

Handläggare
Inger Outzen
Telefon: 08-508 10 053**Till**
Östermalms stadsdelsnämnd
Sammanträde 2016-02-04

Stockholms miljöprogram 2016-2019

Remiss från kommunstyrelsen. Dnr: 303-1200/2014

Förvaltningens förslag till beslut

1. Tjänsteutlåtandet överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Omedelbar justering.

Marianne Snell
tf stadsdelsdirektör

Sammanfattning

Kommunstyrelsens miljörotel har till stadsdelsnämnden överlämnat en remiss gällande Stockholms miljöprogram 2016- 2019.

Remisstiden sträcker sig till den 8 februari 2016. Remissen har överlämnats till samtliga stadsdelsnämnder, facknämnder och bolag.

Kommunstyrelsen fick i budget för 2015 i uppdrag att ta fram ett förslag till nytt miljöprogram för perioden 2016-2019. Förslaget innefattar sex miljömål samt 30 delmål och 40 indikatorer.

Utgångspunkter i arbetet med att ta fram ett nytt förslag till miljöprogram har bland annat varit att anpassa programmet till förstärkta ambitioner, ta tillvara synpunkter som framkommit i granskningar av tidigare program samt i ännu högre grad integrera programmet med stadens budget. Stadsledningskontoret föreslår att förslaget till miljöprogram för Stockholms stad godkänns och att Miljöprogrammet 2012-2015 upphör som styrdokument.

Sammantaget anser förvaltningen att förslaget till miljöprogram för 2016-2019 tydliggör hur staden ska arbeta för att nå stadens

övergripande mål om ett klimatsmart och ekologiskt hållbart Stockholm. Förvaltningen värdesätter den tydliga kopplingen till stadens budget och föreslagen struktur för uppföljning av programmet, samt uppskattar att kravet på lokala miljöhandlingsplaner tas bort genom att miljömålen och miljöarbetet istället tydligt integreras och beskrivs i respektive nämnds eller bolags verksamhetsplan.

Antalet indikatorer som stadsdelsnämnderna ska rapportera är förhållandevis få. Programmets uppbyggnad med några nämnder som har ett utpekat uppföljnings- eller genomförandeansvar för respektive delmål underlättar den formella uppföljningen.

Gällande programmet innehåll och ambitioner delar förvaltningen mycket av den problembeskrivning som lyfts fram. Förvaltningen ställer sig dock frågande till att den befintliga grönstrukturen och dess möjligheter saknas i programmet. I målet om en hållbar mark- och vattenanvändning ligger fokus ensidigt på bygga istället för att även lyfta befintlig stadsmiljöns behov och utvecklingspotential.

Bakgrund

I budget för 2015 uppdrog kommunfullmäktige till kommunstyrelsen att ta fram ett förslag till miljöprogram för perioden 2016-2019. Stockholm tog fram sitt första miljöprogram 1976 och föreslaget program blir det nionde i ordningen.

Miljöprogrammet är ett stadsövergripande styrdokument som bryter ned kommunfullmäktiges verksamhetsområdesmål i uppföljbara delmål. Stadens övergripande miljömål formuleras tillsammans med andra politiska mål i stadens budget. Miljöprogrammet blir då ett styrdokument för stadens miljöarbete som samtliga nämnder och styrelser har att förhålla sig till.

Från år 2015 anges i kommunfullmäktiges budget ett övergripande inriktningsmål och fyra verksamhetsområdesmål för stadens klimat och miljöarbete. I framtagandet av stadsledningskontorets förslag till miljöprogram har en av utgångspunkterna varit att föreslå att miljömålen i miljöprogrammet ska överensstämma med de mål som kommunfullmäktige föreslår för verksamhetsområdet.

Ärendet

Kommunstyrelsen har tagit fram ett förslag till miljöprogram för perioden 2016-2019. Östermalms stadsdelsnämnd har, i likhet med stadens övriga nämnder och bolag, fått förslaget på remiss.

I programmet har stadens ambitioner för miljöarbetet höjts ytterligare. Stockholm ska, enligt programmet, vara ett föredöme för hållbar stadsutveckling och spela en betydelsefull roll som kunskaps- och inspirationskälla för internationellt samarbete.

