

PM 2015: RV (Dnr 001-1185/2014)

Miljömålsberedningens delbetänkande ”Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten’ (SOU 2014:50)”

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ” Miljömålsberedningens delbetänkande ’Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten’ (SOU 2014:50)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Katarina Luhr anför följande.

Ärendet

Miljödepartementet har remitterat Miljömålsberedningens delbetänkande ”Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten (SOU 2014:50)” till Stockholms stad.

Miljömålsberedningen har i detta betänkande redovisat två regeringsuppdrag om hållbar användning av mark och vatten. Betänkandet presenterar sju nya etappmål för att stärka miljöarbetet. Etappmålen rör jordbruksmark, grön infrastruktur, klimatanpassning, fiskförvaltning samt god vattenstatus. Utöver etappmålen ges förslag på åtgärder och utredningar som ska vidtas av ett antal myndigheter för att stärka kunskapsläget och ge bättre förutsättningar för att nå miljökvalitetsmålen.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, fastighetsnämnden, idrottsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, stadsbyggnadsnämnden, stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skarpnäck och Skärholmen samt Stockholms Stadshus AB. Stockholms Stadshus AB har i sin tur remitterat ärendet till dotterbolagen Stockholm Vatten AB och Stockholms Hamn AB.

Av dessa har samtliga svarat utom Stockholms Hamn AB. Kontorsyttranden har lämnats från exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret.

Stadsledningskontoret är i stort positivt till förslagen. Kontoret anser dock att förslaget om att SMHI ska agera samordnare för myndigheternas

klimateanpassningsarbete behöver omprövas. Därutöver saknar kontoret förslag i mjuka dimensioner såsom sjukdomsrisk p.g.a. ökad förekomst av fästingar.

Exploateringskontoret har lämnat synpunkter bl.a. vad gäller etappmålen om hållbar användning av jordbruksmark.

Fastighetsnämnden ser positivt på förslagen.

Idrottsnämnden har bl.a. ställt sig kritisk till beredningens förslag om att Havs- och vattenmyndigheten ska utreda möjligheterna att bilda fler fiskevårdsområden. Detta då områdena ofta leder till konflikter mellan fiskerättsägare och fiskevårdsföreningar och att fiskevården då går i stå.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden är positiv till en del av förslagen. Nämnden anser dock att förslagen till stor del är underfinansierade och att det utökade ansvaret för klimatanpassningsarbete inte ryms inom befintliga anslagsramar. Vad gäller förslagen om näringsbelastning anser nämnden att mer kraftfulla åtgärder borde kunna föreslås.

Stadsbyggnadskontoret har i sitt yttrande bl.a. angett att konsekvensutredningen borde ha förts längre och att kommunernas och statens roller och ansvarigheter i miljömålsarbetet då hade kunnat diskuteras på ett tydligare sätt.

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd har uppgett att förslagen endast i begränsad utsträckning påverkar nämndens ansvarsområde och har inget att erinra mot betänkandet.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd har inte något att erinra mot förslaget.

Skärholmens stadsdelsnämnd är positiv till förslagen, men lyfter fram vikten av en tydlig ansvarsfördelning. Speciellt eftersom förslagen bygger på frivilliga insatser.

Stockholms Stadshus AB ser positivt på delbetänkandets utformning och den starka kopplingen mellan redovisade strategier och hur generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska uppnås. Dotterbolaget *Stockholm Vatten AB* samtycker med utredningens strategi i alla dess delar, men vill lyfta fram ett antal mer detaljerade synpunkter inom området.

Mina synpunkter

Jag anser att det finns en risk för att de strategier och etappmål som beredningen föreslår inte är tillräckliga för att nå miljömålen. Det är av största vikt att tydliggöra ansvarsområden och hur finansiering av åtgärder ska ske. Detta gäller inte minst klimatanpassningsåtgärder. Vad gäller skadliga ämnen och direkta utsläpp kan åtgärder och etappmål behöva skärpas. Samarbete på europeisk nivå bör också framhållas. Detta då vissa mål kan vara svåra för Sverige att uppnå på egen hand. Övergödning är ett sådant exempel.

Jag ställer mig också positiv till beredningens förslag till att bilda fler fiskevårdsområden. Bildningen kan med fördel ske i samråd med sakkunniggrupper från fiskets olika organisationer.

Utöver detta är beredningens definition av grön infrastruktur snäv. Begreppet har i betänkandet snävats in till att i princip enbart omfatta biologisk mångfald. Enligt EU-kommissionens definition avser grön infrastruktur miljönytta, social nytta, klimatanpassning samt biologisk mångfald. Dessa effekter ger oss många anledningar att integrera grönstruktur vid lokal och regional utveckling. En omarbetning av betänkandets resonemang om grön infrastruktur efterlyses därför.

Det bör även övervägas om SMHI eller Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är bäst lämpade som samordnare av de statliga myndigheternas arbete.

Som svar på remissen ”Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten (SOU 2014:50)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ” Miljömålsberedningens delbetänkande ’Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten’ (SOU 2014:50)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 15 januari 2015

KATARINA LUHR

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten (SOU 2014:50).

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Remissammanställning

Ärendet

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Riksdagen beslutade den 28 april 1999 att det skulle finnas femton nationella miljö kvalitetsmål för Sverige, i november 2005 antogs ett sextonde miljö kvalitetsmål om biologisk mångfald. Generationsmålet innebär att förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska vara uppfyllda inom en generation till år 2020.

Riksdagen har även beslutat att etappmål, som är steg på vägen för att nå miljö kvalitetsmålen och generationsmålet, ska tas fram. Etappmålens uppgift är att konkretisera den samhällsomvandling som behöver ske för att generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska kunna nås.

I syfte att nå en bred politisk samsyn med långsiktiga beslut på de svåraste områdena inom miljöpolitiken har en miljö målsberedning inrättats. Miljö målsberedningens uppdrag är att utveckla strategier innehållande etappmål, styrmedel och åtgärder inom särskilt svåra områden som kräver långsiktiga politiska avvägningar och där flera olika samhällsintressen spelar in.

Miljö målsberedningen har fått i uppdrag att ta fram en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning (dir. 2011:91) och en strategi för en sammanhållen och hållbar vattenpolitik (dir. 2012:95). Dessa strategier har redovisats med ett samlat grepp i detta betänkande då mark och vatten hänger intimt samman och utgör viktiga förutsättningar för att nå miljö kvalitetsmålen.

Strategin för långsiktigt hållbar markanvändning omfattar totalt tre betänkanden där detta betänkande utgör slutbetänkandet och består av sju delar:

- Del A* *Strategier om mark och vatten för att nå miljö målen*
- Del B* *Hållbar användning av jordbruksmark*
- Del C* *Grön infrastruktur*
- Del D* *Stärkt klimatanpassning*
- Del E* *Hållbar förvaltning av vattenresurserna*
- Del F* *Effektiv styrning inom havs- och vattenmiljöområdet*
- Del G* *Samlad konsekvensbedömning*

Utredningen använder tre olika vägar för att genomföra strategin.

