

PM 2004 RVIII (Dnr 303-1126/2004)

Miljömålsrådets rapport "Miljömålen - allas vårt ansvar"

Remiss från Miljödepartementet

Remisstid 23 juni 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollat i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen har därför beslutat om bl a 15 nationella miljö kvalitetsmål och 71 delmål.

Regeringen inrättade fr o m 2002 Miljömålsrådet som ett organ för att bl a följa upp utvecklingen mot miljö kvalitetsmålen. Rådet består av företrädare för centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, frivilliga organisationer och näringslivet.

Miljömålsrådet har nu gjort en första utvärdering av utvecklingen mot målen. Rådet konstaterar bl a att två av de femton miljömålen blir mycket svåra att nå: Levande skogar och Ingen övergödning. Genuint svåra att nå är de två målen Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan.

I rapporten föreslås att några delmål ses över. Vidare föreslås ett antal prioriterade åtgärder, bl a tillsyn och ekonomiska styrmedel.

Remisser

Ärendet har remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, Stockholm Vatten AB, Stockholms Hamn AB och stadsledningskontoret. På grund av tidsbrist är huvuddelen av remissvaren förvaltningsyttranden.

Sammanfattande remissvar

Miljöförvaltningen är överlag positiv till Miljömålsrådets utvärdering och förslag till nya delmål och instämmer med att det krävs ytterligare åtgärder som riksdag och regering behöver fatta beslut om för att målen ska nås. Likaså att det för en hållbar samhällsutveckling är angeläget att miljömål och andra samhällsmål går hand i hand och att de målkonflikter som uppstår hanteras och löses.

Förväntningarna på kommunernas deltagande i miljömålsarbetet är stora. Det är därför viktigt att det skapas förutsättningar och resurser för kommunerna att medverka i såväl genomförande- som uppföljningsarbetet.

I övrigt lämnar förvaltningen detaljerade synpunkter på förslagen till delmål samt på åtgärdsstrategierna.

Stadsbyggnadsnämnden anser att miljölagstiftningen och planlagstiftningen måste samordnas så att Stockholm kan utvecklas med hänsyn tagen till högt ställda miljökrav. Målet god bebyggd miljö bör ej breddas. Beträffande de nya delmålen anser nämnden att bostadsbyggande bör kunna ske i buller utsatta områden undantagsvis om det går att få till stånd en s k ”tyst sida”. Vidare tillstyrker nämnden även förslagen på att problematiken om fukt och mögel lyfts fram.

Nämnden stöder miljömålsrådets förslag att möjligheterna att ställa krav på befintlig bebyggelse utreds, bl a för att förstärka kulturvärdena, förbättra inomhusmiljön och möjliggöra insatser för energibesparing i fastigheter samt Informationsinsatser och kompetensutveckling när det gäller inomhusmiljöfrågor förstärks. Nämnden anser vidare att det är angeläget och tillstyrker också miljömålsrådets förslag om att miljökraven för offentlig upphandling av godstransporter, arbetsmaskiner och entreprenadarbeten utvecklas.

Gatu- och fastighetsnämnden anser i stort att antingen har målen satts för högt eller att de statliga incitamenten och andra åtgärder inte varit tillräckligt effektiva. Eller att det är en kombination av båda dessa.

Vi delar rådets uppfattning att nyckeln till ett framgångsrikt miljöarbete ligger i ett nära samarbete med EU och via internationella konventioner. Detta gäller det stora flertalet miljömål.

Det är också angeläget med miljövärdetsforskning men den bör inriktas på konsekvensanalys och effekter på andra samhällsfunktioner och vara mindre sektorsinriktad.

Beträffande frågan om arbetet för att nå miljömålen kan bli effektivare menar rådet bl a att

- miljökonsekvensbeskrivningar även ska beskriva hur miljömålen nås
- tillsynen ska inriktas så att miljömålen blir vägledande
- fysisk planering ska fungera även som miljöverktyg.

Vi motsätter oss en sådan utveckling.

Vi vill även varna för ett fortsatt införande av allt fler miljökvalitetsnormer av den bindande karaktär som hittills skett. För att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden uthålligt samhälle kan inte bara miljökrav tillgodoses. Vi anser att både miljömål och miljökvalitetsnormer måste utformas på ett sådant sätt att de, samtidigt som de innebär en drivkraft för fortsatt minskade utsläpp av ämnen som påverkar miljö och människors hälsa negativt, inte ger orimliga lokala restriktioner för kommande bostadsbebyggelse och möjligheter att utföra person- och godstransporter i storstaden. Och innan fler normer införs måste de ekonomiska och andra konsekvenserna först vara klarlagda. I den mån genomförandet av erforderliga åtgärder avses ankomma på kommunerna måste också kompensationen från staten först säkerställas.

Vi vill avslutningsvis framhålla att kunskapen angående vilka bidragsformer som finns för att få hjälp till att genomföra åtgärder inom respektive miljömål är bristfällig. Mer information om tillgängliga bidragsformer måste ut till berörda instanser. Vi skulle kunna göra mer än idag om vi kan få hjälp med finansieringen av åtgärderna. Det är t ex, som vi framhållit i flera tidigare sammanhang, av stor betydelse för kommunen att åter kunna få statligt stöd för marksanering vid exploateringsprojekt.

Stockholm Vatten AB välkomnar rapporten som de anser är föredömligt uppbyggd och har i sitt remissvar fokuserat på att kommentera rapportens förslag för de tre miljökvalitetsmålen *Giftfri miljö*, *Ingen övergödning* samt *God bebyggd miljö*.

Giftfri miljö

Miljömålsrådet föreslår åtta förslag som i huvudsak gäller skärpning av nuvarande förslag i EU:s ny kemikalieregler, REACH. Stockholm Vatten tillstyrker alla förslagen. Bolaget anser förslagen vara helt nödvändiga för att det i en framtid ska vara möjligt att nå miljö kvalitetsmålet ”Giftfri Miljö”. Stockholm Vatten anser dessutom att det är nödvändigt att regeringen verkar för att användning och försäljning av de prioriterade farliga ämnen och ämnesgrupper som behandlas under artikel 16 i Ramdirektivet för vatten, utfasas inom maximalt 10 år.

Ingen övergödning

Stockholm Vatten tillstyrker förslaget att i förtid upprätta åtgärdsprogram enligt EG:s ramdirektiv för vatten inom områden med övergödningssproblem. Stockholm Vatten delar också uppfattningen att det även framöver kommer att vara viktigt med åtgärder för enskilda avlopp för att kunna nå en minskning av utsläppen av fosfor.

Vad gäller kraven för kväve så är det nödvändigt att noggrant utreda olika källor till föroreningar innan ytterligare åtgärder krävs för de kommunala reningsverken. I detta sammanhang är det också viktigt att tydliggöra hur retentionen påverkar utsläppen i havet.

God bebyggd miljö

Miljömålen har stor betydelse för drivkraften i miljöarbetet. För att kunna nå längre än idag vad gäller återföring av fosfor från avlopp så är det nödvändigt att under miljö kvalitetsmålet ”God bebyggd miljö”, inom en snar framtid, ta fram miljömål för återföring av fosfor från avlopp.

Stockholms Hamn AB anser att Miljömålsrådets förslag att Sjöfartsverket bör fortsätta att prioritera arbetet med att utveckla systemet med differentierade farledsavgifter är bra och att farledsavgifterna även fortsättningsvis måste utformas så att miljöarbete uppmuntras. Färjetrafikens konkurrenskraft i Stockholm får dock inte försämrats utan denna måste få dra nytta av tidigare investeringar för miljön. Farledsavgifternas utformning får inte heller leda till att transport av gods flyttas från transporter till sjöss till landsvägstransporter. Både nationella och globala konsekvenser för miljön måste vägas in. *Stadsledningskontoret* ser positivt på Miljömålsrådets uppföljning av arbetet med de nationella miljö kvalitetsmålen. Kontoret ställer sig positivt till flertalet av rådets förslag till åtgärder och förändringar av delmål. Det är dock oroväckande att det enligt rapporten finns särskilda svårigheter att uppnå en rad delmål i landets storstadsregioner. Stadsledningskontoret efterlyser därför en fördjupad analys av de målkonflikter som finns mellan de nationella miljö målen och stockholmsregionens behov av nya bostäder och utvecklad infrastruktur.

Mina synpunkter

Jag anser liksom huvuddelen av Stockholms stads interna remissinstanser att Miljömålsrådets rapport är välkommen och välgjord. Däremot är resultatet alarmerande när Rådet bedömer att fyra av de femton miljö kvalitetsmålen blir mycket svåra att nå inom en generation, nämligen Levande skogar, Ingen övergödning, Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan. De två senare målen är särskilt svåra att nå. Förklaringarna kan vara flera vilket remissinstanserna tar upp i sina yttranden. Jag anser att en översyn av de

statliga incitamenten och andra åtgärder är nödvändiga för att miljömålen skall kunna stå fast och uppnås inom en generation.

Kortsiktiga vinstintressen som inte står för kostnaderna för sitt bidrag till att vår gemensamma miljö förstörs ska inte få styra samhällsutvecklingen. För att framtida generationer ska få möjlighet till en hållbar tillväxt måste de externa effekterna (negativa miljöeffekter) internaliseras i de totala kostnaderna och intäkterna för produktionen av varor och tjänster i samhället. Det är först då som vi får en väl fungerande marknad som också bidrar till en samhällsekonomiskt effektiv utveckling.

Jag anser att Miljömålsrådets förslag på förändringar och åtgärder i huvudsak är bra och att de borgar för att vi kan uppnå de av riksdagen uppsatta miljömålen. Det krävs kraftfulla åtgärder som alla i samhället måste hjälpa till att vidta för att uppnå målen. Ett bra förslag på styrmedel som Miljömålsrådet lyfter fram är information/kommunikation av miljömålen till bl a medborgarna som myndigheter, kommuner, företag och organisationer måste stödja. Detta stämmer väl överens med stadens Agenda 21-arbete. Miljömålsarbetet kan effektiviseras ytterligare genom att vi mer systematiskt lär av andra kommuners arbete och erfarenheter och även av det internationella miljömålsarbetet som Sverige är delaktiga i.

Stockholms stad arbetar aktivt för att vi till nästa generation ska lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta. Vi har bl a tagit fram ett väl genomarbetat miljöprogram med en mångfald av lokala åtgärder som bygger på såväl de nationella som de regionala miljömålen. Idag har staden som ett av fem övergripande inriktningsmål att staden ska bli ekologiskt hållbar. Uppföljningen av detta mål ska förtydligas i det integrerade ledningssystemet. Detta medför att det lokala miljömålsarbetet i Stockholm kommer att få än större genomslag.

Jag anser liksom stadsledningskontoret att det kan behövas en fördjupad analys av hur stockholmsregionen hanterar behovet av nya bostäder och infrastruktur i förhållande till kravet att samtidigt uppfylla de nationella miljömålen. En sådan analys kan ge insikt i vilka åtgärder som är mest lämpade för att kunna utveckla staden på ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart sätt.

För mer detaljerade synpunkter hänvisar jag i första hand till miljöförvaltningens yttrande som finns i promemorian. Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen översänds denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 17 juni 2004

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) och *Jan Björklund* (fp) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis godkänna återopva vad som anförts i promemorian
2. därutöver anföras.

Ur ett historiskt perspektiv kan konstateras att ekonomisk tillväxt och materiellt välstånd skapat förutsättningar för en större miljömedvetenhet i samhället. De bensinsnåla bilar som idag produceras är resultatet av hur en fri ekonomi kunnat vidareutveckla och förfinat tekniken för att möta människors allt högre krav på energisnåla produkter. Det finns anledning att understryka detta, särskilt när den ekonomiska utvecklingen stundtals pekas ut som en miljöfientlig.

Det är därutöver viktigt att miljöbegreppet breddas till att inkludera också trygghet, ekonomisk utveckling och sociala frågor. En alltför ensidig fokusering riskerar att skapa dålig livsmiljö för medborgarna och därmed minskade förutsättningar att komma tillrätta med utsläpp och andra miljöproblem. Det är dessutom angeläget att storstadens specifika behov inte åsidosätts i det framtida arbetet, vilket dagens rigida bullerregler dessvärre är ett exempel på.

Städerna utgör på många sätt en effektiv och resurssparande livsform. Att enbart beskriva städer och större städer som miljöproblem är ett ensidigt och felaktigt angreppssätt som tyvärr blivit vanligt i vår tid. Men fel hanterat kan levnadsmiljön i städer bli både dålig och ohälsosam. Att skapa långsiktiga förbättringar för växande, folkrika städer är därför en viktig politisk uppgift. Människor har i alla tider sökt sig till städer för att skapa en bättre framtid för sig själva och de sina. Politiker får inte slå undan benen för människors egna val och skaparkraft genom ständigt nya förbud och regleringar.

Stockholm ligger redan idag i framkant när det gäller många av de problem och utmaningar som vi står inför när det gäller miljöfrågorna. Det intensiva arbete kring stadsmiljöfrågor som bedrevs och utvecklades under den förra mandatperioden i Hammarby Sjöstad kan tjäna som exempel på strategiskt miljötänkande.

ÄRENDET

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen har därför beslutat om bl a 15 nationella miljökvalitetsmål och 71 delmål.

Regeringen inrättade fr o m 2002 Miljömålsrådet som ett organ för att bl a följa upp utvecklingen mot miljökvalitetsmålen. Rådet består av företrädare för centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, frivilliga organisationer och näringslivet.

Miljömålsrådet har nu gjort en första utvärdering av utvecklingen mot målen. Rådet konstaterar bl a att två av de femton miljömålen blir mycket svåra att nå: Levande skogar och Ingen övergödning. Genuint svåra att nå är de två målen Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan.

I rapporten föreslås att några delmål ses över. Vidare föreslås ett antal prioriterade åtgärder, bl a tillsyn och ekonomiska styrmedel.

REMISSER

Ärendet har remitterats till miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden, Stockholm Vatten AB, Stockholms Hamn AB och stadsledningskontoret. På grund av tidsbrist är huvuddelen av remissvaren förvaltningsyttranden.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande från den 25 maj 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Detta är den första samlade utvärdering av arbetet med att nå de 15 miljökvalitetsmålen. Rapporten (se sammanfattning av rapporten, bilaga 1) är ett av flera underlag som kommer att ligga till grund för regeringens miljömålsproposition 2005. Rapporten i dess helhet och de 22 underlagsrapporterna finns tillgängliga via www.miljomal.nu.

Förvaltningen är överlag positiv till Miljömålsrådets utvärdering och förslag till nya delmål och instämmer med att det krävs ytterligare åtgärder som riksdag och regering behöver fatta beslut om för att målen ska nås. Likaså att det för en hållbar samhällsutveckling är angeläget att miljömål och andra samhällsmål går hand i hand och att de målkonflikter som uppstår hanteras och löses.

Förväntningarna på kommunernas deltagande i miljömålsarbetet är stora. Det är därför viktigt att det skapas förutsättningar och resurser för kommunerna att medverka i såväl genomförande- som uppföljningsarbetet.

I övrigt lämnar förvaltningen detaljerade synpunkter på förslagen till delmål samt på åtgärdsstrategierna.

Bakgrund

Genom remiss från Kommunstyrelsen, Dnr 303-1126/2004, har Miljö- och hälsoskyddsnämnden fått Miljömålsrådets rapport "Miljömålen – allas vårt ansvar" från miljödepartementet, för yttrande senast den 25 maj 2004. Ärendet behandlas som en förvaltningsremiss på grund av tidsbrist. Ärendet har inom staden även remitterats till Stadsledningskontoret, Gatu- och fastighetsnämnden, Stadsbyggnadsnämnden samt Stockholm Vatten AB. Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen fattade 1999 beslut om 15 nationella miljökvalitetsmål som i huvudsak ska vara uppnådda 2020 (Begränsad klimatpåverkan först 2050 som en första etapp). Därefter har riksdagen i olika beslut fastställt 71 delmål.

Miljömålsrådet inrättades av regeringen 2002-01-01 som ett organ för att bl.a. följa upp utvecklingen mot miljö kvalitetsmålen. Rådet består av företrädare för centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, frivilliga organisationer och näringslivet. De miljömål, delmål och åtgärdsstrategier som Miljömålsrådet nu följt upp i sin rapport "Miljömålen - allas vårt ansvar" bygger på bl.a. de förslag som miljömålskommittén för nästan fyra år sedan föreslog i sitt slutbetänkande Framtidens miljö – allas vårt ansvar" (SOU 2000:52). Dessa förslag låg till grund för regeringens miljömålsproposition.

Detta är den första samlade utvärdering av arbetet med att nå de 15 miljö kvalitetsmålen. Rapporten är ett av flera underlag som kommer att ligga till grund för regeringens miljömålsproposition 2005. Enligt proposition 2000/01:130, "Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier" ska en sådan fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen göras vart fjärde år. Syftet är att klargöra om styrmedel eller mål behöver korrigeras. Senare under 2004 redovisar Energimyndigheten och Naturvårdsverket ett regeringsuppdrag där miljömålet Begränsad klimatpåverkan utvärderas mer ingående ("kontrollstation 2004").

Miljömålsrådet har gjort en utvärdering av hur utvecklingen mot målen är och bedömt möjligheterna att nå dem. Rådet ger också några förslag på åtgärder som är angelägna för att målen ska nås. Rådet bedömer att fyra av de femton miljö kvalitetsmålen blir mycket svåra att nå inom en generation, nämligen Levande skogar, Ingen övergödning, Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan. De två senare målen är särskilt svåra att nå. Svårigheterna att nå målet Giftfri miljö beror bl.a. på den diffusa spridningen av gifter från varor och byggnader. Miljömålsrådet har också sett att flera delmål, bl.a. med koppling till människors hälsa, kommer att bli svåra att nå. Det gäller särskilt dem som rör buller från vägtrafik, problem med inomhusmiljön och påverkan från kemikalier.

Miljömålsrådet föreslår att några delmål ses över för att göra dem mer träffsäkra och lättare att kommunicera, bl.a. förslås smärre omformuleringar av sju delmål under Frisk luft, Giftfri miljö, Säker strålmiljö, Ingen övergödning och God bebyggd miljö för att de ska vara bättre preciserade. Vidare föreslås att några frågor utreds för att se om nya delmål behövs eller nuvarande behöver omformuleras. Det rör frågor om marknära ozon, skogsbrukets påverkan på förurningen, kväveupplagring i skogsmark, enskild vattenförsörjning samt frågor om buller, inomhusmiljö och andra aspekter under God bebyggd miljö.

Miljömålsrådet har bedömt att många mål är möjliga att nå, men en förutsättning är då att ytterligare beslut om nya åtgärder eller styrmedel tas. Åtgärderna har kopplats till tre åtgärdsstrategier: hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö, Effektivare energianvändning och transporter samt Giftfria och resurssnåla kretslopp. Ett syfte med dessa är att ge överblick över vilka de olika åtgärderna är och hur de kan samverka med eller motverka varandra.

