



Samhällsplanering i klimatförändringarnas era

En studie av översiktsplanerna i Laholms
kommun 1987–2014

Anna Welandson

Examensarbete/Självständigt arbete • 30 hp

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Mastersprogrammet Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering och förvaltning

Alnarp 2022



Samhällsplanering i klimatförändringarnas era. En studie av översiktsplanerna i Laholms Kommun 1987–2014

Anna Welandson

Handledare:	Gunilla Lindholm, SLU, Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktion
Examinator:	Helena Mellqvist, SLU , Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Biträdande examinator:	Caroline Dahl, SLU , Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Biträdande examinator:	Linnea Fridell, SLU , Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Engelsk titel:	Planning in the era of climate change. A study of the master plans in the municipality of Laholm 1987-2014.
Omfattning:	30 hp
Nivå och fördjupning:	Avancerad nivå
Kurstitel:	Självständigt arbete i Landskapsarkitektur
Kurskod:	EX0859
Program/utbildning:	Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - master
Kursansvarig inst.:	Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Utgivningsort:	Alnarp
Utgivningsår:	2022
Omslagsbild:	Varning för översvämning.
Upphovsrätt:	Alla bilder används med upphovspersonens tillstånd
Nyckelord:	översiktsplaner, översiktsplanering, klimatförändringar, hållbar utveckling, klimatanpassning

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-, och växtproduktionsvetenskap
Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Every action shapes the future in some way, but some actions have a more significant impact than others. (Wilenius 2017)

Sammanfattning

Kommuner har blivit utsedda till de viktigaste enheterna att driva åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser och för att anpassa samhället till klimatförändringarna. Samhällsplanering anses vara ett av kommunernas viktigaste verktyg i processen. Planering kan sägas vara en form av maktutövning och återspeglar därför förhärskande politisk ideologi och samtida kontext. Med utgångspunkt i detta skapas en struktur som antas reflekteras i utformade planer. Detta motiverar studier i syfte att undersöka hur tankar om hållbar utveckling och klimatförändringar i stort påverkar samhällsplanering men framför allt översiktsplanering.

Denna uppsats bidrar till forskningen genom att studera hur kunskap och lärande om åtgärder som avser minska utsläppen av växthusgaser och utforma klimatanpassningsåtgärder har utvecklats på kommunal nivå. Syftet har varit att försöka förstå den institutionella kontext som ligger till grund för en kommuns översiktsplaner och utröna huruvida denna stärkts i förhållande till hållbar utveckling och klimatfrågan. Översiktsplanerna i Laholms kommun under åren 1987–2014 är i undersökningen satt under lupp. Frågan som undersökningen kretsar kring är hur översiktsplaner ger uttryck för hänsyn till hållbar utveckling och klimatförändringarna? Undersökningen är utformad som en kvalitativ fallstudie med ett tydlig humanvetenskapligt, hermeneutiskt och iterativt anslag. Tid och temporalitet har varit viktiga delar i studien då denna avsett undersöka hur översiktsplanerna förändrats under årens lopp.

Undersökningens resultat visar tydligt att översiktsplanerna i Laholms kommun ger uttryck för hållbar utveckling och klimatfrågan men på olika sätt, i ökande grad, utifrån sin tids kontext och utifrån de frågor som kommunen verkar anse vara mest angelägna vid tidpunkten för aktuell översiktsplan. Resultatet är däremot tvetydigt när det kommer till huruvida de kommunala institutionerna stärkts när det gäller hållbar utveckling och hanteringen av klimatfrågan. Resultatet indikerar möjligtvis ett gradvis lärande och ett gemensamt framväxande tankesätt, men detta kan också vara ett uttryck för en kommunal följsamhet och vilja att göra rätt. Uppsatsen visar snarare att det nuvarande institutionella systemet är otjänligt som det ser ut idag. Som det är utformat lyckas kommuner inte implementera nationell klimatpolicy. Därmed kan undersökningen sägas visa att den institutionella grunden för att effektivt motverka och lindra klimatförändringarna inte stärkts.

Nyckelord: översiktsplaner, översiktsplanering, klimatförändringar, hållbar utveckling, klimatanpassning

Abstract

The municipality has been appointed the most important entity to push mitigation and adaption work forward in this era of climate change and planning as its most important tool. Planning is said to be a form of exercise of power and a reflection of current political ideology and context. This justifies studies with the purpose to investigate how ideas about sustainable development and climate change affects planning in general, but master planning in particular.

This essay contributes to science by studying how mitigation and adaptation knowledge and learning has evolved at the municipal level. The purpose has been to understand the institutional foundation on which master plans are based to find out whether it has been strengthened regarding sustainable development and climate change or not. The master plans in the municipality of Laholm during 1987-2014 are put under the microscope. The research question the investigation is circling is how master plans articulate sustainable development and climate change. The investigation is designed as a qualitative case study with a clear interdisciplinary, hermeneutical, and iterative approach. Time and temporality have been important elements in the investigation since its purpose how the different master plans in the municipality differs from one another and how the story about sustainability and climate change develops.

The result of the essay reveal how master plans of Laholm articulates a varying but increasing degree of sustainable development and climate change but in different ways based on its contextual setting and current issues. The result is ambiguous whether the institutions regarding sustainable development and climate change have been strengthened or not. The result may indicate a gradual learning and a growing knowledge, or a mindset, when it comes to sustainable development, but it could also be an expression of compliance and a willingness to do the right thing. The essay rather proves the institutions being contradictory resulting in municipalities being unable to implement national policy to mitigate climate change.

Keywords: master plan, master planning, climate change, sustainable development, adaptation, mitigation



Figur 1. Foto Anna Welandson

Innehållsförteckning

Figurförteckning.....	9
Förkortningar.....	10
1. Inledning	11
1.1 Problem och Syfte.....	11
1.2 Empiri, forskningsfråga och avgränsningar	13
1.2.1 Empiri.....	13
1.2.2 Forskningsfråga	15
1.2.3 Avgränsningar.....	15
1.3 Disposition.....	16
2. Metod och material	19
2.1 Metod	19
2.2 Material	22
3. Litteraturoversikt.....	23
3.1 Socioekologisk och systemteoretisk ansats	23
3.2 Översiktsplanering och hållbar utveckling	25
3.3 Planeringstänk i Sverige – en kort tillbakablick.....	26
3.3.1 Planering som fysisk design	26
3.3.2 Den rationella eran	27
3.3.3 1900 talets slut – flera parallella planeringsdiskurser	27
3.3.4 Paradigmskiften eller evolutionära diskursiva förändringar?	29
4. Fallstudie - resultat och analys	31
4.1.1 Bakgrund till ÖP 90 – ny plan och bygglag samt naturresurslag.....	36
4.1.2 Analys ÖP 90.....	36
4.2 Framtidsplan 2003	39
4.2.1 Konsekvensbedömning	45
4.2.2 Bakgrund till Framtidsplan 2003 – klimatfrågor på frammarsch	46
4.2.3 Analys Framtidsplan 2003	47
4.3 Framtidsplan 2030	50
4.3.1 Del 1 Översiktsplan.....	50

4.3.2	Del 2 Planeringsförutsättningar	55
4.3.3	Del 3 Tätortsredovisning.....	57
4.3.4	Del 4 Miljökonsekvensbeskrivning.....	58
4.3.5	Bakgrund till Framtidsplan 2030 - ny PBL, planetära gränser och klimaträttvisa	58
4.3.6	Analys Framtidsplan 2030	60
4.4	Översiktsplaner i klimatförändringarnas era – sammanfattande analys och slutsatser	63
5.	Diskussion	67
5.1	Resultatdiskussion – dilemman för ökad klimatmedvetenhet i kommunal översiktsplanering	67
5.1.1	Stat vs kommun	68
5.1.2	Tillväxt och/eller klimatmedvetenhet?.....	69
5.1.3	Institutionell tröghet och kortsiktig politik	70
5.2	Metoddiskussion	72
5.3	Framtida studier	73
6.	Avslutning.....	75
	Referenser.....	77
	Populärvetenskaplig sammanfattning	81
	Tack	83

Figurförteckning

Figur 1. Foto Anna Welandson	6
Figur 2. Hållbar utveckling inom planetens gränser. https://kestavakehitys.fi/sv/hallbar-utveckling	12
Figur 3. Laholms Kommun.	14
Figur 4. Bebyggelsen i Mellbystrand i Laholms kommun ligger direkt bakom sanddynorna som skiljer hus från strand och hav.	17-18
Figur 5. Bilderna visar Lagan nedanför kraftverket i Laholm. Foton Anna Welandson	30
Figur 6. ÖP 90 Foto Anna Welandson	31
Figur 7. Jordbruket är en stor del av Laholms kommun. Här är en bild på den bördiga åkermarken på slätten söder om Laholm.	35
Figur 8. Framtidsplan 2003 Foto Anna Welandson	39
Figur 9. Laholmsbukten är mycket känslig för övergödning och syrgasbrist.	48
Figur 10. Erosion av sanddynor i Mellbystrand. Foto Hernik Williamsson,	49
Figur 11. Framtidsplan 2030. Foto Anna Welandson	50
Figur 12. Tätortskarta över Laholms kommun. Illustration från laholm.se	54
Figur 13. Bilden illustrerar strandskydd. Illustration: Ulrika Åkerlund/Boverket. boverket.se	65
Figur 14. Skogsbruk är en viktig näring för Laholm kommun. Foto Anna Welandson.....	66
Figur 15. Höga flöden i Lagan i Knäred. Foto Hallandsposten 20200223	74
Figur 16. Höga flöden i Lagan i Laholm kommun. Foto Johan Nilsson TT. Hallandsposten 20200228	74
Figur 17. Havet gick hårt åt dynområdet utmed kusten i hela Laholms kommun under stormen Sven 2013. Foto: www.laholm.se	80

Förkortningar

IPCC	The Intergovernmental Panel on Climate Change
MB	Miljöbalken
NRL	Naturresurslagen
PBL	Plan och Bygglagen
ÖP	Översiktsplan

1. Inledning

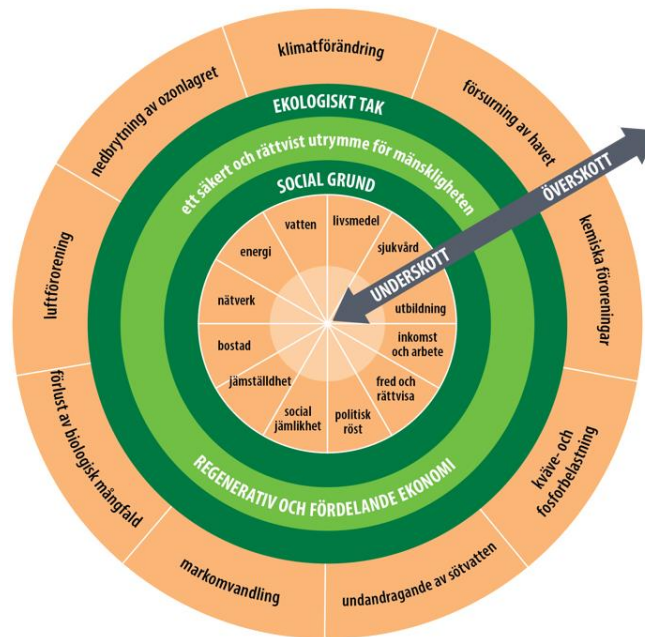
Klimatförändringarna är en realitet och läget blir alltmer akut. Att minska utsläppen av växthusgaserna är ett måste för att begränsa effekterna, men det finns ändå ingen återvändo. Mängden ackumulerade växthusgaser i atmosfären är redan så stora att dagens utsläpp, även om de skulle minska, ändå bidrar till den pågående temperaturhöjning. Av alla samhällsutmaningar är därför just klimatförändringarna vår tids största och mest komplexa utmaning.

Samhällsplanering har blivit utnämnt som det viktigaste verktyget för en hållbar utveckling och för att hantera klimatförändringarna (Kauffman & Hill 2021). Trots ett ökande intresse för kommunalt engagemang i klimatfrågan så finns det enligt Neij och Heiskanen (2021) ett gap mellan retorik och handling som avspeglar sig i kommuners ”icke-hantering” av klimatfrågan. Det råder också brist på fallstudier som forskar kring vad vi egentligen vet om kommunal hantering av klimatförändringarna, åtgärder som minskar koldioxidutsläppen (eng. mitigation) och klimatanpassningsåtgärder (eng. adaptation), och hur detta förändrats över längre tid (Dymén & Langlais 2013; Neij & Heiskanen 2021). Det behövs enligt Neij och Heiskanen (2021) mer kunskap om hur kunskap och lärande har utvecklats under längre tid när det kommer till åtgärder som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser och huruvida den institutionella kapaciteten att hantera klimatfrågan i kommuner har förstärkts. Temat för denna uppsats är därför samhällsplanering i klimatförändringarnas era.

1.1 Problem och Syfte

Hållbar utveckling är ett i grund och botten omstritt begrepp och har varit så sedan det definierades av Brundtlandtkommissionen 1987, men även tidigare (Persson 2013). Enligt Persson (2013) är hållbar utveckling inte ett aktivt ställningstagande utan en del av att delat tankesätt, en idé och en föreställning som varierar beroende på en rad olika kontextuella förhållanden. I denna uppsats är utgångspunkten att hållbar utveckling är en ständigt pågående utveckling där människors välfärd förverkligas inom ramen för jordens bärkraft vilket illustreras i figur 2.

Planering är i grunden också ett omstritt begrepp, precis som begreppet hållbar utveckling, och det får olika betydelse beroende på vem som använder det och i vilket sammanhang (Parker & Doak 2012).



Figur 2. Hållbar utveckling inom planetens gränser. Originalbild av Kate Raworth, Doughnut Economics. Översättning och bildbehandling av statsrådets kansli. <https://kestavakehitys.fi/sv/hallbar-utveckling>

Planering kan enligt Kauffman och Hill (2021) förstås som aktiviteten som används för att styra över användningen av resurser och utrymmen medan de övergripande institutionerna (regler, normer, sedvänjor, konventioner) som planeringen bygger på, och som också underbygger planeringen, är viktiga att beakta och särskilt då relationen mellan planeringen och institutionerna.

Ekonomisk planering kan handla om att förvalta och styra ekonomin i ett samhälle på olika sätt och i olika riktningar medan fysisk planering handlar om att förvalta och styra användningen av mark och vatten. Samhällsplanering å andra sidan handlar om hur människors gemensamma miljö ska utformas för att nå ett visst syfte till exempel hälsa och livskvalitet och är därmed ett bredare planeringsbegrepp än fysisk planering.

Oavsett användning och definition av begreppen hållbarhet och planering så finns det enligt Tonell och Nyström (2012) ett klart samband mellan ideologi, politik, makt och planering. Planering kan antingen utnyttjas för att ”/.../upprätthålla ett politiskt system eller för att förändra det/.../” (Tonell & Nyström 2012, s. 98). Planering är således en form av maktutövning och därför återspeglar samhällsplaneringen den vid tidpunkten för planeringen förhärskande politiska ideologin och den samtida kontexten. Med utgångspunkt i detta skapas i planeringen en viss struktur som reflekteras i utformade planer och dokument, till exempel i kommuners översiktsplaner. Detta motiverar empiriska studier i syfte att undersöka hur bland annat idéer om hållbar utveckling och klimatförändringar påverkar samhällsplaneringen och hur detta reflekteras i översiktsplaner.

Syftet med uppsatsen är att försöka förstå den institutionella kontext som ligger till grund för en kommuns översiktsplaner. Avsikten har varit att undersöka hur översiktsplanerna i Laholms kommun under årens lopp har förändrats och hur berättelsen om hållbarhet och klimatförändringarna har växt fram.

Drivkraften bakom val av ämnesområde bottnar i ett stort intresse för de institutioner som lägger grunden för vårt samhälle och hur normer och värderingar påverkar samhällsutvecklingen. Att studera samhällsplanering, hållbar utveckling och klimatfrågan utifrån ett institutionellt perspektiv är inte bara oerhört intressant, utan också viktigt. Under lång tid har planeringssystemet varit hierarkiskt uppbyggt med fokus på teknisk och ekonomisk rationalitet och det har varit stort fokus på producenternas intressen. Utan eftertanke har planering skett på bekostnad av miljön i tron att man skapar ett välståndssamhälle för sina invånare. När vi idag står inför det mest komplexa och utmanande samhällsproblemet av alla, klimatfrågan, behövs kunskap om och förståelse för vad det är som ligger bakom utvecklingen för att vi ska kunna hantera den. Vi behöver inte bara kunskap om de tekniska och naturvetenskapliga delarna, utan framför allt om de formella och informella institutioner som ligger till grund för samhällsutvecklingen, hur dessa utvecklas och därmed också kan förändras.

1.2 Empiri, forskningsfråga och avgränsningar

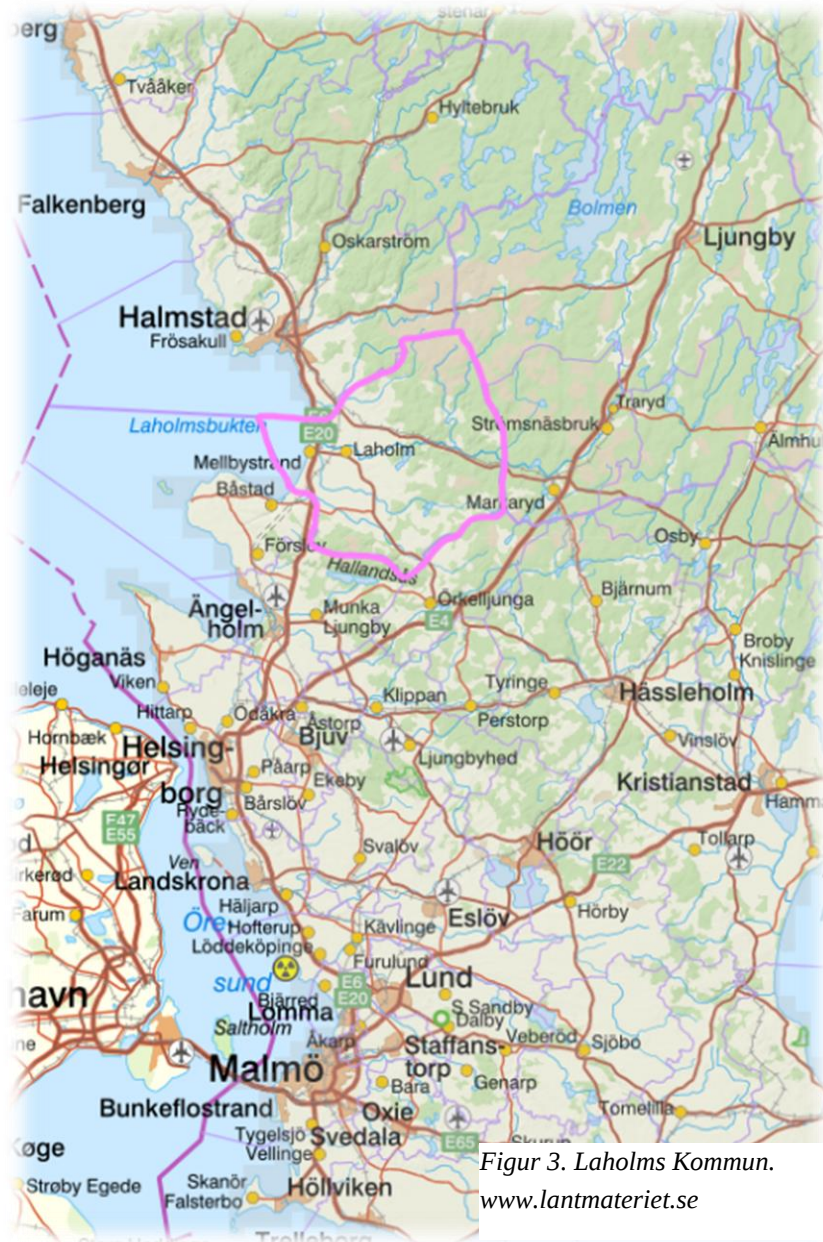
1.2.1 Empiri

Vald kommun är Laholms kommun som är en mindre kommun på västkusten i Hallands län (se bilden på sidan 14). Laholms kommun ligger mitt emellan storstäderna Göteborg och Malmö. Laholms kommun har flera sjöar och några större vattendrag, bland annat Lagan, samt en lång kuststräcka i Laholmsbukten där en mycket stor andel av den totala befolkningen i kommunen bor. Framtida extremregn och höjda havsvattennivåer riskerar ödelägga stora delar av den kust- och strandnära bebyggelsen och föra med sig både översvämningar, erosion och ras (Laholms kommun 2015). Med tanke på detta finns det skäl att tro att Laholms kommun ligger långt framme när det gäller hållbarhet och klimatmedvetenhet och därför är intressant att studera. På sidan 17-18 illustrerar foton hur bebyggelsen utmed kusten ligger i direkt anslutning till havet.

Laholm kommuns första översiktsplan efter PBL 1987, ÖP 90, antogs 1990. Sedan dess har Laholms Kommun upprättat ytterligare två översiktsplaner; Framtidsplan 2003 och Framtidsplan 2030. Översiktsplanerna från Laholms kommun utgör det empiriska underlaget för uppsatsens undersökning och analys. Valet av översiktsplaner som empiriskt underlag behandlas vidare i kapitel 3.

Våren 2021 beslutades det i Laholms kommunfullmäktige att det var dags att ta fram en ny översiktsplan då Framtidsplan 2030 ansågs vara inaktuell (Laholms

Kommun Kommunfullmäktige 2021). Detta arbete påbörjades så smått under december 2021 och beräknas vara färdigt 2024. Här föreligger nu ett gyllene tillfälle, ett ”*window of opportunity*”, att lära av det som en gång var och som en gång gjordes och ta lärdomarna med in i det nyligen påbörjade arbetet med att ta fram en översiktsplan.



Figur 3. Laholms Kommun.
www.lantmateriet.se

En kommuns förmåga att lära, lära om och förändras blir här avgörande för dess förmåga att möta dagens och framtida utmaningar (Irwin 2015; Kauffman & Hill 2021). Det är i detta sammanhang som detta arbetes största bidrag och relevans står att återfinna. Förhoppningen är att uppsatsen ska bidra till att den kommande översiktsplanen i Laholms kommun inkluderar en tydligare hänsyn till klimatfrågan och hållbar utveckling.

1.2.2 Forskningsfråga

För att undersöka hur Laholms kommuns kunskap om hållbar utveckling och klimatförändringarna kommer till uttryck i översiktsplanerna och huruvida detta uttryck ändras över tid kommer arbetet i uppsatsen utgå från följande centrala forskningsfråga:

- Hur ger översiktsplanerna uttryck för hänsyn till hållbar utveckling och klimatförändringarna och hur ändras detta i flera på varandra följande översiktsplaner?

1.2.3 Avgränsningar

Det är viktigt att betona att uppsatsen inte är en hållbarhetsanalys av översiktsplaneringen i Laholms kommun, utan snarare en granskning av berättelsen som växer fram och en önskan om att finna en värdeförändring till förmån för en större klimathänsyn i den kommunala politiken som kommer till uttryck i översiktsplanerna. Uppsatsen gör inte heller anspråk på att ge en komplett bild av hur klimatförändringarna påverkar och reflekteras i översiktsplanerna, utan endast en indikation som skulle kunna visa en institutionell värdeförändring till förmån för en större klimathänsyn. Det uppsatsen erbjuder är en inblick i hur ett narrativ om klimatförändringarna vuxit fram i en kommun under många år och hur detta kommer till uttryck genom dess översiktsplaner. Den öppnar upp för en diskussion kring på vilket sätt narrativet, berättelsen, om klimatförändringarna som uttrycks i översiktsplaneringen får betydelse för en hållbar samhällsutveckling.