- Etappmål
- Författningsförslag
- Uppdrag till olika myndigheter

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 21 november 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret vill inledningsvis betona hur angeläget det är med samlade och ambitiösa insatser för att nå miljö kvalitetsmålen och generationsmålet. Det är ytterst beklagligt att resultatet av Naturvårdsverkets senaste uppföljning av målen indikerar att endast ett av målen (Skyddande ozonskikt) förväntas nås till 2020. Detta anger att det är hög tid att prioritera insatser för att nå miljö kvalitetsmålen, inte minst inom mark- och vattenanvändning.

Utmaningen inom miljöområdet handlar allt mer om att gå från kännedom om problemen till handling och praktiska åtgärder. Detta gäller i högsta grad för stadens miljö kvalitetsarbete. Stadens ambitioner inom miljö kvalitetsarbetet är fortsatt höga och stadens miljöprogram är utformat med utgångspunkt i de nationella miljö kvalitetsmålen. Det är därför viktigt att statusen för det nationella miljö kvalitetsarbetet stärks för att bereda goda förutsättningar för implementering på lokal nivå. Miljöprogrammet är föremål för revidering under 2015 och ambitiösa miljömål skall kombineras med reella styrmedel som kontinuerligt följs upp.

Miljöproblemen idag innebär horisontella utmaningar som kräver samlade, integrerade lösningar och som därmed ställer stora och nya krav på kommuners organisation och lokal samarbetsförmåga. Stadsledningskontoret ser därför positivt på att mark- och vattenfrågorna bereds gemensamt i detta betänkande då de inte kan isoleras ifrån varandra och således kräver gemensamma lösningar.

De etappmål och åtgärder som föreslås för att stärka hänsynen till grön infrastruktur välkomnas av stadsledningskontoret. Kommunen besitter en nyckelposition i detta men är starkt beroende av adekvata planeringsunderlag och regelverk. Stadsledningskontoret ställer sig därför positivt till de åtgärder som föreslås till länsstyrelsen och Boverket.

Kommunstyrelsen har i uppdrag att samordna stadens klimatanpassningsarbete. Det är ett stort uppdrag då det syftar till att samordna hur staden skall ta sig an en stor horisontell utmaning med en planeringshorisont på flera hundra år. Frågor kring klimatanpassning är inte att betrakta som en teknisk fråga utan snarare en strategisk planeringsfråga med många involverade aktörer. Tillskapandet av ett robust samhälle i ett förändrat klimat kräver en tydlig ansvarsfördelning. Detta är särskilt angeläget på den nationella nivån och stadsledningskontoret efterfrågar tydligare besked från regeringen kring ett samordningsansvar på nationell nivå.

Det förslag som ges i betänkandet om att SMHI skall agera samordnare för myndigheternas klimatanpassningsarbete anser stadsledningskontoret behöver omprövas. SMHI är en utmärkt aktör för att bidra med kunskapsunderlag kring effekterna av ett förändrat klimat och vad det kommer att betyda för Sverige, inte minst i tider då de vetenskapliga underlagen är många och ibland svårtolkade i lokal kontext. Med ett väl underbyggt kunskapsunderlag ges bättre förutsättningar till att vidta relevanta förebyggande åtgärder.

I den fas som rör fysisk samhällsplanering har dock stadsledningskontoret svårt att se hur SMHI, med det kompetensområde myndigheten har idag, skulle kunna agera som en samordnande myndighet. Klimatanpassning är en komplex utmaning som spänner över många verksamhetsområden och därför bör en samordnande myndighet vara minst lika mångsidig.

Själva skyddsåtgärderna kan komma att bli mycket kostsamma och att motivera långsiktiga åtgärder baserat på en oviss framtid är en stor utmaning för staden. Därför behöver staden tydliga riktlinjer och även finansieringsstöd från den nationella nivån. Länsstyrelsen i Stockholm har i sitt regeringsuppdrag kring att ta fram en regional

handlingsplan för klimatanpassning (Rapport 2014:14) påtalat detta och lagt fram förslag om tydligare riktlinjer och beslut med avseende på ansvarsfördelning och nationell samordning av klimatanpassningsfrågan.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till övriga åtgärder som föreslås för att stärka kommunernas förutsättningar att arbeta med klimatanpassning men anser samtidigt att betänkande underskattar omfattningen av det stöd som efterfrågas.

Betänkandet utgår från att klimatanpassning handlar om fysiska risker och effekter men det finns även mjuka dimensioner såsom sjukdomsrisk pga. ökad förekomst av fästingar. Stadsledningskontoret finner inga förslag på åtgärder inom de mjuka frågorna i betänkandet.

Sammanfattningsvis vill stadsledningskontoret uppmana till kontinuerlig dialog mellan stat och kommun i frågor som rör vad som skall prioriteras och hur åtgärderna skall finansieras. Först då kommer miljö kvalitetsmålen få verkliga förutsättningar att nås.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att remissen ”Med miljömålen i fokus - hållbar användning av mark och vatten” (SOU 2014:50) anses besvarad med vad som sägs i detta tjänsteutlåtande.

Exploateringsnämnden

Exploateringskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontorets yttrande fokuserar i första hand på verksamhetsrelaterade frågeställningar och följer betänkandets struktur och rubriker i enlighet med Miljödepartementets önskemål.

Del A. Strategier om mark och vatten för att nå miljömålen

Det är positivt att det pågår en förändringsprocess där det svenska miljömålssystemet ses över och utvecklas för att ge tydligare vägledning om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet mest effektivt ska nås. En viktig komponent i detta gäller ansvaret hos olika aktörer och hur samordning och drivkraft på bästa sätt ska kunna uppnås i arbetet. Den parlamentariska miljömålsberedningen har genom sin sammansättning och övergripande roll förutsättningar att ta fram breda och väl förankrade förslag för det framtida arbetet. Förslaget om en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning kan, rätt utformad, fylla en viktig uppgift.

Beredningens nu aktuella betänkande innehåller flera bra förslag med koppling till en hållbar mark- och vattenanvändning. Den bredd av frågeställningar som innefattas, från kulturmiljö till klimatanpassning och ekosystemtjänster vittnar om komplexiteten i uppdraget. Från stadsbyggnadskontorets sida är det viktigt att betona att det ur ett storstadsperspektiv finns en rad komplexa frågeställningar med koppling till en hållbar mark- och vattenanvändning som det är särskilt angeläget att diskutera. En grundläggande fråga gäller förutsättningarna att planera för fortsatt regional och lokal utveckling där befolkningsförändringar, ekonomisk tillväxt, hälsofrämjande åtgärder och miljömässigt hållbar utveckling kan mötas. Hur ska det i planeringen vara möjligt att samtidigt som arbetet fortgår för att minska klimatpåverkan, upprätthålla nödvändiga ekosystemtjänster och parera för de långsiktiga effekterna av ett förändrat klimat? Andra centrala frågor i sammanhanget är hur miljöhänsyn kan integreras i beslutsfattandet vad gäller en yteffektiv och hållbar markanvändning. En nationell strategi och ett tydligare ramverk avseende dessa frågor skulle utgöra ett värdefullt stöd och kunna ge bättre vägledning för kommunernas fysiska planering.

