

Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

## **Remiss - Boverkets förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö dnr: M2014/2798/Mm**

Boverket har i en remiss bjudit in Umeå kommun att lämna synpunkter på förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö.

### **Umeå kommuns synpunkter på Boverkets förslag till strategi**

#### **Sammanfattning av synpunkter**

- *Umeå kommuns övergripande planeringsinriktning är förenlig med många av strategiförslagens framåtsyftande mål och åtgärder*
- *Boverket bör tydliggöra, precisera och förbättra mätbarheten bland formulerade etappmål*
- *Strategin hade med fördel kunna utvecklats i de delar som är sammankopplade med andra utredningar, etappmål, åtgärder med mera, samt hur samverkansprocessen med andra statliga verk och myndigheter genomförts vad gäller avvägningar kring dessa*
- *Åtgärdsförslaget om stärkt planeringsberedskap bör beakta att ändringar i expropriationslagen har försvårat möjligheten att etablera en god markberedskap. Markägandet är den enskilt viktigaste faktorn för att styra bostadsbyggandet*
- *Umeå kommun är positiv till ett nationellt ramverk för den fysiska planeringen och förutsätter att detta förslag inte försvårar de kommunala planprocesserna*
- *Metoderna för dialog kring staden behöver utvecklas och kompletteras med syfte att ta fram målbilder och riktlinjer som speglar kommunernas visioner men också hantera medborgarnas önskemål*

- *Boverket bör ta upp hur etappmålet om biologisk mångfald kan integreras i en stadsplanering som syftar till förtätning och tydligare hänvisa till det arbete som pågår med utveckling av verktyg för ekosystemtjänster*
- *Stadsmiljöavtal bör även uppmuntra åtgärder som även ökar persontrafikresor med gång- och cykel och inte enbart kollektivtrafik*
- *Umeå kommun är positiv till en översyn av nivåer för störning och hälsopåverkan från buller. Det förefaller naturligt att den nationella bullersamordningen arbetar vidare med denna utredning i ambition att skapa ökad samstämmighet*
- *Umeå kommun tillstyrker förslaget om Trafikverkets ändrade planeringsdirektiv med ett större hänsynstagande till det transportpolitiska hänsynsmålet. Förslaget uppvisar ett modernare förhållningssätt till infrastrukturplanering*
- *I samband med lämplighetsbedömning angående beskattning av parkeringsplatser vill Umeå kommun understryka att man även bör se över lagstiftningen vad gäller förmånsbeskattning i relation till miljösatningar inom transportsektorn*
- *Potentialen med samutnyttjande av olika kretsloppslösningar i energiinfrastrukturen bör utvecklas i Boverkets strategi*

### **Allmänt**

Umeå kommun är generellt positiv till Boverkets framtagna material. Umeå kommuns planeringsinriktning i översiktsplanen och andra strategiska dokument, är förenliga med många av strategiförslagets framtidsmål och åtgärder. Umeå kandiderar bland annat till Europas miljöhuvudstad 2017 vilket syftar till en kraftsamling för att skapa goda förutsättningar för att genomföra kommunens visioner.

Boverkets strategi har ett användbart upplägg med insatsområden, etappmål, styrmedel och åtgärder. I det som framställs i strategidokumentet finns en tydlighet i vad som ska uppnås. Konsekvensbedömning redovisas, men däremot saknas generellt beskrivning hur de olika etappmålen ska följas upp. Exempelvis saknar målen om planeringsberedskap/regionala forum samt livscykelperspektivet i bebyggelse tydlig mätbarhet. Även målet om stadsmiljöavtal saknar mätbar koppling till miljönyttan. Sammantaget bör etappmålen preciseringar och mätbarhet konkretiseras.