Miljöprogrammet föreslås vara uppbyggt kring 6 övergripande miljömål, samma mål som ligger under inriktningsmålet om ett klimatsmart Stockholm i fullmäktiges budget för 2016:

1. Hållbar energianvändning
2. Miljöanpassade transporter
3. Hållbar mark- och vattenanvändning
4. Resurseffektiva kretslopp
5. Giftfritt Stockholm
6. Sund inomhusmiljö

De övergripande målen bryts ned i totalt 30 delmål och sammantaget 40 indikatorer föreslås för att visa om arbetet är på rätt väg.

Miljöprogrammet föreslås även fortsättningsvis vara integrerat med stadens system för ledning och uppföljning, ILS. Integreringen innebär att genomförande och uppföljning av programmets delmål sker i respektive nämnds- och styrelses ordinarie planering och uppföljning. Nämnd eller styrelse med ett utpekat ansvar för ett delmål ansvarar för att i sin verksamhetsplan formulera lämpligt nämndmål, samt indikatorer och aktiviteter som följer upp delmålet i miljöprogrammet.

I programmet föreslås en process där uppföljningen systematiseras och tidigareläggs för att uppföljningen ska kunna ge underlag för förbättringar eller revideringar av delmål. För varje delmål finns en nämnd med ett utpekat uppföljningsansvar som årligen sammanställer en redovisning med bedömning om hur det går att nå målen samt förslag till åtgärder.

Ett urval av förslagens innehåll under respektive miljömål presenteras nedan. Urvalet är med fokus på stadsdelsnämndernas ansvar för delmål och genomförande. Programmet i sin helhet återfinns i bilaga 1.

Hållbar energianvändning

Det första målet fastställer att staden ska ha en hållbar energianvändning. Stadens arbete med en hållbar energianvändning

ska enligt förslaget vara prioriterat, långsiktigt och framtidssträvande med sikte på att Stockholm ska vara en fossilbränslefri stad 2040. I programmet lyfts bland annat fram att stadens egna verksamheter kan påverka detta genom minskad energianvändning, vilket medför minskat uttag av naturresurser och minskade utsläpp av växthusgaser samtidigt som det leder till minskade driftskostnader.

Målet är nedbrutet i fem delmål där stadsdelsnämnderna är med och har ett utpekad genomförandeansvar för två.

- 1.1 Staden ska verka för att utsläppen av växthusgaser minskar till högst 2,3 ton per invånare till år 2020
- 1.2 Staden ska genom energieffektiviseringar minska energianvändningen i den egna verksamheten med minst tio procent till år 2020

Den indikator som stadsdelsnämnden kommer att rapportera inom detta mål är:

- Köpt energi (GWh)

Miljöanpassade transporter

Miljöprogrammets andra mål är miljöanpassade transporter. Förslaget betonar att vägtrafiken är en av stadens största utmaningar utifrån bland annat ett klimat- och hälsoperspektiv. En övergång till alternativa transportmedel är nödvändig samtidigt som det för alla motoriserade transportslag behövs högre fossiloberoende och energieffektivitet än idag.

Målet är nedbrutet i fem delmål. Stadsdelsnämnderna har enligt förslaget inte genomförandeansvar för något av dessa mål men berörs särskilt av två genom påverkan på egna transporter eller upphandlade transporttjänster

- 2.1 Biltrafiken ska minska
- 2.2 Stockholm ska ha frisk luft

Stadsdelsnämnden föreslås inte behöva rapportera in kring någon indikator under detta mål.

Hållbar mark- och vattenanvändning

Miljöprogrammets tredje mål handlar om att skapa en hållbar mark- och vattenanvändning. Detta innebär att staden kan växa i planerad

takt samtidigt som goda stadskvaliteter skapas, grönstrukturens ekosystemtjänster behålls och riskerna från ett förändrat klimat reduceras.

Målet är nedbrutet i sju delmål där stadsdelsnämnderna har ett utpekat genomförandeansvar för fem av dessa.

- 3.2 God status ska uppnås i stadens alla vattenförekomster
- 3.3 Stadens vattenområden ska stärkas och utvecklas för både rekreation och biologisk mångfald
- 3.4 Vid stadsutveckling ska ekosystemtjänster främjas för att bidra till en god livsmiljö
- 3.5 När staden växer ska den biologiska mångfalden stärkas och utvecklas
- 3.6 Varje stadsdel ska ha god tillgång till parker och områden med höga rekreations- och naturvärden

Stadsdelsnämnden föreslås inte behöva rapportera in kring någon indikator under detta mål.