Beredningen konstaterar att markanvändningen alltid kommer att vara förknippad med svåra val då det gäller långsiktiga avvägningar mellan olika samhällsmål. Strategins syfte anges vara att göra dessa långsiktiga politiska avvägningar. De insatser som föreslås avseende den framtida markanvändningen ska samlat kunna ligga till grund för ett hållbart

och mer långsiktigt helhetsperspektiv

Stadsbyggnadskontoret bedömer att en tydligare vägledning är angelägen då det gäller stöd kring de utmaningar som t.ex. handlar om anpassning till ett förändrat klimat, främjande av grön infrastruktur samt hållbar användning av jordbruksmark. Samtidigt är det viktigt att stödets utformning inte blir alltför ingripande i förhållande till den kommunala planerings- och beslutsprocessen. Den lokala förståelsen och avvägningen av lämpliga planerings- och beslutsalternativ är avgörande för att möta medborgares och företags lokala behov och förutsättningar, likaväl som för att tillvarata och utveckla de lokalt naturgivna förutsättningarna. En sådan kommunal handlingspotential är också en grundläggande.

En rad utmaningar kunde gärna ha behandlats mer utförligt i betänkandet. Det framgår t.ex. att det inom flera områden finns en betydande brist vad gäller finansiering av åtgärder, men beredningen avstår från att diskutera behovet av resurser eller hur en effektiv resursstyrning skulle behöva utformas för att åstadkomma omställning. Förslag på nya finansieringsformer med möjliga synergieffekter och ett effektivare miljömålsarbete hade varit värdefullt för slagkraft och långsiktighet i arbetet.

Del B. Hållbar användning av jordbruksmark

Stadsbyggnadskontoret noterar utredningens relativt ingripande förslag beträffande planering och beslut som rör jordbruksmark, bl. a. med förslag till ändringar i plan- och bygglagen. För stadens del utgör detta knappast en stor fråga i det framtida egna arbetet. Rent principiellt är det dock ett tecken på den allt mer komplicerade väv av statliga planeringsförutsättningar som riskerar att låsa upp det kommunala planarbetet.

Del C. Grön infrastruktur

Förslaget till etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur är välformulerat. Det är särskilt värdefullt att Miljömålsberedningen pekar på behovet av helhetssyn på landskapet och att detta även ska inarbetas i den fysiska planeringen. Stockholm har sedan 90-talet tagit hänsyn till den ekologiska infrastrukturen för biologisk mångfald i översiktsplanen, men behöver nu ta ett bredare grepp kring urbana ekosystemtjänster.

För att underlätta för kommunerna att ta hänsyn till strukturer och funktioner i landskapet av betydelse för den gröna infrastrukturen föreslår beredningen att länsstyrelserna ges i uppdrag att se över de underlag som myndigheten tillhandahåller för kommunernas planering. Stadsbyggnadskontoret är positivt till att länsstyrelsernas ansvar för dessa underlag tydligt pekas ut, men anser att det är viktigt att underlagen innefattar regionala heltäckande vegetationskartor och analyser av sambanden i landskapet som helhet, både i odlings- och skogslandskapet och genom tätorter. Även finmaskiga strukturer och ekologiskt robusta områden kan ha stor betydelse för den gröna infrastrukturen. I Sverige finns också ofta lika mycket betydelsefulla strukturer och funktioner i tätorterna som i det intensivt brukade jord- och skogsbrukslandskapet. Stockholms stad har t.ex. en hög andel våtmarker och äldre skog i grönområdena.

Med den snabba tillväxt som nu pågår i Stockholmsregionen är det angeläget att underlag för den gröna infrastrukturen tas fram så snart det är möjligt. Annars finns risk för att osäkerheten kring denna infrastruktur hindrar en miljömässigt och socialt hållbar bebyggelseutveckling. Stockholms stad gör för närvarande en analys av vilka strukturer inom staden som har en betydelse för regionens biologiska mångfald, i brist på sådana underlag från länsstyrelsen. Men analysen blir bristfällig då vegetationskarta saknas i de flesta grannkommuner.

Del D. Stärkt klimatanpassning

En av framtidens största utmaningar är hur användningen av mark och vatten ska kunna anpassas till ett förändrat klimat. Miljömålsberedningen betonar på ett värdefullt sätt vikten

av att stärka arbetet med klimatanpassning och det riskförebyggande arbetet till följd av ett förändrat klimat. Etappmålen om bättre förutsättningar för anpassning till ett förändrat klimat samt långsiktigt hållbar hantering av ytvänning i befintliga miljöer (dagvatten) och naturmark utgör viktiga strategiska utgångspunkter, men behöver definieras och fyllas med ett konkret innehåll.

Betänkandet fokuserar på hur utvecklade styrningsfrågor kan skapa förutsättningar för ett ökat helhetsperspektiv, särskilt kopplat till samhällets behov av anpassning till kommande klimatförändringar. För att effektivisera och samordna klimatarbetet föreslås förtydliganden genom tillägg i instruktionerna till de ansvariga centrala miljömålsmyndigheterna. Förslagen får också betydelse för lokala, regionala och nationella aktörer för att på sikt effektivisera arbete och resurser i klimatfrågan.

Det kan konstateras att kommunerna sedan Risk- och sårbarhetsutredningen (SOU 2007:60) kom, haft att hantera utmaningen att utifrån ett klimatanpassningsperspektiv utreda och planera för olika frågor med hänsyn till komplexa samhällsstrukturer. Som tidigare nämnts är det positivt att beredningen föreslår åtgärder avseende en effektivare offentlig förvaltning. Stödet till kommuner och andra aktörer kan med fördel utvecklas ytterligare. Det är särskilt angeläget att slå fast de statliga myndigheternas ansvar att utveckla kunskapsunderlag samt att vara delaktiga i arbetet med att utveckla arbetsformer och arbetsmetoder för anpassning till ett förändrat klimat. Länsstyrelsen i Stockholm län har i det sammanhanget dock bidragit med värdefulla planeringsunderlag och genom åren på olika sätt medverkat som stöd i det kommunala anpassningsarbetet.

Kommunerna utgör på den lokala nivån den helt avgörande aktören i detta arbete, men behovet av klimatanpassning ställer ytterligare krav på helhetssyn, samverkan och gemensam ansvarsfördelning såväl vertikalt som horisontellt. Detta är något som också betonas i de förslag till regionala handlingsplaner för klimatanpassning som länsstyrelserna på uppdrag av regeringen utarbetade och överlämnade i juni 2014.

Det bör understrykas att klimatanpassning måste finnas med som en viktig parameter i allt utvecklingsarbete, i ett kort såväl som i ett långt tidsperspektiv. Det är också angeläget att ansvarsfrågor reds ut och att utpekade ansvar hänger samman med ett relevant mandat att agera. En sådan fråga gäller den otydlighet som kan uppstå beträffande länsstyrelsens roll relativt andra typer av regionala planeringsorgan. I Stockholms län utgör således Stockholms läns landsting ett regionplaneorgan, med den oklarhet detta kan innebära, t.ex. inom vattenförvaltningsarbetet.

