsak statistik som tillhandahålls av SCB)
- SCB:s statistikdatabas (innehåller all slags statistik från SCB och andra statistikansvariga myndigheter, ofta nedbrytbart på kommunnivå)
- Jordbruksverkets statistikdatabas (innehåller data om jordbruk, ofta ner på kommunnivå)
- Jordbruksverkets Allt om landet (innehåller olika slags data för kommuner)
- Geodata.se (bra översikt på vad det finns för kartor som kan användas för att beskriva landsbygden)
- Naturvårdsverkets miljödataportal (kartor, data och rapporter)
- Skogsdataportalen hos Skogsstyrelsen (geografiska data)
- SLU:s TaxWebb (länsdata för skogsbruk och markanvändning)

En stor del av den tillgängliga statistiken är endast nedbrytbar på kommunnivå och ibland endast på länsnivå. Vad gäller geografiska data är den geografiska indelningen inte en begränsning på motsvarande sätt. Stockholms läns landsting (TRF) har mycket data kring befolkning och socioekonomi för basområden och andra områdesindelningar i sin områdesdatabas. I tidigare studier har landstinget köpt in data för demografi och socioekonomi som varit nedbruten på kilometerrutor. Det senaste inköpet omfattar statistikåret 2005.

Länsstyrelsen i Stockholms län har i samband med sin SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd (2013-10-04) definierat landsbygd i Stockholm och beställt data för att beskriva landsbygden i länet. En nationellt samordnad statistikbeställning gjordes i samverkan med Jordbruksverket. I beställningen tillämpades Jordbruksverkets definition Regional Balans på koordinatnivå för att skapa en geografisk avgränsning inom varje kommun där det är möjligt att bryta ut landsbygden. Detta underlag omfattade uppgifter med avseende på demografi, sysselsättning, näringsliv och utbildning för perioden 2000–2012.

Resultat av inventeringen

Nedan ges en sammanställning över den statistik som finns tillgänglig, indelad i olika kategorier. Kategoriseringen har gjorts för att inventeringen ska bli mer överblickbar, men även för att fånga in områden där det finns mer eller mindre tillgänglig data. Det som presenteras är en sammanfattning av den inventering som är gjord och all tillgänglig statistik ingår därmed inte. För mer detaljerad information kring datakällorna hänvisas till inventeringstabellen som levererats separat.

Jordbruk, skog, skogsbruk, markanvändning och geologi

I tabellen nedan presenteras ett urval av tillgängliga data för markens användning och tillstånd. En del GIS-data inom området kan laddas hem kostnadsfritt från källornas databaser på internet, medan en del måste beställas. Jordbruksverkets statistik är vanligen nedbruten på den lägsta möjliga nivå som data tillåter. Det kan dock inte uteslutas att det går att få viss data nedbruten på lägre nivå, vilket i så fall måste prövas utifrån bland annat statistiksekretess.

Ett perspektiv som saknas är exempelvis var jordbruksproduktionen tar vägen. Det går inte att svara på hur mycket av produktionen som stannar kvar inom regionen och hur mycket som exporteras till andra delar av landet och världen. Denna begränsning är dock densamma även för andra näringsgrenar.

SCB:s undersökning av markanvändningen är från år 2010. Undersökningen och sammanställningen görs endast vart femte år och omfattar uppgifter såsom jordbruksmark, skogsmark, bebyggd mark, täkter och gruvor, golfbanor, skidpister och vatten. Bebyggd mark är uppdelad på byggnadstyper och infrastruktur.

Demografi, företag, socioekonomi, boende och annan övrig statistik kopplat till befolkning

I tabellen nedan presenteras ett urval av tillgängliga datakällor med statistik som är kopplad till befolkning och företag. En stor del av den tillgängliga statistiken finns på en låg geografisk nivå i landstingets områdesdatabas. I en egen analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd har Länsstyrelsen även beställt tidsserier kring demografi och socioekonomi för landsbygden i länet, enligt en särskild definition. Jordbruksverkets databas Allt om landet innehåller många olika typer av data på kommunnivå kring befolkning, företagande, rekreation, tillgång till service med mera. Nackdelen med Allt om landet är att en stor del av det datamaterial som är inlagt börjar bli inaktuellt på grund av att det just nu inte sker någon löpande uppdatering av databasen. När det gäller bostadsbestånd och hushållsstatistik är det tillgängliga datamaterialet hos landstinget gammalt. Med det nya lägenhetsregistret skulle det vara möjligt att ta fram mer aktuell information om bostadsbeståndets och hushållens sammansättning på låg geogra-

Källa	Data	Typ	Lägsta geografisk indelning för statistik
Jordbruksverket	Jordbruksmarkens användning	Statistik	Kommun
	Företag och företagare i jordbruk	Statistik	Kommun
	Husdjur	Statistik	Kommun
	Jordbrukets ekonomi	Statistik	Län
	Mark- och arrendepriiser	Statistik	Län
	Sysselsättning i jordbruk	Statistik	Län
	Trädgårdsodling	Statistik	Län
	Vegetabilieproduktion	Statistik	Län
	Jordbruksdata (produktionsplatser, vattenbruk, ängs- och betesinventeringar med mera)	GIS	
Sveriges lantbruksuniversitet	Skogsmark (inkl. produktiv skogsmark)	Statistik	Län
Skogsstyrelsen	Skogsdata (nyckelbiotoper med mera)	GIS	
Sveriges Geologiska Undersökning	Geologiska kartdata (berg, jord, grundvatten med mera)	GIS	
SCB med flera	Bebyggelsestrukturens utbredning, markanvändning	Statistik	Kommun
Naturvårdsverket	Miljöövervakningar (av jordbruk, landskap, skog och våtmark med mera)	GIS	

fisk nivå. För närvarande finns denna statistik endast på kommunnivå på SCB:s hemsida.