Inte heller gör uppsatsen anspråk på att vara det bästa sättet att studera värdeförändringar. Uppsatsen ger ett exempel på hur man kan studera institutionella värdeförändringar genom analyser av översiktsplaner. Uppsatsen är inte en regelrätt diskursanalys. Att genomföra en sådan är ett för stort och svårt projekt och inte en rimlig arbetsbörda för en termins uppsatsskrivande och skulle kräva undersökning av långt fler dokument och beslutsunderlag såväl som implementerade beslut.

Uppsatsen bygger inte på en komparation av de olika översiktsplanerna, utan snarare söker den en ackumulerad förståelse för hur klimatförändringarna har kommit att påverka översiktsplanerna över tid. Inte heller kommer det ske någon jämförelse med annan kommuns översiktsplaner då omständigheter inte medgett detta.

1.3 Disposition

Följande kapitel redogör för den metod och det material som ligger till grund för uppsatsen undersökning. Därefter presenteras i kapitel 3 en litteraturöversikt som både illustrerar vad forskningen säger om översiktsplaner och planering i klimatförändringarnas era och klargör den vetenskapliga ansats som föreligger.

I Kapitel 3 presenteras också planeringstänkandets utveckling i Sverige sedan 1500-talet fram till våra dagar kort. Fokus läggs framför allt på tiden efter att industrialiseringen tog fart och främst då 1900-talet. Här får vi följa hur planeringen växt fram och förändrats från en tid till en annan. Vi får också följa hur planeringen påverkas av såväl sin historiska, geografiska och institutionella kontext som av planerares kunskaper och idéer om vad som är önskvärt och eftersträvansvärt och av rådande politiska ideologier. Detta görs i syfte att illustrera att då samhället förändras, växer olika planeringsdiskurser fram evolutionärt, överlappande och tidvis jämsides för att med tiden avlösa varandra.

I kapitel 4 presenteras resultatet och analysen av undersökningen av översiktsplanerna i Laholms kommun och forskningsfrågan besvaras. I kapitel 5 diskuteras det framkomna resultatet såväl som arbetsmetod och material, och möjligheter till framtida forskning föreslås.

Kapitel 6 avslutar uppsatsen med tankar om de normer och värderingar som ligger till grund för vårt samhälles kultur och uppfattning om relationen människa och natur och hur detta behöver förändras.





Figur 4. Bebyggelsen i Mellbystrand i Laholms kommun ligger direkt bakom sanddynorna som skiljer hus från strand och hav.
Foto Anna Welandson

2. Metod och material

2.1 Metod

Det finns flera anledningar till att just Laholm kommun är intressant att studera. Närhet till vatten oavsett om det är havet, vattendrag eller sjöar för med sig mycket positivt och har lockat människor att bosätta sig i alla tider. Utmed kusten i Laholm ligger emellertid de mest befolkade bostadsområdena och tätorterna direkt utmed havet, bakom sanddynorna som skiljer dem från vattnet vilket illustreras i figuren på sida 18. Kommunens attraktiva geografiska läge gör dock stora delar av bebyggda områden extremt sårbara. Framtida extremregn och höjda havsvattennivåer riskerar ödelägga stora delar av den kustnära och strandnära bebyggelsen i Laholms kommun och därför borde kommunen vara väl framme både i sin klimatmedvetenhet och sitt arbete för att motverka klimatförändringar och klimatanpassa samhället.

Närheten till det studerade objektet är ytterligare anledning varför Laholms kommun är vald som studieobjekt. Laholmsbukten som Laholms kommun ligger i, rymmer även Båstad kommun och Halmstad kommun. Den senare är min egen hemkommun. Problemen att lösa och rådande förhållanden är likartade i alla tre kommuner. Alla tre kommuner är också potentiella arbetsgivare och därför har det varit av stort intresse att lära sig mer om klimatarbetet kring Laholmsbukten. Vattenfrågan är stor och viktig för kommunerna här på västkusten. Vatten har under långa tider orsakat översvämningar vid stormar och snösmältning. Men nu har även torkan och bristen på vatten kommit högt upp på agendan. Befolkningen ökar till det dubbla sommartid i kommunerna och vattenåtgången dubbleras. Vattenfrågan är därför en av de stora utmaningarna att hantera framöver och kunskap om hantering av vatten ses därför som en fördel.

God samhällsvetenskap är problemdriven, inte metoddreven enligt Flyvbjerg (2006). Uppsatsen du håller i är problemorienterad såtillvida att den utgår ifrån att det saknas kunskap om hur översiktsplaneringen påverkas av klimatförändringarna. Den är också normativ då det ses som problematiskt att kännedomen om klimatförändringarna och dess konsekvenser inte fått större genomslagskraft i samhällsinstitutioner och samhällsplanering och i kommunala åtgärder och initiativ.

Men uppsatsen är också potentialorienterad då den ser att det finns en möjlighet att lära av det förgångna och göra något bättre i framtiden. Detta knyter an till det faktum att Laholms kommun nu står i begrepp att ta fram en ny översiktsplan och att det finns en förhoppning om att detta uppsatsarbete ska kunna bidra till att nästa översiktsplan ska uttrycka än större klimathänsyn än de tidigare.

Hutter och Weichman (2021) menar att det finns behov av att belysa temporalitet¹ och tid i den vetenskapliga forskningen av fysisk planering. Särskilt eftersom den strategiska fysiska planeringen är processororienterad. Forskning om strategisk planering genomför oftast fallstudier med ett mindre antal fall och detta är bra för då har man stora möjligheter att beakta olika överväganden, betänkananden och överläggningar (=temporalitet). Vidare menar Hutter och Weichman (2021) att det ofta saknas ett mera systematiskt tillvägagångssätt vad gäller diakrona forskningsstrategier som täcker en längre tid.

Att en studie är diakron innebär att den beaktar ett fenomen utveckling under en längre tid, vilket också är intentionen i denna uppsats. Den följer hur klimatförändringarna påverkar och reflekteras i översiktsplaner under en tidsrymd på knappt 30 år i syfte att söka efter ett lärande och en utvecklad kunskap om klimatförändringarnas betydelse och konsekvenser för samhällsutvecklingen och därmed också en institutionell förändring. Hur en översiktsplan tas fram är en relativt formell och strukturerad process som är svår att modifiera och förändra och därför är det intressant att studera flera på varandra följande översiktsplaner för att utrona hur dessa skiljer sig åt och förändras.

Den här uppsatsen är en fallstudie av översiktsplaner i Laholm kommun och bygger på en kvalitativ forskningsteknik, textanalys. En kvalitativ textanalys används då det är helheten i ett fenomen som är av intresse (Esaiasson et al. 2017). I det här fallet är det hur berättelsen om hållbar utveckling och klimatförändringar växer fram och uttrycks som är i fokus.

Fallstudier syftar till att fånga lärandet och den utvecklade kunskapen om ett fenomen eller en företeelse, men också förmågorna och kompetenserna att hantera detta och hur det sker i praktiken. Samtidigt är lärande en process som sker över tid, och därför blir tiden som faktor viktig när vi studerar hur företeelser förändras. Detta gäller särskilt när det kommer till hållbarhet eftersom hållbarhet handlar om tid.

¹ Temporalitet är ett sätt att berätta på och hänger ihop med studiet av berättandets och berättelsers struktur, dvs studiet av narrativet. Man talar om berättelsens ”dubbla logik” eller ”dubbla kronologi”, det vill säga den tid som utspelar sig i berättelsen, i vilken ordning händelserna utspelar sig samt den tid det tar för läsaren att ta sig igenom texten. På engelska kallas det här för ”story and narrative discourse”, den viktigaste skillnaden mellan dessa är att medan händelserna i historien äger rum i en viss ordningsföljd och har vissa kausala sammanhang, kan författaren välja att presentera dem på ett annat sätt; till exempel börja från slutet gå tillbaka till vissa händelser, återberätta vissa händelser kortfattat medan andra händelser blir beskrivna i detalj och mer utförligt. Det handlar sammanfattningsvis om skillnaden mellan tid och ordning; historien och berättelsen. (Bergkvist 2017)

Frågan är alltså hur tankar och idéer om klimatförändringarna uttrycks för i översiktsplaner i en viss kontext, dvs vid en viss tidpunkt och på vilket sätt detta förändrats över tid. Forskningsfrågan har brutits ner i flera frågeställningar med vars hjälp det är möjligt att ställa frågor till texterna och se om de besvaras.

- Tas klimatfrågan upp i översiktsplanerna? Direkt eller indirekt?
- Tas klimatfrågan mer eller mindre för given eller hur uttrycks den i översiktsplanerna?
- Vilka ämnen och teman ger översiktsplanerna uttryck för som är viktiga för en hållbar utveckling och klimatförändringarna? Här avses både strategier för att minska växthusgaser och åtgärder för att anpassa samhället till klimatförändringarnas konsekvenser men också sökandet efter resonemang kring hållbar utveckling, recycling, energieffektivisering, förnybar energi, minskade CO2 utsläpp, miljöfrågor, transportbehov, boende, och översvämningar.
- Vad finns det i översiktsplanerna som tyder på en ökad medvetenhet om klimatfrågan?
- Hur preciseras och tydliggörs eventuella uttrycka strategier i översiktsplanerna för att hantera klimatförändringarna och därmed strävan efter en hållbar utveckling?

Eftersom samma frågor ställs till samtliga översiktsplaner så finns det möjlighet att det framkommer likheter, skillnader eller förändringar över tid och mellan kontexter. Kanske kan vi se en förändring i institutioner, normer och värderingar över tid och rum?

Flyvbjerg (2006) menar att samhällsvetenskaperna bara kan stärkas av fler goda fallstudier. En god fallstudie ger djuplodande kunskap om ett fall och det genererar hypoteser som kan testas på flera andra fall. Konkret, kontextberoende, kunskap är därför mer värdefull än det fåfänga försöket att söka efter förutsäggande teorier eller universella sanningar enligt Flyvbjerg (2006). Vidare menar Flyvbjerg att man ofta kan göra generaliseringar baserade på ett enda fall och att fallstudien är central för den vetenskapliga utvecklingen genom generaliseringar som komplement eller alternativ till andra metoder. Men formell generalisering är övervärderad som en källa till vetenskaplig utveckling eftersom kraften i ett exempel är undervärderad.

Fallstudiemetoden innebär inte någon större bias/partiskhet än någon annan vetenskaplig metod. Snarare är det så, menar Flyvbjerg (2006) att erfarenhet indikerar att fallstudien har en större bias mot falsifiering än mot verifiering. Närheten till verkligheten som fallstudien innebär, och den lärprocess den innebär, är en förutsättning för den ökade förståelse en forskare når och därför händer det allt som oftast enligt Flyvbjerg (2006) att en forskare pga. fallstudiens resultat kastar av sig de på förhand föreställda teorierna och uppfattningarna, vilket är en del av det iterativa lärandet.

Flyvbjerg (2006) menar att det är sant att det är svårt att summera ett fall, speciellt om det handlar om en process. Men detta är inte sant när det kommer till ett falls resultat. Problemen som rör att summera fallstudier handlar dock mer om de förhållanden som fallet studerat än metoden. Oftast är det inte önskvärt att summera eller generalisera fallstudier. Goda studier ska läsas som narrativ, berättelser i sin helhet. Så även denna studie.

2.2 Material

Det material som ligger till grund för den empiriska undersökningen är de tre översiktsplanerna som gjorts i Laholms kommun sedan 1987: ÖP 90, Framtidsplan 2003 och Framtidsplan 2030.

Materialet till litteraturstudien hittades bland annat genom sökning på Google Scholar. På svenska gjordes sökning på "översiktsplanering + klimatförändring" och på engelska "masterplanning + climate change".

På svenska kom en rad studentuppsatser upp gjorda inom olika ämnen och på olika nivåer, men ytterst få vetenskapliga artiklar. På engelska var det, det motsatta. Det kom upp en rad vetenskapliga artiklar, men också en mängd böcker. Till litteraturstudien valdes därför litteratur, uppsatser, avhandlingar och artiklar som både var generella och rörde svenska förhållanden som behandlade översiktsplanering och klimatförändringar för att få en uppfattning om hur andra tagit sig an ämnet och för att få ingångar och tips på metoder, utformning av ramverk och litteraturtips. Men framför allt valdes ett antal relativt nya vetenskapliga artiklar för att undersöka hur forskningsläget kring klimatförändringarnas påverkan på översiktsplanering ser ut just nu. De påträffade artiklarna byggde främst på synkrona, samtida, fallstudier. De tillförde inte något när det gällde utvecklingen i Laholm, men utgjorde goda underlag för att formulera forskningsfråga och forskningsdesign.

Däremot rekommenderades jag av min handledare att läsa Strömgrens avhandling från 2007 vilken kom att bli en stor källa till kunskap och inspiration till undersökningens utformning och upplägg. Strömgren gör en djupgående analys av planeringstänkandets utveckling sedan 1500-talet och framåt och en gedigen men lättförståelig genomgång av på vilket sätt upplysningen ligger till grund för planeringsdiskurserna under 1900-talet. Den tydliggjorde också behovet av att utforma en diakron undersökning.

Sökningar har också gjorts på "Laholm Översiktsplanering" och detta resulterade endast i Laholm kommuns egen hemsida.

I sammanhanget har det också varit viktigt att beakta vad internationella och nationella lagar och policys, konventioner och traktat och har att säga om översiktsplanering och klimatförändringar till exempel Plan och Bygglagen, Miljöbalken, Naturresurslagen med flera.

3. Litteraturöversikt

3.1 Socioekologisk och systemteoretisk ansats

Alla händelser påverkar framtiden på ett eller annat sätt men vissa händelser får en signifikant större påverkan än andra. Verkligheten är därför en kombination av det förgångna och framtiden som kondenseras ner till nutiden. För att förstå nuet och kunna klarlägga nyanser och skillnader krävs olika perspektiv, olika synvinklar. Perspektiv är sätt att betrakta världen och hjälper oss att göra avgränsningar och rikta blicken och välja fokus för uppgiften. Detta arbete antar därför en systemtänkande ansats och utgångspunkten är att samhället som vi lever i är ett socioekologiskt system.

System är svåra att förstå på grund av sin komplexitet och sin dynamik. Varje system är del av ett större system som i sin tur blir del i ett ännu större system (Fanta et al. 2020). Det finns olika riktningar inom systemvetenskapen som främst utgörs av huruvida man ser verkligheten som något utanför det mänskliga eller skapat av människor. Intar man den senare åsikten ”/.../handlar systemtänkande om att använda systemet som en tankefigur för att undersöka hur saker och ting framstår och relaterar till varandra.” (Westin et al. 2016, s. 119) Detta synsätt innebär också att man ser verkligheten som socialt konstruerad och förändringsbar, vilket är ett mer reflekterande förhållningssätt.

Förhållandet mellan människan och naturen avgör hur kulturen utvecklas (Wilenius 2017). Under tusentals år har människan påverkat naturen lokalt på otaliga sätt genom fiske, jordbruk och skogsbruk men i och med utsläpp av växthusgaser och brytning av metall och mineral, finns det numera händelser som påverkat naturen globalt mer än några andra. Det sätt på vilket vi genom utsläppen av växthusgaserna har påverkat klimatet är helt nytt. Under 2021 fastslogs av IPCC, FN's klimatpanel, att människan är orsak till den globala uppvärmningen på grund av utsläppen av växthusgaser (IPCC 2021). Människan har därför enligt Wilenius blivit en *disrupter* vilket skapat en ny riktning på den kulturella utvecklingen (2017).

Klimatförändringarna är ett av de svåraste och mest komplexa av alla samhällsproblemen. Det är inte bara svårt att förstå hur atmosfären värmts upp men också att uppvärmning kan leda till höjda havsvattennivåer, torka och ödesdiga stormar mm. Det är lika svårt att förstå det komplexa fältet av samspel och växelverkande åtgärder som växer fram för att motverka klimatförändringarna och samtidigt anpassa samhället till dessa. Men samhället är ett socioekologiskt system. Ett system som knyter ihop människa och natur i en av varandra beroende helhet. Ett systemperspektiv hjälper oss därför att tänka flerdimensionellt och förstå komplexiteten och dynamiken i det socioekologiska systemet som vi befinner oss i (Hedenfelt 2013). Det hjälper oss också att se att helheten utgör mer än summan av delarna.

Enligt Kauffman och Hill (2021) hänger framväxten av begreppet ”det socioekologiska systemet” ihop med det växande intresset för klimatkrisen och människans reaktion på denna. Vidare menar de att klimatförändringarna är det yttersta beviset på hur sammankopplad människan är med naturen i ett socioekologiskt system och att man därför måste se detta som en helhet. Det systemvetenskapliga perspektivet är därför en bra utgångspunkt när man vill studera hur mänskliga interaktioner genom översiktsplanering, avgör hur teknisk och vetenskaplig kunskap om socioekologiska system används för att ta fram olika åtgärder för att motverka klimatförändringarna och anpassa samhällen till dess konsekvenser. Agenda 2030 är ett annat exempel som också måste förstås ur ett systemvetenskapligt perspektiv (Stafford-Smith et al. 2017).

En hållbar samhällsutveckling bygger på att flera av målen beaktas och uppfylls samtidigt och parallellt och att man ser dem som avhängiga av varandra.

Det mest grundläggande med hållbarheten är att den handlar om tid (Jackson 2012). Betydande samhällsförändringar sker inte över en natt och det går inte heller att ”fixa” en utmaning som klimatförändringarna vid en given tidpunkt och därför är tidsaspekten viktig. En förändring kommer heller aldrig ensam utan är alltid en del i något större sammanhang, en ständigt pågående process som sker i samverkan med sin omgivning (Hedenfelt 2013). I sammanhanget gäller det dessutom att förstå att planering och beslut, även i en liten kommun som Laholm, får påverkan och effekter långt utanför kommunens gränser och för framtida generationer och därmed finns det också en tydlig etisk aspekt. Kauffman och Hill (2021) skriver ”Planning decisions about shaping SESs² are implicitly ethical because they may generate opportunities and challenges for future generations” (s.2).

För första gången någonsin har förändringar på jorden orsakats av en medveten och självupptagen varelse, människan, och detta får globala konsekvenser. Utifrån ett kulturellt evolutionärt perspektiv är detta något helt nytt. Och eftersom skalan på förändringen har ändrats från att påverka det lokala till att påverka globalt måste våra perspektiv förändras. Det som händer långt borta påverkar det som finns nära.

² Socioekologiska system

3.2 Översiktsplanering och hållbar utveckling

Översiktsplanen är ett av de viktigaste verktygen när det kommer till att hantera frågan om hållbar markanvändning och miljöhänsyn och anses därför spegla kommunens tolkning av hållbarhet. Översiktsplaner är också den slutgiltiga versionen av en lång process av överenskommelser och förhandlingar som ska reflektera en kommuns officiella policy och ställningstagande. Det är därför rimligt att anta att översiktsplanen avslöjar delar av den lokala diskursen, eller de lokala värderingarna och normerna, även om den aktuella planens genomslagskraft kan anses vara begränsad. Men resurserna för arbetet med översiktsplaneringen i Sveriges olika kommuner kan variera över tiden och mellan de olika kommunerna. De olika planerna reflekterar därför olika epoker och olika omständigheter och det är rimligt att säga också olika planerares och beslutsfattares krav och ambitioner vad gäller såväl planering som klimatfråga. Innehåll, struktur och narrativ kan således variera från en tid till en annan, även om det finns ramar för vad som ska ingå i en ÖP, vilket kan innebära att klimatfrågan hanteras på olika sätt vid olika tillfällen.

Neij och Heiskanen (2021) anser att den fysiska planeringen är ett viktigt och avgörande verktyg för att minska koldioxidutsläppen till exempel genom transportplanering som delvis görs i översiktsplanerna. Genom att kombinera klimatplaner med översiktsplanering kan dessa fungera som vägvisare för markanvändning och därigenom påverka transportplanering såväl som energiförbrukning och energiproduktion. Men översiktsplaneringen är också många gånger tillväxtorienterad, vilket går stick i stäv med klimatfrågor som istället i mångt och mycket handlar om motsatta prioriteringar och minskade resursförbrukning och konsumtion (Neij & Heiskanen 2021). Därför kan det vara svårt att skönja viktiga förändringar till förmån för en större klimathänsyn i översiktsplaner.

Litteraturen visar enligt Neij och Heiskanen (2021), att visioner och narrativ i översiktsplanerna är viktiga för att skapa engagemang bland beslutsfattare, medborgare och företag, men ofta saknas långsiktigheten som krävs när det gäller möjligheterna att minska koldioxidutsläppen. Och samtidigt är det allmänt accepterat att åtgärder för minskade utsläpp är svåra att integrera i de existerande planeringssystemen och att planer sällan avspeglas i handlingar. Men visioner och narrativ presenterade i översiktsplaner är ändå intressanta både då de inte bara speglar beslutsfattare, medborgare, företag och planerare utan de skapar också ett vi och binder oss samman, de hjälper oss att fundera på vad som är viktigt i livet och hur vi kan skapa förändring (Hillström & Bergeå 2021). Berättelsen som skapas i översiktsplaneringen är således mer än ett sätt att processa erfarenheter och översätta dessa i samhällsplanering. Genom berättelsen skapar, omvärderar och förändrar vi också våra normer och värderingar (Wilson 2021).

Bjärstig et al (2018) har gjort en explorativ studie i syfte att utröna huruvida översiktsplanering kan vara ett verktyg för att planera för en hållbar utveckling som har varit intressant att beakta inför analysen av Laholms översiktsplaner. Resultatet indikerar avsaknad av resurser, och att översiktsplanen har låg status, vilket påverkar och begränsar intressenters deltagande, integrering av policy och implementering (Bjärstig et al. 2018). Detta känns bekymmersamt då det i PBL stadgas att översiktsplaneringen är det viktigaste verktyget för att uppnå en hållbar samhällsutveckling, vilket inkluderar en större miljöhänsyn. Å andra sidan så visar Bjärstig et al att planerare anser att översiktsplaneringen är ett bra och viktigt verktyg i strävan efter en hållbar samhällsutveckling (2018).

3.3 Planeringstänk i Sverige – en kort tillbakablick

Tiden som faktor i sökandet efter betydande institutionella förändringar som föreställningen om hållbarhet är viktig och för att förstå nuet måste man förstå det förgångna. Därför sträcker sig denna uppsats bakåt i tiden. I följande kapitel redogörs kort för hur planeringstänkandet har utvecklats sedan 1500-talet och vilka större betydande kontextuella händelser som drivit förändringarna, eller inte.

3.3.1 Planering som fysisk design

Under slutet av 1500-talet växte moderniteten och det moderna fram och detta förde med sig en ökande global handel och städernas tillväxt. Samtidigt som vetenskapen och tekniken utvecklades, växte mediernas fram och likaså statens makt. Med statens växande makt följde också administrationens och byråkratins ökade förvaltning av och påverkan på samhället. Från modernitet till upplysningen var det inte långt och forskare hävdar att framväxten av planeringstänkandet hängde ihop med det mänskliga förnuftet och viljan att göra framtida samhällen bättre (Strömgren 2007).

Fysisk planering har funnits i Sverige sedan 1600-talet då många av våra städers stadskärnor anlades. Vid den tiden planerade man till exempel för beskattning, ökad brandsäkerhet och för att stärka försvaret av städers gränser. 1874 kom den första nationella byggnadsstadgan med tankar om att skapa den ”goda staden”. Varje stad skulle ha en stadsplan som skulle styra hur staden skulle växa. Bakgrunden till detta står att finna i 1800-talets industrialisering och den därpå följande stora urbanisering som skedde under 1800-talets senare del. Flyttströmmen till städerna förde med sig fattigdom och trångboddhet, sanitära olägenheter och sjukdomar och blev till samhällsproblem som skulle lösas genom fysisk planering enligt diskursen om fysisk design (Strömgren 2007).