Det är bra att beredningen tydligt pekar på utmaningar kopplade till gällande lagstiftning, t.ex. miljöbalken och PBL, samt i övrigt oklara ansvarsfrågor som berör klimatanpassning. Exempelvis är nuvarande lagstiftning inte optimalt utformad vad gäller att skydda och anpassa befintlig bebyggelse till ett förändrat klimat. Dagens lagstiftning som reglerar användning av mark och vatten härstammar ofta från en tid när klimatförändringar inte var en realitet. I betänkandet beskrivs även begränsningar i dagens plan- och bygglagstiftning när det gäller möjligheten att genomföra större åtgärder för att skydda mark eller bebyggelse mot ett förändrat klimat.

Beredningen betonar även nödvändigheten av att stärka kommunernas möjlighet att vidta åtgärder för att skydda bebyggelse, viktig infrastruktur och annan mark från naturolyckor och översvämningar. Möjligheten att vid planering kunna vidta åtgärder för att skydda områden utanför det aktuella planområdet lyfts också fram. Risken för konflikter mellan plan- och bygglagen och miljöbalken utpekade som hinder som behöver hanteras för klimatanpassningsarbetet. Beredningen lämnar i dessa avseenden dock inga konkreta förslag utöver ytterligare utredningsinsatser.

Stadsbyggnadskontoret delar uppfattningen att det är ytterst angeläget att en översyn av ovanstående snarast kommer till stånd. Det är angeläget att utforma lagstiftningen så att olika samhällsaktörer kan bedriva ett verkningsfullt och ändamålsenligt arbete med att anpassa pågående och planerad markanvändning inklusive bebyggd miljö till ett gradvis förändrat klimat. Stadsbyggnadskontoret är också positivt till att kopplingen mellan risk- och sårbarhetsanalyser och implementering av skydds- och preventionsåtgärder analyseras vidare, då det idag finns oklarheter vad gäller hur man i samhällsplaneringen ska hantera

resultaten av risk- och sårbarhetsanalyserna. Finansieringen av det framtida klimatanpassningsarbetet är en viktig del i sammanhanget. På grund av den snabba förändring som pågår i regionen är det som tidigare nämnts, angeläget att snarast möjligt komma vidare i dessa frågor.

Del E. Hållbar förvaltning av vattenresurserna

Miljömålsberedningen betonar vikten av en sammanhållen och hållbar vattenpolitik, vilket ligger i linje med stadens långsiktiga ambitioner. Det gäller såväl arbetet för att minska riskerna för övergödning, kemisk och annan negativ påverkan på yt- och grundvattenförekomster, som att skapa förutsättningar för biologisk mångfald och utvecklade sociala värden med friluftsliv och rika kulturmiljöer.

Vattenförvaltningsarbetet bedrivs i samverkan mellan kommuner, länsstyrelser, statliga myndigheter och andra aktörer. Beredningen betonar vikten av att arbeta för en tydlig och effektiv styrning, samordning, kunskapsutveckling och resurser för att genomföra arbetet. Förutsättningarna på den kommunala nivån är enligt stadsbyggnadskontoret fortfarande oklara. De åtgärdsprogram som upprättas av vattenmyndigheten i vattendistriktet riktas i vissa avseenden mot kommunerna, dock utan att tillräckliga resurser medföljer. Mycket av den övervakning och de miljö kvalitetsnormer som ska tas fram inom vattenförvaltningen saknas ännu. Etappmål i miljömålsarbetet kan liksom nationella åtaganden inom den europeiska gemenskapen vara viktiga förutsättningar i det långsiktiga arbetet. Lika angeläget är dock att förtydliga ansvarsfrågor och att anvisa lämpliga finansieringsvägar.

Del F. Effektiv styrning inom havs- och vattenområdet

Miljömålsberedningen pekar inom havs- och vattenmiljöområdet på de överlappande åtaganden som Sverige gör nationellt och internationellt. Beredningen tycker sig även se möjligheter att effektivisera styrningen på den statliga sidan och genom en strukturell förbättring av systemet med miljö kvalitetsnormer. Förutsättningarna för att bättre samordna arbetet föreslås därför utredas närmare av Havs- och vattenmyndigheten.

Stadsbyggnadskontoret noterar åter att många av de komplicerade frågor som beredningen tar upp resulterar i förslag om fortsatt utredning. Planeringsarbetet på den kommunala nivån pågår dock kontinuerligt. Det är därför en förhoppning även här att eventuella fortsatta utredningsinsatser bedrivs med skyndsamhet, för att möjliggöra stöd och tydligare förutsättningar för Stockholm i egenskap av kustkommun och betydande vattenförvaltare i en expansiv region.

Del G. Samlad konsekvensbedömning

Miljömålsberedningen anger en samverkande och effektivare statlig förvaltning som en viktig förutsättning att nå de uppsatta målen. Stadsbyggnadskontoret ser inte någon anledning att ifrågasätta detta. Det handlar om statens inbördes ansvarsförhållanden, en effektiviserad styrning och inte minst användningen av ekonomiska styrmedel gentemot aktörer i systemet. Kunskapsuppbyggnad och rådgivningsinsatser är enligt beredningen andra nödvändiga komponenter för att etappmålen ska ge önskad effekt.

Miljömålsberedningen bedömer att de statsfinansiella effekterna av de föreslagna etappmålen kommer att rymmas inom befintliga program och kostnadsramar. I annat fall, som då det gäller det kostnadskrävande klimatanpassningsarbetet, föreslås fortsatta utredningsinsatser. Stadsbyggnadskontoret hade önskat att konsekvensutredningen i detta avseende hade förts längre. Då hade också kommunernas och statens roller och ansvarigheter i miljömålsarbetet kunnat diskuteras på ett tydligare sätt.

Fastighetsnämnden

Fastighetsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 november 2014 följande.

1. Fastighetsnämnden godkänner kontorets utlåtande som svar på remissen från kommunstyrelsen.
2. Fastighetsnämnden beslutar att omedelbart justera paragrafen.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande daterat den 24 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Fastighetskontoret ser positivt på delbetänkandet utifrån sitt verksamhetsområde. Delbetänkandets innehåll och strategier är av en sådan övergripande art att kontoret inte anser sig kunna ange mer konkreta synpunkter utifrån sitt verksamhetsområde.

Stockholms stads miljöprogram kommer att arbetas om under nästkommande år och delbetänkandets strategier bör beaktas i detta arbete. På så sätt tillkommer en direkt koppling och styrning av fastighetskontoret och övriga förvaltningar och bolag inom staden.

Idrottsnämnden

Idrottsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 18 november 2014 följande.

Som svar på remissen hänvisar Idrottsnämnden till förvaltningens tjänsteutlåtande.

Särskilt uttalande gjordes av Emilia Bjuggren m.fl. (S) och Mehdi Oguzsoy (V) samt Axel Nekham (MP), *bilaga 1*.

Idrottsnämndens tjänsteutlåtande daterat den 29 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Hållbar fiskförvaltning

De synpunkter som nu meddelas berör erfarenheter från fiskevård, fiskodling, fisketillsyn, fiskeförvaltning mm inom Stockholms län inklusive skärgården.