Boverket går igenom både beslutade och föreslagna etappmål kopplade till andra utredningar som genomförts av Miljömålsberedningen och Naturvårdsverket. I framtagandet av strategin har Boverket förhållit sig till

dessa redan etablerade etappmål och valt bort sakområden där målen ansetts tillräckliga. Det framgår dock inte vilka sakområden och tillhörande åtgärder som i detta fall valts bort. Umeå kommun förutsätter att Boverket i enlighet med regeringsuppdraget genomfört samråd med bland annat Naturvårdsverket, där man tillsammans gjort avvägningar mellan strategins och tidigare utredningars sakområden, etappmål samt åtgärder. I denna bedömning borde även etappmålen för biologisk mångfald hanterats.

Enligt uppdraget ska strategin åtföljas av en samhällsekonomisk konsekvensanalys där olika intressen blir belysta. Den ekonomiska konsekvensbedömningen hanterar enbart statsekonomi. Bedömningen bör således i detta skede även förtydliga hur ekonomin förväntas påverka kommuner, organisationer och företag.

För att strategin ska få praktisk betydelse bör även målkonflikterna hanteras i ett vidare perspektiv än vad som är fallet i gällande förslag. Inom ramen för Boverkets uppdrag borde dessa ha varit centrala i samråden med övriga statliga verk samt myndigheter.

Sammantaget hade strategin med fördel kunna utvecklats i de delar som är sammankopplade med andra utredningar, etappmål, åtgärder etcetera. Även samverkansprocessen med de andra statliga verken och myndigheterna hade kunnat beskrivas ytterligare. Boverkets förslag till strategi hade därmed kunnat sättas i ett vidare perspektiv med ett tydligare stöd från regeringsuppdraget och en bredare förankring kring målen om att uppnå God bebyggd miljö samt valda delar ur generationsmålet.

### **Insatsområde; Hållbar samhällsplanering**

Utredningen pekar på vikten av en god kommunal markberedskap. Markägandet är den enskilt viktigaste faktorn för att styra bostadsbyggandet. Tyvärr har kommunernas möjlighet att bygga upp och behålla en god markberedskap påtagligt försvårats genom att möjligheten till förköp tagits bort. Ändringar i expropriationslagen har i praktiken omöjliggjort expropriation för samhällsutbyggnad. Åtgärdsförslaget om stärkt planeringsberedskap bör därför beakta detta faktum.

Satsning på kompetensutveckling är bra men för en hållbar utveckling behövs sektorsövergripande kompetenser. Det behöver nämnas inom vilka områden kunskapsutvecklingen behöver ske för att göra hållbara konsekvensbedömningar och avvägningar.

Umeå kommun har goda erfarenheter av regional samverkan. Framförallt i de frågor som rör infrastruktur där den gränsöverskridande systemsynen gett praktiska fördelar på nationell men även internationell nivå. När det gäller planering av bebyggelse och flertalet miljöfrågor är erfarenheten att de regionala forumen hittills inte gett samma resultat. Umeå kommun ser inte

att åtgärden på ett heltäckande sätt leder till måluppfyllnad förutom de delar som hanterar infrastruktur och kollektivtrafik.

En tydlig samhällsbyggnadspolitik och en nationell strategi som tydligt redovisar statliga nationella intressen och principer är positivt. Det finns många olika mål i den fysiska planeringen att förhålla sig till. Umeå kommun förutsätter att denna strategi bygger vidare på den ansats som varit grundläggande i den reformagenda som syftat till att effektivisera, förenkla och förkorta de kommunala planprocesserna. Vidare bör framtagandet av en nationell strategi inkludera dialog med kommunerna och de regionala planeringsorganisationerna. Miljökvalitetsnormer och miljömål för buller och luft bör därtill även hanteras i denna strategi. Staten har en viktig roll för att normerna ska klaras och utgör därmed ett viktigt stöd till kommunerna. Detta gäller både vilka åtgärder som är juridiskt möjliga att använda och hur åtgärderna finansieras.

I avsnittet berörs ej betydelsen av medborgardialogen. Vilka upplevelser vill medborgarna ha? Vad finns i den attraktiva staden? Hur vägs utpekade värden in? Metoderna för dialog kring staden behöver utvecklas och kompletteras med syfte att ta fram målbilder och riktlinjer som speglar kommunens vision men också hantera medborgarnas önskemål.