Friedman kallar detta planeringstänkande för social reform och menar att det främst utgick från att sociala missförhållanden måste åtgärdas (Friedmann 1987).

3.3.2 Den rationella eran

Inledningsvis så hade planering handlat om planläggning av infrastruktur som VA-system, skolor, sjukhus, vägar och parker i syfte att städa upp i städerna. I och med den framväxande diskursen om den rationella planeringsprocessen så övergick planering som fysisk design i en diskurs där planläggningen skulle vara mer av en rationell beslutsprocessprocess (Strömgren 2007), eller som Friedmann skulle uttrycka det som policyanalys (Friedmann 1987).

Under 1930-talet beslutade om en ny byggnadsstadga i Sverige och ambitionen att planera bebyggelse ökade markant. Ordningen i den byggda miljön skulle vara planlagd och medvetet utformad. Trots detta dröjde det fram till 1947 innan det gjordes gällande att kommunerna skulle få bestämma när och var tät bebyggelse skulle få växa fram och rätten till att planlägga markanvändningen överfördes till kommunerna från markägarna och det svenska kommunala planmonopolet var därmed infört. 1947 års byggnadslag anger en förskjutning mot en ökad tilltro till samhällsstyrning som också speglades i den planeringsteoretiska diskursen som benämns för fysisk design och planering som rationell process (Strömgren 2007).

Den rationella planeringsprocessen sågs som ett förverkligande av upplysningstänkandets påverkan på planering, dvs. att planeringen skulle utvecklas på ett rationellt sätt och att prognoser om framtiden skulle vägleda den detaljerade stadsplaneringen. Planering skulle då vara en metod för att nå mål. I Sverige hängde detta nära ihop med välfärdssamhällets framväxt efter andra världskriget. Det växte under 1900-talets senare del fram en allt starkare tro på en översiktlig planering i Sverige som skulle bistå den detaljerade stadsplaneringen och detta system fortlever än idag även om planlagstiftningen har förändrats flera gånger.

3.3.3 1900 talets slut – flera parallella planeringsdiskurser

Gemensamt för Friedmanns och Strömgrens något olika, men likartade kartläggningar av planeringstänkandet, är att tiden efter 1960-talet karakteriseras av splittring och framväxten av flera parallella diskurser som måste förstås i sin kontext. Under slutet av 1970-talet växer röster för en mera tillbakadragen stat och kommun fram. Detta i linje med det neoliberala tänkandet och den libertarianska planeringsteorin där samhället på alla plan skulle ägna mindre tid åt planering.

På grund av de kärvare ekonomiska tiderna krävdes i stället marknadsekonomiska lösningar på samhällsproblem, vilket skedde på bekostnad av den sociala rationaliteten. Enligt den libertarianska diskursen är ett offentligt planläggande av markanvändningen moraliskt oförsvarbart och statens främsta skyldighet är att bevara den enskildes frihet och skyddet av äganderätten. Styrningen av samhället skulle ske mer som en effekt av marknadskrafterna och olika samhällsfunktioner öppnades upp för privatisering och marknadsliberalisering till exempel skolan och äldreomsorgen.

Kritiken mot planering som en rationell beslutsprocess har vid tiden växt sig stark, men enligt Strömgren (2007) har den varit onyanserad och den har förenklat och felaktigt tolkat dess förespråkare. Nyström och Tonell (2012) menar samtidigt att den fullständigt rationella planeringen är en myt och att det inte finns något sådant som fullständig rationalitet i en planeringsprocess.

En relativt lång och lugn period av stabilt socialdemokratiskt styre i Sverige ersattes av mer marknadsliberala politiska krafter under sent 1970-tal och 1980-talet samtidigt som industrisamhället i västvärlden i allt högre grad blev ersatt av det framväxande postmoderna tjänste- och IT-samhället. Tiden av relativt lugn under välfärdssamhällets framväxt kring mitten av 1900-talet ersattes av tider präglade av en turbulent energikris, neoliberalism, strukturomvandlingar av näringslivet och minskad industriell sysselsättning. Och samtidigt höjdes röster för miljön och klimatet och tankar om hållbar utveckling växer fram.

Perspektiv som fokuserade på hållbar utveckling växte fram under slutet av 1900-talet för att försöka möta den ökade spänningen mellan skärpt förvaltning av resurser och framtida välstånd.

1987 definierades hållbar utveckling av Brundtlandkommissionen som en utveckling som tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov (World Commission on Environment and Development 1987). 1987 görs också en stor förändring av planlagstiftningen i Sverige då Sveriges riksdag ålade de svenska kommunerna genom den då nya Plan och bygglagen (SFS 1987:10) att upprätta kommunala översiktsplaner för att säkerställa en långsiktig hushållning av ”/.../samhällets och naturens resurser, för att fördela rättigheter till mark mellan olika intressenter, för att samordna verksamheter och för att bidra till rättvis fördelning av resurser inom ramen för välfärdssystemet” (Tonell & Nyström 2012 s. 15). Ungefär samtidigt kommer NRL, naturresurslagen.

PBL och NRL gav kommunerna ett större ansvar för den lokala miljön och hushållningen med naturresurser. 1998 träder Miljöbalken i kraft och ersätter NRL. I och med detta läggs ett ännu större fokus på hållbar utveckling. 2010 kom en uppdatering av PBL som också skulle stärka översiktsplaneringens ställning och betydelse med fokus på en hållbar utveckling. Översiktsplanens status är dock fortfarande endast vägledande. Målet att uppnå hållbar utveckling var, och är, en nyckelfråga i tider av klimatförändringar och medlet för att nå den har ansetts vara den strategiska planeringen.

Det vi sedan ser hända under slutet av 1900-talet och inledningen av 2000-talet är framväxten av flera delvis parallella diskurser som alla är svar på omvälvande strukturella händelser i samhället. Diskurserna är en kritik mot den rationella planeringsteorin och en reaktion på samhällsutvecklingen sedan 1950-talet.

3.3.4 Paradigmskiften eller evolutionära diskursiva förändringar?

Planeringen har genomgått olika faser som en del forskare skulle mena innebär paradigmskiften och andra för evolutionära diskursiva ändringar (Strömgren 2007). Strömgren (2007) menar att, och baserar sitt resonemang på Kuhns³ definition av paradigmskiften, det inte finns några revolutionära förändringar inom det akademiska planeringstänkandet utan det som skett under framför allt 1900-talets planeringsteoretiska utveckling är framväxten av parallella planeringsdiskurser med gemensamma rötter i upplysningen⁴. Planeringen bygger fortfarande på modernistiska föreställningar om ekonomisk tillväxt och rationalitet (Dahl 2014)

³ Enligt Kuhn utmärks paradigmskiften av förändrade synsätt att ett diametralt annorlunda synsätt ersätter ett annat och att sådana djupgående skiften endast finns inom naturvetenskapen. (Kuhn 2017)

⁴ Ett längre resonemang om upplysningen här är inte möjligt, men likväl går det konstatera att samtliga större planeringsdiskurser under 1900-talet enligt Strömgren har sina rötter i upplysningen och baseras därmed på mer eller mindre liknande resonemang om den mänskliga tillvaron, omständigheter och sammanhang som formar samhället, rätten att välja våra egna värden och vår möjlighet att forma våra liv och våra samhällen.



Figur 5. Bilderna visar Lagan nedanför kraftverket i Laholm. Vid snösmältning, kraftig nederbörd och östliga vindar stiger vattnet ofta kraftigt och det föreligger stor risk för översvämning. Foton Anna Welandson



4. Fallstudie - resultat och analys

Kapitel 4 utgörs av en redogörelse av undersökningen av innehållet i de tre översiktsplanerna som gjorts i Laholms kommun sedan plan och bygglagens tillkomst 1987. Efter varje redogörelse följer en kort översikt av den samtida internationella och nationella ”planerings- och klimatkontexten”, motiven till ny översiktsplan samt vem eller vilka som ligger bakom arbetet.

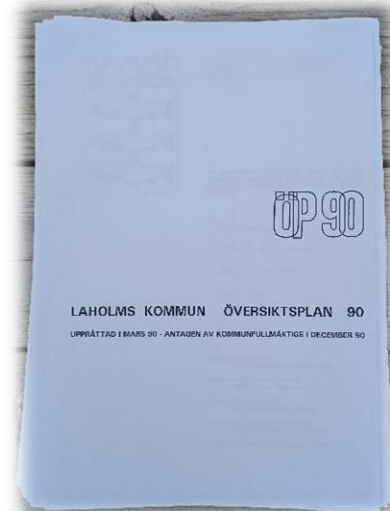
De tre studerade översiktsplanerna är olika till innehåll, utformning och karaktär. ÖP 90 består av ca 100 sidor med text och illustrerande kartor men ingen miljökonsekvensbedömning. Framtidsplan 2003 består av ca 220 sidor fördelade på inlednings- och nulägesbeskrivning, visioner och målsättningar, allmänna intressen, mark- och vattenanvändning, tätortsredovisning och regionala miljömål samt illustrerande kartor och en bifogad konsekvensbedömning⁵. Framtidsplan 2030 är med sina 4 delar ca 400 sidor inklusive en miljökonsekvensbeskrivning. Då de olika översiktsplanerna skiljer sig åt vad gäller såväl språkbruk, begreppsapparat, rubriker, upplägg som disposition så reflekteras detta i redogörelsen nedan. Forskningsfrågan som skall besvaras lyder:

- Hur ger översiktsplanerna uttryck för hänsyn till hållbar utveckling och klimatförändringarna och hur ändras detta i flera på varandra följande översiktsplaner?

ÖP 90

Centrala mål och visioner

Laholm kommuns ambition med den första översiktsplanen är att se kommunens framtid utifrån människornas behov och miljöns förutsättningar (Laholms kommun 1990, s.2).



Figur 6. ÖP 90 Foto Anna Welandson

⁵ I juli 2001 trädde ett EU-direktiv i kraft om bedömning av vissa planer och programs inverkan på miljö. Strategiska miljöbedömningar skall göras och redovisa den påverkan på miljön en plan har om den genomförs och om den inte genomförs.

År 1989 bor tre fjärdedelar av befolkningen i den kustnära västliga delen av kommunen medan resterande fjärdedel är bosatt i kommunens inland. Översiktsplanen skall ange hur användningen av mark- och vattenområden samt tillkomst, förändring och bevarande av bebyggelse skall gå till.

Kommunen avser också redogöra för hur de tänker tillgodose riksintressena enligt NRL. Kommunens mål med ÖP 90 är att stärka kommunens handlingskraft för att klara framtiden.

Hållbar utveckling

I inledningen av ÖP 90 skrivs att översiktsplanen ska vara en del av kommunens utvecklingsplan och därför skall ”/.../övergripande sociala, ekologiska och ekonomiska aspekter ligga till grund för planen och vägas mot varandra för att nå en långsiktigt god utveckling och hushållning.” (Laholms Kommun 1990, s.2)

Minskade utsläpp

Ett av Laholms övergripande mål med ÖP 90 var att hushålla med de naturresurser som finns inom kommunens gränser och arbeta för att minska skadliga utsläpp i luft och vatten.

Naturvårdsområde

I ÖP 90 uppger kommunen att det finns en rad naturreservat i kommunen som skall skötas enligt Länsstyrelsens fastställda skötselplaner. Man slår fast att det finns ett akut behov av en utredning om naturvårdsområden för att kommunen ska kunna säkerställa de som är mest värdefulla. Även grönyteprogram bör upprättas. Man uttalar även att kommunen behöver revidera 1985 års miljöskyddsprogram samt göra en lokaliseringsutredning för vindkraftverk.

Miljö och energifrågor

I ÖP 90 stadgas att miljö och energifrågor särskilt ska beaktas vid planering av nya och gamla bostadsområden (Laholms Kommun 1990, s. 6). Detta förordnas också som riktlinje för planering, etablering och ändring och ombyggnad av gamla industrier.

Trafik/Kommunikationer/Kollektivtrafik

Trafikfrågan diskuteras genomgående i hela ÖP 90. Enligt ÖP 90 handlar det om att underlätta framkomlighet, minska förekomsten av trafikfarliga barriärer och minska förekomsten av trafikköer samt säkerhet. Frågan om personbilsparkering i Laholms centrum anses viktig och behovet av parkering behöver tillgodoses för att centrumhandelns fortsatta existens skall säkras (Laholms kommun 1990, s. 12).

Förbättrade kommunikationer är viktiga för Laholms kommun enligt ÖP 90 (Laholms kommun 1990, s. 91). Framför allt då utbyggnationen av järnvägssträckningen för Västkustbanan som kan erbjuda alternativ till bil- och flygtransporter. Man konstaterar vidare att Hallands län, som Laholm tillhör, är utsatt för luftföroreningar, sura nedfall och utsläpp, vilka anses vara länets allvarligaste miljöproblem, och att man måste vidta åtgärder för att minska skadorna på skogen. Trafikplanering anses därför vara av vikt för att bidra till en bättre miljö i länet. Man hänvisar vidare till riksdagens trafik och miljöpolitiska beslut som präglas av stort hänsynstagande till ökande miljöproblem. Kollektivtrafik ses i ÖP 90 som viktig för att begränsa vägtrafiken.

Riksintressen

I och med NRL fastslogs hur kommuner skulle hushålla med naturresurserna i kommunen. Mark, vatten och den fysiska miljön ”/.../skall användas så att en från ekologisk, social och samhällsekonomisk synpunkt god hushållning främjas” enligt portalparagrafen (1 kap 1§ NRL). Kattegatt och Laholmsbukten utgör som riksintresse för naturvård. Mästocka ljunghed utpekade som särskilt intressant utifrån en geologisk och geomorfologisk synvinkel eftersom det finns en unik koncentration av orörd våtmark och värdefulla urskogsartade skogar där samt ett rikt och varierat växt och djurliv och flertal hotade eller sårbara biotoper och arter. Det uttrycks i ÖP 90 att detta område därför skall bevaras orört.

Det finns en rad andra ur naturvärde, geologiska, geovetenskapliga, ornitologiska och/eller entomologiska synvinklar intressanta, bevarande- och skyddsvärda områden som pekas ut i översiktsplanen som också är riksintresseområden till exempel strandsträckan utmed Laholmsbukten, Tjärby sanddynsreservat, Hökafälten, Laholms dalgång och flodmynningsområde, Hallandsåsens nordsluttning med flera. Laholmsbuktens kuststräcka i Laholm kommun utpekade som riksintresse för friluftsliv såsom bad, cykling, vindsurfing och fritidsfiske.

Det finns också våtmarker som är ekologiskt särskilt känsliga områden och som skall skyddas då de fungerar som kvävefällor och som utgör värdefulla biotoper för växter och djur till exempel Stora Mosse och sumpskogen vid Knäred. I ÖP 90 förordas en utredning om naturområdenas problematik och att man prioriterar och lämnar förslag till åtgärder för att kunna säkerställa de mest värdefulla naturområdena.

Jordbruk och skogsbruk

48,3% av Laholms kommun utgörs av produktiv skogsmark och åkerarealen utgör 30%. I ÖP 90 belyses att det finns stora problem med skogen pga. luftföroreningar, försurningar, kvävenedfall samt skogsbrukets produktionsfaktorer.

Både jordbruk och skogsbruk är viktiga näringar för kommunen. I ÖP 90 fastslår kommunen att båda näringarna bör bedrivas i samma omfattning framöver som tidigare, men jordbruket måste anpassas gällande miljöfrågor. Kommunen bör aktivt stödja naturvårdande åtgärder för att rädda ängs- och hagmarker.

Vatten

Det finns såväl grundvattenområden som våtmarker, ytvatten i form av sjöar och vattendrag och kustvatten i Laholms kommun. I ÖP 90 konstateras att grundvattnet, som till största delen finns i de övre jordlagren, är försurat pga. luftföroreningar från källor långt utanför kommunens gränser och på grund av fordonstrafiken och utsläpp inom kommunen. Därför förordas att kommunen genomför den reviderade energiplan⁶ som fullmäktige antagit och som ska medföra minskade försurande luftutsläpp.

När det gäller våtmarker menar kommunen att dessa har lokal betydelse för växt- och djurlivet, eftersom de utgör effektiva filter för kväve. Därför är det enligt ÖP 90 viktigt att vara varsam med olika våtmarker och man bör stimulera aktiva vattenvårdsåtgärder. Vikten av reduktionen av kväve återkommer också i samband med ett stycke som tar upp mängden vattenhållande mörgelgravar som finns i Laholms kommun.

Vid kusten och i havet har Laholms kommun haft stora problem med övergödning, syrebrist och fiskdöd. Den ekologiska balansen har rubbats enligt ÖP 90, och därför behöver belastningen med kväve kraftigt reduceras (Laholms kommun 1990, s. 71). Alla källor till kväve måste enligt ÖP 90 åtgärdas. Ett komplement till olika åtgärder är restaurering av våtmarker och öka självreningen i olika sjöar och vattendrag.

Miljövård

Temat miljövård behandlas i ÖP 90. I detta stycke behandlas inledningsvis de av riksdagen fastställda miljömålen som vid tidpunkten syftade till att minska svavelutsläppen och kväveoxidutsläppen men kvarhålla koldioxidutsläppen på samma nivå som fanns 1987. I sammanhanget skriver man i översiktsplanen att ”De s k klimatgaserna har uppmärksammats allt mer. Klimatgaser absorberar värmestraålning från jorden och bidrar till växthuseffekten.” (Laholms kommun 1990, s. 71). Vidare menar man att freoner har en klart dominerande miljöpåverkan. Utifrån miljösynpunkt är det därför, enligt ÖP 90, angeläget att få igenom ett totalförbud mot freoner. Kommunen behöver också genomföra begränsningar av avgaser från flygtrafik för att minska koldioxidutsläppen och för att undvika en miljökatastrof måste koldioxidutsläppen minska vid förbränning (Laholms kommun 1990, s. 84ff).

⁶ Eftersökningar har gjorts efter denna energiplan, men den står inte att finna. Enligt ÖP 90 antogs den 1989-08-30 av kommunfullmäktige i Laholms kommun.

Luftmiljön i Laholm påverkas enligt översiktsplanen av utsläpp från källor både långt utanför och inom kommunens gränser. För att undvika skador på skog och övrig vegetation måste därför belastningen av framför allt svavel, kväve och kolväten minska. Trafiken ser man som en dominerande källa till utsläpp av kväveoxider, kolväten och kolmonoxider, främst pga. bilisters bristande respekt för hastighetsgränser, men också på grund av drivmedelskvaliteten och otillräckliga avgasreningskrav. Därför bör arbetet inriktas på att begränsa vägtrafikens avgasutsläpp genom skärpta krav på utsläpp av partiklar, kvalitetskrav på diesel och genom att stimulera användningen av etanol och metanol som drivmedel. Kommunen skall verka för att nå miljömålen beslutade av riksdagen, gynna godstransport på järnväg, minska trafiken i tätorterna, förbättra kollektivtrafiken och stimulera användningen av förnyelsebar miljövänlig energi för att förbättra luftmiljön i Laholm.

Bebyggelse

Laholms kommun är positiv till nybebyggelse på landet men man bör installera förmultningstoletter så att VA-frågorna kan lösas utan olägenheter.

Energiförsörjning

I Laholm kommun finns en lång historia med vattenkraftverk. Dessa har inte bara varit viktiga källor till energi utan reflekterar också arkitekturhistoria och utgjorde vid tiden för ÖP 90 betydelsefulla kulturhistoriska miljöer. Kraftverken tillsammans med utbyggd stamledning för naturgas, naturgasdriven kraftvärmeanläggning och vindkraft är del av kommunens energiförsörjningsprogram enligt ÖP 90.

Laholms kommun kommenterar de energipolitiska beslut som riksdagen fattat avseende att avveckla kärnkraften, stoppa utbyggnationen av vattenkraften och hålla koldioxidutsläppen på 1987 års nivå genom att skriva i ÖP 90 att samtliga ekonomiskt rimliga energislag därmed är blockerade. Biobränsle och vindkraft räcker inte till som ersättning. Insikten om att fossila bränslen är en ändlig resurs medför att man inom kommunen ser behovet av en ökad satsning på effektivare energianvändning och en omställning till förnyelsebara energikällor men att de senare har svårt att konkurrera prismässigt.



Figur 7. Jordbruket är en stor del av Laholms kommun. Här är en bild på den bördiga åkermarken på slätten söder om Laholm.

Längst upp t.v. skymtas vindkraftverk. Vindkraftsutbyggnaden började redan på 80-talet i kommunen.

Foto Anna Welandson

4.1.1 Bakgrund till ÖP 90 – ny plan och bygglag samt naturresurslag

1972 gick startskottet för det internationella samarbetet för hållbar utveckling genom konferensen *Only One Earth* (UN Conference on the Human Environment) i Stockholm (Grieger 2012). Här kopplade man ihop utveckling med miljöfrågor på internationell nivå. Ungefär vid samma tid publicerades *Limits to Growth* i vilken Romklubben slog fast att planeten jorden har gränser och att mänskligheten är på väg att överträda dessa (Wheeler & Beatley 2014). 1987 publicerades Brundtlandrapporten *Our Common Future* genom vilken ett helhetsgrepp på miljö- och resursproblem togs och begreppet hållbar utveckling fick fäste på den internationella arenan (Hedenfelt 2013). 1988 bildades IPCC, FN:s klimatpanel, i syfte att bistå världens beslutsfattare med regelbundna vetenskapliga utvärderingar av kunskapen om klimatets tillstånd i världen (IPCC 2022).

Arbetet med ÖP 90 i Laholm påbörjades våren 1989. Riksdagen hade då beslutat om de då nya lagarna Plan och Bygglagen, PBL 1987:10, och Naturresurslagen, NRL 1987:12. Dessa lagar gav kommunerna ett större ansvar för den lokala miljön och hushållningen med naturresurser. PBL stadgade också att kommunerna härnäst var ålagda att upprätta kommunala översiktsplaner. Grundtanken med NRL 1987:12 var att den fysiska planeringen skulle åstadkomma förutsättningar för en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön. Även begreppet riksintresse infördes i och med NRL. Bestämmelserna om riksintresse, vissa särskilt viktiga värden utifrån ett nationellt perspektiv, skulle konkretiseras genom kommunens översiktsplanering.

Kommunstyrelsens, byggnadsnämndens och tekniska nämndens presidier utgjorde ledningsgrupp för ÖP-arbetet med ÖP 90. Arbetsgruppen som skulle ta fram översiktsplanen bestod av en översiktsplanearkitekt, en landskapsarkitekt, en utredningschef, en stadsarkitekt och kommundirektören. Översiktsplanen antogs i december 1991.

4.1.2 Analys ÖP 90

I ÖP 90 återfinns endast i ringa grad resonemang om klimatfrågan. Det finns ett mindre stycke som behandlar temat miljövard och i detta lyfts riksdagens miljömål som vid tidpunkten syftade till att minska svavelutsläppen och kväveoxidutsläppen men kvarhålla koldioxidutsläppen på samma nivå som fanns 1987. I sammanhanget skriver man i översiktsplanen att ”De s k klimatgaserna har uppmärksamats allt mer. Klimatgaser absorberar värmestrålning från jorden och bidrar till växthuseffekten.” (Laholms kommun 1990, s. 71). Vidare menar man i stället att freoner har en klart dominerande miljöpåverkan och därför bör det genomföras ett förbud mot freoner.

Enligt ÖP 90 behöver kommunen också genomföra begränsningar av avgaser från flygtrafik för att minska koldioxidutsläppen och för att undvika en miljökatastrof måste man minska koldioxidutsläppen vid förbränning. Vilken typ av miljökatastrof det är, är inte definierat i översiktsplanen. I sammanhanget tas även upp att kommunen ska hushålla med befintliga naturresurser och minska skadliga utsläpp i luft och vatten.