Förvaltningens synpunkter

Då flera olika handläggare bidragit med synpunkter varierar upplägg och detaljeringsgrad något mellan de olika avsnitten.

Allmänna eller övergripande synpunkter

Miljöförvaltningen anser att Miljömålsrådet har gjort ett förtjänstfullt arbete vid sammanställningen av rapporten. Utvärderingen är lättläst och innehåller en övergripande och pedagogisk problemorientering.

Förvaltningen instämmer med Miljömålsrådet att det krävs ytterligare åtgärder som riksdag och regering behöver fatta beslut om för att målen ska nås. Samt att det för en hållbar samhällsutveckling är angeläget att miljömål och andra samhällsmål går hand i hand och att de målkonflikter som uppstår hanteras och löses. Miljöförvaltningen instämmer också i slutsatsen att delmålen bör formuleras så att de anger effekt, resultat eller kvalitet (framförallt det sistnämnda) och att befintliga mål om vilka medel ska användas, t.ex. handlingsprogram, ska ersättas så snart delmålet är uppnått.

I utvärderingen anges resurs- och tidsbrist vara de största hindren för att arbeta med miljö målen. Miljöförvaltningens erfarenhet är att även kunskapsbrist är ett hinder. Ofta finns goda planerings- och beslutsunderlag tillgängliga men kunskaper saknas om

orsakssammanhangen mellan miljötillstånd och konsekvenserna av olika åtgärder. Här har både det tidiga planskedet, med framtagande av miljökonsekvensbeskrivningar, och miljöövervakningen viktiga roller. I kapitlet om juridiska styrmedel lyfts också behovet av att utveckla miljökonsekvensbeskrivningarna fram så att de förbättras som bedömningsunderlag vid avvägningar i den fysiska planeringen.

I remissen ställs frågan om arbetet för att nå miljömålen kan bli effektivare.

Miljömålsrådet har pekat ut ett flera faktorer som viktiga förutsättningar för att miljökvalitetsmålen ska nås:

- ? De beslut som fattas på olika nivåer i samhället ska föregås av analyser av de konsekvenser dessa beslut kan få för möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen.
- ? Det är viktigt att visa på kommunernas möjligheter att använda miljömålen i befintlig verksamhet och att miljömålen är en hjälp att prioritera olika åtgärder.
- ? För att tillsynen ska vara ett effektivt instrument i strävan att nå miljökvalitetsmålen behöver den utvecklas så att miljökvalitetsmålen kan bli mer vägledande.

I Miljömålsrådet utvärdering lyfts information/kommunikation in som ett styrmedel för att nå målen. För att miljömålen ska bli allas ansvar måste dialogen med medborgarna utvecklas. Myndigheter, kommuner, företag och organisationer måste stödja, utveckla och aktivt delta i dialogen med medborgarna. Delaktighet och bred medverkan är grunden för att samhället ska få acceptans för nödvändiga förändringar. Detta ska genomföras genom att kommunerna bygger vidare på Agenda 21-processen och därmed få med sig företagare och invånare. Förväntningarna på kommunernas deltagande i miljömålsarbetet är stora. Samtidigt har kommunerna inte fått något generellt tillskott av resurser för att medverka i arbetet.

Förvaltningen instämmer till fullo med Miljömålsrådet i de synpunkter som lyfts fram som en förutsättning att göra miljömålsarbetet effektivare. Kommunerna kommer alltid att spela en central roll i åtgärdsarbetet. För att miljömålsarbetet ska få genomslag så måste det vara integrerat i de olika verksamheterna och ingå som en del i kommunens verksamhets- och budgetstyrning. I Stockholm stad ingår för första gången stadens miljöarbete som ett övergripande inriktningsmål i stadens integrerade ledningssystem. Detta har medfört att det lokala miljömålsarbetet i Stockholm har fått större genomslag.

Förvaltningen upplever att det är otydligt hur miljökvalitetsmålsarbetet hänger ihop med den nationella strategin för en hållbar utveckling. Här önskar förvaltningen en tydligare och bred dialog från Miljömålsrådet ut mot kommunerna om hur de olika strategierna samverkar.

Om kommunerna förväntas ha en ökad dialog med både näringsliv och invånare och arbeta processinriktat enligt Agenda 21, bör Miljömålsrådet medverka till att handledningsmanualer tas fram. Att jobba processinriktat, innebär för många tjänstemän i kommunen att arbetsuppgifterna förändras och även utökas. Ett bra exempel på stöd i form av handledning har tagits fram i samband med EG:s ramdirektiv för vatten. Handledningen beskriver de olika arbetsmomenten som ingår i en aktörssamverkan och ger förslag på olika tekniker som kan användas för att bidra till en aktiv samverkan, samråd och allmän tillgång till information. I Stockholms stads arbete med både vattenfrågor och stadens Miljöprogram har vi haft stor nytta av detta verktyg. Miljömålsrådet kan även bidra med att ta fram riktlinjer för vad som är viktigt att tänka på då kommunen ska genomföra sina målgruppsanalyser och slutligen presentera resultatet i en kommunal miljöstrategi. Miljömålsarbetet kan också effektiviseras genom att vi mer systematiskt lär av andra kommuners arbete och erfarenheter. Det är då viktigt att identifiera och beskriva goda exempel både när det gäller arbetet med miljömål och miljöprogram men också med framgångsrika åtgärder. Naturvårdsverket och andra centrala myndigheter bör ha en viktig roll, tillsammans med kommunerna, att samla in och förmedla arbetsprocesser och praktiska åtgärder som kan anses vara goda exempel.

Då Stockholms miljöprogram skulle implementeras genomfördes ett stort förvaltningsövergripande kommunikationsarbete med ett antal representativa förvaltningar/bolag för att enas om gemensamma kommunikativa mål men även för att diskutera var uppenbara målkonflikter förelåg. Detta resulterade i en kommunikationsstrategi för Stockholms miljöprogram. Vi tror att det är en förutsättning att en central myndighet (Naturvårdsverket) tar

fram stöd och riktlinjer då kommunikationsarbetet ska genomföras i kommunerna, framförallt som stöd till mindre kommuner.

Förvaltningen tycker även att det är viktigt att hitta en för kommunerna gemensam metodik i miljömålarbetet då de nationella miljökvalitetsmålen ska brytas ner till den lokala nivån.

Ett annat exempel på hur arbetet för att nå miljömålen kan bli effektivare kan hämtas från byggsektorn. En förutsättning för att nå miljömålen är som rådet påpekar en betydligt bättre samordning mellan PBL och miljöbalken *på alla plan*. Idag saknas väsentliga samhällsplaneringsinstrument på nationell, regional och lokal nivå. Bygglagstiftningen har avreglerats medan miljölagstiftningen t.ex. har skärpt kraven för egenkontroll.

Samhället har förlitat sig på att de olika aktörerna inom byggsektorn tagit sitt miljöansvar själva genom att utveckla sin egenkontroll och kvalitetsstyrning. Generellt sett har detta inte fungerat och sektorn kommer fortfarande inte upp till nuvarande lagkrav inom många miljöområden som avfallsfrågor, kemikaliefrågor och inomhusmiljön etc. Ett centralt problem är frånvaro av ett livscykelperspektiv, byggproduktionen och dess kostnader styr satsningarna på miljö- och hälsofrågor samtidigt som de mest betydande belastningarna sker under drift- och förvaltningstiden.

Som rådet påpekar är det i den befintliga bebyggda miljön som problemen finns och där det är svårast att förverkliga miljömålen. Detta är ingen nyhet och situationen har sannolikt försämrats. Frivilliga insatser från byggsektorn är inte och kommer inte att vara tillräckligt för att genomföra flera miljömål. Det krävs också tydliga krav, riktvärden och miljökvalitetsnormer på flera områden. För att förverkliga miljömålen krävs också att mera resurser görs tillgängliga, nationellt, regionalt och inte minst lokalt. I Stockholms stad har ett Program för Ekologisk Byggnad - nybyggnad utvecklats tillsammans med delar av byggsektorn. Däremot har det inte varit möjligt att fullfölja utvecklande av ett motsvarande program för ombyggnader och ändringar.

Justering av mål och delmål

Begränsad klimatpåverkan

Målet Begränsad klimatpåverkan (till år 2050) är ett av de två mål som bedöms som genuint svåra att nå. Delmålet är att de svenska utsläppen av växthusgaser som ett medelvärde för 2008-2012 ska vara minst 4 procent lägre än utsläppen år 1990. Enligt den senaste prognosen bedöms utsläppen **öka** med 0,5 procent. En samlad prognos för utsläppen av växthusgaser ställt mot delmålet för 2010, en s.k. kontrollstation, ska tas fram juni 2004. Behovet av åtgärder för att nå delmålet ska då bedömas på nytt. Enligt remisstexten är det som ligger närmast till hands ytterligare insatser i de sektorer som står för en stor del av utsläppen och där utsläppen fortsätter att öka. I Sverige gäller detta särskilt transportsektorn.

Förvaltningen anser att det är viktigt att Stockholms stad bereds tillfälle att ge synpunkter på den ovan nämnda översynen och de förslag som lämnas där. Eftersom denna kontrollstation genomförs inom kort ger Miljömålsrådet inga skarpa eller utförliga förslag. På sikt, konstateras dock i remissen, att ett kompletterande delmål om flexibla mekanismer kan bli aktuellt, liksom ett delmål på medellång sikt (2020?). Det är förvaltningens mening att regeringen bör stå fast vid tidigare beslut och ambition att klara utsläppsminskningarna inom nationen och således inte använda sig av flexibla mekanismer. Ett delmål på medellång sikt är relevant att ställa upp med tanke på att målet gäller för 2050. Måläret 2020 stämmer överens med de långsiktiga mål för Stockholms handlingsprogram mot växthusgaser som kommunfullmäktige antog hösten 2003.

Remissen lyfter fram att skogs- och jordbrukssektorerna bör ta fram sektorsmål med klimatinriktning, liksom att den gemensamma jordbrukspolitikerna inom EU bör värderas i ett klimatperspektiv. Ett hållbart Stockholm är beroende av samspelet mellan staden och de areella näringarna och förvaltningen välkomnar därför ett förtydligande av sektorsansvaret i ljuset av detta samspel.

Frisk luft

I dag finns nationella miljökvalitetsnormer för svaveldioxid, kvävedioxid/kväveoxider, kolmonoxid, bensen och partiklar (PM10) i omgivningsluften. Normer för ozon ska komma.

Tidshorizonten för miljö kvalitetsnormernas uppfyllande är med undantag för bensen, som ska klaras till 2010, högst ett par år framåt. Miljömålsrådet föreslår ändringar av delmål 2 och 3.

Delmål 2. Miljömålsrådets förslag.

Delmålet föreslås få följande ordalydelse: ”Halterna 20 mikrogram/m³ som årsmedelvärde och halten 60 mikrogram/m³ som 98-percentil och timmedelvärde ska i huvudsak vara uppnådda år 2010.”

Förvaltningens kommentar till delmål 2:

Förvaltningen stöder Miljömålsrådets förslag, d.v.s. en ändring från ett maxvärde för timvärden till ett 98-percentilvärde. Förslaget innebär en anpassning till miljö kvalitetsnormens begrepp samt till vad som numera är vanligt i luftkvalitetsredovisningar. Sett till förhållandena i Stockholm så pekar resultat från beräkningar av kvävedioxidsituationen år 2010, utförda av Stockholms- och Uppsala läns luftvårdsförbund, mot att risken är stor för att det föreslagna delmålet inte kommer att klaras överallt i staden vid nämnda tidpunkt utan att särskilda åtgärder vidtas.

Delmål 3. Miljömålsrådets förslag.

Miljömålsrådet föreslår att EG i samband med revisionen år 2006 av takdirektiv för luftkvalitet bör utreda om delmålet för marknära ozon vad gäller såväl skydd av hälsa som av vegetation behöver revideras. Förslaget motiveras med att nya forskningsresultat visar att ozon har allvarigare effekter på hälsan än vad man tidigare ansett. Några nya ozongränser anges dock inte. Vidare redovisas förslag till delmål för partiklar (PM10 och PM2,5) och PAH (benso(a)pyren) som Naturvårdsverket formulerat i ett regeringsuppdrag.

Förslaget till delmål i det aktuella regeringsuppdraget är beträffande partiklar:

”År 2015 ska halterna av partiklar inte överstiga:

- ? för PM10: 35 µg/m³, 90-percentil som dygnsmedelvärde och 20 µg/ m³ som årsmedelvärde
- ? för PM2,5: 20 µg/ m³, 90-percentil som dygnsmedelvärde och 12 µg/ m³ som årsmedelvärde.”

Förslaget till delmål i regeringsuppdraget beträffande benso(a)pyren är:

”År 2010 ska halten av benso(a)pyren inte överstiga 0,5 ng/m³ (0,0005 µg/ m³) som årsmedelvärde.”

Förvaltningens kommentar till delmål 3:

I samband med översynen av delmålet för ozon bör utformningen av målet som ett maxvärde ändras till ett percentilvärde på samma sätt som för kvävedioxid m. fl. ämnen. Enstaka höga värden kan ha alldeles speciella orsaker och säger ingenting om förhållandena mer allmänt. Ozon i omgivningsluften är ju ett storskaligt fenomen och som målet nu är utformat klaras inte delmålet i Stockholmsregionen. Eftersom trenden är ökande halter finns inga möjligheter att klara målet till 2010. Det är för övrigt tveksamt med ett delmål för storskaliga fenomen där möjligheterna att påverka förhållandena med lokal eller regionala åtgärder är liten.

Förvaltningens kommentar till förslag om nya delmål under miljömålet Frisk luft:

Partiklar i omgivningsluften tillmäts en allt större betydelse för människans hälsa och spelar en stor roll för uppfyllelsen av miljömålet Frisk luft. Förvaltningen anser därför att det är angeläget att delmål sätts även för partiklar. Utgående från förhållandena i Stockholm idag och de trender i utvecklingen som kan ses så kommer det, om verkningfulla åtgärder inte vidtas, att bli svårt att klara det föreslagna delmålet för PM10 till 2015. Risken är också stor att delmålet för PM2,5 inte kommer att klaras.

Beträffande benso(a)pyren är däremot möjligheterna goda för att det föreslagna delmålet ska kunna klaras i staden år 2010 om den trend som ses idag håller i sig.

Förvaltningen vill också framhålla att det för att nå miljömålet Frisk luft kan vara motiverat att sätta upp delmål för bensen, för vilket det numera finns en miljö kvalitetsnorm, 5 µg/ m³.

Denna gräns klaras i Stockholmsregionen. Årsmedelvärde för bensen på hårt trafikerade stockholmsgator var år 2003 på c:a 4 µg/ m³, och halten är avtagande.

Bara naturlig försurning

Inga förändringar av delmålet föreslås.

Giftfri miljö

Delmål 1. Miljömålsrådets förslag.

”Senast år 2020 skall det även finnas uppgifter om egenskaperna hos de mest betydande oavsiktligt bildade och utvunna kemiska ämnena.”

Förvaltningens kommentar till delmål 1:

Den föreslagna formuleringen är mer relevant än tidigare målformulering. Möjligen borde ordet ”utvunna” ersättas av ”mobiliserade” eftersom det på samma sätt som ordet ”framställda” leder tankarna mot avsiktliga processer. En fråga som kvarstår är vem som ansvarar för att uppgifterna tas fram. Huvudmännen för de anläggningar, t ex avfallsförbränning, där ämnena bildas borde få ett ansvar för detta i samarbete med Naturvårdsverket.

Delmål 3. Miljömålsrådets förslag:

”Nyproducerade varor skall så långt det är möjligt vara fria från:

- ? nya organiska ämnena som är långlivade (persistenta) och bioackumulerande, nya ämnena som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande, samt kvicksilver i återstående användning, så snart som möjligt, dock senast år 2005
- ? övriga cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande ämnena, samt sådana ämnena som är hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande, senast år 2010 om varorna är avsedda att användas på ett sådant sätt att de kommer ut i kretsloppet
- ? övriga organiska ämnena som är långlivade och bioackumulerande, samt kadmium och bly, senast år 2010.”

Förvaltningens kommentar till delmål 3:

- ? Bra att även hormonstörande och allergiframkallande ämnena omfattas av målet. Detta borde även nämnas i strecksatsen om nya ämnena?
- ? Är tillägget ”så snart som möjligt, dock” verkligen nödvändigt/meningsfullt framför tidsangivelsen ”senast 2005”?
- ? Det framgår inte varför distinktionen mellan ”långlivade och bioackumulerande” och ”mycket långlivade och mycket bioackumulerande” har övergivits.
- ? För CMR-ämnena ska ett ”och” i den föreslagna första punkten bytas mot ”eller” för att inte innebörden ska bli fel: ”... nya ämnena som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande *eller* fortplantningsstörande...”.
- ? Innebörden av begreppet ”övriga” är inte självklar. Behöver detta användas? Se förslag nedan.
- ? Det är oklart om det finns en avsikt med att formuleringen ”...om varorna är avsedda att användas på ett sådant sätt att de kommer ut i kretsloppet” bara finns med i punkten om övriga CMR-ämnena. Är det meningen att PB-ämnena inte ska få användas oavsett funktion, medan CMR-ämnena kan accepteras under vissa förhållanden?

Förvaltningens förslag till omformulering av delmål 3.

Uppdelningen av ämnena på tre punkter verkar omotiverad, rörig och delvis en kvarleva från tidigare formulering. Förvaltningen föreslår istället följande formuleringar:

- ? Senast 2005 skall nyproducerade varor så långt det är möjligt vara fria från nya organiska ämnena som är långlivade (persistenta) och bioackumulerande, liksom från nya ämnena som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande, fortplantningsstörande, hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande, samt från kvicksilver.

- ? Senast 2010 skall nyproducerade varor så långt det är möjligt vara fria från alla organiska ämnen som är långlivade (persistenta) och bioackumulerande, liksom från ämnen som är cancerframkallande, arvsmassepåverkande, fortplantningsstörande, hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande, samt från kadmium och bly.

Tillägget om spridning av ämnen som omfattas av målet till Sverige via luft eller vatten borde formuleras om till att Sverige ska verka i internationella fora för att spridningen ska minska fortlöpande. Den nuvarande skrivningen ger intryck av att vi har någon form av rådighet att minska spridningen vilket inte är fallet.

Delmål 5, Miljömålsrådets förslag:

”För minst 100 utvalda kemiska ämnen, som inte omfattas av delmål 3, skall det senast år 2010 finnas riktvärden fastlagda av berörda myndigheter.”