Överlag är tillgängligheten kring denna typ av statistik väldigt omfattande. Den huvudsakliga begränsningen är den geografiska indelningen samt hur landsbygden ska definieras geografiskt. Stockholms läns landsting har i tidigare studier beställt statistik på kilometerrutor, men dessa uppgifter är idag något inaktuella.

Infrastruktur

Genom geodatasamverkan och inspiredirektivet är mycket GIS-data tillgänglig via bland annat hemsidan www.geodata.se. Den fritt tillgängliga informationen är dock relativt ostrukturerad än så länge. Vad gäller IT-infrastruktur har PTS data kring tillgången till bredband. Informationen är uppdelad på bland annat olika tekniker och hastigheter. Även mobiloperatörerna har täckningsdata på sina hemsidor.

Miljö och klimat (natur och vatten)

Miljödataportalen är en karttjänst från Naturvårdsverket med information om till exempel miljöövervakningsstationer, områdesskydd och resultat från inventeringar och geografiska analyser. Från portalen kan vissa data laddas hem för mer avancerad användning. Hos Länsstyrelsen i Stockholms län finns också nedladdningsbara data kring bland annat mark och vatten. Från Länsstyrelsen finns även GIS-data för riksintressen som bland annat omfattar friluftsliv, kulturmiljövård, naturvård, punkter för energiproduktion, kustturism och friluftsliv, högexploaterad kust, skyddade vattendrag och nationalstadspark.

Tillgången till data om klimatpåverkan och växthusgaser på en lägre geografisk nivå är bristfällig.

Källa	Data	Typ	Lägsta geografisk indelning för statistik
SCB/ TRF	Områdesdatabasen Arbetsökande Förvärvsarbetande och pendling med mera Befolkning, flyttningar med mera Inkomster Ohälsa Utbildning Bostäder och byggande	Statistik	Basområden
Jordbruksverket	Allt om landet databas	Statistik	Kommun
Länsstyrelsen/ SCB/ Jordbruksverket	Demografi och socioekonomi för landsbygden	Statistik	Tätortsnära landsbygd

Källa	Data	Typ
Trafikverket	Vägar, järnväg, broar och tunnlar, trafik och framkomlighet med mera	GIS
Post- och Telestyrelsen	Bredbandets utbredning och hastigheter	GIS
Trafikförvaltningen Stockholms läns landsting	Kollektivtrafik	GIS/ Statistik

Källa	Data	Typ
Naturvårdsverket	Miljödata	GIS
Länsstyrelsen i Stockholms län	Mycket data avseende mark och vatten samt markens värde och skydd	GIS
Länsstyrelserna	Riksintressen	GIS
Havs- och vattenmyndigheten	Havs- och vattendata samt fiske	GIS

Litteratur

Fog m.fl (1989): Det kontrollerade byggandet, Stockholm, Carlssons förlag.

Jordbruksverket (2013): Allt om landet – Så gjorde vi allt om landet.

Länsstyrelsen i Stockholms län (2010): Landsbygdsprogram för Sverige år 2007–2013
– Genomförandestrategi för Stockholms län.

Länsstyrelsen i Stockholms Län (2013): SWOT-analys och nulägesbild av Stockholms läns landsbygd,
2013-10-04.

Länsstyrelsen i Stockholms län: SWOT-analys avseende Havs- och fiskerifonden för Stockholms län,
2013-06-17.

Myrdal, G. (1957): Rich Lands and Poor, New York: Harper & Row.

Region Skåne (2013): Strategier för det flerkärniga Skåne, Strukturbild Skåne.

Region Skåne (2014): Det öppna Skåne 2030, Skånes regionala utvecklingsstrategi.

Regionplane- och trafikkontoret (2008): Delregional plan för Stockholms kust och skärgård,
Rapport 2008:15.

Regionplane- och trafikkontoret (2008): ”Storstadsnära landsbygd i regional utvecklingsplanering”,
Rapport 4:2008.

Regionplane- och trafikkontoret (2011) ”Den mångfacetterade landsbygden i storstadens närhet”,
opublicerad

Sveriges Kommuner och Landsting, SKL (2011) ”Kommungruppsindelning 2011 – revidering av Sveriges
Kommuner och Landstings kommungruppsindelning”

Tillväxtanalys (2010) ”Tillgänglighet till tätorter av olika storlekar – Modellerad genom indexerad
tillgänglighet”, PM 2010:10

Tillväxtanalys, ”Städer och deras tillväxtförutsättningar – beskrivning av olika städer och deras
förutsättningar för tillväxt”, Rapport 2011:08

Västra Götalandsregionen (2013) ”Västra Götaland 2020”



Tillväxt- och regionplaneförvaltningen
Box 22550, 104 22 Stockholm
Besöksadress: Norra stationsgatan 69
Tfn +46 (0)8 123 130 00, Fax +46 (0)8 737 25 66