Frågan om en hållbar utveckling i kommunen tas upp i inledningskapitlet och man fastställer i översiktsplanen att sociala, ekologiska och ekonomiska aspekter ska ligga till grund för ÖP 90 och vägas mot varandra för att nå en långsiktigt god utveckling. I ÖP 90 formuleras vidare att ambitionen med översiktsplanen är att se kommunens framtid utifrån människornas behov och miljöns förutsättningar. Det övergripande målet i ÖP 90 sägs vara ”/.../att stärka kommunens handlingskraft för att klara framtiden.” (Laholms Kommun 1990, s. 2) Översiktsplanen ska vara en del av kommunens utvecklingsplan och ”/.../sociala, ekologiska och ekonomiska aspekter ligga till grund för planen och vägas mot varandra för att nå en långsiktigt god utveckling och hushållning.” (Laholms kommun 1990, s. 2) Därefter återkommer man i ÖP 90 inte mer till frågan om hållbarhet.

Trafikfrågan är viktig i ÖP 90, men inte ur klimathänseende utan för att underlätta framkomlighet, minska trafikfarliga barriärer och trafikköer och tillgodose behovet av parkeringsplatser. Var, hur, och när vägar ska dras, byggas om, flyttas osv är ett återkommande tema genom hela ÖP 90.

Att landsbygden fortsatt är levande är i sammanhanget också ett återkommande tema. Ett väl utbyggt och säkert vägnät är enligt ÖP 90 en förutsättning för en levande landsbygd. Ändå tas frågan om kommunikationer, som järnvägar, upp då dessa ansågs vara viktiga för att för att kunna erbjuda alternativ till bil och flyg i syfte att minska luftföroreningar, sura nedfall och utsläpp, vilket hänger ihop med det faktum att skogen och skogsindustrin framhålls som betydelsefull för kommunens näringsliv.

Ett återkommande tema i ÖP 90 är miljö- och energifrågor. I ÖP 90 redogörs för riksdagens beslut att avveckla kärnkraften, inte bygga ut vattenkraften och hålla koldioxidutsläppen oförändrade. Kommunen påpekar i samband med detta att det är tre oförenliga ambitioner. Energi- och miljöfrågan tas upp både i förhållande till byggande av nya boenden, och vid planering och etablering, ändring och ombyggnad av nya och gamla industrier. Kommunen skriver i ÖP 90 att insikten om de fossila bränslenas ändlighet medför att kommunen ser ett behov av en ökad satsning på effektivare energianvändning och en omställning till förnyelsebara energikällor.

Naturen och naturvård är ett återkommande tema i ÖP 90. Laholms kommun har en unik och varierad natur med såväl orörda sanddynor som djup skog, öppet jordbrukslandskap, kärr, mossar och ljunghedar som enligt ÖP 90 kan erbjuda både rekreationsområden, vildmarksliv som natursceneri (Laholms kommun 1990, s. 45). Frågan om biologisk mångfald skulle kunna falla under naturvårdssynpunkt. Men det finns inget som uttrycker i ÖP 90 att naturvårdsområdena är till för den biologiska mångfalden utan det är ur naturvårds-, kulturminnesvårds-, och framför allt friluftslivssynpunkt som dessa områden är skyddsvärda.

Just resonemangen i inledningen av ÖP 90 som berör hållbar utveckling skulle kunna sägas utgöra indikatorer på en begynnande och ökande medvetenhet kring hållbar utveckling. Detta stärks när vi ser resonemanget om klimatgaserna och växthuseffekten. Viktigt att komma ihåg i sammanhanget är att man i ÖP 90 inte använt sig av begrepp som klimat, klimatförändringar, klimatanpassning eller liknande, utan man talar om miljö, miljöproblem, miljöutsläpp, miljöskyddsprogram, sura nedfall och naturvård och det är därför svårt att dra direkta paralleller dem emellan.

Kopplingen miljö och klimat görs inte i ÖP 90. Däremot påtalar man att luftmiljön i Laholm påverkas av utsläpp från källor både långt utanför och inom kommunens gränser, vilket kan sägas vara en insikt om utsläpps gränslöshet. För att undvika skador på den egna skogen och övrig vegetation måste därför belastningen av framför allt svavel, kväve och kolväten minska. Trafiken ser man som en dominerande källa till utsläpp av kväveoxider, kolväten och kolmonoxider, främst pga. bilisters bristande respekt för hastighetsgränser, men också på grund av drivmedelskvaliteten och otillräckliga avgasreningskrav. Därför bör miljöarbetet inriktas på att begränsa vägtrafikens avgasutsläpp genom skärpta krav på utsläpp av partiklar, kvalitetskrav på diesel och genom att stimulera användningen av etanol och metanol som drivmedel. Kommunen skall verka för att nå miljömålen beslutade av riksdagen, gynna godstransport på järnväg, minska trafiken i tätorterna, förbättra kollektivtrafiken och stimulera användningen av förnyelsebar miljövänlig energi för att förbättra luftmiljön i Laholm. Men detta kopplas inte till tankar om klimatförändringar.

4.2 Framtidsplan 2003

I inledningen av Framtidsplan 2003 lyfts betydelsen av översiktsplanen då den enligt kommunen ska ange riktning för användningen av mark och vatten, men också på grund av dess alltmer uppmärksammade värde som en vision för kommunens utveckling (Laholms Kommun 2004, s 8).



Figur 8. Framtidsplan 2003 Foto Anna Welandson

Kommunen påpekar att översiktsplanen under senare år fått en starkare och tydligare funktion i det förebyggande miljöarbetet och redogör för miljöbalkens innehåll och bestämmelser.

Centrala mål och visioner

Enligt Framtidsplan 2003 finns många visioner och målsättningar för hur samhället bör utvecklas men ytterst ska man beakta PBL och MB. Både portalparagrafen i PBL och MB lyfts under centrala mål och visioner och tydliggörs genom att visas som citat:

”Bestämmelserna syftar till att med beaktande av den enskilda människans frihet främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.” (PBL 1kap1§)

”Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar att förvalta naturen väl.”⁷ (Laholms Kommun 2004, s. 17)

I anslutning till detta redogör man även för femton nationella miljökvalitetsmål och framhåller att ”Kommunerna har en ledande roll när det gäller att verka för att målen uppfylls i människornas närmiljö” (Laholms Kommun 2004, s. 17). Miljökvalitetsmålen ska täcka in flertalet av de aspekter som behövs för att nå ett samhälle med hög livskvalitet och stor uthållighet.

Visionen för Laholms kommun handlar enligt Framtidsplan 2003 om att skapa ett allsidigt långsiktigt ekonomiskt, ekologiskt och socialt/kulturellt hållbart samhälle (Laholms Kommun 2004, s. 17).

⁷ I miljöbalken är formuleringen inte densamma som i Framtidsplan 2003. Där lyder den ”Bestämmelserna i denna balk syftar till att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö. En sådan utveckling bygger på insikten att naturen har ett skyddsvärde och att människans rätt att förändra och bruka naturen är förenad med ett ansvar för att förvalta naturen väl.” MB 1998:808 första stycket, första och andra meningen. Det är oklart varför formuleringen i Framtidsplan 2003 inte överensstämmer med den i rådande MB.

Laholms kommun avser att beakta det s.k. Habitatarbetet⁸ som Sverige har formulerat. För att nå en långsiktigt hållbar bebyggelseutveckling skall bland annat byggnader och markanvändningsstrategier anpassas till kretsloppssamhällets krav. Boenden ska erbjudas i samklang med naturen. Kommunen ska erbjuda effektiva och ekologiskt hållbara lösningar för transport och Laholm ska som ekokommun vara ett ekologiskt hållbart samhälle (Laholms Kommun 2004; Sveriges Ekokommuner 2017).

Efter det inledande kapitlet i Framtidsplan 2003 som behandlar centrala mål och visioner delas översiktsplanen upp i flera mindre delar i vilka man utgår från allmänna intressen som ska förklara markanvändningen som illustreras på de i översiktsplanen bifogade kartorna.

Stora opåverkade områden

Stora opåverkade områden är ett planeringsmål i Framtidsplan 2003. Syftet med detta mål är att bevara stora landsbygdsområden så att den ”/.../ framtida handlingsfriheten inte inskränks vare sig det gäller att nyttja området till gagn för ekologiska funktioner, den biologiska mångfalden eller som rekreationsområde.” (Laholms Kommun 2004, s. 23) Som exempel nämns bland andra Höka-Tönnersa flygsandsfält och Hallandsåsens nordsluttning. Det viktiga för de olika områdena är att de behålls intakta och fria från främmande djur och växter men tillgängliga för vildmarksturism.

Ekologiskt känsliga områden

De stora opåverkade områdena i föregående avsnitt hamnar också i avsnittet som berör ekologiskt känsliga områden. Laholms kommun kan delas upp i tre större ekologiskt känsliga områden; längst i väster är det Laholmsbukten, därefter kustslätten och i inlandet skogslandskapet.

Laholmsbukten har under lång tid varit utsatt för övergödning, syrebrist, bottendöd. Kustslätten är sedan århundraden uppodlade, öppna och utsatta för vinderosion men idag bördiga och kväverika. Skogslandskapet är inte lika urlakningskänsligt som kustslätten men området är känsligt pga. försurande nedfall.

Olika åtgärder föreslås som t.ex. minskat tillflöde av växtnäring, bibehållen andel vinterbevuxen mark för att minska urlakningen och minskade utsläpp av kväveföreningar till atmosfären för att skydda skogen. I framtidsplan 2003 stadgas att internationella och nationella åtgärder krävs för att komma till rätta med försurningsproblemen.

⁸ ”Habitatagendan är ett handlingsprogram som fokuserar på frågor kring främjande av hållbar utveckling i boende och bebyggelsemiljöer. Dokumentet antogs vid FN:s världskonferens om boende, bebyggelse och stadsutveckling (Habitat II) i Istanbul 1996” (Miljödepartementet 1998).

Havet

I det avsnitt som behandlar havet, Laholmsbuktens vatten, pratas mycket om de kväverika nedfallen och utsläppen och den miljöpåverkan detta medfört. Problemet löses enligt Framtidsplan 2003 med bättre kvävehushållning både lokalt och globalt (Laholms Kommun 2004, s. 32).

Här tas även upp den s.k. växthuseffekten som antas innebära en höjd havsvattennivå på max 1m, minskad nederbörd sommartid och ökad vintertid. Även konsekvenser av växthuseffekten som våldsammare väder, kraftigare regn och hårdare vindar nämns. Medeltemperaturen förväntas höjas 3–4 grader och vattentemperaturen 3 grader. Man konstaterar i översiktsplanen att detta kan resultera i att strandlinjen flyttas österut, att sanddynskanten eroderas och sannolikt flyttas österut och de kraftigare vindarna kommer att flytta dynlinjen från 2 m.ö.h. till 4 meter över havet.

Den högre havsnivån kommer hämma vattendragens utflöde och öka riskerna för översvämningar och behovet av invallning av vattendragen. Man konstaterar också att behovet av bevattning av jordbruksmarken kommer att öka i framtiden då temperaturstegringen kommer göra jordar i södra Europa obrukbara och vegetationsperioden i Laholms kommun öka med 3 månader. Som avslutning konstateras att det finns ett behov av en studie som klarlägger effekterna av en framtida havshöjning.

Ytvatten, grundvatten, vattenförsörjning, avloppsvattensförsörjning

Flera delar som rör vatten i översiktsplanen Framtidsplan 2003 har här slagits ihop. Gemensamt för dem är att de alla tar upp frågan om förurning och övergödning som får konsekvenser för det biologiska livet och arter med små krav på livsbetingelser men också behovet av en bättre dagvattenhantering. Arter med små krav på livsbetingelser tar överhand och den biologiska mångfalden riskeras. Man lyfter även frågan om hotet mot lax- och öringproduktion samt betydelsen av vattendragen för yrkes- och fritidsfisket men även de rekreationsmässiga värdena för sportfiske, bad och annan turism. Kommunens vattenförsörjning baseras på grundvatten i Laholms kommun. Pågående markanvändning från trafik och jordbruk påverkar vattnets kvalitet.

Enligt översiktsplanen är det viktigt med ett lokalt omhändertagande av dagvatten genom översilning och dammar och våtmarker som bör införas i befintliga och nyplanerade bostadsområden och industriområden (Laholms Kommun 2004, s. 37). Laholms kommun har även för avsikt att verka för att bibehålla och vid behov återskapa sjöarnas och vattendragens naturliga flora och fauna.

Jordbruk, skogsbruk, yrkesfiske, vattenbruk

I Framtidsplan 2003 finns det fyra separata stycken uppdelade i jordbruk, skogsbruk och yrkesfiske samt vattenbruk som här slagits ihop. Under samtliga dessa fyra kapitel står inget om hur klimatförändringarna påverkar vare sig jordbruket, skogsbruket, fisket eller vattenbruket. Däremot tas frågan om hanteringen av kväve upp. Laholms kommun säger sig stödja en skärpt hushållning av växtnäring och då främst kväve eftersom det påverkar framför allt havet genom utsläpp och övergödning men också anläggning av våtmarksdammar som ska syfta till att minska kväveutsläpp och öka bevattningsresurserna i jordbruket. I samtliga näringar förordas även ett värnande om den biologiska mångfalden och ett brukande så att en biologisk mångfald och genetisk variation skall säkras (Laholms Kommun 2004, s. 57). Det uttalas i Framtidsplan 2003 att ”Den småbrutna karaktären i kommunens inland utgör ett värdefullt inslag i landskapsbilden och bidrar till att bevara den biologiska mångfalden.” (Laholms kommun 2004, s. 57)

Naturvård och biologisk mångfald, stränder och strandskydd

Laholms kommun består av främst fyra naturtyper som är kust, slättlandskap, mellanbygd och skogslandskap. Olika område är definierade såsom Natura 2000-område, riksintresseområden, naturreservat, naturminnen, regionalt värdefulla naturområden och områden med höga naturvärden som är biotopskyddsområden. Dessa områden skyddas för att bevara den biologiska mångfalden, för att de representerar huvuddrag i svensk natur och för att de ska belysa mångfald i naturen samt för friluftsliv (Laholms Kommun 2004, s. 69). Enligt Laholms Kommun bör den biologiska mångfalden bevaras och förstärkas genom värdefulla naturmiljöer och undvikandet av exploateringsföretag inom angivna områden.

Laholms kommun har en lång strand- och kuststräcka utmed havet, men också stränder utmed sjöar och andra vattendrag. Strandskyddet berör de flesta av dessa och är till för att säkra tillgängligheten för allmänheten och bevara den biologiska mångfalden. Undantag finns, men enligt Framtidsplan 2003 ser kommunen restriktivt på undantag och kommer arbeta för att upprätthålla intentionerna i MB vad gäller såväl tillgänglighet som främjandet av växt och djurliv (Laholms Kommun 2004, s. 75).

Fritid och rekreation, Kultur och Kulturmiljövård

Det finns rika möjligheter till kultur- och friluftsliv och rekreation i Laholms Kommun. Kustområdet är speciellt betydelsefullt och frekventeras särskilt sommartid. Det finns en tät bebyggelse längs hela kustzonen. I översiktsplanen kommenteras inte förhållandet mellan kultur, friluftsliv och rekreation och klimatförändringarna.

Näringsliv

Laholms kommun är en utpräglad jordbruks och småföretagarbygd. Kommunen menar i översiktsplanen att det är av största vikt att fortsätta samverka med näringslivet för att vidmakthålla och utveckla den infrastruktur och service som krävs för näringslivets utveckling. Förhållandet näringsliv och klimat kommenteras inte i Framtidsplan 2003.

Boende, service, utbildning

Laholms kommun ser en möjlighet i att kunna erbjuda attraktiva boenden med hög kvalitet och möta en utveckling av karaktären "Gröna Vågen" (Laholms Kommun 2004, s. 97). Kommunen är positivt inställd till bostäder på landsbygden. Ekologiska avloppslösningar skall eftersträvas och buller från trafikleders beaktas vid etablering av nya bostäder. Vidare kommenteras inte förhållandet boende eller service och klimat i Framtidsplan 2003. Däremot menar Laholms kommun att skolan har en viktig roll för ".../ att bidra till att förmedla grundläggande värderingar och kunskaper för att bygga ett samhälle i balans, ekologiskt och socialt. Skolornas arbete kommer ofta från lokala förhållanden i närmiljön med kulturhistoria, miljökunskap, samhällsresurser och estetiska värden som inspiration." (Laholms Kommun 2004, s. 107).

Energi

Laholms kommun menar i Framtidsplan 2003 att kommunens energistrategi skall vara vägledande och tillgången till förnyelsebar energi och gemensamma lösningar skall beaktas till exempel gasuppvärmning med inslag av biogas. En ny fördjupad översiktsplan för vindkraft är vid tidpunkten under utarbetande. Under 1990-talet etablerades ca 40 mindre vindkraftverk i Laholms Kommun. Kommunen är dock tydlig med att de inte önskar lokalisera vindkraftverk i havet eftersom kommunens område endast sträcker sig 10km ut från land och de skulle då bli alltför dominanta i blickfång (Laholms Kommun 2004, s. 113).

Kommunikationer

Laholms kommun är beläget i södra Halland, mitt emellan Göteborg och Malmö och har större ut- än inpendling. Hallands län är utsatt för luftföroreningar och försurningar orsakade av svavel- och kväveutsläpp. Trafiken är orsak till stor del av kväveoxidutsläppen. Därför anser Laholms kommun att vägar och järnvägar är viktiga och det ställs höga krav på väl utbyggd kollektivtrafik eftersom pendlingen hör till den mest omfattande i landet (Laholms Kommun 2004, s. 117).

Utbyggnationen av gång- och cykelvägar sker kontinuerligt och det är främst ur trafiksäkerhetssynpunkt. Oskyddade trafikanter ska separeras från trafiken.

Enligt Framtidsplan 2003 strävar kommunen efter miljövänligare transporter för såväl gods- som persontrafik på framför allt järnväg, men även förbättrade trafikleder för miljövänligare transporter (Laholms Kommun 2004, s. 119). Man menar att det är nödvändigt att utveckla den regionala kollektivtrafiken för att möjliggöra kollektiva arbetsresor. Man tror att i framtiden förmodas andelen yrkesverksamma bo på en plats och ha sin arbetsplats på annan ort och då är förväntas efterfrågan på miljövänliga och prisvärda transporter öka.

Avfall

I stycket som behandlar avfall redogör kommunen för hur de har ett övergripande ansvar för avfallshanteringen och att de behöver revidera rådande avfallsplan snarast. Förhållandet avfall-klimat lyfts inte.

Miljö-och riskfaktorer

Det finns i Framtidsplan 2003 ett kapitel som rör miljö- och riskfaktorer. Enligt MB 5 kap 3§ skall kommunen iaktta miljökvalitetsnormer vid planering och planläggning. Det finns miljökvalitetsnormer för till exempel utomhusluft. Kommunen bedömer att Framtidsplan 2003 inte påverkar halterna av kväveoxider, svaveldioxid, kolmonoxid, bly, bensen och partiklar (Laholms Kommun 2004, s. 131). Den beräknade trafikökningen i Laholm kommun bedöms endast ge marginell ökning av halterna. Men enligt 4 kap 1§ PBL ska miljö- och riskfaktorer redovisas i översiktsplanen för att bättre integrera miljöfrågorna i den kommunala översiktsplaneringen. Områden med särskilda risker har tagits upp av kommunstyrelsen i en översiktlig riskinventering. Som exempel tas frågan om översvämningar och skredrisker upp som kan ske vid snabb snösmältning efter regnrika vintrar eftersom det då ofta uppstår höga vattenflöden i kommunens åar och sjöar. Frågan tas inte upp i förhållande till klimatförändringarna men man säger att översiktsplanen bör kompletteras med ett reviderat miljöskyddsprogram.

I kapitlet som tar upp miljö- och riskfaktorer tas även frågan om betydelsen av kretsloppslösningar upp. Kommunen hävdar att användningen av fossila bränslen kan reduceras om man ökar produktionen av biogas i kommunen. Detta hade varit både ett sätt att ta vara på rötdad gödsel och minska utsläppen i vattendrag och hav. I samband med detta tas även betydelsen av våtmarker upp. En ökning av antalet våtmarker i Laholms kommun kan minska kvävetillförseln till Laholmsbukten, öka den biologiska mångfalden i jordbrukslandskapet och den ekologiska hanteringen av dagvatten. Lokalt omhändertagande av dagvatten skall enligt Framtidsplan 2003 alltid övervägas vid exploatering (Laholms Kommun 2004, s. 134).

Riksintressen

Ett riksintresse är enligt kapitel 3 och 4 i MB av allmänt intresse, även utanför en kommuns gränser och därför har staten genom att utlysa riksintresse förbehållit sig rätten att ha inflytande över kommunala beslut enligt PBL. Riksintresseområdena ska pekas ut i översiktsplanen och kommunen ska redogöra för hur man avser tillgodose dessa.

I Framtidsplan 2003 konstaterar Laholms kommun att det inte föreligger några väsentliga motstridiga intressen mellan stat och kommun. Man tar upp frågan om yrkesfiske och vikten av att kommunen fortsätter arbeta med att minska övergödningen och vattenkvaliteten. När det kommer till frågan om naturvård lyfter man bland annat Natura 2000-området Mästocka Ljunghed, kustområdet med flygsandsfält och rullstensås, Krokåns dalgång med flera. Kommunen menar att skyddade naturområden ska vara fortsatt skyddade och exploatering undvikas som skadar naturvärden men att områdena skall vara tillgängliga för friluftsliv och rekreation. Arbeta pågår också med att bilda nya naturreservat.

Tätortsredovisning

I Framtidsplan 2003 gör Laholms kommun en genomgång av de större tätorterna bland andra Laholm, Mellbystrand, Skummeslövstrand och Knäred. Dessa fyra riskerar enligt översiktsplanen att drabbas av översvämningar på grund av sin närhet till Lagan och havet samt höga grundvattennivåer. Orterna är attraktiva på grund av närheten till vatten och föreslås därför bli föremål för exploatering för goda boendemiljöer, dock med hänsyn till översvämningriskerna.

4.2.1 Konsekvensbedömning

I Framtidsplan 2003 sammanställs miljöbedömningen i en tabell som sammanfattas med följande ord: ”/.../ den totala markanvändningen är det som påverkar kommunens utveckling tydligast. Starka markintressen finnes; jordbruk, bebyggelseutveckling, skogsbruk, naturvård, turism inkl. badliv, infrastruktur.” (Laholms Kommun 2004, konsekvensbedömningen s. 4). Man avslutar med att följande frågor har stor betydelse för framtida planering i kommunen: markanspråk, vattenintresse, bebyggelseutveckling, EU:s jordbrukspolitik, kvävehushållningen, växthuseffekten, turismens utveckling, regionutveckling, järnvägstrafiken, naturvård och skogsbruk.

