

Bilaga 2.8 EU-positionspaper

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade den 29 april 2013 att anta ”Policy om EU-politik med påverkan på Stockholm och stockholmarna – positionspaper om EU, staden och stockholmarna”. Syftet med stadens policy är att klargöra de centrala principer som ska vara vägledande för staden när den utarbetar sin inställning till konkreta EU-initiativ.

Kommunfullmäktige gav i samband med antagandet ett antal av stadens nämnder, däribland miljö- och hälsoskyddsnämnden, i uppdrag att före utgången av år 2013 och i nära samverkan med kommunstyrelsen utarbeta verksamhetsspecifika EU-positionspaper.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens EU-positionspaper ska fungera som en konkret vägledning för nämnden och förvaltningen i påverkansarbetet gentemot EU genom att slå fast en struktur för hur arbetet ska bedrivas och klarlägga vilka principer som ska vara vägledande.

MHN:s positionspaper har tagits fram i samverkan med tjänstemän från stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret, trafikkontoret, fastighetskontoret och Stockholm Vatten AB, samt har stämts av med stadsledningskontoret.

Stockholms stads policy om EU-politik med påverkan på Stockholm och stockholmarna

Dessa principer är stadsövergripande och gäller för samtliga nämnder och bolag.

Kommunfullmäktiges EU-positionspaper slår fast att tre ömsesidigt förstärkande principer ska styra stadens EU-arbete:

1. Beslut ska fattas på rätt politisk nivå.
2. Valfrihet, kostnadseffektivitet och miljö.
3. EU:s politik ska vara välavvägd och välunderbyggd.

Beslut ska fattas på rätt politisk nivå.

- Staden har en positiv grundsyn på EU-samarbetet.
- EU bör fokusera sina insatser på de områden där unionspolitik har ett mycket tydligt mervärde, jämfört med kommunal och nationell politik.
- EU:s budget bör minskas och skattebetalarnas pengar värnas.

Valfrihet, kostnadseffektivitet och miljö.

- EU:s fokus bör ligga på fullbordandet av den inre marknaden och på fortsatt utveckling av miljöpolitiken.
- Det primära syftet med all offentlig upphandling bör vara att ge skattebetalarna varor och tjänster av hög kvalitet till lägsta acceptabla kostnad. Det är angeläget att regelverket ger staden möjlighet att välja miljövänliga lösningar, utan att slå fast detta som ett tvingande krav.
- Staden ställer sig avvisande till att ge offentliga myndigheter större möjlighet att ge stöd som hotar att snedvräta konkurrensen.

EU:s politik ska vara välavvägd och välunderbyggd.

- EU:s politik bör bygga på omfattande konsekvensbedömningar och samråd.
- EU ska lagstifta endast om det är absolut nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen. Frivilliga insatser bör alltid föredras framför nya EU-lagar.

För att få ett ökat genomslag för stadens ståndpunkter betonas i kommunfullmäktiges EU-positionsrapport vikten av att förutom direkt påverkansarbete även aktivt använda stadens samlingsorganisationer. Det handlar huvudsakligen om Eurocities, Stockholmsregionens Europaförening och Sveriges Kommuner och Landsting. Betydelsen av strategisk användning av EU-projekt liksom att anordna seminarier och konferenser på för staden angelägna teman lyfts också fram.

Det fullständiga pappret finns på:

<http://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1711270&rt=0&t=>

EU:s inflytande på nämndens arbete

EU har stor påverkan på stadens och Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhet, både i form av bindande påverkan genom direkt verkande EU-förordningar och EU-direktiv som införlivas i svensk lag, förordningar och föreskrifter, men också genom icke-bindande påverkan såsom strategier, fonder och riktlinjer. Stora delar av den svenska miljölagstiftningen som påverkar Miljö- och hälsoskyddsnämnden härstammar från EU direktiv och rekommendationer. Exempelvis har EU rättslig påverkan när det gäller luftkvalitet, badvattenkvalitet, yt- och grundvatten, omgivningsbuller, områdesskydd, kemikalier, avfall, miljötillsyn, miljöinformation och upphandling av varor och tjänster. De flesta reglerna som berör livsmedelskontroll, säkerhet och information består av direkt gällande EU-förordningar.