Bäverns dammbyggnader skapar definitiva vandringshinder för vandringsfisk i våra vattendrag. Vårt förslag är att rivning av bäverdammar samt bäverjakt ska vara tillåtet året runt i vattendrag som är viktiga för vandringsfiskens reproduktion.

En förvaltningsplan för gråsäl och mellanskarv bör kopplas till planen om "Hållbar fiskeförvaltning". Säl och skarv står idag för merparten av fisket i skärgården och har en stor inverkan på fiskbestånden och förhindrar att fiskevård får avsedd effekt. Exempelvis har stora delar av fisket "försvunnit" och medelvikten på fisk har minskat. Mellanskarv äter uppväxande fisk i stor numerär och gråsäl fiskar storvuxen lekmogen fisk bl.a. utanför mynningar till havsöringsförande vattendrag och vid gäddans och gösens lekplatser.

Gråsälén gör fisket med passiva redskap mer eller mindre omöjligt idag. Numera krävs det dyra s.k. sälsäkra PU-fällor eller torskburar. Stora vattenområden är i dag inte fiskbara på grund av risken för sälskador.

Av de fiskätande rovdjuren är det speciellt gråsälstammen som är en resurs att tillvarata för jakt, mat och turism i olika kombinationer. En rätt bedriven säljakt blir hållbar och innebär även ett viktigt inslag i fiskeförvaltningen ex. genom att bedriva jakt i fiskfredningsområden och vid fiskodlingar. Erfarenheter från sådan jakt visar att den ger stor effekt då sälstammen snabbt lär sig att undvika områden där jakt bedrivs. Skydds jakt har visat sig vara ogörlig av skäl kopplade till jaktägande, jaktregler, jaktkunskande, tillgång till

jägare, naturskyddsområden mm.

En viktig uppgift för Hållbar vatten- och markförvaltning är att söka utjämna vattenavrinningen från avrinningsområden i syfte att behålla ett vattenflöde för fisk och annan fauna i vattendragen. Speciellt havsöringsförande vattendrag får en ökad avkastning och överlevnad om vattenföringen utjämnas.

Förvaltningen anser även att kravet om att märka sättfisk genom fettfeneklippning, främst öring, ska upphöra av följande skäl:

Ingreppet stympar fisken i viss mån och minskar fiskens fisketurismvärde. Fettfenan har sannolikt en viktig funktion för fisken ex att optimera simrörelser. Det finns ingen rapporterad användning av märkningen för uppföljningar eller för vetenskapen.

Alla länder fettfeneklipper inte fisk vilket innebär att metoden inte kan användas för att säkert sära på odlade och vild fisk. En noggrann undersökning av fångad fisk kan avgöra om fisken är odlad eller ej oavsett fettfenan. Kostnaden är stor, ca 1:50 kr per sättfisk.

Utsättning av fisk kommer även i framtiden att vara en viktig fiskevårdsåtgärd och är viktig att säkerställa. Utsättningarna ger möjlighet till att prägla fisk till nya vattendrag för reproduktion, att ge fiskemöjligheter vid ex Stockholms ström, Norrtäljeån, Södertälje m.fl. palatser där reproduktion inte är möjlig. För att behålla möjligheten till utsättningsfisk behövs sättfiskodlingar och lagar som gör utsättningsfisk möjliga.

Så kallad odlad havsöring har en bra genetisk bredd då avelsfisken har ett vilt ursprung samt att den är ”vildfångad”.

Våra erfarenheter av fiskevårdsområden har i några fall visat att det inte är värt besväret och kostnaden för bildandet. Detta beror då ofta på uppkomna konflikter mellan fiskerättsägare och föreningen som i sin tur gör att fiskevården går i stå. Andra sätt som då kan fungera är att fiskets olika organisationer bildar en sakkunnig grupp som ger råd om fiskevård till enskilda eller själva driver fiskevårdsprojekt. Ex i Stockholmsområdet är ”Fiskefrämjandet Stockholms skärgård”. Ett annat sätt är att länsstyrelserna inrättar s.k. Fiskeråd för lokal fiskeförvaltning.

Fisketillsyn bör ingå som en del i betänkandet, det är också fiskevård och fiskeförvaltning. Fisketillsyn ger kunskaper om hur fisket bedrivs, samtal med fiskare och observationer. Den kan beivra olaga fiske samt följa upp fiskevårdsåtgärder och fiskeförvaltning.

Den sammantaget viktigaste åtgärden för att gynna fisket och fiskevården i skärgården som en resurs för olika näringar och friluftsliv är att förvalta mellanskarven och speciellt gråsälstammen på ett annat sätt än idag – om detta nämns inget i rapporten om hållbar fiskeförvaltning.

Hållbart vattenbruk

Ett utökat vattenbruket i främst skärgården har en potential att ge produkter för inkomster. En mindre matfiskodling, ca 3-6 ton/år, kan komplettera yrkesfiske eller annan lokal näring. Produkten kan säljas succesivt då den efterfrågas, den kan vidareförädlas och säljas lokalt till turister eller levereras till den lokala skärgårdskroger. En mindre fiskodling påverkar inte den lokala miljön nämnvärt.

Ett stort problem för fiskodlare är gråsälen som attackerar fiskodlingar. Gråsälen har varit orsaken till att flera fiskodlingar har upphört i Stockholms skärgård. En mindre fiskodling är sannolikt lättare att skydda än en stor odling.

Förrymda regnbågar ses sällsynt under lektid i våra havsöringsförande vattendrag. Det finns inget exempel på att regnbågen har etablerat ett ”vilt” bestånd, sannolikt beror det på en stark konkurrens från havsöring.

Förvaltningen har inga farhågor om att fiskodlingar kan sprida sjukdomar till vilda bestånd i skärgården. Däremot finns exempel på att vild fisk har smittat en fiskodling där sjukdom alltid ställer till med problem och inkomstbortfall.

Fritidsbåtar

Idrottsförvaltningen planerar och förvaltar småbåtshamnar och uppläggningsplatser för fritidsbåtar och har därmed ett brett kontaktnät med båtsporten. Stadens policy för Stockholms fritidsbåtliv antogs av kommunfullmäktige den 7 april 2014. Enligt policyn ska miljöperspektivet förstärkas i utformningen av nya avtal och även i den utveckling som sker av småbåtshamnar och uppläggningsområden.

Båtklubbarna är i Stockholms handlingsplan för god vattenstatus ett utpekade område för tillsyn och för vilka riskbedömningar ska göras. Vem som är verksamhetsutövare vad t.ex. avser latrinmottagning och spolplattor är oklart. Båtsporten finns med i handlingsplanen som s.k. U-verksamhet som inte kräver formellt tillstånd eller anmälan, men där tillsynsmyndigheten via tillsynen kan ställa krav på åtgärder och försiktighetsmått.

I inspektionerna inriktas tillsynen på kemikalier, färgrester och tvätt av båtbottnar. Infrastrukturen för latrinmottagning och spolplattor är inte utbyggd i Stockholm. Idrottsförvaltningen ser nu över lämpliga platser och har i idéer om en infrastruktur. Det är från april 2015 förbjudet att släppa ut toalettavfall från fritidsbåtar. Planerna måste utvecklas och finansieras.