Förvaltningens kommentar till delmål 5:

Ambitionen att fastställa riktvärden som miljö kvalitetsnormer bör ligga kvar. Vi bedömer att möjligheten att reducera emissionerna blir större om en miljö kvalitetsnorm överskrids. Detta skulle dock kunna begränsas till de ämnen där riktvärdena vid en viss tidpunkt, med en viss marginal och med en tydlig utbredning, fortfarande överskrids. Att höga riktvärden kan tolkas som att det är acceptabelt att halterna ökar gäller ju även om inte riktvärdena fastställs som normer. Men frågasätter också urvalet av vilka ämnen som ska bli föremål för riktvärden enligt delmålet. Varför gäller det bara ämnen som inte berörs av delmål 3? Det finns all anledning att ta fram skarpa verktyg för övervakning av ämnen även om det finns beslut om att de ska fasas ut. Den nuvarande formuleringen har av Kemikalieinspektionen tolkats snävt som enbart gällande växtskyddsmedel. Av den nu föreslagna strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp att döma är detta ett alltför snävt perspektiv (riktvärden har en funktion främst i områden med belastade miljöer, vilket kan vara vattendrag i områden där växtskyddsmedel används eller områden som påverkas av tätorter och lokala utsläpp från industrier). Det vore värdefullt om det framgick bättre vilka ämnen det är som åsyftas. Det bör också framgå av delmålsformuleringen att riktvärdena handlar om halter i miljön. Även detta har tolkats snävt av Kemikalieinspektionen som enbart har presenterat riktvärden för halter i vatten. Huvuddelen av miljögiftsövervakningen torde dock ske i sedimentfas varför värden på sedimenthalter vore värdefulla.

Övriga kommentar till miljömålet Giftfri miljö:

Naturvårdsverket har i ett regeringsuppdrag som redovisades i september 2003, ”Förslag till delmål för efterbehandling av förorenade områden 2005–2010”, tagit fram två nya delmål för förorenade områden. Formuleringen av det andra föreslagna nya delmålet om förorenad mark: ”Åtgärder ska vidtas så att samhället inte behöver ta ansvar för mark och vatten som förorenas i framtiden” är inte alldeles klar. Avses sådana åtgärder som innebär att förorenaren ska kunna hållas ansvarig när förorening uppstår, eller sådana som innebär att förorening inte ska uppstå (pollution prevention).

Kunskapsluckor finns främst avseende förekomst i miljön av de ämnen som delmålet omfattar. Det behöver göras systematiska undersökningar där produktion, användning eller kvitt-blivning av material med farliga ämnen sker. Läckage av farliga ämnen från användningsfasen bör prioriteras i tätorter där en stor del av materialanvändningen sker. Kunskapen om farliga ämnen i samhällets materialflöden måste prioriteras om det ska bli möjligt att reducera riskerna i enlighet med delmål 4. SCB:s förslag i rapporten ”En framtida nationell materialflödesstatistik” bör snarast finansieras och realiseras. Vi stödjer en satsning på forskning inom miljötoxikologi som ger möjlighet att upptäcka skador där den förebyggande kemikaliekontrollen misslyckats. Likaså stöds forskning om emissioner från varor under användning.

Skyddande ozonskikt

Inga förändringar av delmålet föreslås.

Ingen övergödning

Delmål 1:

Miljömålsrådets förslag att delmålet "Senast 2009 skall det finnas åtgärdsprogram enligt ramdirektivet för vatten som anger hur God ekologisk status skall nås för sjöar och vattendrag samt kustvatten", utgår är helt följdriktigt eftersom direktivet nu är införlivat i svensk lagstiftning.

Delmål 2:

Miljömålsrådets föreslår inte någon förändring av delmålet "Fram till 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kustvatten ha minskat kontinuerligt från 1995 års nivå".

Förvaltningens kommentar till delmål 2:

När det gäller fosfor, som är det näringsämne som ger störst bekymmer för sjöar och vattendrag i Stockholms stad, är kunskapen om vilka åtgärder som behövs för att minska utsläppen idag inte tillräcklig. Liksom för kväveutsläppen råder stor osäkerhet i beräkningarna för utsläppens storlek - både för utgångsåret 1995 som idag. Därför är målet att utsläppen ska minskas kontinuerligt ett mått som inte fungerar. En justering behövs även för delmål 2 för att målet ska bli enklare att genomföra och följa upp. Helst bör minskningen anges i absoluta tal.

Delmål 3: Miljömålsrådets förslag.

"Senast år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av kväve från mänsklig verksamhet till haven söder om Ålands hav ha minskat med minst 30 procent från 1995 års nivå till 38 500 ton"

Förvaltningens kommentar till delmål 3:

Förslaget att ändra delmålet så att endast den procentuella minskningen anges är acceptabel. Anledningen till att inte ange minskningen i antal ton är att nya beräkningar visar att tidigare uppskattningar av utsläppen är för lågt satta. Det skulle dock vara lättare att kommunicera, genomföra och följa upp ett mål som är satt i absoluta tal.

Förslaget att ta fram ett delmål för tillståndet i miljön med avseende på övergödning är bra. Det kompletterar utsläppsmålen för kväve och fosfor. Kunskapsunderlaget vad gäller källfördelningen av övergödande ämnen behöver också förbättras för att åtgärderna för att minska belastningen ska kunna bli så effektiva som möjligt.

Levande sjöar och vattendrag

Delmål 6. Miljömålsrådets förslag.

Senast år 2009 skall det finnas ett åtgärdsprogram enligt EG:s ramdirektiv för vatten som anger hur God ytvattenstatus skall uppnås." Delmålet föreslås utgå. Bakgrunden är att genomförandet av ramdirektivet är tvingande i svensk lagstiftning.

Förvaltningens kommentar till delmål 6:

Det är logiskt att lyfta ut delmål som sammanfaller med vad lagstiftningen anger ska uppfyllas. Det är ändå viktigt att denna relativt nya lagstiftning på något sätt uppmärksammas i miljömålsarbetet.

Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Myllrande våtmarker, Levande skogar, Ett rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö

Miljömålsrådets förslag om att delmålen om åtgärdsprogram ska ersättas senast år 2006 med ett kvalitetsmål för arter är bra.

Grundvatten av god kvalitet

Miljömålsrådets förslag till nytt delmål.

"Områden där mänsklig aktivitet förorenar grundvattenförekomster i sådan utsträckning att det utflödande grundvattnet påtagligt försämrar livsmiljön för växter och djur i sjöar och vattendrag skall vara identifierade senast år 2007 "

Förvaltningens kommentar

Miljöförvaltningen anser att det nya delmålet är bra i teorin. I en storstad kan det dock vara svårt att identifiera speciella områden som förorenar grundvattnet eftersom det finns många olika påverkansfaktorer som avgör grundvattnets kvalitet, t.ex. punktkällor, diffusa källor, historiska föroreningar, utfyllnadsmassor. Dessutom kan det vara svårt att identifiera om det verkligen är grundvattnet som påtagligt försämrar livsmiljön i ytvattnet och inte andra källor. Eftersom enskild vattenförsörjning inte täcks in vare sig i EG:s ramdirektiv eller i dricksvattendirektivet bör ett sådant delmål utredas.

En god bebyggd miljö

Delmål 1, om planeringsunderlag med preciseringen att senast år 2010 ska fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för bl.a. hur grö- och vattenområden i tätorter och tätortsnära områden ska bevaras och utvecklas och andelen hårdgjord yta inte ökas.

Miljöförvaltningen anser att Miljömålsrådets förslag till justeringar inte räcker för att miljömålet om de bebyggda miljöerna ska uppnås. Med växande tätorter ökar arealen s.k. tätortsnatur. Dess betydelse för växt- och djurlivet och människans hälsa lyfts fram i naturvårdspolitiken. Dessa insikter bör i högre grad återspeglas i miljömålets delmål. Delmål 1, under God bebyggd miljö, om att ta fram program och strategier för grönområden bör därför *snarast* kompletteras med delmål som anger önskad kvalitet avseende biologisk mångfald och tillgång på natur i tätorterna. Att år 2010, t.ex., ersätta målet om program med tillståndsmål för biologisk mångfald och grönområden är i linje med hur Miljömålsrådet resonerat beträffande andra miljökvalitetsmål men det är ett sämre alternativ i detta fall eftersom det råder ett stort exploateringsstryck i tätorterna. Alternativet är i det föreslagna miljökvalitetsmålet Ett rikt växt och djurliv lägga till ett kvalitetsmål för biologisk mångfald i tätorter. I propositionen om folkhälsomålet (prop. 2002/03:35) omtalas närnaturens nytta för folkhälsa och det står att "det är viktigt att strukturen för grönområden behandlas tillsammans med övriga struktur- och markanvändningsfrågor". Men inte heller här finns delmål för att bevara närnaturen.

Delmål 3.

"Antalet människor som utsätts för trafikbullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen sig bakom för buller i bostäder skall ha minskat med till år 2010 jämfört med år 1998."

Förvaltningens kommentar till delmål 3:

Miljömålsrådet har missuppfattat vissa skrivningar som Boverkets lämnat i sin avrapportering. Miljömålsrådet skriver "... Socialstyrelsen och Boverket föreslår att delmålet ses över så att formuleringen lägger större fokus på hälsoeffekter och antalet människor som är störda av buller, t ex buller i samhället, buller från fasta installationer, buller från musik som framförs med risk för skada på hörseln, skydd av tysta områden. Formuleringen blir fel eftersom Boverkets text syftar på trafikbuller medan Miljömålsrådet lagt in annat buller som hög musik m.m. Ursprungssyftet var att när det gäller trafikbuller så bör fokus läggas på hälsoeffekter och andel störda, d.v.s. att inte bara ta med antal exponerade, utan även antal störda. Antal exponerade för mer än 55 dBA på trafiksidan är bara en del av totalsituationen. I rapporten Trafikbuller och planering visas att bullret på trafiksidan är mindre viktigt än tillgång till tyst sida, fasadisolering mm. Därför var förslaget att även beakta sådant. För att även ta hänsyn till annat buller än från trafiken kan det därför vara ändamålsenligt med en uppdelning av målet. För övrigt anser förvaltningen att det är anmärkningsvärt att Miljömålsrådet inte tydligare har prioriterat vägtrafikbuller då man konstaterar att målen blir svåra att nå.

Förvaltningen stöder rådets resonemang om att fastighetsskatten ska anpassas så att denna inte motverkar miljöåtgärder. Även bullerreducerande fasadåtgärder delar denna problematik och det skulle vara mycket positivt om bulleråtgärdade fönster inte straffas med högre fastighetsskatt. Förvaltningen stöder även förslaget om att öka möjligheterna att ställa krav på befintlig bebyggelse då det är där huvuddelen av bullerproblemen finns.

Delmål 5. Miljömålsrådets förslag.

Rådet föreslår en ändring av delmål 5 som kommer att få följande lydelse:

"Mängden deponerat avfall exklusive gruvavfall skall minska med minst 50 procent till år 2005 räknat från 1994 års nivå samtidigt som den totala mängden genererat avfall inte ökar.

För matavfall gäller särskilt att:

- ? Senast år 2010 skall minst 35 procent av matavfallet från hushåll, restauranger, storkök och butiker återvinnas genom biologisk behandling. Målet avser källsorterat matavfall till såväl hemkompostering som central behandling.
- ? Senast år 2010 skall matavfall och därmed jämförligt avfall från livsmedelsindustrier m.m. återvinnas genom biologisk behandling. Målet avser sådant avfall som förekommer utan att vara blandat med annat avfall, och är av sådan kvalitet att det är lämpligt att efter behandling återföra till växtodling."

Förvaltningens kommentar till delmål 5

De båda strecksatserna ska vara uppnådda år 2010, medan delmål 5 har målar 2005.

Här instämmer förvaltningen i rådets bedömning om att antalet delmål inte får bli för många. Det finns dock vissa nackdelar förknippade med formuleringar av delmål med strecksatser. Nackdelen, i detta fall, är vid nedbrytning av målet på lokal nivå. För t.ex. tillsynsplanering finns en risk för begreppsförvirring alternativt irrelevans. Exempel på detta är återvinning av matavfall genom biologisk behandling som sorterar under miljömålet God bebyggd miljö. Ett annat är när en åtgärd ska relateras till en specifik målformulering under delmål 5 som i själva verket har fyra målformuleringar. Insamlingen av farligt avfall, som är en betydande miljöaspekt och har hög prioritet enligt Stockholms miljöprogram kan inte relateras till någon av målformuleringarna till delmålet. I praktiken kommer troligen dessa formuleringar behandlas som specifika mål under delmålet.

För övrigt kan det ifrågasättas huruvida formuleringarna i delmål 5 överhuvudtaget bör sortera under God bebyggd miljö då delmålen ska spegla hela målet. Här synes det som att delmål 5 har en starkare koppling till andra miljömål exempelvis Giftfri miljö.

Delmål 8. Delmålet om inomhusmiljön föreslås ses över.

Förvaltningens kommentar till delmål 8:

Det är bra att delmålen för inomhusmiljön ses över och att frågor om fukt och mögel lyfts fram. Det kan dock vara ändamålsenligt med en uppdelning av målet då fukt i sig ger upphov till olika kemiska emissioner, t.ex. i golvkonstruktioner, och fukt och mikrobiell tillväxt kan ge upphov till en mängd biologiska, toxiska och kemiska föroreningar beroende på artsammansättning bland mögel och bakterier. Under sin utredning bör Boverket också ta kontakt med SWESIAQ där Sveriges främste expertis på området finns.

Ett rikt växt- och djurliv

Ett särskilt miljö kvalitetsmål för biologisk mångfald behövs och välkomnas av förvaltningen. Föreslagna mål bedöms föra naturvårdsarbetet framåt, såväl i Stockholms stad som i landet för övrigt. Miljöförvaltningen ser ändå behov av justeringar och tillägg som ökar ändamålsenligheten med detta mål. För att använda de erfarenheter som Miljömålsrådet presenterar bör mål om medel, t.ex. delmålet om regionala landskapsstrategier, redan nu bytas ut till kvalitetsmål (se ovan, om God bebyggd miljö, delmål 1).

Om delmålet om regionala landskapsstrategier bibehålls anser Miljöförvaltningen att det kan vara värdefullt att perspektivet även kan anpassas till landskapstyper eller avgränsningen för avrinningsområden, eller dyl. För gammal ädellövskog är t.ex. hela Mälardalen ett värdefullt landskapsavsnitt. Strategierna bör för övrigt även beskriva en tidplan för genomförandet. Förslaget till ett mål om ett rikt växt- och djurliv anger ett kvantitativt mått på tillståndet för de hotade arterna, i delmål 4. Om delmålet ska få genomslag ner på kommunal nivå är det viktigt att länsstyrelser och kommuner involveras i arbetet. Ett gemensamt system för datainsamling bör utvecklas. Kommunerna bör ges ett uttalat ansvar för att kartlägga hotade arter inom den egna kommunen och länsstyrelserna bör samordna standardiserade datasammanställningar. Då skulle tillståndet hos den biologiska mångfalden i t.ex. tätorter tydliggöras.

Strategin för effektivare energianvändning och transporter.

Förvaltningen stödjer Miljömålsrådet förslag till utsläppsminskande åtgärder inom såväl transport- som energisektorena. En samlad prognos för utsläppen av växthusgaser ställt mot delmålet för 2010, en s.k. kontrollstation, ska tas fram efter juni 2004. Behovet av åtgärder för att nå delmålet ska då bedömas på nytt. I avvaktan på den lyfter Miljömålsrådet fram åtgärder inom transportsektorn som tidigare har föreslagits, men som ännu inte genomförts, bland annat koldioxidifferentierade fordons- eller försäljningsskatter, samt för tunga fordon, och vidare kilometerbaserad vägskatt för tunga fordon.

Förvaltningen stödjer förslaget att fastighetsbeskattningen anpassas så att energieffektivisering inte leder till ökad beskattning. Stadens samverkansprojekt, och för övrigt hela samhällets som exempelvis Klimatinvesteringsprogram med statliga bidrag, med fastighetsägare inom området motverkas och blir ineffektivt med nuvarande ordning.

Texten om miljökrav vid upphandling av arbetsmaskiner bör kompletteras med buller från arbetsmaskiner!

Strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp som omfattar en miljöorienterad produktpolitik

Giftfri miljö

Strategin bör bättre tydliggöra hur förslagen i strategin kopplar till vägen mot måluppfyllelse. Den kan gärna illustreras med EEA:s DPSIR-modell i kombination med materialflödesanalyser för de ämnen som prioriteras. Utgångspunkten bör vara kunskapsläget inom State och Impact och vad som behöver förbättras för att strategin ska få en tydlig utgångspunkt. Strategin bör också beskriva kvaliteten på kunskapen mellan Pressure och State och vilka brister som finns i denna kunskap. Detta är avgörande för att fördela ansvaret för utsläppsminskningar på olika samhällssektorer och verksamheter så att berörda aktörer med rådighet att åtgärda för detta tydliggjorts. I sammanfattningen anges t.ex. att svårigheter att nå Giftfri miljö beror på den diffusa spridningen av gifter från varor och byggnader, att giftiga ämnen bildas oavsiktligt och att redan spridda ämnen kommer att finnas kvar i miljön under lång tid. Strategin bör på ett tydligare sätt uttrycka denna kunskap och föreslå vilka som bör ta ansvar för att reducera påverkan eller vilka som bör ta fram kunskap som saknas.

Vi vill gärna betona vikten av att ge konsumenter tillgång till information om varors innehåll av kemiska ämnen. Det konstateras att delmålet inte kommer att nås inom tidsramen ”om inte ytterligare kraftfulla åtgärder vidtas”. Det är svårt att se att de åtgärder som föreslås i strategin utgör dessa kraftfulla åtgärder, eller att sådana åtgärder ens ligger inom svenska myndigheters rådighet. Vad gäller växtskyddsmedel borde strategin inte som nu enbart fokusera på att minska *riskerna* med användningen, utan också på att minska själva användningen. Detta kan föralldel ingå i att minska riskerna, men bör uttalas som en särskild strategi. En sådan minskning kan ske genom att odling utan bekämpningsmedel uppmuntras med ekonomiska styrmedel etc. Strategin anges även syfta bland annat till energi- och materialsnåla kretslopp, men det står i princip inget om det i den vidare beskrivningen av strategin. Förvaltningen anser således att strategin bör kompletteras.

Förvaltningen vill också införa en diskussion om avfallshantering kopplat till rådets synpunkter på hälso- och miljöinformation för varor d.v.s. produktinformation samt utfasning av

särskilt farliga ämnen. Rådet diskuterar i samband med Produktvalsprincipen (s. 71) att "begränsa exponeringen", "att ersätta kemiska produkter med andra som är mindre farliga" och att "kemiska produkter ska hanteras så att skada på hälsa och miljö undviks". I sammanhanget nämns det mycket lite om det stadium när en produkt eller vara har blivit ett avfall. Detta stadium i produktens eller varans livscykel kanske är underförstått men förvaltningen anser att avfallsstadiet förtjänar omnämnande.