Resurseffektiva kretslopp

Det fjärde målet syftar till att uppnå resurseffektiva kretslopp. Det mest miljövänliga sättet att öka hushållningen med material är att förhindra uppkomsten av avfall, därefter handlar kretsloppet om återanvändning och återvinning av material. En central punkt i programmet kopplat till resurshushållningen är att det ska vara lätt att göra rätt för stockholmarna.

Målet är nedbrutet i tre delmål där stadsdelsnämnderna är med och har ett utpekat genomförandeansvar för samtliga.

- 4.1 Stadens verksamheter ska förebygga uppkomsten av avfall
- 4.2 Avfall som uppkommer ska tas om hand resurseffektivt
- 4.3 Farligt avfall ska inte förekomma i hushållssoporna

Stadsdelsnämnden föreslås inte behöva rapportera in kring någon indikator under detta mål.

Giftfritt Stockholm

Miljöprogrammets femte mål om ett giftfritt Stockholm lyfter fram de problem som uppstår när vi exponeras för kemikalier och när kemikalier hamnar i miljön. Halterna av många miljögifter är förhöjda i Stockholm samtidigt som kemikalieanvändningen ökar i

samhället. Särskild vikt läggs i programmet på att minska förekomsten av farliga ämnen på förskolor. Programmet lyfter även fram vikten av att öka andelen ekologiska livsmedel i verksamheten och på så sätt både minska miljöbelastning vid produktion och de egna brukarnas exponering för hälsofarliga ämnen.

Målet är nedbrutet i sex delmål där stadsdelsnämnderna är med och har ett utpekat genomförandeansvar för samtliga.

- 5.1 Spridningen av miljö- och hälsofarliga ämnen från hushåll, handel, byggande och andra aktörer ska minska
- 5.2 Innehållet av miljö- och hälsofarliga ämnen i upphandlade varor och tjänster ska minska
- 5.3 Användningen av bygg- och anläggningsvaror som innehåller miljö- och hälsofarliga ämnen ska minska
- 5.4 Stadens användning av kemiska produkter som innehåller utfasningsämnen och prioriterade riskminskningsämnen ska minska
- 5.5 Förekomst av hälsofarliga kemikalier i förskolemiljön ska minska
- 5.6 Andelen ekologiska livsmedel som staden köper in ska uppgå till minst 50 %

De indikatorer som stadsdelsnämnden kommer att rapportera inom detta mål är:

- Andel bygg- och anläggningsentreprenader i stadens regi som uppfyller stadens krav avseende användning av Byggvarubedömningen (BVB)
- Andel av stadens förskolor som har genomfört alla åtgärder på nivå 1 enligt kemikaliecentrums vägledning för kemikaliesmart förskola

Sund inomhusmiljö

Programmets sjätte och sista övergripande mål rör vikten av en sund inomhusmiljö. Miljön i bostäder och offentliga miljöer såsom förskolor och vård- och omsorgsboenden är viktig för både hälsa och välbefinnande. Några av de riskfaktorer som lyfts fram i programmet är buller, radon och brister i ventilationen. En annan riskfaktor kan vara felaktig användning av lokaler.

Målet är nedbrutet i fyra delmål. Stadsdelsnämnderna har dock inte utpekat genomförandeansvar för någon av dessa. Den indikator som stadsdelsnämnden får i uppdrag att rapportera inom detta mål är:

- Stadens arbetslokaler ska högst inrymma de antal personer som ventilationen är dimensionerad för

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsdelsdirektörens stab. Samtliga verksamheter har beretts möjlighet att lämna synpunkter.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen anser att förslaget till miljöprogram för 2016-2019 på ett bra sätt tydliggör hur staden ska arbeta för att nå stadens övergripande mål om ett klimatsmart och ekologiskt hållbart Stockholm

Styrning och uppföljning

Förvaltningen värdesätter den tydliga kopplingen till stadens budget och målstruktur då det minimerar risken för parallella styrdokument och förbättrar möjligheten till en långsiktig och strategisk planering av frågorna i budgeten. Förvaltningen uppskattar att kravet på lokala miljöhandlingsplaner tas bort genom att miljömålen och miljöarbetet istället tydligt integreras och beskrivs i respektive nämnds eller bolags verksamhetsplan. Med en tydlig integrering blir miljöarbetet en del av det ordinarie arbetet samtidigt som det sätts i ett relevant sammanhang med övriga verksamhetsmål och ekonomiska hänsyn.