Nya arrendeavtal för klubbarna är under utformning och ansvarsförhållandena för båtklubbarna måste regleras ur detta perspektiv. Dessa frågor är under diskussion i ”Förhandlingsgruppen för Stockholms fritidsbåtliv” som idrottsförvaltningen sammankallar till.

Hållbar markanvändning – sociala värden

Området rekreation, som finns i Stockholms nuvarande vattenprogram, ingår inte i Stockholm stads Handlingsplan för god vattenstatus. Det innebär att mål och åtgärder för det vattenknutna rekreations- och friluftslivslivet hanteras separat av berörda förvaltningar. Förvaltningen föreslår därför att mål och åtgärder för rekreation och friluftsliv för bl.a. vatten ingår i ett för staden gemensamt program.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 oktober 2014 följande.

1. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att godkänna och överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Katarina Luhr m.fl. (MP) och Fredrik Carnestam m.fl. (S). *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av Stellan F Hamrin (V), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 17 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Del A och Del G kommenteras inte särskilt då specifika kommentarer ges under delarna B-F.

Del B. Hållbar användning av jordbruksmark

Inga synpunkter ges för detta avsnitt då det inte berör staden direkt.

Del C. Grön infrastruktur

Etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur

Förvaltningen välkomnar satsningen på att stärka hänsynen till grön infrastruktur, där

biologisk mångfald ses som en förutsättning för att bevara fungerande ekosystem. Tonvikten på att tillämpa en helhetssyn på landskapet och därmed trycka på betydelsen av intakta ekosystem är bra, liksom fokuseringen på ofta förbisedda men ekologiskt viktiga övergångszoner mellan skog och öppen mark.

Åtgärdsförslagen för detta etappmål är viktiga steg i arbetet, i synnerhet de inslag i åtgärderna som syftar till att stärka kunskaperna och kontinuiteten i en ekologiskt anpassad skötsel av naturmark.

Även länsstyrelsernas föreslagna uppdrag att se över underlagen för kommunernas planering är av stor betydelse. Här vill förvaltningen särskilt framhålla vikten av att utföra högupplösta, heltäckande och mångfacetterade karteringar av biotoper och vegetationstyper, vilka utgör grundläggande rådata för en mängd ekologiska analyser på landskapsnivå, bl. a. de som nämns i åtgärdsförslagen. Stockholms stads erfarenheter av att definiera och analysera grönstrukturen med sådana hjälpmedel är mycket positiva, och just nu pågår även ett samarbete i Stockholms läns länsstyrelses regi, för att få till stånd en högkvalitativ länstäckande biotopkarta.

Även Boverkets föreslagna uppdrag om stärkt vägledning om grönstrukturen i kommunernas översiktsplanering är enligt förvaltningens mening en viktig åtgärd. Ekologiska kartunderlag bör vara obligatoriska att ha med i en översiktsplan, och samarbete kommunerna emellan bör uppmuntras när det gäller gemensamma delar av grönstrukturen.

Del D. Stärkt klimatanpassning

Etappmål om bättre förutsättningar för anpassning till ett förändrat klimat

Förvaltningen anser att utredningen på ett bra sätt har fångat de utmaningar som arbetet med klimatanpassning står inför. Den definitionen av klimatanpassning som anges i betänkandet (s. 177) anger enligt förvaltningens mening hela bredden i arbetet. Formuleringen av etappmålet är dock enligt förvaltningen för vagt för att kunna ge en klar bild av vad beredningen vill åstadkomma till 2020.

Förslagen till åtgärder är enligt förvaltningens mening bra och tar fasta på de övergripande brister som idag finns inom klimatanpassningsarbetet gällande organisation, ansvarsfördelning, samordning och resurser. Det är viktigt att oklarheter kring ansvarsfrågorna på nationell nivå klaras ut samt att mål formuleras och system för uppföljning tas fram. Utöver detta bör också indikatorer för klimatanpassning utvecklas.

Förvaltningen är positiv till att SMHI ges i uppdrag att samordna de statliga myndigheternas arbete, här finns den samlade kompetensen om klimatförändringar och dess effekter. Det är viktigt att SMHI tillförs resurser som motsvarar detta utökade ansvar. Förvaltningen delar också utredningens uppfattning om att SMHI:s kunskapscentrum för klimatanpassning bör permanentas. Det är vidare positivt att SMHI också föreslås få i uppdrag att samordna en databas med högupplösta nederbördsdata som inkluderar VA-branschens mätdata.

Förvaltningen anser att SMHI också bör få i uppdrag att ta fram enhetliga underlag för havsnivåhöjningen längs Sveriges kuster, som bygger på IPCC:s bedömningar samt senare publicerade forskningsresultat. SMHI bör också få ett tydligt ansvar att kontinuerligt följa den vetenskapliga utvecklingen kring stigande havsnivåer.

En samlad internationell analys av havsnivåhöjningen runt hela Östersjöns kuster saknas idag såvitt förvaltningen känner till. Sverige bör ta initiativ till att en sådan analys görs.

Länsstyrelsernas roll i klimatanpassningsarbetet är central när det gäller att ta fram regionala kunskapsunderlag och det är bra att dessa uppdateras med de senaste klimatscenerierna från IPCC (s.k. RCP-scenarier). Förvaltningen anser att länsstyrelserna hittills gjort ett mycket bra arbete med att svara för den regionala kunskaps-försörjningen och att det är viktigt att detta arbete kan utvecklas i form av ökat stöd till kommunerna.

I utredningen konstateras att ”Kommunernas förutsättningar att arbeta med klimatanpassning behöver förbättras”. Förvaltningen anser att den lista på hinder för kommunernas arbete som anges i betänkandet (sid 183) tar upp de väsentligaste bristerna. Kommunerna måste kunna anpassa olika statliga kunskapsunderlag till lokala förutsättningar och bör bli mer delaktiga i dialogen med andra statliga myndigheter än länsstyrelserna.

När det gäller stöd till kommunernas arbete med åtgärder anser förvaltningen att Myndigheten för Samhällsskydd och Beredskaps (MSB) anslag för medel för förebyggande åtgärder behöver utökas, idag utgör detta endast 25 Mkr per år för hela landet vilket är otillräckligt. Det vore också värdefullt med ett statligt anslag liknande det tidigare Klimp-bidraget, som kommuner kan söka bidrag ur för både utsläppsminskningar och klimatanpassning.

Förvaltningen anser att förslaget om att se över lagstiftningen är bra, särskilt avseende hur PBL och miljöbalken kan samverka för att stärka behovet av klimatanpassning. Det är viktigt att även VA-lagstiftningen inkluderas i denna översyn. Kommunernas ansvar i förhållande till staten behöver också klargöras, t.ex. skadeståndsansvar vid naturkatastrofer.

Resursfrågan är central för att klimatanpassningsarbetet ska komma igång i form av genomförande av åtgärder. I betänkandet anges att ansvaret för omfattande anpassningsprojekt, t.ex. åtgärder för Väner och Mälaren, ska utredas. Förvaltningen anser att det är rimligt att staten tar ett huvudansvar för finansiering och genomförande av sådana åtgärder. Ett framtida projekt av denna typ blir sannolikt att utreda möjligheten till att bygga fördämningar i Stockholms skärgård för att kontrollera den stigande havsnivån och därigenom skydda Mälaren som dricksvattentäkt.