Ett problem som ofta uppstår i tillsynen är klassificeringen om ett avfall är farligt eller inte och därmed ska hanteras på särskilt sätt. Detta problem beror ofta på dålig produktinformation (eller helt enkelt att produkten är så gammal att ingen vet vad den innehåller), men även på att företag eller tillverkare av olika skäl inte vill tillkännage innehållet i deras produkter.

Skyddande ozonskikt

Miljörådets förslag rör åtgärder som bör genomföras genom EU och under Montrealprotokollet. Eftersom frågan om ozonskiktet endast kan hanteras genom åtgärder globalt så blir den naturliga vägen för Sverige att verka inom EU för att få fler länder att underteckna och ratificera Montrealprotokollet.

Ingen övergödning

Åtgärdsprogram enligt EG:s ramdirektiv för vatten inom områden med övergödningssproblem föreslås upprättas i förtid. Det är riktigt att dessa åtgärdsprogram, som ska upprättas senast 2009, kommer vara mycket viktiga för måluppfyllelse av miljökvalitetsmålen inom flera målområden. Förslaget är önskvärt, men det är tveksamt om det går att genomföra.

Direktivet har gällt sedan år 2000 och Sverige ligger redan efter i tidsplanen. Kunskapen om varifrån framförallt fosfor kommer är bristfällig, vilket gör det svårt att vidta rätt åtgärder. Fortfarande råder oklarhet om grundläggande utgångspunkter för hur direktivet ska genomföras på lokal nivå, bland annat saknas ännu riktlinjer för fastställande av referensvatten. Hur konkreta åtgärder ska finansieras på lokal nivå är också oklart. Innan åtgärdsprogram kan fastställas måste även analysen av varje vattendistrikt ha genomförts. Enligt direktivet ska detta vara genomfört senast år 2004 d.v.s. i år. Mot bakgrund av att vattenmyndigheterna nyligen har blivit tillsatta är det sannolikt att analysen av distrikten inte hinner genomföras inom utsatt tid. Det innebär att det är orealistiskt att åtgärdsprogrammen kan fastställas i förtid utan att kvaliteten på dessa blir lidande.

Strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö

Strategin grundas på insiktsfulla slutsatser om problem och förutsättningar inom området. Förvaltningen instämmer i att det finns behov av att analysera och utveckla hushållsstrategin så att den i högre grad tillämpas av mark- och vattenanvändare för en långsiktigt hållbar utveckling. En särskild satsning på att sprida kunskap om strategin skulle med fördel kunna genomföras.

Kultur- och naturområden

Forskning och kunskapsutveckling som underlag för beslut är, som Miljömålsrådet konstaterar, en förutsättning för att miljökvalitetsmålen ska nås. Förvaltningen vill dessutom betona vikten av att forskning och kunskap utvecklas i samråd och i samverkan mellan forskare och praktiker, t.ex. tjänstemän i kommunerna som behöver tillämpningsbara kunskaper, planerings- och miljöövervakningsverktyg. På samma sätt som kulturmiljöfrågor lyfts fram i rapporten behöver frågor om biologisk mångfald och grönområden i tätorter uppmärksammas generellt. Det är lite anmärkningsvärt att kultur- och naturmiljöer inte uppmärksammas i högre grad i strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

I och med kommunernas allt större betydelse för naturvårdsarbetet ökar möjligheterna att lokalt vårda och bevara kultur- eller naturområden i vardagslandskapet. Många skyddsvärda biotoper finns i och i anslutning till tätorterna. Det generella biotopskyddet fungerar dåligt för den tätortsnära naturen, då definitionerna utgår från jord- och skogsbruk. Gränsfallen och tolkningssvårigheterna är många i den tätortsnära naturen, när jord- och skogsbruket ersätts av annan markanvändning. Miljöförvaltningen anser att biotopskyddet bör moderniseras så att det

är i fas med utvecklingen av mark och vattenanvändningen och kommunernas ökade ansvar i naturvårdsarbetet. Förvaltningen föreslår därför att regeringen ger Naturvårdsverket att i samråd med Skogsstyrelsen, kommunerna och andra berörda i uppdrag att utreda hur biotopskyddet kan bli mer användbart för tätortskommunerna, med skyddsvärda biotoper på såväl på skogsmark, jordbruksmark och annan mark. Kommunerna kan besluta om att inrätta naturreservat på sina marker och förvaltningen anser att de också bör kunna använda biotopskyddet för att långsiktigt bevara höga naturvärden. En särskild handbok för biotopskydd i tätorten kan vara ett steg på vägen.

Grundvatten

I och med EU:s ramdirektiv för vatten och de nationella miljömålen har intresset för grundvattenfrågorna lyfts vilket är mycket bra. Kunskapen om grundvatten i framförallt urbana miljöer är liten och en kunskapsuppbyggnad är nödvändig. I Stockholm är tyvärr stadens stora grundvattenförekomst så påverkade av mänsklig verksamhet att dricksvattenkvalitet är omöjligt att uppnå i generationer framåt om än någonsin. Det är dock viktigt att i dessa fall arbeta för att förhindra ytterligare föroreningar vilket kräver ekonomiska resurser och framför allt politisk vilja.

Energi

I remissen anges att miljöbalkens allmänna hänsynsregler inte har fått något genomslag i kommunerna, det gäller ju naturligtvis även energihushållning, vilket tyvärr inte framkommer i texten under denna strategi. Detta lyfts förvisso fram i tidigare avsnitt t.ex. att införa energiplaner in i ÖP och möjligheter att ställa energi och andra krav på redan befintlig bebyggelse. Detta är betydande för att strategierna inte alltid fullt ut integrerar det som sägs under respektive mål, sektor osv.

Buller

Förvaltningen instämmer i att bullernätverk bör bildas, handlingsplaner bör upprättas osv. Det saknas dock konkreta förslag som kan leda till förbättringar. Åtgärder vid källan behöver lyftas fram och prioriteras.

Inomhusmiljö

MKB skall kompletteras med HKB (Hälsomässiga konsekvensbeskrivningar) där tydliga *hälsomått* utvecklas i samband med den fysiska planeringen. Dessa hälsomått ska beröra både omgivningsfrågor såväl som boendemiljön. Detta begrepp bör också införas i bygglagstiftningen. För detta krävs ett medvetet utvecklingsarbete och kompetenshöjande åtgärder.

Det är bra att befintliga bebyggelsen uppmärksammas. Boverkets uppdrag bör dock vidgas för att också omfatta krav i samband med fuktskador och förekomst av fukt och mögel. Samhället bör ställa generella krav kring bl.a. dessa frågor i samband med deklarationen av byggnader och inomhusmiljön. Dessa båda utredningar bör samordnas. I uppdraget bör även ingå att ta fram underlag till miljökvalitetsnormer för inomhusmiljön på främst följande aspekter: radon, fukt och fukt och mögel, luftens kvalitet, god luftutbyte, buller och PCB. I ett senare skede kan det också vara nödvändigt att utreda flera miljögifter som finns i inomhusmiljön.

Det finns många orsaker till att inomhusmiljön i bostäder och barnens lokaler inte bli bättre i befintliga byggnader och gör det svårt att uppnå miljömålen. Förvaltningen anser att problem som behöver åtgärdas är:

- ? Bristande riskhänsynstagande, som förorsakar många av de problem som finns i inomhusmiljön genom att man såväl vid byggande som förvaltning inte tar hänsyn till kända risker. Ett brukarperspektiv och hälsomått bör utvecklas som tar hänsyn till riskfaktorerna i inomhusmiljön i samband med förvaltning av bostäder och lokaler för barn. Kompetenshöjande insatser bör sättas in för förvaltare.
- ? Bristar i fuktsäkring, fuktdimensionering. För att komma tillrätta med fuktens betydelse för ohälsa i inomhusmiljön måste tydliga krav ställas på fuktdimensioneringen, vid nybyggnad, ombyggnad såväl som fuktskador i befintliga byggnader. Den enmansutredning kring fukt och mögel och buller som tillsatts av regeringen är ett framsteg i rätt riktning, men utredare

har en mycket begränsad tid till sitt förfogande. Dessutom är ingen av Sveriges främste experter på området med i expertgruppen.

- ? Oreglerade emissioner och förorening från många inomhuskällor. Tydliga luftkvalitetsnormer behöver utvecklas och emissionskontroller genomföras efter färdigställande av nya bostäder och skolor och vid ombyggnader innan brukarna flyttar in eller tillhåller bostaden.
- ? Bristande ventilation. Ventilationen i bostäder och barnens lokaler har primärt till uppgift att forsla bort överskotts värme, fukt och koldioxid vid utandningen och inte ta hand om emissioner och föroreningar från byggnadsmaterial, inredning, kem-tekniska produkter m.m.
- ? Resurserna behöver öka lokalt för att underlätta radonarbetet i flerbostadshus och lokaler där barn vistas.

Förvaltningen föreslår att formuleringen ”boendes delaktighet” ändras till boendes eller brukarnas möjligheter till *påverkan*. Förutsättningen för en god boendemiljö är att flera aktörer inom byggsektorn sätter brukarna i fokus och utvecklar ett livscykelperspektiv.

Miljömålsuppföljning

För att kunna följa utvecklingen i miljön och bedöma möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen behövs effektiv uppföljning. De miljömålsansvariga myndigheterna på regional och nationell nivå har kommit långt i utvecklingen av indikatorer och presentationen av dem i skrift och på Miljömålsportalen, miljomal.nu. Miljömålsrådet bedömer att uppföljning och indikatorer behöver utvecklas vidare, särskilt inom de övergripande områdena Kulturmiljön och Fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader. För hälsofrågor som förknippas med inomhusmiljön föreslås att ett uppdrag ges till de ansvariga myndigheterna att utveckla ett uppföljningsprogram. Avseende det sistnämnda anser förvaltningen att det är mycket viktigt att hälsoindikatorer eller hälsomått utvecklas utifrån den senaste kunskapen både från olika discipliner inom forskningen och från olika former av skadeutredningar, besiktningar och mätningar.

Ärendets handläggning

I ärendets handläggning har följande personer på Miljöförvaltningen deltagit: Yvonne Bergensund, Susann Östergård, Björn Sigurdson, Jeanette Dau, Arne Jonsson, Nicklas Johansson, Magnus Lindqvist, Roger Corner, Stina Thörnelöf och Ulf Mohlander

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 25 maj 2004 att som svar på remissen överlämna och återropa kontorets utlåtande.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Lotta Edholm* (fp), *Bengt Gunnar Herrström* (fp), *Mats G. Nilsson* (m), *Regina Kevius* (m) och *Jan Jerström* (m), som hänvisade till Edholms och Nilssons yrkande, *bilaga*.

Särskilt uttalande gjordes av *Cecilia Obermüller* (mp), *bilaga*.

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande från den 5 maj 2004 har i huvudsak följande lydelse.

UTLÅTANDE

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen fattade 1999 beslut om 15 nationella miljökvalitetsmål som i huvudsak ska vara uppnådda 2020. Därefter har riksdagen i olika beslut fastställt 71 delmål. Riksdagen har även beslutat om fyra målövergripande frågor: naturmiljö, fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader, kulturmiljö och hälsofrågor.

Miljömålsrådet har gjort en utvärdering av hur utvecklingen mot målen är och bedömt möjligheterna att nå dem. Miljömålsrådet ger också några förslag på åtgärder som är angelägna för att målen ska nås. Miljömålsrådet bedömer att fyra av de femton miljö kvalitetsmålen blir mycket svåra att nå inom en generation, nämligen Levande skogar, Ingen övergödning, Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan. De två senare målen är särskilt svåra att nå. Svårigheterna att nå målet Giftfri miljö beror bl a på den diffusa spridningen av gifter från varor och byggnader. Miljömålsrådet har också sett att flera delmål, bl.a. med koppling till människors hälsa, kommer att bli svåra att nå. Det gäller särskilt dem som rör buller från vägtrafik, problem med inomhusmiljön och påverkan från kemikalier.

Ekonomisk tillväxt är en av förutsättningarna för bättre livsmiljö och livskvalitet. Samtidigt vet vi att tillväxt har skapat nya miljöproblem genom att t.ex. produktions- och konsumtionsmönstren inte är hållbara. En avgörande utmaning inför framtiden är därför att bryta sambanden mellan ekonomisk tillväxt och miljöbelastning. I Sverige har detta skett bl.a. när det gäller utsläpp av växthusgaser, dock inte inom transportsektorn.

Förbättrad samordning av plan- och bygglagen och miljöbalkens prövningssystem skulle bidra till att förbättra den fysiska planeringens roll som miljöverktyg. Kopplingen mellan miljöbalken och fysisk planering behöver förtydligas och planeringens roll i vissa avseenden stärkas. Den nuvarande miljölagstiftningen är effektiv men lagstiftningen och tillämpningen av den behöver vidareutvecklas för att t.ex. stärka miljöperspektivet i samhällsplaneringen, effektivisera tillsynen och göra inomhusmiljön hälsosammare.

Miljömålsrådet föreslår att några delmål ses över för att göra dem mer träffsäkra och lättare att kommunicera, bl a förslås smärre omformuleringar av sju delmål under Frisk luft, Giftfri miljö, Säker strålmiljö, Ingen övergödning och God bebyggd miljö för att de ska vara bättre preciserade. Vidare föreslås att några frågor utreds för att se om nya delmål behövs eller nuvarande behöver omformuleras. Det rör frågor om marknära ozon, skogsbrukets påverkan på förurning, kväveupplagring i skogsmark, enskild vattenförsörjning samt frågor om buller, inomhusmiljö och andra aspekter under God bebyggd miljö.

Miljömålsrådet har bedömt att många mål är möjliga att nå, men en förutsättning är då att ytterligare beslut om nya åtgärder eller styrmedel tas. Åtgärderna har kopplats till tre åtgärdsstrategier: hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö, Effektivare energianvändning och transporter samt Giftfria och resurssnåla kretslopp. Ett syfte med dessa är att ge överblick över vilka de olika åtgärderna är och hur de kan samverka med eller motverka varandra.

För att kunna följa utvecklingen i miljön och bedöma möjligheterna att nå miljö kvalitetsmålen behövs effektiv uppföljning. De miljömålsansvariga myndigheterna på regional och nationell nivå har kommit långt i utvecklingen av indikatorer och presentationen av dem i skrift och på Miljömålsportalen, miljomal.nu. Miljömålsrådet bedömer att uppföljning och indikatorer behöver utvecklas vidare, särskilt inom de övergripande områdena Kulturmiljön och Fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader. För hälsofrågor som förknippas med inomhusmiljön föreslås att ett uppdrag ges till de ansvariga myndigheterna att utveckla ett uppföljningsprogram.

Stadsbyggnadskontorets synpunkter

Bättre samordning mellan PBL och miljöbalken angelägen

De nationella miljö kvalitetsmålen har stor betydelse för att visa riktningen mot ekologisk hållbarhet. För att kunna bedöma om vi är på väg åt rätt håll är det också viktigt med uppföljningsbara delmål. Därför är det en betydelsefull uppgift som miljömålsrådet utför genom att regelbundet se över delmålen och åtgärderna för att revidera och vid behov formulera nya.

Beträffande plan- och bygglagen och miljöbalken så pågår för närvarande en översyn av de två lagarna som förhoppningsvis skall leda en bättre samordning och enklare och tydligare tillämpning. Det råder idag en besvärande oklarhet vid tillämpningen av de två lagarna. Framför allt har miljö kvalitetsnormerna skapat en stor osäkerhet vid tolkningen av lagarna. Som exempel

kan nämnas att Länsstyrelsen i Stockholms län har uttryckt farhågor att vid en strikt tillämpning av miljö kvalitetsnormerna kan knappast något ytterligare byggande ske i länet. Det är inte heller säkert att detaljplaner som medverkar till angelägna miljöförbättringar men lokalt innebär att normen inte klaras, är förenliga med gällande lagstiftning. Miljölagstiftningen och planlagstiftningen måste samordnas så att Stockholm kan utvecklas med hänsyn tagen till högt ställda miljökrav.

Målet God bebyggd miljö bör ej breddas

Stadsbyggnadskontoret berörs främst av målet God bebyggd miljö. Miljömålsrådet föreslår att miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö breddas för att ta upp flera aspekter. Man framhåller att miljö kvalitetsmålet syftar till att nå en god livsmiljö och tar upp nya frågor som delaktighet, trygghet och tillgänglighet.

Kontoret anser att det vore fel. Miljö kvalitetsmålen utgår från en ekologiskt hållbar utveckling och bör göra det även i fortsättningen. Därför bör inte God bebyggd miljö omfatta andra mål som t ex hör hemma i en socialt hållbar utveckling.

Synpunkter på förslag på nya delmål

Delmål 3 under God bebyggd miljö. Miljömålsrådet föreslår följande:

”Delmålet ses över så att formuleringen lägger större fokus på hälsoeffekter och antalet människor som är störda av buller, t.ex. buller i samhället, buller från fasta installationer, buller från musik som framförs med risk för skada på barns och vuxnas hörsel, och på att skydda de områden som ännu kan betraktas som tysta områden för rekreation.”

Trafikbuller är förvisso ett stort samhällsproblem. Många känner sig störda. Stadsbyggnadskontoret har i princip inget att invända mot förslaget men vill framhålla att man måste ha en nyanserad syn vid tillämpning av bullemormerna i storstadsmiljö. Det gäller att hitta en lämplig avvägning mellan trafikens störningar och de boendes behov av en goda bostadsmiljöer. Normerna för inomhusmiljö kan genom dagens effektiva fönsterdämpning alltid klaras, medan det ibland p.g.a. av hög bakgrundsnivå kan vara svårt att klara kraven utomhus vid fasad mot gata i Stockholm. För att kunna möjliggöra bostadsbebyggelse i Stockholms innerstad tillämpar staden ett avsteg som innebär att bostäder godtas om huset har en sk tyst sida, dvs innehåller 55 dB(A) ekvivalentnivå. Stadsbyggnadskontoret anser att de riktvärden som gäller för buller bör inbegripa detta avstegsfall.

Delmål 5 under God bebyggd miljö. Miljömålsrådet föreslår följande:

”Det behöver utredas hur delmålet ska omformuleras så att frågor om fukt och mögel och andra potentiella hälsorisker lyfts fram.”

Brister i inomhusmiljön moderna hus är väl dokumenterad. Ofta är fukt orsaken. Stadsbyggnadskontoret tillstyrker miljömålsrådets förslag.