I generationsmålet står det uttryckligen att även natur- och kulturvärden ska tas tillvara och beaktas. Detta har överhuvudtaget inte tagits upp i detta strategiförslag. Det bör framgå under detta insatsområde hur man hanterat dessa värden.

### **Insatsområde; Bebyggelsestruktur och transporter**

I den inledande beskrivningen av insatsområdet problematiseras den nuvarande planeringstrenden med en förtätad, kompakt och funktionsblandad stad. Ur ett akademiskt perspektiv kan detta tänkas vara befogat men det ger samtidigt ett motsägelsefullt intryck till strategins huvudinriktning som säger bland annat att ”En tätare och mer funktionsblandad stad som bygger på en god livsmiljö med människan i centrum, bidrar till att ett stort antal miljö- och samhällsmål uppfylls.” Initialt kan en förtätad stad innebära att fler personer exponeras för buller, luftföroreningar och trängsel, men på sikt är det detta som ger möjlighet att begränsa bilens utrymme i staden genom att det är nära till allt. Minskad biltrafik ger mervärden på flera olika plan. Bland annat en effektivare markanvändning och attraktivare stadsmiljö som är tryggare och mer tillgänglig för alla.

Umeå kommun har en tillväxtvision på 200 000 invånare där majoriteten av tillväxten ska ske genom förtätning i staden. Det finns en uppenbar utmaning att hantera och avväga många olika intressen vilket borde gälla många städer i riket med sådana tillväxt- och förtättningsambitioner.

Strategin hanterar inte utmaningen med förtätning och det faktum att etappmålet om biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster ska vara integrerade i stadsplaneringen senast 2018. Boverket behöver ta upp hur detta kan åstadkommas i planeringen och hänvisa till det arbete som pågår med utveckling av verktyg för ekosystemtjänster.

Strategin tar upp vilka transportmedel man är hänvisad till på landsbygd och glest befolkade områden. Personbilen kommer fortsättningsvis vara en förutsättning men det finns även andra aspekter att belysa än enbart användning av miljövänligare drivmedel. Exempelvis samåkningslösningar som delvis kan vara kopplad mot kollektivtrafiken.

Umeå kommun tillstyrker förslaget om stadsmiljöprogram och stadsmiljöavtal. De ekonomiska incitamenten kommer att stärka kommunernas möjlighet att genomföra olika åtgärder som syftar till en hållbar och attraktiv stadsmiljö samt stimulans till hållbara transportslag. Umeå kommun ingår redan i en avtalsprocess. Det finns behov av statliga medel för att utveckla infrastruktur när planeringsinriktningen tydligt går mot förtätning.

Villkoret för stadsmiljöavtalen är att biltrafiken ska begränsas till förmån för de hållbara transportsätten. Det framgår dock ej om detta avser transportarbetet för bil totalt sett eller om det är satt i förhållande till en förutsättning med kontinuerlig befolkningstillväxt. Sedan bör stadsmiljöavtalen även uppmuntra åtgärder som ökar persontrafikresor med gång- och cykel och inte enbart kollektivtrafik.

Umeå kommun tillstyrker åtgärden om framtagande av vägledning för tätortsnära natur och grönområden. Den bör belysa vikten av att planera stadens grönska ur ett helhetsperspektiv utifrån människans vardagliga behov. Vägledningen kan med fördel även diskutera stadens grönska med avseende på tillgänglighet, funktion, orienterbarhet mm.

Det är positivt med en översyn av nivåer för störning och hälsopåverkan från buller. Umeå kommun har överlag varit positiv till de förändringar som nyligen genomförts och föreslagits i lagstiftningen samt annan vägledning, gällande buller vid bostäder i första hand. Umeå kommun strävar bland annat efter att utveckla staden till en både hälsosam och trivsamt stad. Det är därför önskvärt att en fortsatt översyn och vägledning för ökad samstämmighet av regelverk och riktlinjer tar hänsyn till båda aspekterna. Detta inom ramen för den nationella bullersamordningen. I en sådan översyn är förutom boendemiljöer, även skolmiljöer och rekreations- och friluftsmiljöer viktiga att belysa.