4.2.2 Bakgrund till Framtidsplan 2003 – klimatfrågor på frammarsch

För Sveriges del var en av de största förändringarna under 90-talet att Sverige gick med i EU 1995. Men under inledningen av 1990-talet pågick också ett intensivt arbete på det internationella planet gällande miljöfrågor. Bland annat så genomfördes Riokonferensen som ledde till klimatkonventionen, konventionen om biologisk mångfald och Agenda 21 (1992). Klimatkonventionen hade som mål att stabilisera koncentrationen av växthusgaser i atmosfären.⁹ Konventionen om biologisk mångfald har som tre huvudmål att bevaras jordens biologiska mångfald, främja en hållbar användning av jordens resurser och att dela förmåner av de genetiska resurserna rättvist. Sverige undertecknade 1993 konventionen om biologisk mångfald. Agenda 21 i sin tur var ett handlingsprogram som beskrev hur arbetet för att motverka natur- och miljöförstöring, fattigdom och bristande demokrati skulle utvecklas för att samhället skulle nå en hållbar utveckling.¹⁰

1999 trädde miljöbalken, MB, i kraft och ersatte flera tidigare lagar inom natur- och miljövårdsområdet, bland annat NRL. Inom EU byggdes ett nätverk av värdefulla naturområden av särskilt intresse upp, Natura 2000 (1992), som skyddades genom MB. Samtidigt fastslogs ett antal miljökvalitetsnormer av regeringen som skulle uppnås för att åtgärda miljöproblem i Sverige. Dessa gällde bland annat kvävedioxid/kväveoxider, svaveldioxid, bly och partiklar i utomhusluft samt för fisk och musselvatten (Laholms Kommun 2004, s. 8).

Den 24 september 1998 fastslogs av Laholms kommunfullmäktige att den då åtta år gamla ÖP 90 i vissa delar inte längre var aktuell utan behövde ses över. Ett antal fördjupade översiktsplaner hade tillkommit och det förelåg ett behov av en översyn av översiktsplanen.

Under tiden för arbetet med den nya Framtidsplan 2003 trädde också EU-direktivet (*EU-direktiv 2001/42/EG* 2001) om bedömning av vissa planer och programs inverkan på miljön i kraft. Till Framtidsplan 2003 finns således en miljöbedömning där kommunen redovisar konsekvenser av olika förslag i planen.

Det framkommer inte vem som har legat bakom arbetet med framtagandet av den nya översiktsplanen. Enligt uppgift var det dåvarande stadsarkitekt Kjell Pihl som låg bakom stora delar av Framtidsplan 2003, men detta är obekräftade uppgifter (Jarl 20220205).

⁹ Klimatkonventionen innehöll inga bindande krav men blev en grund till Kyotoprotokollet som innebar bindande utsläppsminskningar för industriländerna

¹⁰ Agenda 21 blev 2015 genom Parisavtalet Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling

4.2.3 Analys Framtidsplan 2003

Den andra översiktsplanen, Framtidsplan 2003, uttrycker att översiktsplanen fått en tydligare funktion i det förebyggande miljöarbetet och redogör för miljöbalkens innehåll och bestämmelser. Miljöbalken, vars syfte är att främja en hållbar utveckling trädde i kraft 1999, strax efter att Laholms kommun beslutat om att ta fram en ny översiktsplan. Genom att kommunen lyfter och tydliggör både MB:s och PBL:s portalparagrafer i inledningen av Framtidsplan 2003 kan en växande insikt och kunskap om hållbar samhällsutveckling ändå noteras. Detta förstärks genom att man i Framtidsplan 2003 redogör för den kommunala visionen som lyder "Laholms kommun vill: ...skapa en attraktiv kommun som syns utifrån och som erbjuder hälsa, hög livskvalitet och en tillväxt som bygger på långsiktigt hållbar utveckling." (Laholms Kommun, 2004 s. 18) Laholms Kommun betonar detta ytterligare genom att lyfta fram de femton nationella miljökvalitetsmålen och habitatarbetet och poängterar att visionen för Laholms kommun handlar om att skapa ett allsidigt långsiktigt ekonomiskt, ekologiskt och social/kulturellt hållbart samhälle. Kommunen ger i Framtidsplan 2003 exempel på att detta ska ske genom att byggnader ska anpassas till kretsloppssamhällets krav, boenden ska erbjudas i samklang med naturen och kommunen ska erbjuda effektiva och ekologiskt hållbara lösningar för transport och eftersträvar att Laholm ska vara ett ekologiskt hållbart samhälle.

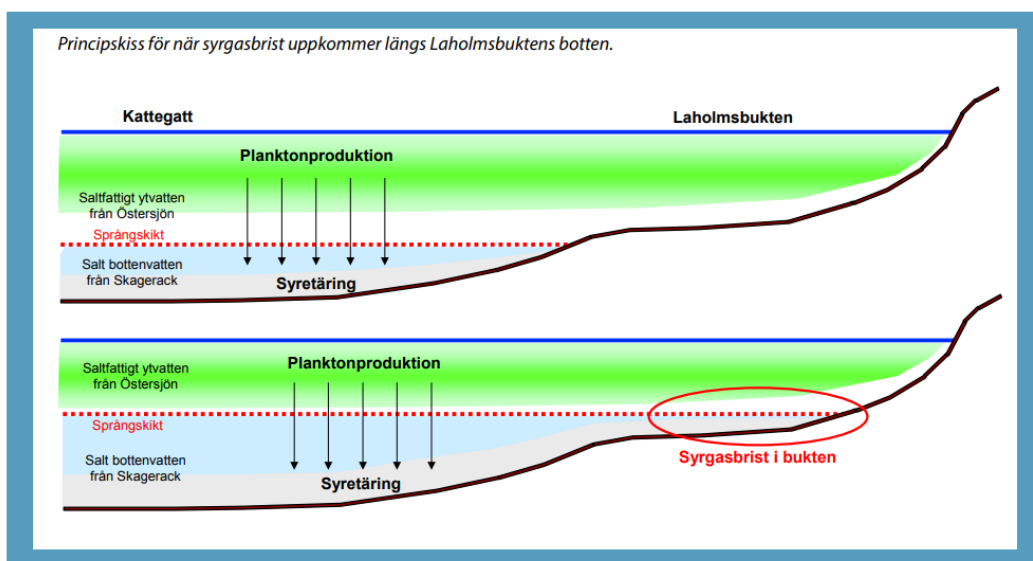
Framtidsplan 2003 uttrycker omsorg om naturen och miljön i kommunen för att man ska kunna erbjuda ett samhälle med hög livskvalitet och stor uthållighet. Laholm lyfter här fram det faktum att de är en ekokommun och medlemmar av föreningen Sveriges Ekokommuner sedan 1995. Denna kommunala positionering av Laholms kommun kan ses som viktiga steg mot djupare insikter i betydelsen av vad en hållbar samhällsutveckling innebär. I Framtidsplan 2003 uttrycks också att skolan har en viktig roll för att ".../ att bidra till att förmedla grundläggande värderingar och kunskaper för att bygga ett samhälle i balans, ekologiskt och socialt. Skolornas arbete kommer ofta från lokala förhållanden i närmiljön med kulturhistoria, miljökunskap, samhällsresurser och estetiska värden som inspiration." (Laholms Kommun 2004, s. 107). Andra återkommande tema för omsorgen om naturen är oron för havsmiljön i Laholmsbukten, omsorgen om den biologiska mångfalden och oron för de sura nedsläppens skadeverkningar på havet och skogarna i kommunen. Kommunen menar att det är viktigt med en väl utbyggd kollektivtrafik och miljövänligare transporter för att minska de sura nedfallen.

Frågan om vattnet (ytvatten, vattenförsörjning, grundvatten och avloppsvatten) i kommunen, inte bara havet, är ett viktigt tema i översiktsplanen. Genomgående tas frågan om försurningen upp och de konsekvenser som övergödningen får för det biologiska livet och för arter med små krav på livsbetingelser. Den biologiska mångfalden riskeras och utsätts för hot från flera fronter, vilket i sin tur påverkar till exempel yrkes- och fritidsfiskare, rekreationsmässiga värden i kommunen och turismen.

Begreppet biologisk mångfald återkommer på flera ställen i Framtidsplan 2003. Detta skulle kunna ses som en fördjupad kunskap om vikten av den biologiska mångfalden, men målet i Framtidsplan 2003 är att bevara stora opåverkade landområden i kommunen för att den framtida handlingsfriheten inte ska inskränkas. Var sig det gäller möjligheten att nyttja områdena för rekreation, ekologiska funktioner eller till gagn för den biologiska mångfalden. Den biologiska mångfalden värderas då inte för sin egen skull, utan för att den finns i områden som kan vara viktig för andra ändamål.

Ett återkommande tema i Framtidsplan 2003 är miljön i och kring havet och kusten som är ekologiskt känsliga områden i Laholms kommun. Havet och miljön i Laholmsbukten har under lång tid varit hårt ansatt av övergödning, syrebrist och bottendöd, vilket uppmärksammades redan i ÖP 90.

Bottendöden hänger ihop med att stora delar av Laholms kommun är uppodlad jordbruksmark och att det därför förekommer läckage av stora mängder kväve och fosfor från jordbruksmarken som förs med vattendragen ut i havet. Detta i kombination med att havet utanför Laholm är grunt och att vatten från Östersjön och Kattegatt möts i Laholmsbukten gör att salterna koncentreras till botten utanför Laholms kust och får till följd att fiskar och växt- och djurlivet dör.



Figur 9. Laholmsbukten är mycket känslig för övergödning och syrgasbrist. Illustrationen från rapport av Länsstyrelsen i Halland 2016: Miljöövervakning i Halland visar hur syrebristen uppstår.

Havet, men också skogen i kommunen, påverkas också av sura nedfall och enligt Framtidsplan 2003 måste detta lösas genom en bättre kvävehushållning både lokalt och globalt. I Framtidsplan 2003 poängterar man att vattenområdena i kommunen utgör ett sammanhängande ekologiskt system och att det som händer i vattnet på en plats får verkningar även på andra platser.

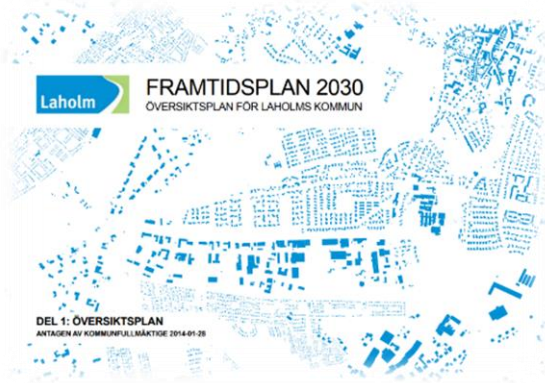
I det avsnitt som behandlar havet kan noteras att Laholms kommun även reflekterar kring växthuseffekten. Växthuseffekten antas innebära en höjd havsvattennivå, våldsammare väder, hårdare vindar och en höjd medeltemperatur på 3–4 grader. I Framtidsplan 2003 står skrivet att växthuseffekten också kan komma att innebära minskad nederbörd sommartid, ökad nederbörd vintertid och erosion vilket bland annat kan resultera i att strandlinjen flyttas vilket figur 10 visar. Man konstaterar att det behövs en studie som kartlägger framtida havsnivåhöjningar. Växthuseffekten tas även upp i konsekvensbedömningen som en fråga av stor betydelse för framtida planering.



Figur 10. Erosion av sanddyner i Mellbystrand. Foto Hernik Williamsson, Hallands Posten 20220202

4.3 Framtidsplan 2030

Framtidsplan 2030 är uppdelad i fyra delar där kommunens aktuella vision och inriktningsmål, beskrivningen av den regionala kontexten, scenarier för kommunens utveckling och utvecklingsstrategier, bedömningar i aktuella frågor inkluderat riksintressen, miljökvalitetsnormer samt markanvändnings-karta utgör den första.



Figur 11. Framtidsplan 2030. Foto Anna Welandson

Del ett är godkänd av kommunfullmäktige och utgör därför den egentliga översiktsplanen. De tre följande delarna är antagna av kommunstyrelsen och innehåller i tur och ordning kortfattade beskrivningar av allmänna intressen och riksintressen, en tätortsredovisning och en miljökonsekvensbeskrivning. Redovisningen av undersökningen nedan följer dispositionen i Framtidsplan 2030.

4.3.1 Del 1 Översiktsplan

I det inledande kapitlet i Framtidsplan 2030 fastslås att översiktsplanens värde som visionsdokument för kommunens framtida utveckling alltmer har uppmärksamats. Kommunen menar att översiktsplanen är ett kunskapsunderlag för kommunens olika myndigheter, kommunens befolkning och ett instrument för dialogen med staten beträffande riksintressenas innebörd och avgränsning (Laholms Kommun 2014, s. 6). Kommunen avser vidare vara strategisk i översiktsplanen och ta utgångspunkt i nuläget med en vilja att påverka framtiden.

Vision och mål

Med följande ord inleds stycket som handlar om visioner och mål i översiktsplanen: ”Planering för en långsiktigt hållbar utveckling behöver grunda sig på visioner och mål som går bortom enskilda projekt och korta tidsperspektiv.”(Laholms Kommun 2014, s. 8) Därefter redogör kommunen för olika nationella och internationella strategier för hållbar utveckling som de menar alltid ska beaktas i arbetet med ett hållbart samhällsbyggande och planering; Nationella strategin för hållbar utveckling, Europa 2020, EU:s strategi för hållbar utveckling (2006) och EU:s strategi för Östersjöområdet (2009).

Gemensamt för dessa strategier är att de syftar till att hållbart samhällsbyggande, smart och hållbar tillväxt, minskade utsläpp av växthusgaser, folkhälsa och motverka fattigdom och social utestängning. Till dessa strategier tar översiktsplanen även upp Agenda 21 (1992), FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948) samt Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (1953) som väsentliga att beakta i ÖP-arbetet.

Även Boverkets sammanställning med målsättningar med särskild relevans för fysisk samhällsplanering redovisas i översiktsplanen (Boverket 2011). Boverkets sammanställning är indelad i fem teman; demografi, bebyggelse, ekonomi, infrastruktur samt natur och miljö och upplägget följs i översiktsplanen.

Den kommunala visionen är särskilt viktig enligt kommunen som utgångspunkt för översiktsplanen. Den lyder: *"I Laholm vill vi bli fler och bättre för en starkare framtid. Här förenas livskvalitet och tillväxt för en hållbar utveckling."* (Laholms kommun 2014, s. 9) Befolkningsökning och näringslivsutveckling är andra delar av visionen som ska ske *"/.../på ett ekonomiskt, social och miljömässigt hållbart sätt"* (Laholms Kommun 2014, s. 9).

Laholms kommun har ett antal inriktningsmål för kommunens verksamhet som syftar till vilka förväntningar man kan ha på planeringens måluppfyllelse. Dessa gäller förutom samhällsbyggnad, boende, näringsliv och företagsamhet, medborgarskap och trygghet också hållbar miljö och natur.

I inriktningsmålet för en hållbar miljö och natur är det långsiktiga målet att kommunen ska verka aktivt för att minska medborgarnas, näringslivet och den kommunala verksamhetens samlade miljöpåverkan. Man menar att

"Översiktsplanen inte kan bestämma hur människor väljer att leva sina liv, men planen kan skapa förutsättningar för en klimatsmart livsstil så att detta val blir enklare. Kunskapen om klimatförändringarnas framtida påverkan på mark, vatten, livsvillkor etc behöver fördjupas. Slutsatser och rekommendationer kring klimatförändrings påverkan får dras mot bakgrund av det kunskapsläge som nu föreligger för att fortlöpande förbättras och fördjupas." (Laholms Kommun 2014, s. 10)

Framtidsfrågor

I översiktsplanen tas framtidsfrågor upp. Bland andra frågan om livsstil och man anser sig kunna spåra uppkomsten av en klimatsmart livsstil där gå, cykla och handla närodlat och odla själv är självklara delar (Laholms kommun 2014, s. 18). När det gäller frågan om ett konkurrenskraftigt och attraktivt boende menar kommunen att det kan vara attraktivt att bygga ut kustområdena och lätta på strandskyddet för att få folk att flytta till Laholm kommun, men också genom att bygga ut kring stationsområden. Då skulle strategiska infrastruktursatsningar kunna underlätta pendling. Därför ska kommunen enligt Framtidsplan 2030 prioritera kusten och strandnära lägen för bostadsutbyggnad.

Ett av framtidsscenarierna som Laholms kommun tar upp i översiktsplanen är den postindustriella ekonomin och vad denna kan innebära. Man tänker sig en ökad besöks- och upplevelsenäring växa fram i kommunen till vilken kommunen vill locka storstadsmänniskor. Kommunen anser sig kunna locka med tillrättalagt vildmarksliv för att attrahera den urbana människan genom till exempel vandringsleder och naturområden med kollektivtrafik.

Klimatförändringar

Klimatförändringarna får ett eget kapitel i del 1 av översiktsplanen. Här presenteras inledningsvis de effekter som förväntas följa klimatförändringarna i form av högre temperaturer, ökad nederbörd, översvämningar, stigande havsnivåer, risk för erosion, ras och skred. Kommunen redogör även för orsakerna till klimatförändringarna och menar att dessa beror på utsläpp av växthusgaser. Därför måste en del av klimatarbetet alltid ”/.../vara att i planeringen möjliggöra för en klimatsmart livsstil med minskade utsläpp.” (Laholms Kommun 2014, s. 21) Men det är en utmaning för kommunen att föreställa sig en framtid utan fossila bränslen enligt Framtidsplan 2030. En sådan skulle ha verkan på hur människor i kommunen transporterar sig och hur och var de bor och jobbar. Det ställs i samband med detta en fråga i översiktsplanen om hur klimatförändringarna kan komma att påverka Laholm och i vilken mån planering kan hjälpa till att stötta en klimatsmart livsstil.

Scenariot om ett förändrat klimat som målas upp i översiktsplanen innebär att fler människor kommer att bo i riskområden för naturolyckor som kräver skadereducerande strategier eftersom Laholm är en kustkommun. Det kan komma att krävas t.ex. anlagda vallar eller mekaniska barriärer mot stigande havsnivåer och höga flöden i vattendragen. Eftersom många av kommunens orter har en åldrande befolkning kan det också komma att krävas anpassningar för ökade temperaturer och nederbördsmängder. Grönområden och parker kan vara särskilt viktiga i anpassningsarbetet genom att skänka skugga, sänka temperaturer, fördröja dagvatten, infiltrera regnvatten och rena luften från avgaser.

Planeringen handlar också om att minska utsläpp av klimatpåverkande ämnen och skapa förutsättningar för en klimatsmart livsstil till exempel genom att skapa bättre möjligheter att arbeta hemifrån genom It-teknik. Kollektivtrafik, gång och cykel är också klimatsmart. Hybridfordon och bränslesnåla fordon kan också bidra.

Strategierna som kommunen förordar i Framtidsplan 2030 för att möta ett eventuellt förändrat klimat är bland andra en ökad kunskap om klimatförändringarnas effekter, fortsatt satsning på förnyelsebar energiproduktion inom kommunen och klimatsmarta transporter. Grönstrukturen ska också användas för att förbättra lokalklimatet och som källa till ekosystemtjänster.

Frågan om klimatförändringarnas tas upp i del 2 under planeringsförutsättningar och allmänna intressen och återkommer därför också nedan.

Bioekonomi

Eftersom många anser att produktionen av olja kommer minska, enligt Framtidsplan 2030, och vi i framtiden inte kommer ha tillgång till olja, måste man föreställa sig en framtid med betydligt mindre oljeberoende. Efterfrågan på förnyelsebar energi och ersättningsämnen kommer därför öka. Bioekonomi (genteknik, förnyelsebar biomassa och bioteknologi) blir därför alltmer aktuellt. Laholm har rika resurser på biomassa från jord- och skogsbruk. Man har också produktion av grön energi genom de många vattenkraftverken i kommunen. Detta skapar förutsättningar för näring och entreprenörskap såväl som en möjlig anpassning för ett förändrat klimat (Laholms Kommun 2014, s.23). Hanteringen av naturresurserna måste därför vara ansvarsfull och ge kommunen en positiv bild som ekokommun där den gröna energin kan vara ett varumärke.

Utvecklingsstrategier

Syftet med utvecklingsstrategier är att de ska vara långsiktigt vägledande, kunna tjäna som underlag till beslut, underlag vid aktualitetsförklaringar och framtida förnyade ställningstaganden. Utvecklingsstrategierna tar sin utgångspunkt i kommunens vision och inriktningsmål och i fokus är livskvalitet, tillväxt och hållbarhet. Utvecklingsstrategierna ska ses som en sammansmältning av visioner, inriktningsmål och framtidsvisioner.

En av strategierna är att stärka kommunens profil som ekokommun genom en hushållande inställning till markanvändning när det gäller jordbruk, skogsbruk och energiproduktion. Man ska också verka för förbättrad tillgänglighet till befintliga stationer och nyttja stationsnära lägen vid bostadsutbyggnad och serviceutbud. Det kustnära läget ska utnyttjas för attraktiva bostäder och en god boendemiljö

Användning av mark och vatten

Ett kapitel i översiktsplanen redogör för hur användningen av mark och vatten ska ske i framtiden. Kommunen strävar enligt detta efter miljövänliga transporter och en ökad andel kollektivtrafik för persontransporter, men också för ett utvecklat och förbättrat vägnät genom att bygga bort till exempel flaskhalsar.

Kommunen föreslår också fler parker och grönområden för att tillgodose behovet av friluftsliv och upplevelse. Naturliga karaktärer som sanddynor, ljungedar, strandskogar ska förstärkas.

När det gäller nyetablering av bebyggelse ska särskild försiktighet iakttas i utbredningsområden som riskerar att påverkas negativt av en havsnivåhöjning. ”Nödvändiga klimatanpassningsåtgärder ska i möjligaste mån ske utan negativ påverkan på natur och kulturarv.” (Laholm Kommun 2014, s. 29) Samtidigt utpekas områden där strandskyddet kan omprövas till förmån för friluftsliv och strandnära boende.

När det gäller de stora opåverkade områden bedöms de vara fyra; Höka-Tönnersa flygsandsfält, Hallandsåsens nordsluttning, Veinge skogsbygd och myrområdet Kolkamosse-Tjyvhyttemosse. Dessa ska hållas fria från exploatering och anläggningar och man ska värna den fria utvecklingen, inte låta främmande djur eller växter ta sig in och de ska bevaras ekologiskt opåverkade.



Figur 12. Tätortskarta över Laholms kommun. För Laholms kommun är det viktigt att hal kommunen lever och därför satsas det på att utveckla alla tätorterna. Illustration från laholm.se

Tätortsutveckling, Naturvård och friluftsliv

Laholms kommun är unikt på det sättet att det bor fler människor på landsbygden än i centralorten Laholm. I översiktsplanen delas tätorterna, se figur 11, i kommunen in i tre kategorier beroende var de ligger; kust, slättbygd och skogsbygd. Mellbystrand, Skummeslövsstrand och Skottorp hör till kusten, Knäred och Hishult skogsbygden och de resterande nio slättbygden.

Mellbystrand och Skummeslövsstrand är belägna direkt vid kusten. Här bor en stor andel av kommunens befolkning då det kustnära läget är attraktivt. Här är framtida havsnivåhöjningar och andra climateffekter viktiga att beakta, särskilt erosion och försvårad dagvattenhantering.

För att åstadkomma en balanserad befolkningsutveckling i hela kommunen föreslås i översiktsplanen att flera områden med strandskydd anpassas till lokala förutsättningar för att kunna attrahera ny befolkning.

Det gäller bland andra östra sidan av Oxhultasjön i närheten av Hishult, Knäred östra, Hjärneredsjöarna och Krokån. Enligt kommunen är detta viktigt för en jämn befolkning över hela kommunen. Detta ska dock utformas så att det finns spridningskorridorer för växter och djur som kan binda ihop naturen i olika områden. Man ska ta särskild hänsyn till natur- och kulturvärden och tillgången till förnyelsebar energi som vindkraft och gemensamma lösningar ska främjas. Det är också viktigt att naturen görs tillgänglig för alla.

Nya underlagsmaterial

Planering och utredningar sker löpande. Kommunen anger i Framtidsplan 2030 att det finns särskilt behov att prioritera bland annat en klimatanpassningsplan, kvalitetsprogram för grönsystem i tätorterna och en fördjupad översiktsplan för kustzonen samt en dagvattenpolicy.