Den beskrivna processen för uppföljning av programmet utgår ifrån en systematik där erfarenheter och idéer om förbättringar tidigt tas om hand. Stadsdelsnämnderna ska, enligt förslaget, rapportera utfall på fyra av totalt fyrtio indikatorer. Förvaltningen ställer sig positiv till att antalet indikatorer per nämnd har hållits nere. Flera av indikatorerna rör stadsdelsnämndernas verksamheter samtidigt som rapporteringen ligger centralt på en facknämnd eller bolag. Förvaltningen anser att det är viktigt att resultat och uppföljning av dessa indikatorer är geografiskt nedbrytbara för att förbättra möjlighet att styra verksamheten, exempel på detta är nyinflyttades nöjdhet med stadsmiljö och andel inköpta ekologiska livsmedel.

Programmets uppbyggnad med några nämnder som har ett utpekat uppföljnings- eller genomförandeansvar för respektive delmål gör att den formella uppföljningen underlättas. Förvaltningen vill dock understryka att stadsdelsnämnderna och dess verksamheter berörs

av många av de mål där facknämnder eller bolag har det utpekade ansvaret. Inte sällan behövs underlag från våra verksamheter, exempelvis kring kemiska produkter och mängd matavfall, och det skulle vara bra om detta tydliggjordes. Förvaltningen vill understryka vikten av att denna uppföljning kan genomföras på ett sätt som minimerar administration och värdefull tid som tas ifrån verksamheten.

Förvaltningen välkomnar programmets ambitioner om transparens och invånarnas möjlighet till insyn i stadens miljöarbete. En kommunikationsplan för programmet och dess mål bör medföra en populärversion i någon form, då föreslaget program mer har karaktär av internt stöd för stadens implementering än som publikt styrdokument.

Programmets innehåll

Gällande det första målet om en hållbar energianvändning delar förvaltningen den problembeskrivning och de åtgärder som programmet lyfter fram. Föreslagen indikator om köpt energi blir enklare att följa upp än tidigare indikatorer kopplat till energianvändning. Förvaltningen ser dock en risk att indikatorn blir svår att analysera och använda för att styra lokalt i takt med att staden och dess verksamheter växer, med en ökad energianvändning som följd av denna volymökning.

Förvaltningen ställer sig frågande till att den befintliga grönstrukturen och dess möjligheter saknas i programmet. I målet om en hållbar mark- och vattenanvändning ligger fokus på byggande istället för befintlig stadsmiljös behov och utvecklingspotential. Ett exempel är skrivningen under mål 3.1 om att dagvattnet ska tas omhand på ett hållbart sätt vid ny- och ombyggnation, detta är en fråga som i hög grad är relevant att arbeta strategiskt med även för befintlig miljö. Ett annat exempel är att under mål 2.2 om att Stockholm ska ha en frisk luft saknas resonemang om att delmålet kan uppnås genom att plantera mer grönska på gator, torg och i parker tack vare grönskans luftrenade förmåga.

Förvaltningen vill lyfta fram att barn är särskilt utsatta vid höga halter av luftföroreningar och att det hade behövts ett delmål som på ett tydligare sätt fokuserar på detta. Vidare anser förvaltningen att mål 2.3 om att trafikbullret utomhus ska minska bör kompletteras med ett mål om att minska buller vid förskolgårdar, skolgårdar och

offentliga platser där barn vistas eftersom barn är särskilt känsliga för buller.

En minskning av biltrafiken minskar till förmån för cykel, gång och kollektivtrafik i närheten av förskolor är av stor vikt ur hälso-, klimat- och säkerhetsperspektiv. Särskilt i närhet av förskola bör en bilfri zon finnas. En hållbar stad bör stödja föräldrars möjligheter att hämta/lämna barn på förskola utan bil. I stadsutvecklingsområden såsom Norra Djurgårdsstaden bör en förstärkt kontroll kunna ske, då pågående arbeten och byggtrafik är en risk för barnen i de nystartade förskolorna, framför allt med avseende på luft.