Utredningen avslutar kapitlet om klimatanpassning med en bedömning av statsfinansiella effekter, där man gör bedömningen att merparten av det utökade ansvaret för statliga myndigheter kan finansieras inom befintliga anslagsramar. Förvaltningen delar inte den bedömningen utan anser att det krävs utökade resurser för att arbetet med klimatanpassning ska kunna motsvara behovet av åtgärder.

Etappmål om långsiktigt hållbar hantering av ytavrinning i bebyggda miljöer (dagvatten)

Huvuddelen av detta avsnitt behandlar markavvattning i jordbruks- och skogsmark, vilket inte berör Stockholms stads verksamhet. Förvaltningen lämnar därför inga synpunkter på detta.

Förvaltningen är positiv till förslaget att utse en särskild utredare för att göra en översyn av befintlig lagstiftning och föreslå ändringar som bidrar till en hållbar dagvattenhantering. Utredningen ska, utöver lagstiftning, ta upp ansvarsfördelning, finansiering och samverkansfrågor där såväl befintlig bebyggd miljö som nya exploateringsområden ska ingå i översynen. Det är viktigt att identifieringen av områden där kontrollerad översvämning kan ske innefattar både naturmark och bebyggda miljöer. Förutsättningar måste finnas att utnyttja, och vid behov bygga om idrottsplatser, parker, vägar, gång- och cykelvägar m.fl. ytor så att de temporärt kan fungera som dräneringsvägar och fördröjningsytor (magasin) för ytavrinnande dagvatten.

Utnyttjande av ekosystemtjänster och mångfunktionalitet har visat sig vara mycket effektiva åtgärder för klimatanpassning i bebyggd miljö. Att använda sig av mångfunktionalitet vid klimatanpassningsåtgärder i stadsmiljöer är centralt då utrymmet är begränsat och flera värden och funktioner behövs. Åtgärder för dagvattenreglering kan även skapa rekreativa värden och stärka ekologiska värden samtidigt som det bidrar till en fördröjning och utjämning av dagvattenflödet. Detta synsätt skapar också mervärden under torrare perioder.

Förvaltningen anser att den särskilda utredare som föreslås tillsättas för att utreda frågan om dagvatten, även tar med föroreningsperspektivet och inte enbart klimataspekter.

Del E. Hållbar förvaltning av vattenresurserna

Direkta utsläpp av farliga ämnen till vatten bör åtgärdas

I anslutning till avsnittet saknas förslag till åtgärder. Miljömålsberedningen hänvisar till att mycket arbete pågår, bland annat med att utarbeta en plattform för kemikaliepolitiken och flera utredningar inom området. Förvaltningen instämmer i att det pågår en hel del på ett övergripande plan med syfte att minska kemikaliers påverkan på människor och miljö men menar att det inte är tillräckligt för att adressera direkt och diffus påverkan av miljöfarliga ämnen på yt- och grundvatten.

Föroreningar från bland annat förorenade områden, varor, byggnadsmaterial, dagvatten och läckage från jordbruksmark är exempel på diffus spridning av farliga ämnen där det oftast inte finns en tydlig verksamhetsutövare. Miljömålsberedningen landar i att det är viktigt att förebygga utsläpp av farliga ämnen dvs. att vidta åtgärder vid källorna samt att det finns behov av åtgärder mot direkta utsläpp.

Diffus påverkan på vatten av miljögifter är en av de största utmaningar som staden arbetar med och lagstiftningen på området är underutvecklad till skillnad från punktutsläpp där det oftast finns en identifierad verksamhetsutövare som det går att ställa krav mot. För dagvatten hänvisar utredningen till del D, "Stärkt klimatanpassning", där fokus ligger på flödesutjämning. Det hade varit önskvärt att dagvatten, såsom transportör av föroreningar ut till recipienter, även behandlats under detta avsnitt om utsläpp av farliga ämnen. De lagar som reglerar dagvatten är idag otydliga och dåligt samordnade. Definitionen i 9 kap 2 § miljöbalken överensstämmer inte med 12 § förordningen om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd. Dagvatten (9 kap 2 § 3 p miljöbalken) är avloppsvatten endast om det avleds från ett detaljplanelagt område. Det kan dock förekomma dagvatten från områden utanför detaljplan som också behöver regleras. T.ex. mindre industrier eller liknande som bedrivs på fastigheter som inte regleras av detaljplan. Ett sätt att vore att utvidga definitionen av avloppsvatten till att jämväl omfatta dagvatten inom tätbebyggt område. Men inte ens en sådan definition täcker in alla behov av regleringar. För Stockholms vidkommande är det ett mindre problem inom kommungränsen eftersom staden till huvuddelen är detaljplanelagd. Men det kan förekomma områden inom andra kommuner där det bedrivs verksamhet utan detaljplan och där dagvattnet påverkar vatten-kvaliteten i stadens vattenförekomster. Det gäller särskilt för Mälaren, men även andra mindre vattenförekomster som Magelungen, Bällstaån etc. Därför behöver definitionen av avloppsvatten i miljöbalken ses över.

För en långsiktigt hållbar hantering av dagvatten behövs bättre rättsliga verktyg än vad som finns idag. Förvaltningen anser att det är viktigt att den särskilda utredare som föreslås tillsätts för att utreda frågan om dagvatten tar med föroreningsperspektivet, inte enbart klimataspekterna.

Ökat och stärkt skydd av marina områden

Förvaltningen instämmer i att arbetet med att skydda marin miljö i form av marina nationalparker, naturreservat, biotopskydd och Natura 2000-områden bör intensifieras samt att det är angeläget att de ekologiska sambanden, den ekologiska representativiteten och funktionaliteten i skyddet stärks. Detta bör enligt förvaltningen även gälla de limniska miljöerna.

Att enbart förslå en fördjupad analys om skydd är enligt förvaltningen otillräckligt. Åtgärden är visserligen ett nödvändigt steg, men mer operativa åtgärdsförslag för värnande och utveckling av marina miljöer borde föreslås, exempelvis hantering av syrefria bottenar och åtgärder för att främja rekrytering av rovfisk i Östersjön.

Bättre förutsättningar för restaurering av kust- och sötvattensmiljöer

Förvaltningen instämmer helt i att det finns ett stort behov av restaurering av kust- och sötvattensmiljöer. För att uppnå god status i våra ytvatten behöver uppströmsarbete med att minska källornas påverkan kombineras med åtgärder i recipienterna. Restaureringsmetoderna är ofta mycket kostsamma och finansieringen av åtgärderna behöver därför utredas.

Ett antal restaureringsprojekt har genomförts i Sverige. Det är ofta kommunerna som står för huvuddelen av finansiering och genomförande av projekten. Den kunskapsbank som har byggts upp kommunal nivå behöver lyftas upp på regional och nationell nivå. Detta för att kunna få till en effektiv spridning av praktiska erfarenheter. Kommunerna behöver också stöd i att följa upp genomförda projekt på vetenskaplig basis.