Riksintressen

Kommunen ska enligt MB ta hänsyn till riksintressen och redovisa i översiktsplanen hur man avser ta hänsyn till dessa. Laholm kommun anser dock att värdebeskrivningarna och kartunderlagen för flera riksintresseområden är förlegade och felaktiga och att det krävs en uppdatering till exempel för naturvård enligt 3 kap 6 §. Man anser vidare att skyddsbehovet för riksintresseområdena i Laholm behöver utredas.

Miljökvalitetsnormer

Enligt Framtidsplan 2030 underskrider miljökvalitetsnormen för luft i Laholm kommun varför inga nya åtgärder krävs. Den framtida statusen för grundvattnet bedöms vara god i hela kommunen. Den ekologiska statusen för sjöar, vattendrag och hav är mer komplicerad. På slätten är den sämre än i skogslandskapet.

4.3.2 Del 2 Planeringsförutsättningar

Del 2 av Framtidsplan 2030 innehåller kortfattade beskrivningar av betydelsefulla förutsättningar för översiktsplanarbetet; allmänna intressen och riksintressen. Inledningsvis redogörs för lagstiftningen; PBL och MB, som ligger till grund för översiktsplanarbetet samt utformningen av en översiktsplan, vad den ska innehålla och innebära. Bland annat nämns att frågan om var klimätförändringarna riskerar att orsaka naturolyckor som översvämningar, ras, skred och stranderosion ska lyftas i översiktsplanen. I samband med detta poängterar kommunen att sammanställningen av de allmänna intressena utgör resultatet av kommunens rätt till tolkningsföreträde av vilka allmänna intressen som är relevanta för kommunen, dess innebörd, var de är belägna och hur de ska avgränsas (Laholms Kommun 2014, del 2 s. 5).

I del två poängteras miljöfrågornas betydelse för den fysiska planeringen genom hänvisning till miljöbalken och miljökonsekvensbeskrivningen av översiktsplanen som måste upprättas. Kommunen lyfter också vattendirektivet som trädde i kraft år 2000 som innebär att olika vattendrag, sjöar, hav och grundvattnet ska ha god ekologisk status senast 2015, översvänningsdirektivet som är en förordning om översvänningsrisker, landskapskonventionen från 2011, EU:s strategi för biologisk mångfald, EU:s strategiska riktlinjer för landsbygdsutveckling och Leipzigstadgan från 2007 som viktiga att beakta vid översiktsplanarbetet. Gemensamt för dessa är att de på ett eller annat sätt berör frågor som rör sund miljö, natur och vatten.

Riksintressen

Riksintressen är av staten utpekade intressen i en kommun. Urvalet av riksintressen görs av Naturvårdsverket i samarbete med länsstyrelsen. I del 2 Planeringsförutsättningar redogör Laholms kommun för hur de avser tillgodose riksintressena i kommunen. Som nämnts tidigare, se ovan, anser Laholms kommun värdebeskrivningarna och kartunderlagen för flera riksintresseområden är förlegade och felaktiga och att det krävs en uppdatering till exempel för naturvård enligt 3 kap 6 §. Man anser vidare att skyddsbehovet för riksintresseområdena i Laholm behöver utredas.

I Framtidsplan 2030 delas kapitlet om riksintressena upp under rubrikerna naturvård, kulturmiljövård, friluftsliv, kommunikationer, totalförsvar, särskilda bestämmelser och Natura 2000.

Under rubriken "Naturvård" återfinns de områden i kommunen som av växtgeografiska, klimatologiska, geologiska och landskapsmässiga egenskaper bäst representerar svensk natur, landskapets utveckling samt mångfalden i naturen. Bland annat tas Mästocka Ljunghed, Laholmsbukten och Hallandsåsen upp.

Under rubriken "Kommunikationer" pekas riksintressen ut utifrån ett hushållningsperspektiv utav Trafikverket. Detta innebär kommunikationer som ska kunna erbjuda ".../medborgarna och näringslivet i alla delar av landet en god, miljövänlig och säker infrastruktur som är samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar." (Laholms Kommun 2014 del 2, s. 21) Exempelvis så pekas väg E6 som löper genom Halland och Laholms kommun ut, samt järnvägen Markarydsbanan mellan Eldsberga och Hässleholm och Västkustbanan mellan Göteborg och Lund. Dessa är viktiga transportleder för gods- och persontrafik.

Natura 2000-områden är tillkomna för att säkerställa den biologiska mångfalden genom bevarande av naturliga miljöer. Dessa är hårt reglerade i miljöbalken. I Laholms kommun finns 25 utpekade områden med särskilt värdefull flora och fauna och naturliga livsmiljöer som är viktiga för den biologiska mångfalden.

Allmänna intressen

I kapitlet som utgörs av allmänna intressen tas bland annat mark och vattenfrågor upp till exempel skogsbruk, jordbruk, vindkraft, hav och ytvatten, dagvatten, stora opåverkade områden, ekologiskt känsliga områden och klimatförändringarna. Kommunen ska precisera vilka intressen som ska tillgodoses, var de ligger, hur de avgränsas samt avgöra vilket intresse som får övertag vid eventuella konflikter. Sammanställningen av de allmänna intressena i del 2 Planeringsförutsättningar är ett underlagsmaterial till översiktsplanen i del 1 och kan därför uppdateras vid behov. Jämfört med tidigare översiktsplaner har ett kapitel om klimatförändringarna tillkommit, vilket redogörs för här.

Bakgrunden till klimatförändringarna presenteras inledningsvis i kapitlet som har rubriken Klimatförändringar. Där klargörs att jordens klimat alltid har förändrats, men aldrig så fort som nu och att anledningen är de stora utsläppen av växthusgaser, främst koldioxid på grund av förbränningen av fossila bränslen. I kommunens handlingsprogram för miljömålen och energieffektiviseringsstrategin redovisas hur kommunen ska bidra till att minska utsläppen av växthusgaserna. Men samtidigt menar man att kommunen måste anpassa sig till kommande förändringar.

Konsekvenserna av klimatförändringarna för Laholms kommun kommer främst kännas vid kusten och i närheten av de stora vattendragen enligt översiktsplanen. Laholms kommun utgår från SMHI:s bedömning på en havsnivåhöjning på ca 1 meter vid normalvattenstånd år 2100 vilket kan ge översvämningsrelaterad påverkan på samhällsstrukturen, men även effekter på naturmiljö- och ekosystem såväl som på människors hälsa (Laholms Kommun 2014, del 2 s. 90ff). Kommunen lyfter också rapporten Klimatanalys för stigande hav och åmynningar i Hallands län vilken visar att stora nederbörds mängder i kombination med höjda havsvattennivåer och ökade flöden i vattendragen kan ge en sannolik havsnivåhöjning på 2,5-3,5 meter inom hundra år (Länsstyrelsen i Hallands län 2012) . Därför ska nu Laholms kommun, enligt Framtidsplan 2030, upprätta en klimatanpassningsplan. Kommunen anser dock att ”/.../ det inte är lämpligt att i den översiktliga planeringen ange exakt hur anpassningen rent tekniskt, arkitektoniskt eller ingenjörsmässigt ska gå till.” (Laholms Kommun 2014, del 2 s. 93).

4.3.3 Del 3 Tätortsredovisning

Tätortsredovisningen är en fördjupning av det som tidigare redogjorts för i del 1 och består av nulägesbeskrivning, befolkningsprognoser, utbyggnadsbehov samt utvecklingsmål. Den delar upp tätorterna i kustområde, slättbygd, skogsbygd och landsbygd.

Mellbystrand och Skummeslövsstrand ligger båda med direkt anknytning till kusten och invid havet. De är de två tätorter som både har högst andel boende utanför centralorten Laholm och som riskerar att drabbas av havsnivåhöjning, översvämningar, erosion och ras framöver. Huvuddelen av området är detaljplanlagt eller naturreservat och också populärt för rekreation och friluftsliv.

4.3.4 Del 4 Miljökonsekvensbeskrivning

För att uppnå en mer hållbar utveckling och för att integrera miljöaspekter i översiktsplaneringen görs en miljökonsekvensbeskrivning, en miljöbedömning av framtidsplanen (Laholms Kommun 2014, del 4 s. 5).

Framtidsplan 2030 blickar relativt långt fram i tiden och i den långsiktiga utvecklingen av kommunen har man formulerat fyra viktiga framtidsfrågor; attraktivitet, postindustriell ekonomi, klimatförändringarna och bioekonomi. Framtidsplan 2030 indelas utifrån mål med särskild relevans i fem huvudkategorier (demografi, bebyggelse, ekonomi, natur och miljö och infrastruktur) och analyseras utifrån de fyra stora framtidsfrågorna.

Den strategiska analysen av översiktsplanen är upplagd så att den dels analyserar påverkans relation till relevanta mål men utgår också från förslag till förändrad markanvändning som föreslås i översiktsplanen. Klimatförändringarna påverkar analysen så till vida att man måste fundera över hur planeringen medför förutsättningar för en klimatsmart livsstil, men också en omställning av grönytor så att de kan fungera som multifunktionella

I konsekvensbedömningen lyfts framför allt problematiken kring utbyggnation av kustnära boende utifrån ett klimatperspektiv och riskerna som följer med framtida havsnivåhöjning. Framtida detaljplaner, bygglov och andra tillstånd måste föregås av en särskild utredning av havsnivåhöjningen. Och samtidigt bör kommunen se till att framtida klimatanpassningsåtgärder sker i samklang med natur- och kulturvärden. Översiktsplanen bedöms slutligen vara förenlig med miljöbalkens regler och PBL:s lämplighetskrav (Laholms Kommun 2014, del 4 s. 133).

4.3.5 Bakgrund till Framtidsplan 2030 - ny PBL, planetära gränser och klimaträttvisa

På den internationella arenan arbetades det vidare med klimatfrågorna efter millennieskiftet. Kyotoprotokollet som trädde i kraft 2005 hade som mål att de globala utsläppen av växthusgaser skulle minska årligen med minst 5,2% under 1990 års nivå. Avtalet förlängdes fram till 2020 i Doha 2012.

Begreppet klimaträttvisa¹¹ växte också fram under inledningen av 2000-talet. Kopplingen mellan klimat och rättvisa befästes i samband med orkanen Katrinas framfart i USA 2005 när man såg hur de fattigaste människorna drabbades hårdast av klimatförändringarnas framfart utan att vara dess orsak. Därmed vidgades klimatfrågan till att inte bara handla om att minska utsläpp av växthusgaser utan den innefattar numer även social rättvisa.

Under 2009 kom en forskningsrapport om planetens gränser som identifierade var planetens ekologiska gränser går och hur nära vi är och var vi överträtt dessa gränser (Rockström et al. 2009; Steffen et al. 2015).

År 2011 ersattes 1987 års PBL av 2010 års plan och bygglag (PBL 2010:900). Den nya PBL framhöll vikten av strategisk översiktsplanering i kommunerna och ”/.../stärker och betonar översiktsplaneringens ställning och betydelsen för att genomföra en hållbar utveckling” (Tonell & Nyström 2012, s. 170). I 1 kapitlet 2§ i PBL 2010:900 anges att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten så att de nationella miljökvalitetsmålen uppfylls. Den nya PBL ska enligt ett uttalande från dåvarande regering ”/.../vara ett viktigt verktyg för hållbart samhällsbyggande.” (Tonell & Nyström 2012, s. 191)

Ett generationsmål infördes 2010 som ny målstruktur för miljöarbetet för att ange riktningen för att kunna nå miljökvalitetsmålen som stadgas i MB. Miljökvalitetsmålen stadgar bland annat begränsad klimatpåverkan, och frisk luft. Förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska enligt generationsmålet vara uppfyllda inom en generation och som exempel anges att ekosystemen ska ha återhämtat sig, eller vara på väg att återhämta sig (Tonell & Nyström 2012, s. 189).

Arbetet med Framtidsplan 2030 påbörjades våren 2012 med öppna möten för allmänheten. Ett första utkast togs därefter fram och diskuterades vintern 2012/2013. Planhandlingen omarbetades och ställdes ut för granskning sommaren och hösten 2013. Framtidsplan 2030 antogs 14/1 2014.

Ledningsgruppen för Framtidsplan 2030 var kommunstyrelsens och miljö- och byggnadsnämndens presidium. Arbetet med Framtidsplan 2030 skedde enligt översiktsplanen i en tvärsektoriell arbetsgrupp och med en konsult som ledde arbetet.

¹¹ En översiktlig redogörelse för begreppet klimaträttvisa med länkar vidare finns att finna på Wikipedia (Wikipedia 2021). Frågan om klimaträttvisa var avgörande vid klimatmötet i Paris 2015.

4.3.6 Analys Framtidsplan 2030

Framtidsplan 2030 uttrycker i det inledande kapitlet, precis som i Framtidsplan 2003, översiktsplanens värde som visionsdokument för kommunens framtid. I det inledande stycket understryker kommunen att planering för en långsiktigt hållbar utveckling behöver grunda sig på visioner och mål som går bortom enskilda projekt och korta tidsperspektiv. Detta underbyggs sedan genom att kommunen i Framtidsplan 2030 redogör för en rad olika internationella och nationella strategier för en hållbar utveckling som man menar alltid ska beaktas i samband med hållbart samhällsbyggande och planering. Detta är ett starkt ställningstagande för hållbar utveckling och Laholms kommun motiverar detta vidare genom den kommunala visionen som man menar är en särskilt viktigt som utgångspunkt för översiktsplanen: *I Laholm vill vi bli fler och bättre för en starkare framtid. Här förenas livskvalitet och tillväxt för en hållbar utveckling.* (Laholms kommun 2014, s. 9)

Precis som i Framtidsplan 2003 så finns det i Framtidsplan 2030 en omsorg om miljö och natur. Detta uttrycks bland annat i inriktningsmålet för en hållbar miljö och natur, som innebär att kommunen aktivt och långsiktigt ska verka för att minska medborgarnas, näringslivets och den kommunala verksamhetens samlade miljöpåverkan.

Kommunen uttalar att översiktsplanen inte kan bestämma hur människor väljer att leva, men att man i kommunen kan skapa förutsättningar för en klimatsmart livsstil och öka kunskapen om klimatförändringarnas påverkan på samhället. I och med detta uttalande lyfter kommunen frågan om klimatförändringarna på ett direkt och tydligt sätt. Kommunen visar att det finns en förståelse för, en kunskap om, att det sätt på vilket människor väljer att leva sina liv får konsekvenser för miljön och därmed också klimatet. Det visar också att Laholms kommun förstår att det åligger kommunen att både skapa förutsättningar för en livsstil som ligger i samklang med miljön och klimatet och att det är kommunens ansvar att förmedla kunskapen om klimatförändringarnas påverkan på samhället.

I framtidsplan 2030 tas klimatförändringarna upp som en av de viktigaste framtidsfrågorna och får en del i ett kapitel om framtidsfrågorna. Klimatfrågan jämföras därmed de andra framtidsfrågorna för Laholms kommun som är attraktivitet, postindustriell ekonomi och bioekonomi. Klimatfrågan blir dock inte den enskilt viktigaste framtidsfrågan. Framtidsfrågan ”attraktivitet” krockar med framtidsfrågan ”klimatförändringar” då kommunen i framtidsplan 2030 framhåller det som av intresse att lätta på t.ex. strandskydd, trots att havsnivåerna höjs och risken för ras och erosion med tiden kommer att öka. Detta framhålls också i konsekvensbedömningen. För kommunen är det dock viktigt att vara en attraktiv kommun och kunna erbjuda boenden vid kust men även vid vattendrag och sjöar i kommunens inland.

I kapitlet om framtidsfrågor redogörs för de effekter som förväntas följa klimatförändringarna men också att orsakerna beror på utsläpp av växthusgaser, främst orsakade av fossila bränslen. Kommunen uttrycker i Framtidsplan 2030 att det är svårt att föreställa sig en framtid utan fossila bränslen och funderar över hur detta skulle påverka hur vi transporterar oss, och hur och var vi bor och jobbar i framtiden. Man ställer sig också undrande inför hur klimatförändringarna kan komma att påverka Laholms kommun och i vilken mån planeringen kan stärka en klimatsmart livsstil. Kommunen tar inte upp frågan om att minskad konsumtion kan medföra minskade koldioxidutsläpp.

Laholms kommun belyser också frågan om oljeberoendet i Framtidsplan 2030 och den minskade tillgången på olja i framtiden. Man menar i Framtidsplan 2030 att tillgången på förnyelsebar energi och andra ersättningsämnen måste öka. Det är i sammanhanget värt att notera att det här inte handlar om en minskad användning av olja för att minska koldioxidutsläppen, utan för att tillgången på olja minskar.

Hanteringen av naturresurser måste vara ansvarsfull och ge kommunen en positiv bild som ekokommun där den gröna energin kan vara ett varumärke. Kommunens profil som ekokommun är enligt Framtidsplan 2030 en strategi för att ge uttryck för kommunen som attraktiv och skapare av goda livsmiljöer.

Scenariot om ett förändrat klimat innebär enligt Framtidsplan 2030 att fler människor riskerar att bo i utpekade riskområden för naturolyckor som kräver skadereducerande strategier eftersom Laholm är en kustkommun. I översiktsplanen uttrycker kommunen att det kan komma att krävas anlagda vallar och mekaniska barriärer, anpassningar för ökade temperaturer för att bland annat skydda den åldrande befolkningen och att grönområden kan fungera både som infiltrationsområden, ta hand om dagvatten, sänka temperaturer och rena luften från avgaser.

När det gäller användningen av mark och vatten i kommunen så ska man sträva efter miljövänliga transporter, ökad andel kollektivtrafik, fler parker och grönområden och stärkta naturliga karaktärer som sanddynor, strandskogar och ljungheter. Kommunen ska enligt Framtidsplan 2030 iaktta särskild försiktighet vid nyetablering av till exempel boenden och industrier, så att dessa inte berörs av havsnivåhöjningen. Man menar vidare att nödvändiga klimatanpassningsåtgärder ska ske utan negativ påverkan på natur och kulturvärden.

Frågan om klimatförändringarna har tydligt tagits upp i Framtidsplan 2030 på olika sätt men det formuleras vidare ett behov av en klimatanpassningsplan, ett kvalitetsprogram för grönstruktur och en fördjupad översiktsplan för kustzonen samt en dagvattenpolicy.

Som beskrivits tidigare så har kapitlet om planeringsförutsättningarna och tätortsredovisningen lyfts ut ur översiktsplanen. I de två tidigare översiktsplanerna var de integrerade i själva översiktsplanen.

Anledningen till detta kan vara att kommunen, som de uttrycker i översiktsplanen, anser att värdebeskrivningarna och kartunderlagen för flera riksintressen är förlegade och felaktiga och att det krävs en uppdatering. Man skriver också att skyddsbehovet för riksintressen behöver utredas. Kommunen poängterar också sin rätt till tolkningsföreträde av de allmänna intressen som är relevanta för kommunen, dess innebörd, var de är belägna och hur de ska avgränsas. Detta tydliggör den inneboende konflikt det finns mellan kommunernas rätt och vilja till självbestämmande och de nationellt utformade lagarna och reglerna.

Genom att lyfta ut planeringsförutsättningarna ur översiktsplanen håller kommunen också möjligheten att ändra och uppdatera dessa öppen. Planeringsförutsättningarna blir därmed ett underlagsmaterial till översiktsplanen och inte en del av dem.

Klimatförändringarna får också ett utrymme i del 2 Planeringsförutsättningar. Här klargörs det att jordens klimat alltid har förändrats men aldrig så fort som nu och att anledningen är de stora utsläppen av växthusgaser, främst koldioxid, på grund av förbränningen av fossila bränslen. Kommunen framhåller att de har ett handlingsprogram för miljömålen och en energieffektiviseringsstrategi som visar hur kommunen ska bidra till att minska utsläppen av växthusgaser, men menar samtidigt att kommunen måste anpassa sig till kommande förändringar. Kommunen utgår från SMHI:s bedömning att havsnivåhöjningen vid normalvattenstånd år 2100 kommer vara 1 meter jämfört med tidpunkten för Framtidsplan 2030. Även Länsstyrelsens Klimatanalys för stigande hav (2012) lyfts fram då den visar att stora nederbörds mängder i kombination med höjda havsvattennivåer och ökade flöden i vattendragen kan medföra en havsnivåhöjning på 2,5–3,5 meter inom hundra år. Detta visar tydligt en medvetenhet om hur sårbar kommunen är som kustkommun och att det kommer krävas anpassningar, särskilt vid kusten och vid de stora vattendragen.

Kommunen menar i Framtidsplan 2030, del 3 Tätortsredovisningen, att man behöver se över de befintliga grönområdena i framför allt Mellbystrand och Skummeslövsstrand för att kunna använda dessa för att kunna dämpa klimateffekterna och samtidigt använda dem för t.ex. parkering och offentlig service. Man menar också att framtida havsnivåhöjningar och andra klimateffekter är viktiga att beakta, bland annat med anledning av ökad erosion och försvårad dagvattenhantering.

Frågan om klimatförändringarna har tagits upp i översiktsplanen på olika sätt bland annat har kommunen försökt förutse hur klimatförändringarna kan komma att slå mot kommunen men man har också funderat kring hur man ska kunna ge invånarna goda förutsättningar för en klimatsmart livsstil, lokalisering av utbyggnadsområden i goda kollektivtrafiklägen samt en fortsatt satsning på grön energi som anses viktigt i sammanhanget.

Slutsatserna redovisade i Framtidsplan 2030 är att kommunen ska förebygga klimatförändringarna genom minskad klimatpåverkan, att kommunen ska arbeta för att minimera konsekvenserna av klimatförändringen, att man behöver arbeta för ökad kunskap om klimatförändringarna samt klimatanpassningsåtgärderna och man behöver ta fram en klimatanpassningsplan samt en fördjupad översiktsplan för kusten.

4.4 Översiktsplaner i klimatförändringarnas era – sammanfattande analys och slutsatser

Utifrån undersökningen av översiktsplanerna ÖP 90, Framtidsplan 2003 och Framtidsplan 2030 i Laholms kommun kan slutsatsen dras att översiktsplanerna på olika sätt, och i varierande men ökande grad, ger uttryck för hållbar utveckling och klimatförändringar. Översiktsplanerna ger uttryck för hållbar utveckling och klimatförändringar på olika sätt utifrån sin tids kontext och utifrån de frågor som kommunen verkar anse vara mest angelägna vid tidpunkten för aktuell översiktsplan.

Den första översiktsplanen i Laholms kommun, ÖP90, ger lite uttryck för kännedom och kunskap om hållbar utveckling. I inledningen slås fast att ”.../övergripande sociala, ekologiska och ekonomiska aspekter ligga till grund för planen och vägas mot varandra för att nå en långsiktigt god utveckling och hushållning.” (Laholms Kommun 1990, s.2) Samtidigt uttrycker ÖP 90 blott följande rörande växthuseffekten och klimatgaser: ”De s k klimatgaserna har uppmärksamrats allt mer. Klimatgaser absorberar värmestrålning från jorden och bidrar till växthuseffekten.” (Laholms kommun 1990, s. 71). Vad växthuseffekten är eller vilka konsekvenser den får och hur samhället ska anpassas till den uttrycks inte i ÖP 90. Däremot präglas ÖP 90 av en stor omsorg om miljön och naturen, såväl hav som land och skog, i kommunen. Kännedom och kunskap om försurande utsläpp och nedfall är stor och kommunen ser att såväl hav, som grundvatten, ytvatten, vattendrag och sjöar samt skogen påverkas mycket och oroas över detta.