Synpunkter på förslag till åtgärder

Bland förslag som berör strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö kan nämnas: Möjligheterna att ställa krav på befintlig bebyggelse utreds, bl.a. för att förstärka kulturvärdena, förbättra inomhusmiljön och möjliggöra insatser för energibesparing i fastigheter samt Informationsinsatser och kompetensutveckling när det gäller inomhusmiljöfrågor förstärks.

Stockholm har ett stort befintligt bostadsbestånd som behöver fungera väl på sikt. Det är därför angeläget att se över möjligheterna att åtgärda brister i befintliga hus. Stadsbyggnadskontoret stöder miljömålsrådets förslag.

Bland förslag som berör strategin för effektivare energianvändning och transporter kan nämnas: Den årliga fordonsskatten för tunga fordon differentieras efter miljöklass, En förtida introduktion av arbetsmaskiner med låga utsläpp stimuleras, En kilometerbaserad vägs katt för godstransporter på väg införs samt Kraven för offentlig upphandling av godstransporter, arbetsmaskiner och entreprenadarbeten utvecklas.

Sverige har inföört miljökvalitetsnormer för kvävedioxid och partiklar i luften. dessa ämnen. Stockholm kommer att ha svårt att uppfylla normerna om inte effektiva åtgärder vidtas. Orsakerna till haltöverskridandena beror till stor del av tunga fordon och arbetsmaskiner. Därför är det angeläget att det ställs miljökrav på dessa fordon, även vid upphandling. Stadsbyggnadskontoret tillstyrker miljömålsrådets förslag.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 18 maj 2004 enligt Jan Valeskogs m.fl. (s), Ann-Marie Strömbergs m.fl. (v), Per Bolunds (mp) yrkande att i huvudsak besvara kommunstyrelsens remiss med kontorets tjänsteutlåtande, att uttala att gatu- och fastighetsnämnden inte ser någon konflikt mellan miljökrav och en positiv ekonomisk och social utveckling. Samt att därutöver anföra följande;

Gatu- och fastighetsnämnden ser med tillfredsställelse på regeringens mål att inom en generation ha löst de stora miljöproblemen. Detta mål kräver starkt engagemang och beslutsamhet från alla berörda parter. Stockholms stad har ett ansvar att medverka till att de beslutade miljömålen nås. Innebörden i begreppet hållbar utveckling är att hitta nya utvecklingsvägar så att såväl ekologiska som sociala problem samtidigt kan lösas.

Stockholms stad har under mandatperioden fattat en mängd beslut för att detta ska kunna uppnås, t.ex. om införande av miljöavgifter, åtgärder för att gynna miljöfordon som ger bättre luftmiljö, införande av naturreservat etc. Följden av detta kommer att bli både sociala och miljömässiga förbättringar.

Reservation anfördes av vice ordföranden *Sten Nordin* (m), ledamöterna *Ulf Fridebäck* (fp), *Berthold Gustavsson* (m), *Anna Wersäll* (m) samt tjänstgörande ersättaren *Claes Fleming* (fp) enligt det av vice ordföranden *Sten Nordin* (m) och ledamoten *Ulf Fridebäck* (fp) gemensamt framställda yrkandet, bilaga.

Reservation anfördes av tjänstgörande ersättaren *Björn Nyström* (kd) enligt det av honom framställda yrkandet, bilaga.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna *Ann-Marie Strömberg* (v) och *Per Bolund* (mp), bilaga.

Gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande från den 28 april 2004 har i huvudsak följande lydelse.

SAMMANFATTNING

Gatu- och fastighetsnämndens remisstid går ut 2004-05-10. Behandling i nämnden medges dock inte förrän 2004-05-18. Gatu- och fastighetskontoret har därför underhand tillställt rotel VIII detta tjänsteutlåtande att ingå i underlaget till kommunstyrelsens yttrande.

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen har därför beslutat om bl a 15 nationella miljökvalitetsmål och 71 delmål.

Regeringen inrättade fr o m 2002 Miljömålsrådet som ett organ för att bl a följa upp utvecklingen mot miljökvalitetsmålen. Rådet består av företrädare för centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, frivilliga organisationer och näringslivet.

Miljömålsrådet har nu gjort en första utvärdering av utvecklingen mot målen. Rådet konstaterar bl a att två av de femton miljömålen blir mycket svåra att nå: Levande skogar och Ingen övergödning. Genuint svåra att nå är de två målen Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan. föreslås att några delmål ses över. Vidare föreslås ett antal prioriterade åtgärder, bl a tillsyn och ekonomiska styrmedel.

Gatu- och fastighetskontoret beklagar att den korta remisstiden endast medgett en summarisk granskning av Miljömålsrådets utvärdering.

Enligt miljömålskommittens slutbetänkande (SOU 2000:52) skulle, för att de formulerade målen verkligen ska nås, staten bidra med att bl a skapa ekonomiska incitament och goda förutsättningar i övrigt. Det förefaller således som om antingen målen satts för högt eller att de statliga incitamenten och andra åtgärder inte varit tillräckligt effektiva. Eller en kombination av båda dessa.

Vi delar rådets uppfattning att nyckeln till ett framgångsrikt miljöarbete ligger i ett nära samarbete med EU och via internationella konventioner. Detta gäller det stora flertalet miljömål.

Det är också angeläget med miljövarðsforskning men den bör inriktas på konsekvensanalys och effekter på andra samhällsfunktioner och vara mindre sektorsinriktad.

Beträffande frågan om arbetet för att nå miljömålen kan bli effektivare menar rådet bl. a. att

- miljökonsekvensbeskrivningar även ska beskriva hur miljömålen nås
- tillsynen ska inriktas så att miljömålen blir vägledande
- fysisk planering ska fungera även som miljöverktyg.

Vi motsätter oss en sådan utveckling.

Vi vill även varna för ett fortsatt införande av allt fler miljökvalitetsnormer av den bindande karaktär som hittills skett. För att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden uthålligt samhälle kan inte bara miljökrav tillgodoses. Vi anser att både miljömål och miljökvalitetsnormer måste utformas på ett sådant sätt att de, samtidigt som de innebär en drivkraft för fortsatt minskade utsläpp av ämnen som påverkar miljö och människors hälsa negativt, inte ger orimliga lokala restriktioner för kommande bostadsbebyggelse och möjligheter att utföra person- och godstransporter i storstaden. Och innan fler normer införs måste de ekonomiska och andra konsekvenserna först vara klarlagda. I den mån genomförandet av erforderliga åtgärder avses ankomma på kommunerna måste också kompensationen från staten först säkerställas.

Vi vill avslutningsvis framhålla att kunskapen angående vilka bidragsformer som finns för att få hjälp till att genomföra åtgärder inom respektive miljömål är bristfällig. Mer information om tillgängliga bidragsformer måste ut till berörda instanser. Vi skulle kunna göra mer än idag om vi kan få hjälp med finansieringen av åtgärderna. Det är t ex, som vi framhållit i flera tidigare sammanhang, av stor betydelse för kommunen att åter kunna få statligt stöd för marksanering vid exploateringsprojekt.

REMISSEN

Miljödepartementet har med skrivelse 2004-03-05 remitterat Miljömålsrådets rapport till 202 instanser, bl a Stockholms stad, för synpunkter senast 2004-06-15. Gatu- och fastighetsnämnden fick betänkandet först 2004-04-07 för yttrande senast 2004-05-10.

Behandling i gatu- och fastighetsnämnden medges inte förrän 2004-05-18. Gatu- och fastighetskontoret har därför underhand tillställt rotel VIII detta tjänsteutlåtande att ingå i underlaget till kommunstyrelsens yttrande.

MILJÖMÅLSRÅDETS RAPPORT

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen fattade 1999 beslut om 15 nationella miljökvalitetsmål som i huvudsak ska vara uppnådda 2020 (Begränsad klimatpåverkan

först 2050 som en första etapp). Därefter har riksdagen i olika beslut fastställt 71 delmål. Riksdagen har även beslutat om fyra målövergripande frågor: naturmiljö, fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader, kulturmiljö och hälsofrågor.

Miljömålsrådet har utvärderat hur utvecklingen mot målen är och bedömt möjligheterna att nå dem. Rådet konstaterar i sin utvärderingsrapport bl a att två av de femton miljömålen blir mycket svåra att nå: Levande skogar och Ingen övergödning. Genuint svåra att nå är de två målen Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan.

I rapporten föreslås att några delmål ses över för att bli mer träffsäkra.

Miljömålsrådet har bedömt att många mål är möjliga att nå, men en förutsättning är då att ytterligare beslut om nya åtgärder eller styrmedel tas. De åtgärder som rådet nu föreslår utgör bara en del av de åtgärder som på sikt behöver genomföras för att nå miljömålen. Rådet har valt att prioritera några förslag som är särskilt viktiga. De förslag som prioriteras ska enligt rådet så långt som möjligt vara ekonomiskt och socialt genomförbara och ge god miljöeffekt.

Rådets prioriterade förslag till åtgärder, bl a tillsyn och ekonomiska styrmedel, redovisas i ett senare avsnitt följda av gatu- och fastighetskontorets kommentarer.

Miljömålsrådet inrättades av regeringen 2002-01-01 som ett organ för att bl a följa upp utvecklingen mot miljökvalitetsmålen. Rådet består av företrädare för centrala myndigheter, länsstyrelser, kommuner, frivilliga organisationer och näringslivet.

Detta är Miljömålsrådets första samlade utvärdering av arbetet med att nå de 15 miljökvalitetsmål som riksdagen beslutade om 1999 och senare preciserat med delmål. Rapporten är ett av flera underlag som kommer att ligga till grund för regeringens miljömålsproposition 2005. Enligt proposition 2000/01:130, "Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier" ska en sådan fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålen göras vart fjärde år. Syftet är att klarlägga om styrmedel eller mål behöver korrigeras.

Senare under 2004 redovisar Energimyndigheten och Naturvårdsverket ett regeringsuppdrag där miljömålet Begränsad klimatpåverkan utvärderas mer ingående ("kontrollstation 2004").

Rapportens sammanfattning bifogas. Rapporten i dess helhet och de 22 underlagsrapporterna finns tillgängliga via www.miljomal.nu.

Miljödepartementet ställer i remisskrivelsen följande fyra frågor "avsedda att vägleda remissinstanserna i deras arbete".

1. Hur bedömer remissinstanserna Miljömålsrådets förslag till delmål och möjligheterna att med hjälp av dem uppnå de olika miljökvalitetsmålen?
2. Hur ser remissinstanserna på effekten, realismen och kostnadseffektiviteten hos samt finansieringen av de åtgärder som Miljömålsrådet föreslår?
3. Vilka konflikter ser remissinstanserna mellan Miljömålsrådets förslag och andra väsentliga mål?
4. Vilka är de väsentliga kunskapsluckorna i arbetet?

BAKGRUND

De miljömål, delmål och åtgärdsstrategier som Miljömålsrådet nu följt upp i sin rapport "Miljömålen - allas vårt ansvar!" bygger på bl a de förslag som miljömålskommittén för nästan fyra år sedan föreslog i sitt slutbetänkande Framtidens miljö – allas vårt ansvar" (SOU 2000:52). Dessa förslag låg efter remissbehandling till grund för regeringens miljödelmålproposition.

Propositionen 2000/01:130 Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier

I regeringens miljödelmålproposition från april 2001 ingår delmål och åtgärdsstrategier för 14 av de 15 nationella miljökvalitetsmålen som riksdagen antog våren 1999. Målet *Begränsad klimatpåverkan* har härfter under hösten 2001 behandlats i en särskild proposition.

Innebörden av respektive miljökvalitetsmål i ett generationsperspektiv återges i ett antal punkter som närmare anger vilken miljö kvalitet som ska ha nåtts inom en generation. Till varje miljökvalitetsmål anges mellan tre och åtta delmål.

Förhållandet mellan miljö kvalitetsmålen och delmålen kan beskrivas så att miljö kvalitetsmålen definierar det tillstånd för den svenska miljön som miljö arbetet ska sikta mot, medan delmålen anger inriktning och tidsperspektiv i det fortsatta konkreta miljö arbetet. Delmålen avser i de flesta fall läget år 2010.

Den svenska miljö målsstrukturen med de av riksdagen fastställda 15 långsiktiga **nationella miljö kvalitetsmålen** kan översiktligt beskrivas enligt följande.

Begränsad klimatpåverkan	Frisk luft	Bara naturlig försurning	Giftfri miljö	Skyddande ozonskikt	Säker strålmiljö	Ingen övergödning	Levande sjöar och vattendrag	Grundvatten av god kvalitet	Hav i balans, levande kust och skärgård	Myllrande våtmarker	Levande skogar	Ett rikt odlingslandskap	Storslagen fjällmiljö	God bebyggd miljö
Till varje nationellt miljö kvalitetsmål finns mellan två och åtta nationella delmål som mer detaljerat anger inriktning och tidsperspektiv, oftast år 2010.														
För att uppnå ett eller flera miljö kvalitetsmål kan juridiskt bindande miljö kvalitetsnormer utfärdas. Miljö kvalitetsnormer finns f n för luftkvalitet (bl a för kvävedioxid/kväveoxider) och vattenkvalitet.														
Vidare utformas sektorsmål av olika myndigheter. Länsstyrelserna kan fastställa regionala mål . Till varje av de 14 nationella miljö kvalitetsmål som rör Stockholms län finns mellan två och åtta regionala miljömål i länets Miljö värdsprogram 2000.														
Kommunerna kan besluta om lokala mål . Stockholms stad har beslutat om lokala miljömål i bl a miljöprogram och växthusgasprogram. Stadens miljö arbete ingår numera i stadens integrerade lednings- och uppföljningssystem.														

I miljö delmålspropositionen ingår också tre åtgärdsstrategier som ska vara vägledande för det framtida miljö arbetet. Dessa är effektivisering av energianvändning och transporter, giftfria och resurssnåla kretslopp samt hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö. Strategierna och genomförandet av dem enligt propositionen framgår av en i tidigare sammanhang redovisad sammanfattning (bilaga 2).

I bilagan redovisas även Stockholms stads dessförinnan lämnade remissynpunkter på miljö målskommittens slutbetänkande.

Statliga klimatmål och klimatsatsningar

I regeringens klimatproposition 2001/02:55 anges bl a att de svenska utsläppen av växthusgaser ska vara 4 % lägre år 2010 än de var 1990. Målet ska nås utan att använda skogssänkor, d v s att växande skog tar upp koldioxid, och flexibla mekanismer, d v s handel med utsläppsrättigheter

mellan industriländer och miljöinvesteringar i andra länder. Vid en kontrollstation 2004 sägs att regeringen som komplement kan föreslå ett mål som innefattar de flexibla mekanismerna.

Enligt regeringen tar Sverige därmed på sig ett betydligt större åtagande än vad som krävs enligt Kyotoprotokollet (1997 års överenskommelse om industriländernas utsläpp av växthusgaser efter förhandlingar under FN:s ramkonvention om klimatförändringar). Sverige som har relativt låga utsläpp per person har rätt att öka sina utsläpp med fyra procent (exklusive skogssänkor). Men enligt propositionen blir det i stället en minskning med fyra procent.

Minskningen berör sex växthusgaser: koldioxid, metan, kväveoxid, HFC (mjuka freoner), svavelhexafluorid och fluorkolväten.

I propositionen anges att de dåvarande svenska utsläppen av de sex växthusgaserna motsvarar ca 7,9 ton koldioxidekvivalenter per person och år. Det långsiktiga klimatmålet år 2050 sätts i propositionen till högst 4,5 ton koldioxidekvivalenter per person och år, dvs en minskning med närmare hälften av den totala mängden utsläpp.

Propositionens åtgärder framgår sammanfattade av bilaga 3.

Mer information om de svenska miljömålen, miljö kvalitetsnormerna mm finns på naturvårdsverkets hemsida www.environ.se.

Regionala utsläppsmål

Det kan i sammanhanget också nämnas att parallellt med regeringens förslag i propositionen 2000/01:130 Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier, utarbetade länsstyrelsen förslag till regionala utsläppsmål. Även dessa remissbehandlades (GFK tjt 2002-01-30).

Information om de regionala miljömålen och länsstyrelsens miljömålsöversyn finns på www.ab.lst.se. Där finns också uppgifter om länsstyrelsens projekt ”Friskare luft”, dvs uppdragen att ta fram förslag på åtgärdsprogram för att reducera halterna av kvävedioxid samt av partiklar, PM10, i Stockholms län.

GATU- OCH FASTIGHETSKONTORETS SYNPUNKTER

Ett av kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål är att göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad.

Fullmäktiges prioriterade inriktningar härvidlag är följande.

- Stadens mark- och vattenområden skall användas så att natur- och rekreationsvärden långsiktigt tryggas genom minimering och rening av utsläpp samt sanering av förorenade om-
- Miljöarbetet skall stärkas på lokal och central nivå genom att miljöprogrammets sex mål är vägledande vid alla beslut i nämnder och bolagsstyrelser.

I budgeten för 2004 anges vidare bl a att stadens miljöarbete ska kopplas till regionala och nationella miljömål.

Gatu- och fastighetskontoret beklagar den korta remisstid som ställts till gatu- och fastighetsnämndens förfogande. Vi har därför endast möjlighet till en summarisk granskning av Miljömålsrådets utvärdering av Sveriges 15 miljö kvalitetsmål.

När vi miljömålen?

Miljömålsrådets utvärdering visar som nämnts att två av de femton miljömålen blir mycket svåra att nå: Levande skogar och Ingen övergödning. De två målen Giftfri miljö och Begränsad klimatpåverkan blir ännu svårare att nå.

För delmålen bedömer Miljömålsrådet att redan beslutade åtgärder räcker för att nå 25 av dessa medan ytterligare åtgärder krävs för 32 stycken. Återstående 12 delmål bedöms inte kunna nås överhuvudtaget.

Vår prognos för fyra år sedan vid granskningen av miljö målskommitténs slutbetänkande att möjligheterna att klara flera av de föreslagna delmålen för frisk luft, förorening och giftfri miljö är mycket osäkra, visar sig dessvärre alltså vara korrekt.

I sammanhanget kan nämnas att Miljömålsrådet, vid utvärdering av God bebyggd miljö, anser att kommunerna inte utnyttjar det bidrag som regeringen beslutade om 1998 för genomförande av bullerskyddsåtgärder. Vi vill upplysa om att detta bidrag 1999 omfördelades till trafiksäkerhetsåtgärder och dessutom skars ner med hänsyn till det statsfinansiella läget.

Enligt vad som angavs i miljömålskommittens slutbetänkande skulle, för att de formulerade målen verkligen ska nås, staten bidra med att bl a skapa ekonomiska incitament och goda förutsättningar i övrigt. Det förefaller således som om antingen målen satts för högt eller att de statliga incitamenten och andra åtgärder inte varit tillräckligt effektiva. Eller en kombination av båda dessa.