EU saknar remissystem av färdiga förslag, utan hämtar i samrådsprocesser, i tidigt skede, in synpunkter från intressenter, som därefter arbetas in i det förslag som kommissionen presenterar för parlamentet och ministerrådet. Detta ökar betydelsen av tidig bevakning av EU-ärenden som berör nämndens verksamhetsområden. Tidig bevakning är en förutsättning för att vi i frågor som är angelägna för nämnden och staden, kan söka påverka utformningen av rättsliga styrmedel och icke bindande verktyg i syfte att få in vårt lokala och regionala perspektiv och därmed uppnå mer realistiska krav vid exempelvis ny eller uppdaterad lagstiftning såväl som målformuleringar för icke-bindande styrdokument och verktyg. Eftersom det saknas vedertagna remissystem såväl inom EU som inom svenska myndigheter är möjligheterna för en kommun att påverka EU-politiken starkt begränsad.

Städernas roll och betydelse för att nå uppsatta mål har fått ökat erkännande inom EU. En stor del av tillsynsansvaret ligger i Sverige på kommunerna, vilket är en skillnad från många andra medlemsstater där dessa frågor hanteras på statlig nivå. Hur direktiven implementeras och lagstiftningen utformas kan ha stor betydelse för Miljö- och hälsoskyddsnämndens verksamhetsområde, exempelvis tillämpningen av reglerna om miljö kvalitetsnormer enligt miljöbalken, som gjorts mer långtgående än vad som varit avsett med EU-direktivet. Det är således av betydelse att nämnden även bevakar och i förekommande fall påverkar utformningen av den svenska lagstiftningen i anslutning till nya direktiv från EU.

Principer för nämndens EU-policyarbete

Många miljöproblem tar inte hänsyn till landsgränser. Det gemensamma regelverket, ramar, metoder och kunskapssammanställningar som EU bidrar med inom miljöområdet har oftast ett tydligt mervärde. Samverkan inom miljöområdet bidrar till att höja lägsta nivån och skydda medborgarnas hälsa, stödjer utvecklingen mot minskade växthusgasutsläpp, ökad energieffektivisering och klimatanpassning. Att hitta gemensamma lösningar på gemensamma problem, att lära av de bästa är, ur ett samhällsekonomiskt perspektiv, effektivt. Nämndens verksamhetsområde är i mycket stor utsträckning harmoniserat inom EU. Harmonisering och implementeringen av ett enhetligt system för kontroll av regelverket har exempelvis resulterat i en ökad livsmedelssäkerhet. Gemensamma regler underlättar samarbete med myndigheter och företag i andra länder och bidrar till lika konkurrensvillkor. Miljö kvalitetsnormer för luft, vatten och buller sätter en lägsta nivå, är gemensamma för medlemsstaterna och möjliggör jämförelse mellan städer och länder. På kemikalieområdet har REACH drivit miljöarbetet framåt.

Miljö- och hälsoskyddsnämndens påverkansarbete gentemot EU ska följa de strategier som slås fast i stadens övergripande EU-positionspapper. För miljö- och hälsoskyddsnämnden innebär det följande:

Rådighet, subsidiaritet och proportionalitet måste stå i förgrunden vid utvecklingen av EU regelverket. Beslut ska fattas på rätt politisk nivå. Denna princip omfattar inte enbart fördelningen mellan EU och staden, utan även fördelningen mellan EU, staden och Sverige. EU-regelverket ska vara väl samordnat. Direktiv ska spegla Europas territoriella mångfald samt beakta skilda förutsättningar, inklusive meteorologiska förhållanden. Kommuner ska endast hållas ansvariga för de utsläpp de har en reell möjlighet att påverka. Svensk och europeisk lagstiftning bör ge kommuner mandat att utforma egna program och åtgärder utifrån lokal situation.