I linje med resonemanget ovan anser förvaltningen att stadsdelsnämnderna borde beröras av delmål 3.1 om att förebygga sårbarheter. Delmål 3.7 om att varje stadsdel ska planeras för en god stadsmiljö bör också kopplas till stadsdelsnämndernas verksamhet. I programmet lyfts Översiktsplanen och dess tillägg Den gröna promenadstaden fram. Förvaltningen vill därutöver framhålla lokala parkplaner och den angelägna planering av stadsmiljön som görs på stadsdelsnämnds nivå. I programmet beskrivs att en ny grönstrukturplan ska tas fram. Förvaltningen saknar en beskrivning av hur denna förhåller sig till stadens övriga styrdokument. Under målet om en hållbar mark- och vattenanvändning välkomnar förvaltningen de nya indikatorerna för grönkompensation och tillgång till park inom 200 meter från bostaden.

Förvaltningen ser med oro på det ökade trycket på stadens gröna ytor i och med en växande stad. Vid nybyggnation av förskolor har det varit svårt att säkerställa friytor i omedelbar anslutning till förskolan, som är tillräckligt stora och som innehåller tillräckliga lekvärden och kvaliteter. Stadens parklekar har ett högt tryck från omkringliggande skolor när skolgårdarnas ytor inte räcker till. När ytorna krymper ökar slitaget, vilket ibland resulterar i konstgjorda material och färdigprogrammerade och förutsägbara lektytor. Det finns målkonflikter mellan barns behov av friyta och stadens behov av att bygga, där barnens behov riskerar att stryka på foten. Ur ett barnperspektiv behövs bindande krav på utemiljöernas storlek

För Östermalms stadsdelsnämnd innebär det faktum att en stor del av verksamheten sker i externa lokaler en utmaning i genomförande av vissa delmål. Såväl möjlighet att sortera ut och återvinna matavfall som effektiva åtgärder för att minska energiförbrukning

kan ibland vara svårt när förvaltningen hyr lokaler, exempelvis av bostadsrättsföreningar.

Förvaltningen ställer sig positivt till delmålen kring ett giftfritt Stockholm och noterar att nämndens årsmål för ekologisk mat i årets verksamhetsplan ligger högre än föreslaget mål i miljöprogrammet för indikatorn för 2016. Nämnden har under flera år ökat andelen ekologisk mat vilket är väsentligt för att minska exponering för farliga kemikalier. Det är av stor vikt att de upphandlingar som görs säkerställer tillgång på ekologiska varor.

Målet att återanvända och återvinna krockar ibland med målet om giftfri vardag för exempelvis barnen i förskolan, vilket kräver att personal och ledning tillsammans har kunskap att göra kloka och långsiktiga val.

Gällande uppföljningen av andel bygg- och anläggningsentreprenader i stadens regi som uppfyller stadens krav på byggvarubedömningen (BVB) är förvaltningen osäker på hur detta ska gå till i praktiken och efterfrågar stöd i hantering om indikatorn även ska gälla stadsdelsnämnderna.

Det sjätte och sista målet, om en sund inomhusmiljö, borde röra stadsdelsnämnden i högre grad än vad som programmet ger uttryck för. Programmet lyfter fram att ljudmiljön i bland annat förskolor ska bli bättre men stadsdelsnämnderna har inget genomförande- eller uppföljningsansvar för frågan. Förvaltningens förskoleverksamhet bedrivs i regel i lokaler som ägs av externa hyresvärdar och vissa åtgärder är därför svårare att implementera. Barnen är likväl i behov av en sund inomhusmiljö och nämnden behöver ta ett ansvar för att genomföra de åtgärder som man har rådighet över. I övrigt ställer sig förvaltningen tveksam till möjligheten att på ett effektivt och ändamålsenligt sätt följa upp indikatorn om att arbetslokaler högst ska inrymma de antal personer som ventilationen är dimensionerad för.

Sammantaget anser förvaltningen att programmet speglar stadens förstärkta ambitioner i miljöfrågorna och utgör ett bra stöd för nämnden i det fortsatta arbetet. Stadsdelsnämnderna berörs av stora delar av programmet även om expertkunskapen ofta finns på andra håll i staden vilket ställer krav på centralt stöd och samordning i dessa frågor, exempelvis genom centralt anordnade utbildningsinsatser.

Bilagor

1. Remissbrev Dnr:170-850/2015
2. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande med bilagor
 - 2.1. Stockholms Miljöprogram 2016-2019
 - 2.2. Ordförklaringar Miljöprogrammet
 - 2.3. Indikationer Miljöprogrammet 2016 -2019