Kan arbetet för att nå miljömålen bli effektivare?

Miljömålsrådet bedömer bl. a. att

- miljökonsekvensbeskrivningar även ska beskriva hur miljömålen nås
- tillsynen ska inriktas så att miljömålen blir vägledande
- fysisk planering ska fungera även som miljöverktyg.

Vi motsätter oss en sådan utveckling.

Redan i dag har Sverige den mest omfattande och strikta tillämpningen av miljökonsekvensbeskrivningar i Europa genom den implementering som skett av EU-direktivet i miljöbalken och förordningar. Miljöbalkskommittén har uppmärksammat detta och föreslagit en anpassning till förhållandena i övriga Europa. Vi delar inte rådets uppfattning att ytterligare utöka omfattningen av miljökonsekvensbeskrivningar.

Tillsynen av miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd är lagreglerad och stöds av normer, riktvärden eller ibland bedömningar grundade på allmänna råd. Vi befarar en total rättsosäkerhet eller kaos om de övergripande och generella miljömålen ska tillämpas i den direkta tillsynsverksamheten. Gäller tillstånd och villkor för verksamheten som beslutats av domstol eller kommer delmålen att ersätta dessa vid tillsynsarbetet? Det ligger nära till hands att som också miljömålsrådet framhåller, verksamheter kan komma att flytta till andra länder, vilket dessutom kan innebära större totala utsläpp av olika ämnen på grund av mildare lagstiftning i detta land.

Beträffande att göra den fysiska planeringen till verktyg för uppfyllande av miljömålen är detta ett exempel på förstärkning av ett redan i dag stort problem, nämligen dubbelprövning av verksamheter. Hela tanken med PBL är att en avvägning ska ske mellan olika intressen som är till gagn för samhället. Att göra denna lag till verktyg för uppfyllande av miljömålen skulle helt ändra förutsättningarna för samhällsplaneringen.

Justering av miljömål och delmål

Vi bedömer att rådets förslag till ändring av delmål för kvävedioxid inte innebär någon praktisk betydelse i den meningen att det kan tjäna som inspirationskälla och allmän inriktning för miljöarbetet. Dessvärre saknas förutsättningar att uppnå delmålet i storstäderna och det högratifierade vägnätet utan andra allvarliga konsekvenser. Det finns också ett starkt ifrågasättande till underlaget och behovet av ett sådant extremt lågt värde som föreslås.

Av rådets redovisning framgår också att naturvårdsverket planerar att ytterligare skärpa nuvarande miljökvalitetsnorm för partiklar samt inarbeta detta som miljökvalitetsmål. Länsstyrelsen i Stockholms län har utrett och överlämnat ett förslag till åtgärdsprogram vad gäller åtgärder för att uppfylla normen. Detta visar att det inte finns några rimliga åtgärder som har förutsättningar att klara nuvarande norm för partiklar. Även de förslag som lämnas och som inte klarar normen till 2005 innebär höga kostnader och skapar andra allvarliga miljöproblem.

Beträffande delmål 5 under Giftfri miljö hänvisar rådet till att Naturvårdsverket, i ett regeringsuppdrag som redovisades i september 2003 "Förslag till delmål för efterbehandling av förorenade områden 2005–2010", har tagit fram två nya delmål för förorenade områden. Förslaget har numera remissbehandlats. Vi hänvisar till gatu- och fastighetsnämndens 2004-01-27 lämnade remissvar, där vi i tjänsteutlåtande 2003-12-17 sammanfattningsvis anger följande.

Förslaget innebär att det tar mycket lång tid dvs 45 år att åtgärda de mest allvarliga områdena. Kontoret anser att förslaget i nuvarande skick inte kan ligga till grund för beslut om nya delmål. Hittillsvarande arbete behöver utvärderas och analyseras på ett mer ingående sätt främst vad gäller kostnadseffektivitet och samhällsekonomiska konsekvenser. Vi anser också bl.a. att mot bakgrund av de höga kostnaderna för sanering i Sverige, att en översyn av system och regelverk som styr saneringsinsatserna behöver göras. Det är dessutom svårt att förstå grunden för utredningens uppfattning att större tätorter bör svara för finansieringen av sanering vid byggande av bostäder.

Vi anser att rådets övriga förslag till målförändringar, även om alla inte känns riktigt realistiska, kan genomföras under förutsättning att de inte blir rättsligt bindande. Det verkar också som om kostnaderna för att uppnå resultat kan bli väldigt höga.

Pågående åtgärder och förslag till ytterligare åtgärder

Vi delar rådets uppfattning att nyckeln till ett framgångsrikt miljöarbete ligger i ett nära samarbete med EU och via internationella konventioner. För flertalet av de viktigaste miljöproblemen är förutsättningen för en positiv utveckling att internationella gemensamma åtaganden kan åstadkommas. Detta gäller direkt eller indirekt det stora flertalet miljömål.

Vi noterar även att generaldirektörerna i miljömålsrådet äskar ökade resurser för forskning och kunskapsutveckling inom miljömålsområdet, vilket gäller alla miljömål. Det är angeläget med miljövaruforskning men den bör inriktas på konsekvensanalys och effekter på andra samhällsfunktioner och vara mindre sektorsinriktad.

Flertalet av de åtgärdsinriktade förslag som lämnas innebär konflikter med EU-reglerna för en fri marknad och behöver utredas ytterligare före ett genomförande.

Följande åtgärdsförslag som berör **strategin för effektivare energianvändning och transporter** har nu prioriterats av Miljömålsrådet.

- Den årliga fordonsskatten för tunga fordon differentieras efter miljöklass.
- En förtida introduktion av arbetsmaskiner med låga utsläpp stimuleras.
- En kilometerbaserad vägskatt för godstransporter på väg införs.
- Kraven för offentlig upphandling av godstransporter, arbetsmaskiner och entreprenadarbeten utvecklas.
- Fastighetsbeskattningen anpassas så att åtgärder för energieffektivisering inte leder till ökad fastighetsskatt, alternativt kompletteras med andra styrmedel till stöd för åtgärder som leder till effektivare energianvändning.
- Åtgärder genomförs för att minska problemen med luftförorening från småskalig vedeldning.
- Systemet med differentierade farledsavgifter inom sjöfarten förstärks.
- Koldioxidifferentierade fordons- eller försäljningsskatter utvecklas.

Redan vid granskningen av miljömålskommitténs slutbetänkande¹ framhöll vi att det ter sig naturligt att även framgent använda traditionella styrmedel i form av lagstiftning och ekonomiska piskor och morötter. I yttrandet över klimatkommitténs slutbetänkande² ställde vi oss positiva till användning av miljöskatter och handel med utsläppsrättigheter som kostnadseffektiva verktyg för erforderlig påverkan på miljöskadliga utsläpp.

Ett intressant förslag är att stimulera till förtida introduktion av miljövänliga arbetsmaskiner. Detta är en metodik som Stockholm, Göteborg och Malmö introducerade redan 1999 och har utvecklat genom samarbete med Vägverket och Banverket under senare år. Framförallt i större tätorter bidrar arbetsmaskiner och lastbilar med stora utsläpp och möjligheten att skapa incitament för en förtida introduktion är erfarenhetsmässigt en framkomlig väg. Detsamma gäller kraven vid offentlig upphandling av entreprenadtjänster och transporter vilket föreslås utvecklas.

¹ Tjut 2000-09-06

² Tjut 2000-05-26

Fullmäktige i Stockholm har helt nyligen på förslag av Gatu- och fastighetsnämnden beslutat om att krav ska ställas på vissa entreprenadupphandlingar samt uppdragit åt nämnden att ytterligare utveckla detta.

Vad gäller ändrade trafik- och fordonsskatter vill vi påpeka att sådana, vilket också kan vara syftet, kan leda till förändringar i fordonsparken och transportsystemen. Alla sådana förändringar är dock kanske inte fördelaktiga ur miljösynpunkt. Det är således viktigt att ändringar av skatter och andra styrmedel föregås av utredningar om konsekvenserna i fordonsparken etc och hur dessa konsekvenser harmonierar med eller strider mot regler för miljözon, trafikföreskrifter om maximala fordonslängder m fl lokala bestämmelser.

Följande åtgärdsförslag som berör **strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp** har prioriterats av Miljömålsrådet.

- Regeringen driver inom EU att alla kemiska ämnen registreras senast år 2010 och att kunskapskraven är tillräckligt omfattande, med testkrav som kan identifiera särskilt farliga ämnen, och att kraven i REACH (EU:s nya kemikalielagstiftning) även ställs för produkter med andra regler, t.ex. läkemedel.
- Regeringen verkar för att försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen kommer till uttryck i EU:s kemikalieregler samt att verksamhetsutövarnas ansvar tydliggörs i REACH.
- Regeringen visar genom en utredning hur ett informationssystem för kemiska ämnen i varor bäst kan utformas på EU-nivå.
- Regeringen verkar för att en tidsgräns införs, förslagsvis till år 2010, för tillståndsprövning inom REACH av ämnen med kända särskilt farliga egenskaper, samt att tillstånden blir tidsbegränsade och ger ett kraftfullt skydd för hälsa och miljö. Regeringen bör även verka för att tillståndsprövningarna omfattar hormonstörande och kraftigt allergiframkallande ämnen samt också nya ämnen som omfattas av kriterierna.
- Regeringen verkar för fortsatta regleringar enligt delmål 3 (Giftfri miljö) inom växtskyddsmedelsdirektivet och begränsningsdirektivet, så länge dessa gäller.
- Regeringen fastställer handlingsprogrammet i dess helhet för användningen av kemiska bekämpningsmedel inom jordbruket och trädgårdsnäringen.
- Förslaget till miljökvalitetsnorm för nitrat i grundvatten genomförs.
- Möjligheterna till att i förtid upprätta åtgärdsprogram enligt EG:s ramdirektiv för vatten inom områden med övergödningsproblem utreds.
- Ytterligare åtgärder för att minska övergödning är angelägna, bl.a. inom de områden som lyfts fram av Havsmiljökommissionen. Inom jordbruket gäller detta t.ex. odling av fånggrödor, att åkermark vårbearbetas istället för höstbearbetas och fastliggande träda.
- Ytterligare åtgärder inom strålskyddsområdet som rör radioaktivt avfall från icke kärnteknisk verksamhet är angelägna.
- Förbättrad kunskap om elektromagnetiska fält behövs.

Miljökvalitetsnormer

Bland åtgärdsförslagen ingår införande av ytterligare en miljökvalitetsnorm - för nitrat i grundvatten. Gatu- och fastighetskontoret vill därför ånyo framföra vissa principiella synpunkter på den utveckling som pågår med att utarbeta allt fler bindande miljökvalitetsnormer.

Vi vill först beröra frågan om miljömålets formella status och skillnaderna mellan miljöpolitiska mål och lagstiftning. I kapitlet 22 Lagstiftning mm i den ovannämnda miljödelmålspromemorian anges bl a följande.

Miljökvalitetsmålen är ett handlingsprogram för miljöpolitiken. Miljöbalken innebär i detta sammanhang en anpassning av lagstiftningen till den miljöpolitiska utvecklingen och avsikten är att den skall användas bl.a. för att uppnå de miljökvalitetsmål som riksdagen har antagit.

I förarbetena till miljöbalken uttalas att av riksdagen fastställda miljösmål ger ledning vid tillämpningen av balken avseende bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär.

Sådana miljömål kan avse miljö kvalitet och kan då ses som en precisering av miljöbalkens mål i ett visst avseende. Miljö målen kan också ange vilka utsläppsbegränsningar eller andra åtgärder som måste genomföras. I sådana fall kan dessa ge ledning beträffande vilka krav som bör ställas på den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd (prop. 1997/98:45 II, s. 8).

Det har inte ingått i Miljö målskommitténs uppgift att lägga fram lagförslag men kommittén har ändå fört fram vissa förslag om lagändringar. Förslagen har sin utgångspunkt i att miljö målen i stor utsträckning bör omvandlas till bindande handlingsregler som kan tillämpas i enskilda fall och att miljö kvalitetsmålen därför bör kopplas närmare lagstiftningen. Regeringen gör i denna fråga följande bedömning.

Lagstiftningen innehåller alltså ett antal rättsregler för att främja en ekologiskt hållbar utveckling. Även miljö kvalitetsmålen har till syfte att främja en sådan utveckling. Frågan om miljö målens knytning till lagstiftningen kan dock inte övervägas utan beaktande av skillnaden i form mellan rättsregler och handlingsregler för miljö politiken. Miljö målen är till sin natur politiska målsättningar som skall ligga till grund för den fortsatta miljö politiken. Miljöbalkens regler och anknytande föreskrifter är juridiska verktyg, dvs. rättsregler, för att uppnå detta mål. Det finns ingen motsättning i detta utan fastmer samverkar de olika formerna i det gemensamma syftet, nämligen att nå en ekologiskt hållbar utveckling. Att miljö kvalitetsmålen på ett övergripande sätt ger vägledning vid tillämpningen av miljöbalken har också påpekats av bl.a. Miljö överdomstolen under remissbehandlingen. Regeringen har kommitténs uppfattning att det med hänsyn till målens övergripande karaktär inte är möjligt att genom lagstiftning göra miljö kvalitetsmålen direkt bindande. Regeringen finner för sin del att miljö kvalitetsmålen måste omvandlas till krav på konkreta åtgärder för att i rättsligt avseende kunna tillämpas i enskilda fall. Att utfärda miljö kvalitetsnormer enligt miljöbalken kan bli en ny möjlighet och ett konkret verktyg för att nå miljö kvalitetsmålen. Men instrumentet miljö kvalitetsnormer är i sin nuvarande utformning inte i alla delar tillräckligt för att nå miljö målen. En utveckling av miljö kvalitetsnormerna till att omfatta ytterligare områden där miljö kvaliteter bör regleras författningsmässigt är därför nödvändig.

De nationella miljö kvalitetsmålen är således inte direkt bindande för t ex miljö myndigheter och de som orsakar olika miljö problem, utsläpp etc. Miljö målen ger på ett övergripande sätt vägledning vid tillämpningen av miljöbalken avseende bedömningen av vad en hållbar utveckling innebär och har därmed endast en mer indirekt rättslig betydelse.

Först när miljö kvalitetsmålen konkretiseras i formella miljö kvalitetsnormer utfärdade med stöd av miljöbalken, blir dessa direkt rättsligt bindande för myndigheter och andra. Enligt miljöbalken får inte en miljö kvalitetsnorm överskridas och en plan eller verksamhet får inte medverka till att en norm överskrids. Miljö kvalitetsnormen är bindande och får, till skillnad från miljö kvalitetsmål, inte åsidosättas vid en eventuell avvägningssituation.

Regeringen har för avsikt att successivt konkretisera miljö kvalitetsmålen i form av bindande miljö kvalitetsnormer. Hittills har regeringen utfärdat miljö kvalitetsnormer i utomhusluft för kvävedioxid, kväveoxider, svaveldioxid, koloxid, bly, bensen och partiklar (PM10) i utomhusluft samt för olika parametrar i fisk- och musselvatten. Normen för kvävedioxid får inte överskridas efter 2005-12-31. Normen för partiklar ska vara uppfylld senast 2004-12-31. Nu föreslår Miljö målsrådet att en tidigare aktualiserad miljö kvalitetsnorm för nitrat i dricksvatten genomförs av regeringen. Som framgått planerar naturvårdsverket att ytterligare skärpa nuvarande miljö kvalitetsnorm för partiklar.

Vi har i samband med vårt arbete bl a tillsammans med länsstyrelsen för att klara miljö kvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar blivit medvetna om de mycket stora svårigheter som föreligger att, trots förhållandevis gynnsamma omständigheter, klara dessa normer. Vi har som bekant i stockholmsregionen för närvarande en stor bostadsefterfrågan. Man kan förmoda att den situationen kommer att bestå under lång tid. Behoven av förstärkningar av trafikapparaten är också betydande. Den befolkningsökning som kan förväntas i regionen

innebär att olika utsläpp kommer att öka i absoluta tal givet nuvarande system för energi och transport i en storstad.

Vi har i flera tidigare sammanhang framhållit att vi har svårt att se hur sådana utbyggnadsbehov ska kunna tillgodoses om miljökraven ställs ännu högre än för närvarande och ges en absolut och bindande verkan.

Trots att Stockholm i enlighet med sin översiktsplan har som strategi att i första hand utnyttja redan bebyggd mark för nya bostäder mm, och trots höga miljöambitioner i enskilda projekt, och trots att byggandet länge gått på sparlåga, har det ändå visat sig vara mycket svårt eller omöjligt att uppfylla ens miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar. Vi har senast i tjänsteutlåtande 2003-09-12 kommenterat länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för kvävedioxid. Vi granskar just nu länsstyrelsens förslag till åtgärdsprogram för att klara miljökvalitetsnormen för partiklar och kommer inom kort att redovisa även denna besvärliga problembild.

Det är ju dessutom i själva verket så att människor som bor i storstaden bor mer energisnålt och miljövänligt än boende i glesbygd. Inom Sverige är t ex koldioxidutsläppen per capita redan förhållandevis låga i Stockholm beroende på stadsbygdens koncentration och stadens framsynta utbyggnad av kollektivtrafiken och fjärrvärmens. Sannolikt är innerstaden det område i landet där andelen bilresor redan idag är lägst i förhållande till andelen kollektivtrafikresor.

För att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden uthålligt samhälle kan, som vi framhållit i många tidigare sammanhang, inte bara miljökrav tillgodoses. Arbetet med miljömål både nationellt och regionalt-lokalt kännetecknas dessvärre av ett sektoriserat synsätt, där miljömålen/normerna lever ett tämligen självständigt liv utan hänsyn till andra av människorna efterfrågade nyttigheter i samhället. Vi anser att både miljömål och miljökvalitetsnormer måste utformas på ett sådant sätt att de, samtidigt som de innebär en drivkraft för fortsatt minskade utsläpp av ämnen som påverkar miljö och människors hälsa negativt, inte ger orimliga lokala restriktioner för kommande bostadsbebyggelse och möjligheter att utföra person- och godstransporter i storstaden. Kommunstyrelsen har tidigare framhållit att det måste hittas en avvägning mellan miljökvalitetsnormen och t ex behovet av ökat bostadsbyggande.

Mål och miljökvalitetsnormer för att bemästra miljöproblem av nationell eller global karaktär skulle därför enligt vår uppfattning kunna utformas t ex så att de gäller som ett genomsnitt inom ett större område, en hel region eller hela landet. Dessa genomsnitt ska få överskridas lokalt.