Prioriterade områden

Miljökrav vid upphandling

Det primära syftet med all offentlig upphandling bör vara att ge skattebetalarna varor och tjänster av hög kvalitet till lägsta acceptabla kostnad. EU har utarbetat en omfattande lagstiftning om offentlig upphandling som Sverige har arbetat in i Lagen om offentlig upphandling (LOU). Nämnden anser att städer ska vara skyltfönster med miljötekniksatsningar för grön tillväxt. EU:s regelverk ska ge möjlighet att använda upphandling för att exempelvis stimulera miljövänliga innovationer och välja bort farliga ämnen. Enskilda städer ska kunna föregripa utvecklingen genom att ställa högre krav än vad som följer av lagstiftningen vid exempelvis upphandling och byggnation.

Kemikalier i samhället

Miljöpåverkan i städer orsakas allt mer av diffusa utsläpp från konsumtionen av varor. Lagkraven utgör en lägsta acceptabla nivå och utvecklas långsamt inom kemikalieområdet. Det är därför viktigt att kemikalielagstiftningen i enskilda medlemsstater kan utvecklas snabbare. Det bör gå snabbare att begränsa och fasa ut konstaterat särskilt farliga ämnen, till exempel genom att i snabbare takt föra upp dem på kandidatförteckningen.

För att bidra till ett effektivare och mer ändamålsenligt kemikaliearbete i EU bör den svenska modellen med lokal kemikalietillsyn lyftas fram som gott exempel.

Vattenkvalitet

Vattendirektivet och REACH-lagstiftningen bör samordnas bättre. När ett ämne förs upp som prioriterat i vattendirektivet innebär det att medlemsstaterna har ansvar för att det inte förekommer i halter över de angivna gränsvärdena. För att ge förutsättningar för detta bör en sådan prioritering följas av motsvarande prioritering inom ramen för kemikalielagstiftningen. Krav i lagstiftningen som innebär missvisande eller motverkande slutsatser bör åtgärdas. Exempelvis innebär badvattendirektivets klassificering att missvisande resultat uppnås i praktiken.

Buller

Insatser ska prioriteras där de gör mest nytta och är kostnadseffektiva. Åtgärdsprogram ska fokusera på att åtgärder sätts in vid källan till problemen. Fordonsindustrin bör utveckla tystare fordon för att minska kostnader för städerna att minska bullret vid störningspunkter. EU-kommissionen bör mer aktivt styra bullerdirektivet till åtgärder, scenariobeskrivningar med

mera. Beskrivningen av buller i rekreativmiljöer (så kallade tysta områden) behöver utvecklas för olika typmiljöer.

Luftkvalitet

Gränsvärdesnorm i EU direktivet om renare luft i Europa för sot borde införas eftersom det påvisats att sot har starka negativa hälsoeffekter och dessutom utgör en bättre indikator för avgaspartiklar än NO₂. Direktivet borde även utformas så att partikelfraktioner som är av lokalt ursprung regleras separat. Till dessa hör de grova fraktionerna (slitagepartiklar från dubbdäck) och de ultrafina partiklarna (avgaspartiklar). Båda dessa partikelfraktioner har större hälsoläsa än till exempel PM_{2.5} som främst orsakas av intransport från andra länder. De nationella miljö kvalitetsnormerna för kvävedioxid (NO₂) bör även ses över och harmoniseras med EU-direktivet.

Klimatförändringar – utsläppsminskning och anpassning

Nämnden anser att det i utformning av EU-politiken fram till år 2030 är viktigt att utgå från målet om en temperaturhöjning på maximalt 2 grader och målet om att minska utsläppen av växthusgaser med 80–95 procent till 2050. EU:s mål för utsläpp av växthusgaser måste därför skärpas väsentligt till 2030 jämfört med nuvarande mål. Det är vidare viktigt att EU både arbetar med att stödja energieffektivisering och en ökning av andelen förnybara energikällor. EU bör satsa mer resurser på forskning och framtagande av kunskapsunderlag över regionala effekter av förväntade klimatförändringar. Lokalt tillämpbara metoder och verktyg för klimatanpassning av befintlig bebyggelse och användning av ekosystemtjänster och grön infrastruktur för att mildra klimatförändringarnas effekter bör utvecklas.