Framtidsplan 2003 skiljer sig åt betydligt från ÖP 90 och det är tydligt att både tankar om hållbar utveckling och klimatförändringarna har fått fäste i Laholms kommun. Miljöbalkens intåg gör avtryck i Framtidsplan 2003 och kommunen skriver uttryckligen att Laholm eftersträvar att vara ett ekologiskt hållbart samhälle. Omsorgen om naturen och miljön i kommunen är fortfarande ett genomgående tema i Framtidsplan 2003 och oron för sura nedfall i skog, vatten och hav är, precis som i ÖP 90, stor, men nu har begreppet biologisk mångfald tagit steget in. Nytt i Framtidsplan är också att Laholms kommun reflekterar över växthuseffekten och vilken betydelse denna kan få för kommunen i framtiden och man konstaterar att det behövs en studie som kartlägger framtida havsnivåhöjningar.

Framtidsplan 2030 är den översiktsplan som uttrycker störst kännedom om hållbar utveckling och klimatförändringarna. Sedan millennieskiftet har klimatfrågan vuxit sig stark på den internationella och nationella arenan och detta verkar ha fått genomslag även på kommunal nivå. Kommunen lyfter en rad olika internationella överenskommelser som ska ligga till grund för översiktsplaneringen och redogör för sitt ansvar att skapa förutsättningar för en klimatsmart livsstil och sprida kunskapen om klimatförändringarnas påverkan på samhället.

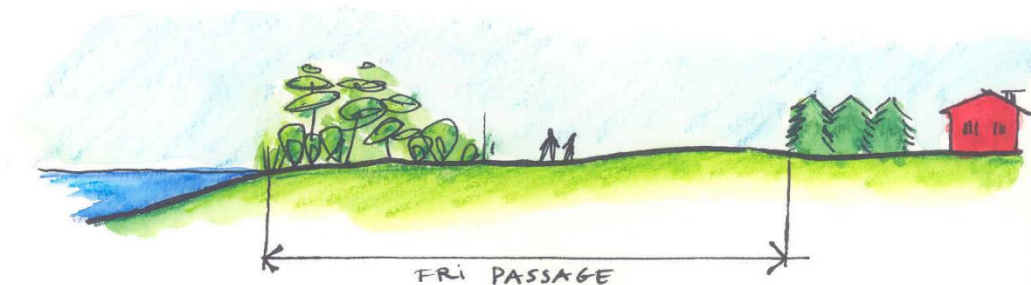
Klimatfrågan lyfts även som en av kommunens viktigaste framtidsfrågor och i översiktsplanen redogörs för de effekter som kan slå mot kommunen.

Framtidsplan 2003 och allra mest Framtidsplan 2030 refererar till en rad lagar och regler. Detta innebär dock inte att de specificerar hur de ska uppnås eller implementeras. Budskapet om hållbar utveckling har inte gått förlorat, men det har varken problematiserats eller fyllts med innehåll utan använts utan reflektion om vad det är och innebär och hur de olika delarna hänger ihop. Därtill kan konstateras att trots att det finns regler och normer i PBL och MB och genom en rad andra nationella och internationella regleringar, fördrag och konventioner, så finns det inget sätt att juridiskt kontrollera att kommunerna efterlever dessa. Översiktsplanen är ju inte juridiskt bindande utan mer av en normerande vision.

I sammanhanget är det intressant att fundera över hur man arbetar fram översiktsplaner. ÖP 90 togs fram i en grupp av samverkande tjänstemän från olika kommunala avdelningar. Framtidsplan 2003 utarbetades främst av kommunens stadsarkitekt. Framtidsplan 2030 outsourcades till en konsult. Följande är inte en kritik mot vare sig stadsarkitekten eller en i allra högsta grad högst kompetent konsult, utan ett ifrågasättande av ett kommunalt förfarande som inneburit en ansvarsförskjutning, bort från kommunen. Det sker med andra ord en förflyttning av inflyttande och makt från den egna kommunala organisationen till experten och därmed uppstår ett demokratiskt underskott i processen. Kanske beror förfarandet på avsaknad av resurser och att översiktsplaneringen har låg status, men mera troligt handlar det om en ideologisk idé beträffande en kommuns arbetsuppgifter och arbetsroller som går i linje med det neoliberala tänkandet och den libertarianska planeringsteorin enligt vilken samhället på alla plan skulle ägna mindre tid åt planering.

Framtidsplan 2030 skiljer sig åt från ÖP 90 och Framtidsplan 2003 på en väsentlig punkt och det är dispositionen. Planeringsförutsättningarna och tätortsredovisningen har lyfts ut ur översiktsplanen. I de två tidigare översiktsplanerna var de integrerade i själva översiktsplanen. Detta skulle kunna medföra en större vaghet, eller osäkerhet, när det gäller tolkningsmöjligheter i det efterföljande planarbetet eftersom man därmed lämnar större möjlighet till ändringar. Men det innebär också att det lämnas just tolkningsmöjligheter, utrymmen för kryphål, och även större utrymme att tillåta ”mer”.

Det är till exempel intressant att följa hur kommunen svänger i frågan om strandnära läge från att uttryckligen skriva i ÖP 90 att kommunen ska skydda och bevara de genom riksintressena skyddade områdena till att vilja lätta på strandsskyddsregler i Framtidsplan 2003 till att i Framtidsplan 2030 tydligt lyfta fram betydelsen av havet, kusten och strandnära lägen för kommunen som möjligheter till rekreation men framför allt för turismen och för möjligheten att attrahera nya invånare och fler företag.



Figur 13. Bilden illustrerar strandskydd. Illustration: Ulrika Åkerlund/Boverket. boverket.se

Samtidigt som man konstaterar att många människor i kommunen bor i framtida riskområden och att det kommer att behövas olika former av anpassningar för att skydda befolkningen, vill man ändå låta fortsätta exploatera kusten och lätta på strandskyddet i kommunen för att attrahera såväl fler besökare som nya kommunala invånare. Därmed kan konstateras att ekonomiska aspekter är svåra att motverka för planerare och beslutsfattare på kommunal nivå.

Den i Framtidsplan 2030 uttryckta kritiken mot riksintressen, värdebeskrivningar och de därtill hörande kartunderlagen, kommunens poängtering av sin rätt till tolkningsföreträde av de allmänna intressena belyser också den inneboende konflikten som finns mellan kommunernas rätt till planmonopol och starka vilja till självbestämmande och de nationellt utformade lagarna och reglerna till exempel PBL och MB. Värt att notera i utvecklingen av översiktsplanerna och framför allt i Framtidsplan 2030 är en glidande övergång från resonemang rörande minskade koldioxidutsläpp mot fler klimatanpassningsåtgärder. Tillsammans, och var och en för sig, skulle detta kunna vara hot mot klimatet om det medför att kommunen inte gör vad som krävs för att minska utsläppen av koldioxid, vilket då visar att den institutionella kontexten inte stärkts till förmån för en hållbar utveckling och klimatfrågan. Kanske skulle man till och med kunna säga att den institutionella kontexten har försvagats detta ifrågasättande är nytt för Framtidsplan 2030 jämfört med ÖP 90 och Framtidsplan 2003.



Figur 14. Skogsbruk är en viktig näring för Laholm kommun. Foto Anna Welandson

5. Diskussion

5.1 Resultatdiskussion – dilemman för ökad klimatmedvetenhet i kommunal översiktsplanering

Samhällsplanering har blivit utnämnt till det viktigaste verktyget för en hållbar utveckling och för att hantera klimatförändringarna. Men vad vet vi egentligen om kommuners hantering av klimatförändringarna, åtgärder som ska minska koldioxidutsläppen, och anpassningsåtgärder, och hur detta förändrats under längre tid? Har den institutionella kapaciteten att hantera klimatförändringarna i Sveriges kommuner stärkts? För att studera detta har i denna uppsats genomförts en undersökning av översiktsplanerna i Laholms kommun; ÖP 90, Framtidsplan 2003 och Framtidsplan 2030, utifrån följande centrala forskningsfråga:

- Hur ger översiktsplanerna uttryck för hänsyn till hållbar utveckling och klimatförändringarna och hur ändras detta i flera på varandra följande översiktsplaner?

Syftet med uppsatsen har varit att försöka förstå den institutionella kontext som ligger till grund för en kommuns översiktsplanering. Avsikten har varit att undersöka hur översiktsplanerna i Laholms kommun under årens lopp har förändrats och hur berättelsen om hållbarhet och klimatförändringarna har växt fram.

Undersökningen i kapitel 4 svarar på forskningsfrågan och visar att översiktsplanerna i Laholms kommun på olika sätt, och i varierande men ökande grad ger uttryck för hållbar utveckling och klimatförändringar. Är detta då ett uttryck för ett lärande och en utvecklad kunskap rörande hållbar utveckling och klimatförändringarna? Diskussionen nedan visar att så förmodligen inte är fallet. Den visar också att institutionerna som ligger till grund för det svenska systemet behöver förändras för att kommunerna ska kunna genomdriva åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser och därmed mildra klimatförändringarna.

5.1.1 Stat vs kommun

Trots att undersökningen visar att det finns fler och längre resonemang och tankar om hållbar utveckling i efterföljande översiktsplan jämfört med föregående, så innebär detta inte per automatik en ökad kunskap, en ökad insikt eller en större förståelse för vad hållbar utveckling och klimatförändringar är och innebär, eller stärkta institutioner på kommunal nivå till förmån för hållbarhet. Den innehållsmässiga ökningen skulle kunna vara ett uttryck för ett gradvis lärande och en utvecklad framväxt av ett gemensamt tankesätt, men det skulle också kunna vara ett uttryck för en kommunal följsamhet. En följsamhet som visar att man som kommun inte bara följer ”hållbarhetstrenden” utan även de formella institutionerna som rådande lagar och regler. Detta behöver egentligen inte alls innebära att de informella institutionerna, normerna och värderingarna, har ändrats. Nedan följer några dilemman som finns inbyggda i det svenska planeringssystemet och som ligger i relationen stat-kommun och som förefaller vara av största betydelse för kommunernas vilja och möjligheter att hantera klimatfrågan.

Nationell policy är beroende av lokal implementering eftersom planeringen av mark är en kommunal fråga. Spänningen mellan stat och kommun kommer till exempel särskilt tydligt fram i diskussioner kring nödvändigheten av mer förnyelsebar energi och specifikt när det kommer till frågan om vindkraft. Det är svårt att föreställa sig en framtid utan olja, men som vi nu vet finns det inget alternativ. Vindkraft lyfts nationellt som ett av de bästa alternativen till fossila bränslen, tillsammans med solenergi och vattenkraft, men till skillnad från de två senare utgör vindkraften stora påverkande element i landskapsbilden som tros medföra oljudsföroreningar vilket orsakar oro för ohälsa. Därför finns ett motstånd hos befolkningen mot vindkraftverk i den egna omedelbara närheten. Hur ska lokala politiker kunna balansera mellan de kommunala invånarnas åsikter om sin boendemiljö och de nationella besluten om en omställning mot mer förnyelsebar energi i landet? Starka enskilda intressen väger mot det allmänna och kommuner drar på tillståndsgivandet och anklagas därmed för ineffektivitet i implementeringen av nationell vindkraftspolicy och hindrar därmed en effektiv åtgärd för att minska koldioxidutsläppen. Det skulle också kunna handla om att det är svårt för den lokala nivån att veta hur den ska omvandla nationell policy till lokal handling och att det finns en lokal kunskapsbrist. Kanske är det så att kommuner behöver mer direkta ”görs så här” för att minska utsläppen? Kanske måste staten ta ett större ansvar för planeringen och för att mer konkreta åtgärder genomförs?

Ett annat dilemma uppstår mellan ekonomi och klimat när Laholms kommun glider över från åtgärder som ska minska och förebygga utsläpp av växthusgaser till klimatanpassningsåtgärder. Åtgärder som till exempel översvämningsskydd, vallar och dagvattensänkor kan förleda oss att tro att det inte går att motverka klimatförändringar och, vilket är ännu värre, att det inte är nödvändigt.

Klimatanpassningsåtgärder kan motverka viljan att arbeta med minskade koldioxidutsläpp genom minskad konsumtion, minskat bilkörande, större fokus på kollektivtrafik, energisystem och byggande. Därför är det viktigt att fortsätta arbeta för, och forska kring, hur man kan integrera åtgärder för att förebygga utsläpp samtidigt med klimatanpassningsåtgärder för att visa att dessa varken får ses som motsättningar eller oviktiga. Det ena får inte utesluta det andra utan det krävs att narrativ som förenar mitigation och anpassning. Men det är svårt eftersom det är svårt att förstå meningen med kostnaderna som uppkommer lokalt för minskade utsläpp. Åtgärder som ger störst resultat globalt medan anpassningsåtgärder faktiskt syns på det lokala planet och därför är lättare att få gehör för.

5.1.2 Tillväxt och/eller klimatmedvetenhet?

Ett annat dilemma är det faktum att staten utpekar områden i kommunerna för riksintressen och områden av allmänna intressen. Kommuner, såsom Laholm, menar att dessa riksintressen och områden av allmänna intressen är förlegade och inaktuella och hindrar utvecklingen i kommunerna och att kommunerna har rätt till tolkningsföreträde i och med planmonopolet. Riksintressena i sig är inte problemet. Problemet är att de anses utgöra hinder för utveckling och tillväxt. Kommunerna vill utvecklas, positionera sig på marknaden, vara attraktiva, locka företag att etablera sig, turister att komma och fler invånare. Varför? Det enkla svaret är ett ökat skatteunderlag. Ekonomisk tillväxt i kommunen anses utgöra enda vägen till ett förbättrat välbefinnande. Det finns därför tillfällen där kommuner har genomfört åtgärder trots att de vet att detta strider mot riksintressen såväl som mot nationell klimatpolicy. Vad visar detta? Jo det visar en tro på att enda vägen till lycka är genom en fetare plånbok.

Det är tydligt att översiktsplanerna i Laholms kommun är tillväxtorienterade, vilket enligt Neij och Heiskanen (2021) går stick i stäv med klimatfrågor som i stället handlar om motsatta prioriteringar och minskad resursförbrukning och minskad konsumtion. Men visionerna och narrativen som målas upp i Framtidsplan 2003 och 2030, om Laholm som en ekokommun som ser klimatfrågan som den viktigaste framtidsfrågan, är ändå viktiga för att skapa engagemang för klimatfrågan bland beslutsfattare, planerare och medborgare. Förhoppningsvis så medför det utökade utrymmet för hållbar utveckling och klimatfråga att kännedom och kunskap och insikt med tiden ändå sprids.

5.1.3 Institutionell tröghet och kortsiktig politik

Under senare delen av 80-talet och inledningen av 90-talet avsåg översiktsplanen egentligen inte att styra efterkommande beslut eller samhällsutvecklingen. I stället skulle planeringen anpassa sig till samhällsutvecklingen och inte föregå denna. Detta ändrades under mitten av 1990-talet och syns tydligt i Agenda 21 som kom 1992 som är förutseende och förebyggande i sin karaktär. I samband med den växande hållbarhetsdiskursen förändras således synen på planeringens roll och detta avspeglas också i Framtidsplan 2003 som uttrycker en starkt tro på översiktsplaneringen i inledningskapitlet. Införandet av miljökonsekvensbeskrivningar/bedömningar stärkte också behovet av miljöhänsyn i planeringen. Samhällsutvecklingen skulle föregås och ledas av planering. Planerings som ska vara långsiktig och förutseende. Ändå är det så att det är allmänt accepterat att åtgärder för att minska utsläpp är svåra att integrera i de existerande planeringssystemen då de är impopulära åtgärder som kan motverka möjligheter för politiker att bli återvalda (Neij & Heiskanen 2021). Där den fysiska planeringen och de kommunala institutionerna som hanterar planeringen egentligen borde verka långsiktigt och proaktivt, handlar det praktiska arbetet i stället om att tillfredsställa kortsiktiga partipolitiska och ekonomiska intressen på bekostnad av en långsiktigt socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbar samhällsutveckling (Isaksson 2006; Skrede 2016).

Det är viktigt att komma ihåg att de översiktsplaner uppsatsen undersöker tillkommer mellan åren 1987–2014 och att utvecklingen kan ha tagit fart sedan dess när det gäller hur hållbarhetsdiskursen har utvecklats och institutionaliserats i kommunen. Men det ligger utanför uppsatsen syfte att ta reda på och därför öppet för vidare forskning.

Det finns de som talar om att hållbarhet och hållbar utveckling har blivit ett metanarrativ för samhällsplaneringen under vars flagg planerare och andra aktörer nu samlas och att hållbarhetsdiskursen har blivit drivkraften bakom ett bredare holistiskt tänkande som integrerar åtgärder med strategisk förvaltning (Parker & Doak 2012). Målet bör vara att hålla sig inom planetens gränser och att samhällsutvecklingen sker med fokus på att skapa möjlighet för att möta alla människors basala behov. Den ständiga strävan efter ekonomisk tillväxt, oavsett om det gäller mer pengar i plånboken hos dig eller mig, på ett företag, i en kommun eller i en stat, löser inte klimatförändringarna. Därför är samhällsinstitutionerna, de formella och informella lagar, regler, normer och värderingar som våra samhällen vilar på, oerhört viktiga att tydliggöra för att kunna förändra.

Dagens institutioner växte fram i en tid mycket olik vår, men institutionerna har inte förändrats i samma utsträckning som samhället, vilket undersökningen i uppsatsen visar. Uppsatsen visar att det nuvarande institutionella systemet är otjänligt som det ser ut idag. Som det är utformat lyckas kommuner inte implementera nationell klimatpolicy.

Den kommunala politiken, eller mer korrekt uttryckt politikerna, är för kortsiktiga och förmår inte driva långsiktigt hållbarhets- och klimatarbete. Vad finns det att göra?

Kanske måste staten gå in och peka med hela handen, eller kanske EU eller andra internationella organ? Kanske måste det till starkare incitament och ”belöningssystem” för att kommuner ska våga bana väg och driva igenom åtgärder för att minska utsläppen? Något måste till för att vi, både som privatpersoner på individnivå och på företags- och organisationsnivå, ska ändra våra beteenden.

Sammanfattningsvis kan vi utifrån detta kan säga att den institutionella kapaciteten att hantera frågan om klimatförändringarna inte har stärkts i Laholms kommun. Kommunen, politikerna, drivs fortfarande främst av ett egenintresse där de kortsiktiga ekonomiska intressena går före de mer långsiktiga ekologiska och sociala frågorna såsom komplexa miljö- och klimatfrågor i syfte att vinna nästa val. För klimatet behöver politiken bli mer långsiktig än de rådande 4-årsperioderna, men implementeringen av åtgärder behöver komma direkt

Varje översiktsplan må spegla sin tids normer och värderingar, men även om innehåll och begrepp förändras i översiktsplanerna så säger detta inget om förändrade institutioner. Undersökningen visar inte att Laholms kommunen har tillförsäkrat sig större insikter i eller förståelse för vad hållbar utveckling är och innebär eller för klimatförändringarna. Snarare visar analysen det motsatta. Ekonomiska intressen prioriteras i princip alltid högre än frågor som rör hållbarhet.

Strömgren (2007) skulle uttrycka det som att det inte skett något paradigmskifte, någon förändring i grundläggande normer och värderingar, till förmån för en tydligare omsorg om klimatet, men en evolutionär diskursiv ändring. Det finns således mycket i översiktsplanerna som tyder på att det är ”business as usual” som gäller. Översiktsplaneringen verkar inte ha använts till att förändra det politiska systemet. Ändå måste man komma ihåg, precis som Strömgren (2007) menar, att planeringstänkandet förändras mycket långsamt, vilket också förklarar varför de institutionella förändringarna för att motverka klimatförändringarna går så oerhört långsamt.

Som diskussionen ovan visar är klimatfrågan oerhört komplex. Hanteringen av åtgärder för att klimatanpassa samhället och samtidigt minska utsläppen av växthusgaser omhuldas av en rad dilemman, målkonflikter och motstridande intressen och det finns ingen enkel lösning i sikte på ett så megakomplext problem. Kanske får vi sätta vårt hopp till vad som verkar vara en framväxande trend i samhället; en önskan om att rädda och skydda naturen. Kunskapen om klimatförändringarna och naturens sårbarhet, och därmed människans, ökar förhoppningsvis insikten om vikten av att minska utsläppen. Kanske måste detta ändå dras till sin spets för att naturen ska ha en chans. Kanske måste vi ge naturen rättigheter för att den ska kunna rädda oss? Men detta är en helt annan diskussion som kräver vidare undersökningar och forskning.

5.2 Metoddiskussion

Den här uppsatsen har genomförts som en fallstudie i syfte att förstå den institutionella kontext som ligger till grund för en kommuns översiktsplaner. Avsikten har varit att fånga ett lärande och en utvecklad kunskap rörande hållbar utveckling och klimatförändringarna. Det har inte handlat om att räkna förekomsten av ord utan om att förstå en helhet, en kontext, ett sammanhang och en mening och hur detta ändrats över tid

Det har dock visat sig svårt att jämföra idéer och begreppsanvändning över tid, särskilt när det gäller sökandet efter institutionella förändringar som ligger till grund för översiktsplanerna. Begrepp som klimatförändringar, hållbarhet, anpassning och anpassningskapacitet, sårbarhet risk, resiliens, robusthet och osäkerhet är idag centrala begrepp i frågor som rör klimatförändringar och hållbar utveckling. Hur de används för att kommunicera åtgärder för att påverka och anpassa kommunen till klimatförändringar genom översiktsplanerna ansågs inledningsvis därför kunna utgöra indikationer på institutionella förändringar i planeringstänkandet. Begreppsapparaten vid tidpunkten för ÖP 90 skiljer sig åt från den använd i Framtidsplan 2003 och Framtidsplan 2030. Då pratade man inte om klimatförändringar i samhället, politiken eller i planeringen och endast i liten utsträckning om hållbar utveckling. Detta togs inte i beräkning innan undersökningen av översiktsplanerna påbörjades, utan är en kunskap som erhållits under vägens gång.

Ett annan upptäckt är att det visat sig oerhört svårt att fånga den komplexa institutionella process som skapar och formar och definierar olika begrepp som används i översiktsplaner. Kanske beror detta på att begrepp inte definieras eller problematiseras i översiktsplaner och att det därför är svårt att hitta något att utgå ifrån. I stället får man som forskare försöka tolka texten och läsa mellan raderna utifrån det bagage man bär med sig. Kanske beror det också på, vilket lyfts tidigare, att översiktsplaner endast är visionsdokument och därför neutrala till sin karaktär. Kanske är det också så att tidsspännet mellan 1987 och 2014 är för kort för att säga något om hur de grundläggande kommunala institutionerna har förändrats.

Ofta uttrycks det som att planeringstänkandet i Sverige har ändrats radikalt och främst då under 1900-talet, men som den historiska tillbakablicken i kapitel 3.3 visat, sker förändringar mycket långsamt, vilket bekräftas av undersökningen av översiktsplanerna. Kanske förklarar detta också förklarar varför de institutionella förändringarna för att anpassa våra samhällen till och motverka klimatförändringarna går så oerhört långsamt. Mer troligt är dock att ju mer kunskap om klimatförändringarna som växer fram, desto tydligare framträder de målkonflikter som varje åtgärd för att motverka klimatförändringarna innebär. Vi kan helt enkelt inte konsumera oss ur klimatkrisen, bygga mer, etablera fler företag osv och på det viset försöka generera ekonomisk tillväxt för att rädda det kollapsande klimatet, eftersom det är konsumtionen som lett oss dit vi är. Trots att

PBL stadgar att allmänna intressen ska ha företräde framför enskilda, så är det en svår ekvation för en kommun att neka företagsetableringar för att minska utsläppen som kan generera arbetstillfällen och hindra exploatering av strandnära områden för att bygga bostäder till presumtiva skattebetalare.

Kan då den uppsats du håller i din hand sägas utgöra en god fallstudie? Ger den djuplodande kunskaper om ett fall och genererar den hypoteser som kan testas på andra fall?