Frågan är dock om det är ändamålsenligt med mål/normer av den "brutto"-karaktär för totala utsläpp som nu allmänt används. Det förefaller ju som om både mål för totala utsläpp och de bindande miljökvalitetsnormerna antingen stryper tillväxtmöjligheterna eller tvingar fram en mer utglesad och mindre miljövänlig bebyggelse. Sådana mål/normer framstår som både orättvisa och kontraproduktiva. Dvs man tror sig verka för en bättre miljö medan resultatet i själva verket blir det motsatta.

Vi vill således sammanfattningsvis varna för ett fortsatt införande av miljökvalitetsnormer av den bindande karaktär som hittills skett. Och, vill vi tillägga, innan fler normer införs måste de ekonomiska och andra konsekvenserna först vara klarlagda. I den mån genomförandet av erforderliga åtgärder avses ankomma på kommunerna måste också kompensationen från staten först säkerställas.

Marksanering

Delmålet om sanering av förorenade områden är enligt utvärderingen svårt att nå inom den utsatta tidsramen. Trots detta lämnar Miljömålsrådet inget förslag om tillfredsställande statlig finansiering av marksanering.

Många områden i Stockholm väntar på att kunna saneras. Vi arbetar mycket aktivt för att utöka behandlingskapaciteten och få in nya aktörer på den oligopolartade marknaden samt stimulera introduktion av ny teknik. En viktig och i många fall avgörande aspekt är härvid att undvika långa transporter genom att behandling kan ske i föroreningarnas närhet.

En ytterligare komplikation är att de medel som tidigare delades ut av regeringen för marksanering har överförts till naturvårdsverket. Enligt de nya reglerna är det dock inte längre

möjligt att få bidrag för marksanering som utförs i samband med exploateringsprojekt såsom bostadsbyggande. Nu får man endast statliga bidrag när det inte finns någon verksamhetsutövare. I exploateringsprojekt jämföras exploatören med verksamhetsutövare vilket innebär att staden inte kan få bidrag vid nyexploatering eller byggnation av gata etc. Detsamma gäller t ex vägverket när de bygger en ny väg.

Eftersom exploateringar med markföreningar ofta är stora förlustprojekt – särskilt bostadsexploateringar – finns det vanligtvis inte någon exploateringsvinst att bekosta saneringen med. Det är således, som vi framhållit i flera tidigare sammanhang, av stor betydelse för kommunen att åter kunna få statligt stöd för marksanering vid exploateringsprojekt.

Följande åtgärdsförslag som berör **strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö** har prioriterats av Miljömålsrådet.

- Insatserna för skydd av skog förstärks.
- Projektet ”Skog och Historia” genomförs, för att kartlägga var fornlämningar finns.
- Utvecklingsfasen av åtgärdsprogrammet mot markförsurning genomförs.
- 10 § Skogsvårdslagen ändras så att avverkning som sker för att bevara och utveckla särskilda naturvärden möjliggörs.
- Möjligheterna att ställa krav på befintlig bebyggelse utreds, bl.a. för att förstärka kulturvärdena, förbättra inomhusmiljön och möjliggöra insatser för energibesparing i fastigheter.
- Informationsinsatser och kompetensutveckling när det gäller inomhusmiljöfrågor förstärks.

Gatu- och fastighetskontoret avstår av tidskäl från att kommentera dessa förslag.

Vi vill däremot avslutningsvis framhålla att kunskapen angående vilka bidragsformer som finns för att få hjälp till att genomföra åtgärder inom respektive miljömål är bristfällig. Mer information om tillgängliga bidragsformer måste ut till berörda instanser. Vi skulle kunna göra mer än idag om vi kan få hjälp med finansieringen av åtgärderna.

Styrelsen för Stockholm Vatten AB kommer att få upp yttrandet vid styrelsemötet i juni. Yttrandet är således ett bolagsyttrande.

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande från den 12 maj 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning av ärendet

Stockholm Vatten välkomnar den systematiska genomgången och uppdateringen av de 15 nationella miljökvalitetsmålen.

Rapporten är föredömligt uppbyggd med en systematisk genomgång av de 15 miljökvalitetsmålen med tillhörande förslag till förändrade delmål, förslag till åtgärder samt förslag till utvecklad miljömålsuppföljning.

Stockholm Vatten har i sitt remissvar fokuserat på att kommentera rapportens förslag för de tre miljökvalitetsmålen *Giftfri miljö*, *Ingen övergödning* samt *God bebyggd miljö*.

Sammanfattande kommentarer till miljökvalitetsmålet Giftfri miljö

Miljömålsrådet föreslår åtta förslag som i huvudsak gäller skärpning av nuvarande förslag i EU:s nya kemikalieregler, REACH. Stockholm Vatten tillstyrker alla förslagen. Bolaget anser förslagen vara helt nödvändiga för att det i en framtid ska vara möjligt att nå miljökvalitetsmålet ”Giftfri Miljö”. Stockholm Vatten anser dessutom att det är nödvändigt att regeringen verkar för att användning och försäljning av de prioriterade farliga ämnen och ämnesgrupper som behandlas under artikel 16 i Ramdirektivet för vatten, utfasas inom maximalt 10 år.

Sammanfattande kommentarer till miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning

Stockholm Vatten tillstyrker förslaget att i förtid upprätta åtgärdsprogram enligt EG:s ramdirektiv för vatten inom områden med övergödningssproblem.

Stockholm Vatten delar också uppfattningen att det även framöver kommer att vara viktigt med åtgärder för enskilda avlopp för att kunna nå en minskning av utsläppen av fosfor.

Vad gäller kraven för kväve så är det nödvändigt att noggrant utreda olika källor till föroreningar innan ytterligare åtgärder krävs för de kommunala reningsverken. I detta sammanhang är det också viktigt att tydliggöra hur retentionen påverkar utsläppen i havet.

Sammanfattande kommentarer till miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö

Miljömålen har stor betydelse för drivkraften i miljöarbetet. För att kunna nå längre än idag vad gäller återföring av fosfor från avlopp så är det nödvändigt att under miljö kvalitetsmålet ”God bebyggd miljö”, inom en snar framtid, ta fram miljömål för återföring av fosfor från avlopp.

Specifika kommentarer till miljö kvalitetsmålen

Specifika Kommentarer till miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö

Inledning

Miljömålet kommer att vara svårt att nå och det är därför av stor vikt att en rad tidsatta åtgärder och aktiviteter genomförs de närmaste åren.

Sveriges möjligheter att begränsa miljöpåverkan från kemikalier är starkt beroende av hur EU:s kemikaliepolitik utformas. Stockholm Vatten har därför sett det som viktigt att tillsammans med branschorganisationen Svenskt Vatten, på Europainivå driva frågan om vikten att minska kemikalieflödet samt sortera kemikalier vid källan – och i en framtid undvika att leda kemikalierna till reningsverk. Genom att Stockholm Vatten och Svenskt Vatten drev frågan om kemikalier så antog den Europeiska vattenbolagsorganisationen, EUREAU (vars medlemmar försörjer över 400 miljoner Européer med vatten- och avloppstjänster) ett policydokument under våren 2003, som trycker på vikten av att sortera kemikalier vid källan och inte leda dem till reningsverken. DG-Miljö vid EU-kommissionen har sett denna strategi som en viktig pusselbit i det uthålliga kemikaliarbetet och arrangerade därför tillsammans med Eureau en workshop i ämnet under sommaren 2003. Stockholm Vatten och Svenskt Vatten har också varit ansvariga för att arbeta fram EUREAU:s remissynpunkter på REACH, samt driva EUREAU:s kemikaliarbete inom Ramdirektivet för Vatten och dess expertgrupp (Expert Advisory Forum).

Reningsverken ligger längst ned i det urbana avrinningsområdet och har alltid varit helt beroende av hur vattnet använts uppströms reningsverket. Arbetet med att minska och sortera bort kemikalier har därför under många år bedrivits i samarbete med industrier och lokala miljömyndigheter genom såväl anslutningsavtal som lagstiftning. Stora insatser har också gjorts vad gäller information och förändring av attityder och beteenden hos hushåll. Ofta har detta arbete genomförts tillsammans med bransch- och miljöorganisationer samt med lokala och nationella miljömyndigheter.

Stockholm Vatten har under en rad år i sitt miljöarbete använt principerna *Förorenaren betalar*, *Sortera vid källan*, *Substitutionsprincipen* och *Försiktighetsprincipen*. *End-of-pipe* principen är sedan länge förlegad. I detta arbete har många svenska kommuner, organisationer och företag deltagit. Genom arbetet har också en rad föroreningar i slam och i utgående avloppsvatten minskat de senaste åren.

Det finns flera viktiga skäl till att reningsverken inte heller i en framtid kommer att kunna ta emot miljöstörande kemikalier utan att sortering av kemikalier redan vid källan kommer att vara den framgångsrika strategin för miljömålet Giftfri miljö:

- *Skydda reningsverket*. Hjärtat i reningsprocessen är en biologisk process bestående av naturligt förekommande bakterier. De kan lätt slås ut av miljöstörande kemikalier och ex reningsprocessen för kväve kan då vara utslagen i månader. Reningsprocesser kan utvecklas och bakterierna kan tränas till att bryta ned lite mer svårnedbrytbara ämnen men svårt

nedbrytbara ämnen kommer även i framtiden att gå vidare till slammet eller recipienten. Cocktailblandningar, dvs en rad miljöstörande ämnen som kommer från olika källor gör arbetet än besvärligare för bakterierna.

- *Skydda recipienten.* När de miljöstörande ämnena väl kommer till reningsverken föreligger de i allmänhet i så utspädd form att någon effektiv rening av sådana ämnen aldrig kan förväntas. På sikt kommer recipienten därför att alltid ta emot de största mängderna miljöstörande ämnen. Därför kommer den miljö- och energimässigt mest fördelaktiga lösningen också i framtiden att vara sortering vid källan istället för end-of-pipe rening vid det kommunala reningsverket
- *Skydda kretsloppet.* De föroreningar som ej kan brytas ned men som avskiljs, dvs ej går vidare till atmosfären eller till recipienten, hamnar i slammet. Om slammets näringsämnen ska kunna användas i ett kretslopp ska de miljöstörande ämnena i slammet självfallet förekomma i mycket låga koncentrationer. Här kan tekniken för omhändertagande av slam komma att utvecklas men de utvecklingsspår som idag står till förfogande skulle göra det möjligt att endast återföra fosfor medan kväve, humus med flera ämnen ej kan återvinnas.
- *Skydda personalen.* Arbetsmiljön i ett reningsverk beror till stor del på de ämnen som kommer med det inkommande avloppsvattnet. Lättflyktiga ämnen i inkommande avloppsvatten kan lätt skapa både akuta och långsiktiga arbetsmiljöproblem vid ett reningsverk.

Flera av ovan angivna skäl finns också angivna i artikel 11 i Avloppsvattendirektivet (91/271/EEC) – med det explicita syftet att skydda reningsverken, recipienten, slammet och arbetsmiljön.

Justering av mål och delmål

Stockholm Vatten har inga synpunkter

Pågående åtgärder och förslag till ytterligare åtgärder

Miljömålsrådet prioriterar följande åtta förslag för att minska de diffusa utsläppen av miljögifter:

<ul style="list-style-type: none"> • Regeringen driver inom EU att alla ämnen omfattas av EU:s nya kemikalieregler (REACH) registreras senast år 2010, och att kunskap är tillräckligt omfattande, med testkrav som identifiera särskilt farliga ämnen. • Regeringen driver inom EU att kraven i REACH även för produkter med andra regler, t.ex. lä • Regeringen verkar för att en tidsgräns införlagsvis till år 2010, för tillståndsprövning i REACH av ämnen med kända särskilt farliga skaper, samt att tillstånden blir tidsbegränsade ger ett kraftfullt skydd för hälsa och miljö. • Regeringen verkar för att tillståndsprövning även omfattar hormonstörande och kraftig framkallande ämnen, samt också nya ämnen omfattas av kriterierna. 	<ul style="list-style-type: none"> • Regeringen verkar för att försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen kommer till uttryck i EU:s kemikalieregler samt att verksamhetsutövarens ansvar tydliggörs i REACH. • Regeringen verkar för fortsatta regleringar enligt delmål 3, Giftfri miljö, inom växtskyddsmedelsdirektivet och begränsningsdirektivet, så länge dessa gäller. • Regeringen visar genom en utredning hur ett informationssystem för kemiska ämnen i varor bäst kan utformas på EU-nivå. • Regeringen fastställer handlingsprogrammet i dess helhet för användningen av kemiska bekämpningsmedel inom jordbruket och trädgårdsnäringen.
--	---

Stockholm Vatten tillstyrker alla förslagen. Bolaget anser förslagen vara helt nödvändiga för att det ska vara möjligt att i en framtid nå miljö kvalitetsmålet "Giftfri Miljö". Stockholm Vatten anser dessutom att det är nödvändigt att regeringen verkar för att användning och försäljning av de prioriterade farliga ämnen och ämnesgrupper som behandlas under artikel 16 i Ramdirektivet för vatten, utfasas inom maximalt 10 år.

Specifika kommentarer till miljö kvalitetsmålet Ingen övergödning

Inledning

Miljö målet kommer att vara svårt att nå och det är därför av stor vikt att under de närmaste åren genomföra en rad tidsatta åtgärder och aktiviteter under respektive delmål.

Naturvårdsverket har under senaste året ansvarat för flera utredningar som väl beskriver situationen vad gäller miljö kvalitetsmålet "Ingen övergödning".

Stockholm Vatten delar Naturvårdsverkets förslag: *Fosforutsläpp till vatten år 2001 – delmål, åtgärder och styrmedel*. Fosforutsläppen från följande verksamheter diskuteras i rapporten:

1. Jordbruk
2. Skogsbruk
3. Enskilda avlopp
4. Dagvatten
5. Kommunala reningsverk
6. Industrier
7. Fiskodlingar

Kommunala reningsverk är utbyggda för långtgående reduktion av fosfor. Den genomsnittliga reduktionen i reningsverk >2000 pe beräknades för år 2000 vara hela 95% enligt SCB. De stora reningsverken ligger idag nära en reningsnivå för fosfor som kan anses vara optimal med tanke på resursåtgången i form av fällningskemikalier samt att andra parameternivåer skall uppnås.

För de flesta övriga verksamheter finns det, som utredningen påpekar, stora osäkerheter att uppskatta deras nuvarande påverkan och den eventuella effekten av insatta åtgärder. Om inte särskilda insatser görs av regering, myndigheter och branschorganisationer för att få fram bättre och billigare metoder kommer arbetet med att minska fosforutsläppen från diffusa källor att ta betydligt längre tid.

Stockholm Vatten delar också Naturvårdsverkets slutsats i Naturvårdsverkets regeringsuppdrag *"Minskning av kväveutsläpp från reningsverk"* där Naturvårdsverket framhåller att en "fortsatt utbyggnad av kväverening i de reningsverk som hittills inte uppfyller Naturvårdsverkets föreskrift om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse är det mest ändamålsenliga sättet att säkerställa att avloppsdirektivets krav möts"

Justering av mål och delmål

Stockholm Vatten AB anser att det är bra att begreppet "Ingen övergödning" specificeras i enlighet med Naturvårdsverkets förslag i regeringsuppdraget *Fosforutsläpp till vatten år 2001 – delmål, åtgärder och styrmedel*. Delmålet år 2010, en minskning av fosfor med 20 % jämfört med 1995 års nivå, är rimligt och önskvärt. Utsläppsminskningarna av fosfor skall dock självfallet - via arbetet med Ramdirektivet för Vatten - styras till de områden där störst behov av fosforminskning föreligger.

Vad gäller strängare delmål för utsläppen av kväve så vill Stockholm Vatten peka på att denna fråga behöver lösas på regional nivå via arbetet med Ramdirektivet för Vatten – och styras till de områden där störst behov av kväveminskning föreligger

Pågående åtgärder och förslag till ytterligare åtgärder

Stockholm Vatten tillstyrker förslaget att i förtid upprätta åtgärdsprogram enligt EG:s Ramdirektiv för vatten inom områden med övergödningssproblem.

Stockholm Vatten delar också uppfattningen att det även framöver kommer att vara viktigt med åtgärder för enskilda avlopp för att kunna nå en minskning av utsläppen av fosfor.

Vad gäller kraven för kväve så är det nödvändigt att noggrant utreda olika källor till föroreningar innan ytterligare åtgärder krävs för de kommunala reningsverken. I detta sammanhang är det också viktigt att tydliggöra hur retentionen påverkar utsläppen i havet. Viktiga frågor som kvävefixering, denitrifikation och risken för utveckling av giftiga blågröna alger kräver samordning av bl.a. resultat från ovan nämnda forskningsinsatser. I Naturvårdsverkets rapport om fördjupad utvärdering av miljömålet Ingen övergödning redovisas intressanta resultat där ovanstående frågor är belysta.

Specifika kommentarer till miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö

Inledning

Under 2002 så avrapporterade Naturvårdsverket sitt regeringsuppdrag "Aktionsplan för återföring av fosfor ur avlopp" till Miljödepartementet. I sitt remissvar instämde Stockholm Vatten i huvudsak i de visioner, mål, strategier och förslag till åtgärder som redovisades i rapporten. Stockholm Vatten önskade dock vissa förtydliganden vad gäller rapportens förslag till långsiktiga mål och delmål.

Som långsiktigt mål föreslogs i rapporten "*Näringen i avlopp återförs till mark, där näringen behövs, utan risk för hälsa och miljö.*"

Som delmål föreslogs "*2015 ska minst 60% av fosfor i avlopp återföras till produktiv mark, varav minst hälften bör återföras till åkermark*"

Som en del i strategin för att nå det långsiktiga målet preciserades tre inriktningar som avgörande för möjligheten att nå målet.

1. Ökad återföring av fosfor och andra näringsämnen från avlopp.
2. Minskad mängd tillförda föroreningar till åkermark och avlopp.
3. Minskad risk för smittspridning.

I sitt remissvar tillstyrkte Stockholm Vatten nämnda mål och strategier men ville samtidigt framhålla följande:

- Det är viktigt att framhålla att återföringsmålet är ett gemensamt ansvar för samhället i stort och inte ett mål speciellt för VA-branschen. Man bör vara medveten om att konventionella vattenburna system kan ge en långtgående återföring av fosfor men en mer begränsad återföring av andra näringsämnen som t.ex. kväve.
- Uttrycken "mark, där näringen behövs" och "produktiv mark" behöver definieras på ett tydligare sätt.

Justering av mål och delmål

Miljömålen har stor betydelse för drivkraften i miljöarbetet. För att kunna nå längre vad gäller återföring av fosfor från avlopp så är det nödvändigt att inom en snar framtid ta fram miljömål för detta område.