Umeå kommun tillstyrker förslaget till att förändra Trafikverkets direktiv för planering av transportsystemet. Ett större hänsynstagande till det

transportpolitiska hänsynsmålet är viktigt och uppvisar ett modernare förhållningssätt till infrastrukturplanering.

Umeå kommun anser att förslaget om att de hållbara transportsätten ska vara normgivande i planeringen är bra. Förslaget rimmar väl med klimatmål och etappmålet att öka andel resor med hållbara färdssätt. Förslaget skulle dock kunna utvecklas i termer av till exempel tillgänglighet, jämställdhet och andra sociala aspekter. Även hur det mer hållbara transportsystemet bidrar till ökade flöden och interaktioner. I ljuset av den förtätade staden är yteffektivitet och restid också viktiga aspekter.

Boverket föreslår en utredning där man ska bedöma lämpligheten kring beskattning av parkeringsplatser på privat mark. Umeå kommun anser att förslaget är intressant såvida bedömningen även inkluderar hur man genom ekonomisk styrning å andra sidan kan uppmuntra de hållbara färdssätten.

Umeå kommun vill understryka att man i samband med denna lämplighetsbedömning även bör se över lagstiftningen vad gäller förmånsbeskattning i relation till miljöåtgärder inom transportsektorn. Umeå kommun försöker att introducera gröna parkeringsköp som innebär att kommunen och andra samhällsbyggare i samverkan ska hitta ett sätt att skapa en positiv grön växling mot hållbara transportsätt. Grönt parkeringsköp syftar till att växla bilparkeringar mot reducerade kollektivtrafikbiljetter och optimala faciliteter för cyklister och fotgängare i samband med ny- eller ombyggnation av fastighet. Ett upprättande av en kollektivtrafikfond ska täcka de rabatterade kollektivtrafikresorna för de som verkar inom berörd fastighet. Detta anses vara föremål för förmånsbeskattning enligt skattelagstiftningen vilket i slutändan hindrar denna miljöåtgärder. En viktig slutsats är därför att problematiken med förmånsbeskattning behöver klarläggas på nationell nivå. Den kommer att ha stor påverkan på hur Umeå väljer att gå vidare med det gröna parkeringsköpet liksom hur andra svenska kommuner väljer att utveckla och hantera liknande koncept i framtiden.

### **Insatsområde; Nybyggnad och utveckling av befintlig bebyggelse**

Detta insatsområde är viktigt då byggsektorn och produktionsfasen av byggnader har en väldigt stor miljöpåverkan. Kommunernas myndighetsutövning har begränsade möjligheter att påverka i dessa sammanhang varför åtgärdsförslagen som rör strategi för hållbara byggnader och upphandling för minskad miljöbelastning är steg i rätt riktning. Umeå kommun anser att det är positivt att man från statligt håll tar fram direktiv och även ställer krav på långsiktighet och livscykelperspektiv inom byggbranschen som är en nödvändighet för att kunna nå målet.

### **Insatsområde; Energi- och resurshushållning**

Vid planering av nybyggnad eller större renoveringar finns en möjlighet att se över det kringliggande områdets energiinfrastruktur. Det finns en stor potential till samutnyttjande av olika kretsloppslösningar mellan olika fastigheter och verksamheter, som till exempel spillvärme eller kylsystem. Detta borde komma in tidigt i planeringen för att åstadkomma en effektiv och integrerad resursplanering i stadsbyggnadsprocessen. Potentialen med sådana kretsloppslösningar bör utvecklas i denna strategi.

### **Övrigt**

Angående de förslag och överväganden i strategins övriga delar som inte kommenteras i detta yttrande har Umeå kommun inget att erinra.

Hans Lindberg  
Kommunstyrelsens ordförande

Jonas Jonsson  
Stadsdirektör