Svaret på ovanstående frågor kan ändå sägas vara ja. Fallstudien av översiktsplaneringen i Laholms kommun ger oss kunskapen att en av Sveriges kommuner har utvecklat sitt sätt att arbeta med hållbar utveckling och klimatförändringarna i översiktsplaneringen sedan PBL infördes 1987. Fallstudien visar tydligt att begreppsapparat, innehåll och disposition skiljer sig åt i de olika översiktsplanerna men ändå speglar hur klimatförändringarna växer fram i samhället. Fallstudien visar också att det verkar finnas en kommunal vilja att vara följsamma och göra rätt men att lagar, riktlinjer och policys som kommer uppifrån tar tid att implementera och få genomslagskraft.

Detta tål att upprepas: Det är sant att det är svårt att summera ett fall. Men detta är inte sant när det kommer till ett falls resultat. Problemen som rör att summera fallstudier handlar enligt Flyvbjerg (2006) mer om de förhållanden som fallet studerat än metoden. Oftast är det inte önskvärt att summera eller generalisera fallstudier. Goda studier ska läsas som narrativ, berättelser i sin helhet. Så även denna studie.

5.3 Framtida studier

Förhoppningen har varit att uppsatsen ska bidra till att den kommande översiktsplanen i Laholms kommun ska inkludera en tydligare hänsyn till klimatfrågan och hållbar utveckling. Men för att kunna avgöra detta krävs mer studier om översiktsplaneringen i Laholms kommun.

I relation till detta hade det också varit intressant att studera vad de tidigare översiktsplanerna verkligen har resulterat i och hur det efterföljande planarbetet har sett ut. Uppsatsen belyser ju inte om vad som hänt sedan Framtidsplan 2030 klubbades och med tanke på detta hade det varit intressant att följa upp framför allt den senaste översiktsplanen och utvärdera denna innan nästa färdigställs. I uppsatsens presentation av Laholms kommun fastslogs ju att en kommuns förmåga att lära, lära om och förändras blir avgörande för dess förmåga att möta dagens och framtida utmaningar och att det är i detta sammanhang som detta arbetes största bidrag och relevans står att återfinna.



Figur 15. Höga flöden i Lagan i Knäred. Foto Hallandsposten 20200223



Figur 16. Höga flöden i Lagan i Laholm kommun. Foto Johan Nilsson TT, Hallandsposten 20200228

6. Avslutning

1972 gick startskottet för det internationella samarbetet för hållbar utveckling genom konferensen *Only One Earth* (UN Conference on the Human Environment) i Stockholm (Grieger 2012). Det unika med denna konferens var att man för första gången kopplade ihop utveckling med miljöfrågor på internationell nivå. Ungefär vid samma tid publicerades *Limits to Growth* i vilken Romklubben slog fast att planeten jorden har gränser och att mänskligheten är på väg att överträda dessa och beroende på vilka kognitiva glasögon man har ser man på den globala utvecklingen på olika sätt (Wheeler & Beatley 2014). Vad än viktigare var lyftes betydelsen av normer och värderingar och förändrade sådana för att driva en mer hållbar utveckling, en s.k. synvända.

Begreppet synvända myntades i Sverige av författare, konstnär och vispoeten Elisabeth Hermodsson 1975 i boken *Synvända* där hon kritiserade den naturvetenskapliga positivismen ur ett ekofeministiskt perspektiv. Hon följde upp den första boken med att drygt 35 år senare skriva att vår tids världsbild inte längre är passande för vår tids problem och att vi måste byta världsbild för att rädda världen, då den bild vi gör oss av världen påverkar den (Hermodsson 2008). Schmidt (2021) uttrycker det som att fundamentet för mänskligt liv, ett ekologiska humancentrerat perspektivet, måste komma tillbaka i in i samhället och utgöra grunden för samhällsutvecklingen och samhällsomvandlingen.

Det är under de dåliga tiderna som man ska tänka på framtiden. Genom att tänka på framtiden kan man komma fram till vad som kan förändras och hur man kan förändra det (Wilenius 2017). Genom att titta tillbaka på människans historia så kan man se att det stora förändringarna följer plötsliga händelser som skakar om samhället och vardagslivet, händelser som utvecklandet av ångpannan, bilen, mobiltelefonen och coronapandemin. Frågan är inte om klimatförändringarna kommer skaka om samhället och vardagslivet, utan snarare när detta kommer ske på ett sådant sätt att mänskligheten vaknar upp och anpassar sig.

Människan hävdar att hon är en rationell varelse. Om så är fallet inser hon snart vidden av klimatförändringarna. Människors vanor och värderingar kommer att förändras enligt Wilenius (Wilenius 2017, s. 10). Kulturen kommer att ändras, respekten för naturen kommer öka och gamla strukturer med rötterna i det förgångna århundradet kommer försvinna och nya kommer växa fram.

Framtiden består inte bara av en rad oväntade händelser, utan av den samlade summan av bitar som man kan uppfatta när man har tillräckligt många bitar.

Det har varit en lång, emellanåt omtumlande och kantig process att inse vad den här uppsatsen egentligen handlar om. Inledningsvis trodde jag att jag studerade översiktsplanering. Därefter klimatfrågan, men det jag slutligen insåg var att uppsatsen handlar om den institutionella grunden som är basen för vårt samhälle. Våra normer och värderingar och hur de avgör vårt handlande. Att uppsatsen egentligen handlar om normer och värderingar om vad som är gott och eftersträvänsvärt. Detta har varit ett ständigt återkommande tema i min akademiska utbildning och har följt mig ända sedan tiden för mina statsvetenskapliga studier och de baseras på en gedigen tro på människors lika värde, demokrati och rättvisa. Samtidigt har också en allt starkare övertygelse om naturens rättigheter vuxit fram. Naturen som inte har en egen röst utan som behöver sin egen advokat och förespråkare. Vilken betydelse skulle det få för klimatet om naturen fick rättigheter? Hur skulle detta påverka mänskliga rättigheter? Finns det en inbyggd motsättning mellan mänskliga och naturens rättigheter? Kanske är detta, att ge naturen rättigheter, en möjlig väg för att tvinga fram en ändrad föreställning där människa och natur ses som en socioekologisk enhet istället för det rådande antropologiska förhållningssättet. Kanske är det så att det krävs att naturen får egna rättigheter för att planeten jorden ska ha möjlighet att överleva?

Som uppsatsen visar sätter och följer historien långa varaktiga spår som kan förklara dagens problem och samhälle. Uppsatsen visar också att denna, historien, även karakteriseras av en ofrånkomlig tröghet när det gäller omfattande förändringsmönster i samhällsbilden. Det krävs mycket mer forskning om de normer och värderingar som ligger till grund för människors samhällssyn för utan denna kunskap är det inte möjligt att driva igenom den synvända och förändring av vår världsbild som är nödvändig för planeten jordens fortlevnad.

Referenser

- Bergkvist, S. (2017). Narratologi. *Bokkoll.se*. <http://bokkoll.se/litteraturvetenskapliga-teorierochmetoder/narratologi/> [2022-02-09]
- Bjärstig, T., Thellbro, C., Stjernström, O., Svensson, J., Sandström, C., Sandström, P. & Zachrisson, A. (2018). Between protocol and reality – Swedish municipal comprehensive planning. *European Planning Studies*, 26 (1), 35–54. <https://doi.org/10.1080/09654313.2017.1365819>
- Boverket (2011). *Sammanställning av nationella mål, planer och program av betydelse för fysisk samhällsplanering*. <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2011/sammanstallning-av-nationella-mal-planer-och-program-av-brtydelse-for-fysisk-samhallsplanering/> [2022-04-05]
- Dahl, C. (2014). Förändringsbenägen planering - omständligt eller nödvändigt? *Tidsskriften Stad*, Stad 4
- Dymén, C. & Langlais, R. (2013). Adapting to Climate Change in Swedish Planning Practice. *Journal of Planning Education and Research*, 33 (1), 108–119. <https://doi.org/10.1177/0739456X12463943>
- Esaiasson, P., aut, Gilljam, M., aut, Oscarsson, H., aut, Towns, A.E., aut & Wängnerud, L., aut (2017). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Femte upplagan. Wolters Kluwer.
- EU-direktiv 2001/42/EG (2001). s. 30–37. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/LSU/?uri=CELEX%3A32001L0042> [2022-04-07]
- Fanta, D., Braeutigam, J. & Riess, W. (2020). Fostering systems thinking in student teachers of biology and geography – an intervention study. *Journal of Biological Education*, 54 (3), 226–244. <https://doi.org/10.1080/00219266.2019.1569083>
- Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton: Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691022680/planning-in-the-public-domain> [2022-02-15]
- Grieger, A. (2012). *Only One Earth: Stockholm and the Beginning of Modern Environmental Diplomacy*. *Environment & Society Portal*. <https://www.environmentandsociety.org/arcadia/only-one-earth-stockholm-and-beginning-modern-environmental-diplomacy> [2021-10-22]
- Hedenfelt, E. (2013). *Hållbarhetsanalys av städer och stadsutveckling: ett integrerat perspektiv på staden som ett socioekologiskt, komplext system*. Malmö university, Department of Urban Studies. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:mau:diva-7805> [2020-10-28]
- Hermodsson, E. (2008). *Synvända idag*. <http://www.hallgren-bjorklund.se/b%C3%B6cker/synvaenda-idag.html> [2021-10-19]
- Hillström, Y. & Bergeå, H. (2021). *Beyond the reach of science - about the role of art and culture for sustainability*. *SLU.SE*. <https://www.slu.se/en/subweb/mistra-ec/news/blog-posts/beyond-the-reach-of-science---about-the-role-of-art-and-culture-for-sustainability/> [2021-12-28]

- IPCC (2021). *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2021. The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Schweiz: Intergovernmental Panel on Climate Change. <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/> [2022-01-17]
- IPCC (2022). IPCC. <https://www.ipcc.ch/about/history/> [2022-04-05]
- Irwin, T. (2015). Transition Design: A Proposal for a New Area of Design Practice, Study, and Research. *Design and Culture*, 7 (2), 229–246. <https://doi.org/10.1080/17547075.2015.1051829>
- Isaksson, K. (2006). *Fernissa eller förändring. Planering med nya förutsättningar - ny lagstiftning, nya värderingar*. Linköping: Stiftelsen Vadstena Forum. <http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:354952/FULLTEXT01.pdf>
- Jackson, T. (2012). *Välfärd utan tillväxt: så skapar vi ett hållbart samhälle*. [Ny utg.]. Ordfront. (Ordfront pocket)
- Jarl, M. (20220205). Samtal om översiktsplanering i Laholm kommun
- Kauffman, N. & Hill, K. (2021). Climate Change, Adaptation Planning and Institutional Integration: A Literature Review and Framework. *Sustainability*, 13 (19), 28. <https://doi.org/10.3390/su131910708>
- Kuhn, T. (2017). *Vetenskapliga revolutioners struktur*. Bokförlaget Thales. <https://www.bokborsen.se/view/Thomas-S-Kuhn/Vetenskapliga-Revolutioners-Struktur/8358997> [2022-02-14]
- Laholms kommun (1990). *Översiktsplan 90*. Kommunfullmäktige.
- Laholms kommun (2004). *Framtidsplan 2003*.
Översiktsplan Laholm kommun. Kommunfullmäktige.
- Laholms Kommun (2014). *Framtidsplan 2030. Laholm*. [Text]. https://www.laholm.se/bo_miljo_trafik/planer-och-utredningar/oversiktsplaner/framtidsplan2030/ [2022-01-17]
- Laholms kommun (2015). *Klimatanpassningsplan*. www.laholm.se [2022-02-17]
- Laholms Kommun Kommunfullmäktige (2021). Sammanträdesprotokoll §5 Aktualitetsöversyn översiktsplan (framtidsplan 2030). Laholms Kommun. <https://www.laholm.se/globalassets/upload/kommunstyrelse/kommunledningskontor/kanslienhet/protokoll/komfulm/2021/protokoll-kf.pdf> [2022-01-26]
- Länsstyrelsen i Hallands län (2012). *Klimatanalys för stigande hav och åmynningar i Hallands län*. Halmstad. <https://www.lansstyrelsen.se> [2022-04-14]
- Miljödepartementet (1998). *Tilläggsdirektiv till Utredningen om samordning av lokalt Agenda 21-arbete för att samordna det svenska Habitat arbetet. Regeringskansliets rättsdatabaser*. <https://rkrattsbaser.gov.se/dir?bet=1999%3A37> [2022-03-31]
- Neij, L. & Heiskanen, E. (2021). Municipal climate mitigation policy and policy learning - A review. *Journal of Cleaner Production*, 317, 128348. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.128348>
- Parker, G. & Doak, J. (2012). *Key Concepts in Planning*. London: SAGE Publications. (Key Concepts in Human Geography)
- Persson, C. (2013). Deliberation or doctrine? Land use and spatial planning for sustainable development in Sweden. *Land Use Policy*, 34, 301–313. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.04.007>
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F.S.I., Lambin, E., Lenton, T., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H.J., Nykvist, B., de Wit, C., Hughes, T., van der Leeuw, S., Rodhe, H., Sörlin, S., Snyder, P., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark, M., Karlberg, L., Corell, R., Fabry, V., Hansen, J., Walker, B., Liverman, D., Richardson, K., Crutzen, P. & Foley, J. (2009). Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society*, 14 (2). <https://doi.org/10.5751/ES-03180-140232>

- Skrede, J. (2016). What may culture contribute to urban sustainability? Critical reflections on the uses of culture in urban development in Oslo and beyond. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, 9 (4), 408–425. <https://doi.org/10.1080/17549175.2015.1074603>
- Stafford-Smith, M., Griggs, D., Gaffney, O., Ullah, F., Reyers, B., Kanie, N., Stigson, B., Shrivastava, P., Leach, M. & O'Connell, D. (2017). Integration: the key to implementing the Sustainable Development Goals. *Sustainability Science*, 12 (6), 911–919. <https://doi.org/10.1007/s11625-016-0383-3>
- Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S.E., Fetzer, I., Bennett, E.M., Biggs, R., Carpenter, S.R., Vries, W. de, Wit, C.A. de, Folke, C., Gerten, D., Heinke, J., Mace, G.M., Persson, L.M., Ramanathan, V., Reyers, B. & Sörlin, S. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, 347 (6223). <https://doi.org/10.1126/science.1259855>
- Strömgren, A. (2007). *Samordning, hyfs och reda: Stabilitet och förändring i svensk planpolitik 1945–2005*. (Doktorsavhandling). Uppsala universitet. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:uu:diva-7817> [2022-02-08]
- Sveriges Ekokommuner (2017). *Sveriges Ekokommuner - världens äldsta kommunnätverk för strategisk hållbar utveckling*. <http://www.sekom.se/> [2022-03-31]
- Tonell, L. & Nyström, J. (2012). *Planeringens grunder: En översikt*. Studentlitteratur. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:su:diva-70413> [2021-09-22]
- Westin, M., Calderon, C. & Hellqvist, A. (2016). *Att leda samverkan. En handbok för dig som vill hantera komplexa samhällsutmaningar*. (Ranger, A., övers.) Lund: Media-Tryck. <https://reflekta.se/wp-content/uploads/2016/09/Att-leda-samverkan-IBA-handboken-.pdf>
- Wheeler, S. & Beatley, T. (2014). *The Sustainable urban development reader*. Third edition. London: Routledge. (Routledge urban reader series)
- Wikipedia (2021). Klimaträttvisa. *Wikipedia*. <https://sv.wikipedia.org/w/index.php?title=Klimatr%C3%A4ttvisa&oldid=48840281> [2022-04-05]
- Wilenius, M. (2017). *Patterns of the future: understanding the next wave of global change*. World Scientific Publishing Europe Ltd. www.worldscientific.com [2022-01-27]
- Wilson, M. (2021). *Storytelling as a Tool for Sustainable Thinking*. *SLU.SE*. <https://www.slu.se/en/subweb/mistra-ec/news/blog-posts/storytelling-as-a-tool-for-sustainable-thinking/> [2021-12-28]
- World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.



Figur 17. Havet gick hårt åt dynområdet utmed kusten i hela Laholms kommun under stormen Sven 2013. Foto: www.laholm.se

Populärvetenskaplig sammanfattning

Människan hävdar att hon är en rationell varelse. Om så är fallet borde hon inse vidden av klimatförändringarna, men det verkar ta tid och vara svårt att förstå. Frågan är inte om klimatförändringarna kommer skaka om samhället och vardagslivet, utan snarare när detta kommer ske på ett sådant sätt att mänskligheten vaknar upp och anpassar sig. Den stora frågan är varför det tar så himla lång tid?

Våren 2021 beslutade Laholms kommun att det var dags att ta fram en ny översiktsplan. Inför uppstarten av exjobbet sent hösten 2022 tog jag därför kontakt med planavdelningen och frågade om det fanns möjlighet att skriva ex-jobb hos dom. Under ett uppstartsmöte presenterades en rad olika ingångar, men det mest givande var den diskussion planarkitekterna förde kring bordet som rörde de åsikter, normer och värderingar, den informella institutionella grund, som politikerna i kommunen representerar och driver och som rör uppfattningen om klimatförändringarna.

Laholms kommun har flera sjöar och några större vattendrag, bland annat Lagan, samt en lång kuststräcka i Laholmsbukten där en mycket stor andel av den totala befolkningen i kommunen bor. Framtida extremväder och höjda havsvattennivåer riskerar ödelägga stora delar av den kust- och strandnära bebyggelsen. Ändå väljer politikerna år 2022 att fortsätta exploateringen av strandnära områden. Hur kan det komma sig?

Laholms kommun är på intet sätt unik i detta. Många är de kommuner som vill dra nytta av vattnets och strändernas attraktionskraft. Och samtidigt är klimatförändringarna och de effekter dessa för med sig i form av höjda havsvattennivåer, fler och starkare stormar, häftigare regn, översvämningar och erosion en framtida realitet. Av alla samhällsutmaningar är därför just klimatförändringarna vår tids största och mest komplexa utmaning.

Kommuner har blivit utpekade som de viktigaste enheterna att driva åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser och för att anpassa samhället till klimatförändringarna. Samhällsplanering anses vara ett av kommunernas viktigaste verktyg i processen. Planering kan sägas vara en form av maktutövning som speglar den rådande politiken vilken sedan reflekteras i utformade planer. Därför kan vi studera olika plandokument för att undersöka hur tankar om hållbar utveckling och klimatförändringar uttrycks och förändras över tid. Vi kan också öka vår förståelse

för hur de informella och formella institutionerna som ligger till grund för vårt samhälle förändras under tidens gång och varför det går så långsamt.

Syftet med den här uppsatsen har varit att försöka förstå den institutionella kontext som ligger till grund för en kommuns översiktsplanering och utröna huruvida denna stärkts i förhållande till hållbar utveckling och klimatfrågan. Frågan som undersökningen kretsar kring är hur översiktsplanering ger uttryck för hänsyn till hållbar utveckling och klimatförändringarna. Undersökningen är utformad som en fallstudie i syfte att tolka och förstå de normer och värderingar som ligger till grund för samhällsutvecklingen med en tydlig tvärvetenskaplig och iterativ ansats.

Uppsats bidrar till forskningen genom att studera hur kunskap och lärande om åtgärder som syftar till att minska utsläppen av växthusgaser och utforma klimatanpassningsåtgärder har utvecklats på kommunal nivå. Uppsatsen bidrar också till en ökad förståelse för och insikt i politikens uppfattning om och syn på hållbarhet och klimat.

Som uppsatsen visar sätter och följer historien långa varaktiga spår som kan förklara dagens samhällsproblem och samhällsutveckling. Undersökningen i uppsatsen visar också att historien karakteriseras av en ofrånkomlig tröghet när det gäller omfattande förändringsmönster i samhällsbilden, vilket delvis förklarar det långsamma agerandet för att minska utsläppen av växthusgaser och klimatanpassa våra samhällen. Trögheten kan också förklaras av att politikerna fortfarande främst drivs av ett egenintresse där de kortsiktiga ekonomiska intressena går före de mer långsiktiga ekologiska och sociala frågorna, såsom komplexa miljö- och klimatfrågor, i syfte att vinna nästa val.

Det krävs inte bara mycket mer forskning om de normer och värderingar som ligger till grund för människors samhällssyn och vad som krävs för att dessa ska förändras. Det krävs också forskning kring hur samhällsinstitutioner kan stärkas till förmån för hållbarhet och klimat. Men det krävs framför allt ett större tryck ovanifrån för att motverka den politiska kortsiktigheten.

Tack

Som utbildad statsvetare med examen från Högskolan i Halmstad och med examen i Internationella Relationer från Göteborgs Universitet, trädgårdsmästarutbildning från Munkagårdsskolan i Tvååker och många års arbets- och livserfarenhet har jag lyckats samla på mig ett stort och brett kunnande inom många områden. Tillsammans med de två senaste årens studier kan jag nu se tillbaka och skönja jag en tydlig normativ riktning och ett genomgående intresse för de stora frågorna som demokrati, mänskliga rättigheter, hållbarhet och nu även klimatfrågan. Denna uppsats summerar således inte bara två års studier på mastersprogrammet Hållbar stadsutveckling på Alnarp. Den summerar också en stark, och stärkt, grundläggande tro på människors lika värde, demokrati och rättvisa och illustrerar ett genuint intresse för vår omvärld, våra medmänniskor och de normer och värderingar som präglar vår världsbild och människosyn. Min förhoppning är att så småningom kunna få större utlopp för detta genom framtida arbete, eller möjligtvis fortsatt forskning.

Jag vill passa på att tacka alla de fantastiska medstudenter jag haft förmånen att få möta under tiden på Alnarp. Ni har förgyllt de många diskussioner vi haft och fördjupat min kunskap och tvingat mig spetsa mina argument. Det är otroligt hoppfullt att det finns så många människor fyllda med klokskap och omsorg om vår planet.

Till alla lärare och föreläsare vi mött, men särskilt Helena Mellqvist och Matilda Alfengård: Ni är fantastiska förebilder, inspiratörer och toppenfina mentorer och kursledare. Ni gör ett viktigt och betydelsefullt arbete. Utan er ingen insikt.

Gunilla Lindholm: Vilken otrolig tur jag hade som fick just dig som handledare. Jag är enormt tacksam för all din hjälp, dina tips och dina kommentarer och för hur du delat med dig av din kunskap. Du har gjort mitt liv så mycket lättare.

Stort tack riktas också till Laholms kommun och särskilt då Katinka Lovén, översiktsplanearkitekt i Samhällsutvecklingsgruppen, och till killarna i kommunarkivet som hjälpte mig att rota bland alla gamla papper.

Algot, Saga och Axie: Jag hoppas att jag och pappa på något sätt är förebilder för er oavsett om det handlar om att jobba, plugga, laga mat, sopsortera, odla tomater eller stå upp för vad som är rätt och riktigt och att ni när det blir er tur att ta över världen har mod och styrka att göra detsamma. För det viktigaste är aldrig att få de högsta betygen, tjäna de största pengarna eller köra den finaste bilen.

Det viktigaste är att göra sitt bästa, våga misslyckas, vara snäll och låta alla vara med. Jag önskar av hela mitt hjärta att ni fortsätter vara de modiga, starka, envetna och egensinniga ungar ni är idag. Det är för er jag lever och andas.

Bjarne - Äntligen får vi mer tid för trädgården och lite golf.

Våren har varit brutal. Jag har inte bara tampats med examensarbete och att få vardagen att rulla på, utan även varit tvungen att hantera min mammas bortgång. Efter många års sjukdom har hon äntligen fått frid. Denna uppsats tillägnas henne.



Till minne av min mamma
Inger Welandson
30/8 1946-15/3 2022

Publicering och arkivering

☒ JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

☐ NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.