För återföring av fosfor ur avlopp återoppar Stockholm Vatten de i "Aktionsplan för återföring av fosfor ur avlopp" lagda förslagen till miljömål inklusive bolagets synpunkter gällande förtydliganden.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande från den 19 maj 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret ser positivt på Miljömålsrådets uppföljning av arbetet med de nationella miljökvalitetsmålen. Kontoret ställer sig positivt till flertalet av rådets förslag till åtgärder och förändringar av delmål. Det är dock oroväckande att det enligt rapporten finns särskilda svårigheter att uppnå en rad delmål i landets storstadsregioner. Stadsledningskontoret efterlyser

därför en fördjupad analys av de målkonflikter som finns mellan de nationella miljömålen och Stockholmsregionens behov av nya bostäder och utvecklad infrastruktur.

Ärendets beredning

Kommunstyrelsen har remitterat Miljömålsrådets rapport till miljö- och hälsoskyddsnämnden, Stockholm Vatten AB, stadsbyggnadsnämnden, gatu- och fastighetsnämnden och stadsledningskontoret. Inom stadsledningskontoret har ärendet beretts av finansavdelningen.

Bakgrund

Det övergripande målet för den nationella miljöpolitiken är att lämna över ett samhälle till nästa generation där de stora miljöproblemen är lösta. Riksdagen beslutade 1999 om 15 nationella miljö kvalitetsmål som i huvudsak ska vara uppfyllda år 2020. Riksdagen har därefter i flera olika beslut även fastställt sammanlagt 71 delmål.

Regeringen har inrättat Miljömålsrådet med uppgift att följa upp utvecklingen mot de nationella miljö kvalitetsmålen. Rådet har nu presenterat sin första samlade utvärdering i rapporten *Miljömålen – allas vårt ansvar*. En fördjupad utvärdering av arbetet med miljömålen kommer att redovisas 2008.

Miljömålsrådets rapport i korthet

Miljömålsrådet konstaterar i rapporten att fyra av de femton miljö kvalitetsmålen kommer att bli mycket svåra att nå inom en generation. Svårigheterna gäller delvis målen om *Levande skogar* och *Ingen övergödning* men framför allt målen om *Giftfri miljö* och *Begränsad klimatpåverkan*. Därutöver finns det enligt rapporten problem med att uppnå ett flertal delmål inom de övriga miljö kvalitetsmålen, i synnerhet sådana mål som avser buller från vägtrafik, inomhusmiljön etc.

Miljömålsrådet lämnar i rapporten ett antal förslag till prioriterade åtgärder som enligt rådet skall vara ”ekonomiskt och socialt genomförbara och ge god miljöeffekt”. De förslagna åtgärderna ingår i de tre strategierna för effektivare energianvändning och transporter, giftfria och resurssnåla kretslopp samt för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö. Därutöver för rådet övergripande resonemang kring hur miljöarbetet skulle kunna effektiviseras, exempelvis genom att förtydliga kopplingen mellan miljöbalken och plan- och bygglagen.

Rapporten innehåller vidare förslag till justeringar av mål och delmål i syfte att göra dem mer träffsäkra och lätta att kommunicera. Till exempel föreslås ett nytt delmål inom *Grundvatten av god kvalitet* för att täcka in grundvatten som förorenats till följd av mänsklig verksamhet och som påverkar livsmiljön för växter och djur i sjöar och vattendrag.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stockholms stads miljöarbete är starkt kopplat till de nationella miljö kvalitetsmålen och Miljömålsrådets rapport är därmed intressant för staden. Rapporten är omfattande och stadsledningskontoret avser i detta tjänsteutlåtande i första hand kommentera de delar som är av väsentlig betydelse för staden. Stadsledningskontorets synpunkter följer den kapitelindelning som finns i rapporten.

När vi miljömålen?

Det är naturligtvis glädjande att det har skett en positiv utveckling inom en rad områden och att det enligt Miljömålsrådets bedömning finns förutsättningar att nå elva av de femton miljö kvalitetsmålen om ytterligare åtgärder vidtas.

Stadsledningskontoret delar dock Miljömålsrådets bedömning att flera av de nationella miljömålen kommer att bli mycket svåra att nå inom utsatt tid. Det är också oroväckande att det enligt rapporten finns särskilda svårigheter i storstadsregionerna att uppnå miljö kvalitetsmålen *Frisk luft*, *Giftfri miljö* samt *God bebyggd miljö*. De farhågor som staden delvis uttryckte i samband remissen av Miljömålskommitténs slutbetänkande (SOU 2000:52) tycks därmed tyvärr ha varit befogade.

Kan arbetet för att nå miljömålen bli effektivare?

Kontoret ser i likhet med Miljömålsrådet stora möjligheter att effektivisera miljöarbetet genom att i högre grad integrera miljöfrågorna med ordinarie verksamhet inom privat och offentlig sektor. I Stockholm sker detta sedan några år genom att miljöarbetet ingår i stadens integrerade system för styrning och uppföljning. I stadens budget för 2004 betonas också att de lokala målen i stadens miljöprogram skall vara vägledande vid beslutsfattandet i nämnder och bolagsstyrelser.

Stadsledningskontoret instämmer i att den fysiska planeringen har en stor betydelse för möjligheten att uppnå såväl de nationella som de lokala miljömålen. Idag finns det dock stora oklarheter vid tillämpningen av plan- och bygglagen respektive miljöbalken i synnerhet vad gäller tillämpningen av miljökvalitetsnormerna. Staden har i flera olika sammanhang framfört att en strikt tillämpning av detta regelverk hindrar bostadsbyggande och utveckling av infrastrukturen i Stockholmsregionen på ett oacceptabelt sätt. Den översyn av samspelet mellan de två lagarna som inletts är således ytterst angelägen för Stockholm. Stadsledningskontoret förutsätter att man inom denna översyn beaktar storstadsregionernas särskilda förutsättningar.

Kontoret delar vidare rådets uppfattning att de statliga bidragen till kommuner och andra är ett mycket viktigt styrmedel inom miljöområdet. Rapporten visar emellertid att kunskapen om de statliga bidragen är anmärkningsvärt låg och en förbättrad information om bidragssystemen skulle enligt kontoret vara en tämligen enkel effektivisering av miljöarbetet.

Justering av mål och delmål

Huvuddelen av de föreslagna förändringarna av mål och delmål kan karaktäriseras som smärre justeringar och uppdateringar beroende på ändrade förhållanden. Stadsledningskontoret har i huvudsak inga erinringar mot de föreslagna ändringarna.

Kontoret beklagar dock att Miljömålsrådet i samband justeringen av delmålet för kvävedioxid inte vägt in situationen i storstadsregionerna och givit utrymme för avvägningar mellan detta delmål och andra väsentliga miljömål. Därmed kvarstår svårigheterna att uppnå detta mål i Stockholm och samtidigt skapa förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt i regionen.

Vidare ställer stadsledningskontoret sig positiv till en fortsatt utredning av delmålen inom *God bebyggd miljö* under förutsättning att man därigenom ökar möjligheterna till en miljömässig helhetssyn på den befintliga och tillkommande bebyggelsen. För Stockholms del är det framför allt betydelsefullt med en utredning av målen som avser störningar från trafikbuller. Staden tillämpar idag ett avsteg från riktvärdena och tillåter nya bostäder som har en tyst sida. En sådan tillämpning är enligt kontorets uppfattning en förutsättning för att staden ska kunna möta det stora behovet av nya bostäder. Det centrala är att kommunen har möjlighet till rimliga avvägningar mellan olika viktiga samhällsmål. Flera miljömål verkar också kontraproduktivt, t ex bullerkraven kan hindra bra bostadsbebyggelse i centrala lägen trots att nybebyggelse i goda kollektivtrafiklägen (och därmed ofta centrala och bullerstörda lägen) är ett mycket bra sätt att minska privatbilismen. Det bästa får inte bli det godas fiende och därför är det angeläget att miljömålet *God bebyggd miljö* ges en allsidig och väl avvägd utformning.

Pågående åtgärder och förslag till ytterligare åtgärder

Inom strategin för effektivare energianvändning och transporter redovisas en rad förslag till skärpningar av miljökrav samt förändringar av skatter och avgifter. De föreslagna åtgärderna torde enligt stadsledningskontorets bedömning tillsammans bidra till en betydande minskning av de miljöskadliga utsläppen inom energi- och transportsektorn. Inom vissa delområden krävs dock fördjupade utredningar innan det är möjligt att ta slutgiltig ställning till förslagen. Det bör exempelvis belysas hur förändringar av trafik- och fordonsskatter inverkar på lokala bestämmelser avseende miljözoner etc.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget att stimulera förtida introduktion av miljövänliga arbetsmaskiner samt att utveckla de statliga myndigheternas miljökrav vid offentliga upphandlingar av entreprenadarbeten m.m. En sådan utveckling ligger i linje med stadens samarbete med Vägverket, Göteborg och Malmö i syfte att minska utsläpp från arbetsmaskiner och transporter. Fullmäktige har också nyligen fastställt riktlinjer avseende miljö- och trafiksäkerhetskrav vid stadens upphandlingar av entreprenader och tjänster där arbetsmaskiner och fordon ingår.

De föreslagna åtgärderna inom strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp handlar till stor del om att utveckla miljöarbetet inom EU. Stadsledningskontoret instämmer i att det internationella samarbetet inom EU är av avgörande betydelse bland annat för möjligheterna att uppnå målen om en *Giftfri miljö* och kontoret ställer sig bakom dessa insatser.

Stadsledningskontoret efterlyser dock ytterligare åtgärder för sanering av förorenade områden. Saneringsinsatser är mycket kostsamma och man bör enligt kontorets mening se över de statliga bidragssystemen i syfte att förbättra förutsättningarna att uppnå delmålen om förorenade områden.

Kontoret inga erinringar mot de åtgärder som föreslås inom *strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö*. Stockholm har ett mycket stort befintligt bostadsbestånd och det är välkommet med en utredning av möjligheterna att ställa krav på förbättringar av inomhusmiljön m.m. även inom den befintliga bebyggelsen.

Miljömålsuppföljning

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret att Miljömålsrådets rapport ger en god bild av situationen inom de olika miljö kvalitetsmålen. Kontoret ställer sig positivt till en fortsatt uppföljning och utvärdering av det nationella miljöarbetet enligt den metodik som rådet har använt. I det fortsatta arbetet bör man dock lägga större tonvikt vid sektorsövergripande analyser där man närmare kan belysa eventuella synergieffekter och målkonflikter.

Stockholms Hamn AB kommer att få upp yttrandet vid styrelsemötet i juni. Yttrandet är således ett bolagsyttrande.

Stockholms Hamn AB:s tjänsteutlåtande från den 24 maj 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Svar på remiss avseende Miljömålsrådets utvärdering av Sveriges 15 miljömål

Kommunstyrelsen har under hand bett Stockholms Hamn AB bidra med synpunkter på Miljömålsrådets utvärdering av Sveriges 15 miljömål. Då tiden för att avge ett fullständigt svar varit alltför kort har synpunkterna begränsats till den del Miljömålsrådet behandlat farledsavgifter. Stockholms Hamn AB har sedan mitten av 1980-talet arbetat för att minska fartygens svavel- och kväveoxider. Bolaget använder differentierade hamnavgifter för att med ekonomiska incitament stödja och uppmuntra rederierna till att aktivt själva verka för en minskad miljöpåverkan. De differentierade farledsavgifter som Sjöfartsverket införde 1998 har tillsammans med hamnavgifterna och investeringar från rederiernas sida haft mycket god effekt på linjetrafiken i Stockholm. Redan före 1998 använde färjetrafiken på Stockholm i stor utsträckning lågsavligt bränsle så resultatet efter införandet av differentierade farledsavgifter och hamnavgifter har för Stockholms del haft störst betydelse för minskning av kväveoxiderna. En utredning som genomförts av Stockholms Hamn AB tillsammans med Miljöförvaltningen i Stockholm visar att mellan åren 1995 och 2001 minskade kväveoxiderna med 43 %. Idag sker 93 % av alla anlöp i linjetrafiken med fartyg som uppfyller ett eller flera av villkoren med reduktion av emissioner och rätt till miljödifferenterade avgifter.

Miljömålsrådets förslag att Sjöfartsverket bör fortsätta att prioritera arbetet med att utveckla systemet med differentierade farledsavgifter är bra. Med ett fortsatt arbete kan ytterligare förbättringar för miljön ske. Det är dock viktigt att påpeka att farledsavgifterna även fortsättningsvis måste utformas så att miljöarbete uppmuntras. Färjetrafikens konkurrenskraft i Stockholm får inte försämrats utan denna måste få dra nytta av tidigare investeringar för miljön. Farledsavgifternas utformning får inte heller leda till att transport av gods flyttas från transporter till sjöss till landsvägstransporter. Både nationella och globala konsekvenser för miljön måste vägas in.

RESERVATIONER M M

Stadsbyggnadsnämnden

Reservation anfördes av vice ordföranden Lotta Edholm (fp), Bengt Gunnar Herrström (fp), Mats G. Nilsson (m), Regina Kevius (m) och Jan Jerström (m) enligt följande.

Att stadsbyggnadsnämnden delvis godkänner kontorets förslag, samt därutöver anför:

Ur ett historiskt perspektiv kan konstateras att ekonomisk tillväxt och materiellt välstånd skapat förutsättningar för en större miljömedvetenhet i samhället. De bensinsnåla bilar som idag produceras är resultatet av hur en fri ekonomi kunnat vidareutveckla och förfinas tekniken för att möta människors allt högre krav på energisnåla produkter. Det finns anledning att understryka detta, särskilt när den ekonomiska utvecklingen stundtals pekas ut som en miljöfientlig.

Det är därutöver viktigt att miljöbegreppet breddas till att inkludera också trygghet, ekonomisk utveckling och sociala frågor. En alltför ensidig fokusering riskerar att skapa dålig livsmiljö för medborgarna och därmed minskade förutsättningar att komma tillrätta med utsläpp och andra miljöproblem. Det är dessutom angeläget att storstadens specifika behov inte åsidosätts i det framtida arbetet, vilket dagens rigida bullerregler dessvärre är ett exempel på.

Städerna utgör på många sätt en effektiv och resurssparande livsform. Att enbart beskriva städer och större städer som miljöproblem är ett ensidigt och felaktigt angreppssätt som tyvärr blivit vanligt i vår tid. Men fel hanterat kan levnadsmiljön i städer bli både dålig och ohälsosam. Att skapa långsiktiga förbättringar för växande, folkrika städer är därför en viktig politisk uppgift. Människor har i alla tider sökt sig till städer för att skapa en bättre framtid för sig själva och de sina. Politiker får inte slå undan benen för människors egna val och skaparkraft genom ständigt nya förbud och regleringar.

Stockholm ligger redan idag i framkant när det gäller många av de problem och utmaningar som vi står inför när det gäller miljöfrågorna. Det intensiva arbete kring stadsmiljöfrågor som bedrevs och utvecklades under den förra mandatperioden i Hammarby Sjöstad kan tjäna som exempel på strategiskt miljötänkande.

Särskilt uttalande gjordes av Cecilia Obermüller (mp) enligt följande.

Miljöpartiet åberopar gärna tjänsteutlåtandet och vill betona några viktiga frågor.

Det i staden antagna miljöprogrammet är det viktigaste verktyget för stadens miljöarbete och i linje med det nationella miljömålsarbetet. Miljöprogrammet måste implementeras i alla förvaltningars arbete.

Inte minst Stadsbyggnadskontoret har ett stort ansvar att planera för och skapa en långsiktigt uthållig stad. Ett av majoritetens inriktningsmål är att Stockholm skall bli en ekologiskt hållbar stad.

En uppdatering av programmet för ekologiskt byggande bör vara på väg och även så inrättandet av ett flertal naturreservat för att skydda den mycket viktiga tätortsnära naturen.

Gatu- och fastighetsnämnden

Reservation anfördes av Sten Nordin (m), Ulf Fridebäck (fp), Berthold Gustavsson (m), Anna Wersäll (m) samt tjänstgörande ersättaren Claes Fleming (fp) enligt följande.

Gatu- och fastighetsnämnden beslutar

1. att i huvudsak godkänna kontorets förslag till beslut
2. att därutöver anför följande:

Ur ett historiskt perspektiv kan konstateras att ekonomisk tillväxt och materiellt välstånd skapat förutsättningar och utrymme för en större miljömedvetenhet i samhället. De bensinsnåla bilar som idag produceras är resultatet av hur en fri ekonomi kunnat vidareutveckla och förfinas tekniken för att möta människors allt högre krav på energisnåla produkter. Det finns anledning att understryka detta, särskilt när den ekonomiska utvecklingen stundtals pekas ut som miljöfientlig. Det är därutöver viktigt att miljöbegreppet breddas till att inkludera också trygghet, ekonomisk utveckling och sociala frågor. En alltför ensidig fokusering riskerar att skapa dålig livsmiljö för medborgarna och därmed minskade förutsättningar att komma tillrätta med utsläpp och andra miljöproblem. Det är dessutom angeläget att storstadens specifika behov inte åsidosätts i det framtida arbetet, vilket dagens rigida bullerregler dessvärre är ett exempel på.

Städerna utgör på många sätt en effektiv och resurssparande livsform. Att enbart beskriva städer och större städer som miljöproblem är ett ensidigt och felaktigt angreppssätt som tyvärr blivit vanligt i vår tid. Men fel hanterat kan levnadsmiljön i städer bli både dålig och ohälsosam. Att skapa långsiktiga förbättringar för växande, folkrika städer är därför en viktig politisk uppgift. Människor har i alla tider sökt sig till städer för att skapa en bättre framtid för sig själva och de sina. Politiker får inte slå undan benen för människors egna val och skaparkraft genom ständigt nya förbud och regleringar.

Stockholm ligger redan idag i framkant när det gäller många av de problem och utmaningar som vi står inför när det gäller miljöfrågorna. Det intensiva arbete kring stadsmiljöfrågor som bedrevs och utvecklades under den förra mandatperioden i Hammarby Sjöstad kan tjäna som exempel på strategiskt miljötänkande.

Reservation anfördes av Björn Nyström (kd) enligt följande.

Hänvisar till det förslag till beslut som (kd) lägger i kommunstyrelsen.

Särskilt uttalande gjordes av Ann-Marie Strömberg (v) och Per Bolund (mp) enligt följande.

Vi kan mycket oroas av kontorets syn att miljömål står mot andra samhällsmål och att dessa inte kan lösas gemensamt. Denna inställning kan inte accepteras. Istället för att försöka smita från vetenskapligt satta normer och gränsvärden bör kontoret anstränga sig mer för att hitta planeringslösningar som gör att såväl miljömål som andra samhällsmål kan nås. Om kontoret ändå skulle uppleva att målen är motstridiga är det ett politiskt beslut att prioritera mellan olika mål och frågan måste då avgöras i nämnden, inte på tjänstemannanivå.