Miljöbilar och bränslen

Ska de långsiktiga klimatmålen nås är transportsektorn kritisk. EU behöver både skärpa ambitionerna för att öka energieffektiviteten hos nya fordon och väsentligt höja målen för andelen biodrivmedel i transportsektorn. Det låga EU-målet för inblandning av biodrivmedel hämmar drivkraften för fordonstillverkarna att utveckla optimerade fordon för helt förnybara drivmedel. Idag finns flera EU-direktiv och direktivförslag som direkt motverkar användningen av förnybara drivmedel och istället gynnar fossila. Detta är delvis en följd av att regelverket endast behandlar en liten del av den totala utsläppskedjan. EU bör istället verka för att dess regelverk är teknikneutralt och inkluderar samtliga utsläpp och upptag under hela bränslets livscykel.

Biologisk mångfald

En välfungerande tätortsnära grön infrastruktur är en förutsättning för biologisk mångfald och ekosystemtjänster i städer. EU bör satsa mer resurser på forskning och framtagande av underlag gällande ekologisk funktion och sammanhängande landskap i urban miljö.

Livsmedelskontroll, säkerhet och information

Inom livsmedelskontrollens verksamhetsområde utgörs den absoluta majoriteten av EU-rätten av direkt gällande förordningar som inte kräver ytterligare införlivande i svensk rätt. Samarbete med EU-Kommissionen och andra länder fungerar i regel väl inom livsmedelsområdet, exempelvis inom det EU-gemensamma utbildningsprogrammet *Better Training for Safer Food* (BTSF) där yrkesverksamma från hela Europa vidareutbildas tillsammans för enhetlig tolkning av regelverket. Som en komplement till kontakterna med de svenska myndigheterna har förvaltningen själv samarbete med statliga myndigheter i andra länder. En fortsatt utveckling mot harmoniserade gemensamma regler som motverkar de ojämnheter som nationella särregleringar medför på den europeiska marknaden är önskvärd.

EU-medel

Resurser och möjligheter som erbjuds inom EU ska utnyttjas. Vi ska bevaka möjligheter till finansiering och kunskapsutbyte. Den administrativa bördan i samband med EU-projekt bör minskas. Administration och redovisningskrav bör förenklas, anvisningar bör vara enhetliga och anpassade till nationell redovisningssed.

Strategi för att få genomslag för nämndens ståndpunkter

Nämnden ska:

- Bevaka kommissionens initiativ och identifiera och i förekommande fall om möjligt försöka påverka viktiga områden innan formella lagförslag läggs fram.
 - Påverka och aktivt driva nämndens och stadens intressen gällande direktiv, lagstiftning och andra initiativ av betydelse genom deltagande i öppna samråd och arbetsgrupper i den mån förvaltningen får kännedom om att arbete pågår. Föra dialog med experter och handläggare på kommissionen, nationella myndigheter och departement samt andra relevanta aktörer regionalt, nationellt och internationellt.
 - Använda stadens samarbetsorganisationer, såsom Eurocities, Stockholmsregionens Europaförening och Sveriges Kommuner och Landsting, Covenant of Mayors, ECLEI och deras ingångar till kommissionen, dess handläggare och EU-parlamentariker i påverkansarbetet.
 - Delta i nätverket Eurocities och aktivt lyfta, för nämnden och staden, angelägna frågor i Eurocities EU-påverkansarbete såsom gemensamma positionspapper, svar på öppna samråd och grönböcker.
 - Delta i EU- och forskningsprojekt för att i samarbete med andra europeiska städer påverka EU-regelverket, driva åtgärdsarbete och utvecklingen framåt och utbyta erfarenheter.
 - Synpunkter till samråd och yttranden tas fram av tjänstemän vid miljöförvaltningen. I stadsövergripande frågor sker samråd med andra berörda förvaltningar inom staden
- 1
- Genom Sveriges kommuner och landsting bidra med stadens synpunkter på olika EU-förslag