Rekryteringen av fisk är beroende av grunda solbelysta vikar med god vattenkvalitet och det senaste århundradets bruk av strandnära områden har bidragit till att det idag är brist på sådana vattenmiljöer. Våtmarker har dikats ut och de strandnära betena har minskat vilket bidrar till igenväxning av stränderna. Det är idag mycket svårt att få lönsamhet i strandnära bete och det finns stora praktiska problem med att hålla djur i stor skala enbart för bete av

skötselkaraktär, inte minst i storstäderna. En utökad satsning på strandnära bete behöver därför genomföras.

Det rättsliga skyddet av kust- och sötvattensmiljöer är idag underutvecklat. Av tradition och kunskapsbrist har större delen av resurserna för skydd av viktiga biotoper använts för landmiljöer. Behovet av utökad skydd för vattenmiljöer är mycket stort och det bör därför utredas hur detta ska kunna komma till stånd.

Ytterligare åtgärder är nödvändiga för att uppnå en hållbar näringsbelastning

Det är enligt förvaltningens mening förvånande att den enda åtgärd som föreslås är att upprätta en kontrollstation 2017 för att analysera vilka ytterligare åtgärder som behövs för att uppnå en hållbar näringsbelastning. Orsakerna till övergödningsproblematiken är välkända och mer kraftfulla åtgärder borde kunnat föreslås.

I urbana miljöer är åtgärder för dagvattnet den viktigaste åtgärden. Här behövs bättre exempelvis stöd i PBL att ställa krav i detaljplaner på vilken kvalitet dagvattnet ska ha när den lämnar planområdet. Miljöbalken behöver utvecklas så att krav kan ställas på diffusa utsläpp där den samlade påverkan från dessa bidrar till att en miljökvalitetsnorm inte följs.

I Svealandskusten är jordbruket, avloppsvattenutsläpp och enskilda avlopp de största källorna i nämnd ordning. Stockholm kommer att under de närmaste åren effektivisera rening vid Henriksdals avloppsreningsverk för att minska bidraget av näringsämnen till innerskärgården och Östersjön. Enbart denna åtgärd räcker inte för att nå god vattenstatus i innerskärgården. Mälarens utflöde i Saltsjön bidrar med stora mängder näringsämnen och åtgärder behöver därför sättas in inom Mälarens tillrinningsområde, i första hand mot näringsläckage från jordbruksmark, för att de vattenförekomster som ligger i Stockholms kustvatten ska kunna nå god vattenstatus.

Ett bidrag, som ofta förbises i vattenförvaltningsarbetet, är bidraget från internbelastningen, d.v.s. läckage av näringsämnen från bottarna. Beräkningarna av bidraget bygger ofta på väldigt osäkra kvantifieringar och åtgärder för att immobilisera den näringspool som finns i bottarna är sällsynta men kan vara nödvändiga för att bryta den interna belastningen. Förvaltningen anser att vattenmyndigheterna bör göra en analys av vem som ansvarar för eventuella interna åtgärder i vattenförekomsten och föra in åtgärder för att minska internbelastningen i åtgärdsprogrammen.

Ett exempel på metodiskt arbete för att höja statusen i en vattenförekomst är det arbete som initierats och finansieras av den privata stiftelsen Baltic 2020 i Björnöfjärden i Värmdö kommun. I projektet har föroreningskällorna i tillrinningsområdet inklusive internbelastningen inventerats, de aktörer och verksamheter som bidrar med utsläpp till fjärden får kunskapsstöd och visst stöd med finansiering och utförande av åtgärder. Fosfor i bottensedimenten immobiliseras genom att den binds med hjälp av fällningskemikalien aluminiumklorid. Det är ännu för tidigt att dra några definitiva slutsatser av projektet men resultaten hittills har varit positiva. Det är glädjande att ett sådant pilotprojekt har kommit till stånd men det måste ses som underbetyg till svensk vattenförvaltning att ett sådant metodiskt arbete inte har kunnat organiseras och finansieras med offentliga medel. Projektet bör kunna bli en förebild för hur åtgärdsarbetet för att nå en god vattenstatus ska bedrivas framgent.

Stockholms länsstyrelse har tagit fram en länsövergripande strategi för miljökvalitetsmålet "*Ingen övergödning*". I den konstateras att det enskilt största inflödet av näringsämnen i länet är livsmedel och att inflödet av kväve framför allt är kopplat till köttkonsumtionen. Länsstyrelsen anger därför en minskad köttkonsumtion som en möjlig åtgärd. Tidningen Miljöaktuellt genomförde i början av året en miljöranking av landets kommuner där ett av kriterierna var om kommunen infört en köttfri dag i sina skolor. Av de kommuner som svarade angav 88 kommuner att de infört en sådan dag, dock inte Stockholm. En minskad köttkonsumtion påverkar inte bara de direkta inflödena av näringsämnen, den kan också på sikt minska utläckage från jordbruket då halva den svenska åkerarealen används för att odla fodergrödor. Förvaltningen anser att en minskad köttkonsumtion kan vara ett mål som förs in i miljömålssystemet med gynnsamma effekter på både *Ingen övergödning* och på *Begränsad klimatpåverkan*.

En viktig anledning till att åtgärder inte genomförs är bristande möjlighet till

finansiering. På detta område behövs ett nytänkande där kanske även de som gynnas ekonomiskt av en förbättring (Profitters Pay-principen) är med och betalar för förbättringen (se också nedan under förvaltningens synpunkter på Del F där denna princip beskrivs något mer utvecklat).

Etappmål om hållbar fiskförvaltning

Förvaltningen väljer att enbart lämna synpunkter på det i förslaget som berör kommunens arbete med vattenmiljön och fiskevården.

Förvaltningen anser att förslaget om att ta fram en nationell strategi för ekosystembaserad fiskförvaltning är värdefull för att uppnå ett hållbart fiske. Exempelvis inrymmer Mälaren många fiskarter varav flera är ekonomiskt värdefulla för yrkesfisket, främst gös. Det är också viktigt att havsöringens möjligheter till reproduktion och uppväxt beaktas särskilt i en sådan strategi. Det är en fråga av stor regional betydelse för Stockholmsområdet.

Det är bra att utredningen tar upp kopplingen till vattenförvaltningen och att fiskevården ska betraktas som en del av denna. Här är särskilt arbetet med restaurering av områden för reproduktion viktigt att framhålla.

En fråga som är värd att granskas extra vid framtagandet av strategin är fritidsfisket med nät, som ibland sker på lokalt svaga fiskbestånd, t.ex. i Stockholms skärgård. Här finns troligen behov av begränsningar av nätfisket även på enskilda fiskevatten för att svaga fiskbestånd ska kunna öka. Även inom sportfisket finns troligen behov av mer reglering, t.ex. i form av fler fredade vatten under lektid och fångstbegränsningar för antal fiskar som får tas upp. Även den professionella fiskeguideverksamhetens eventuella påverkan på fiskbestånden bör granskas inom arbetet med strategin.

Del F. Effektiv styrning inom havs- och vattenmiljöområdet.

Förstärkt samordning av arbetet med åtgärdsprogram inom havs- och vattenmiljöområdet

De av vattenmyndigheten beslutade åtgärdsprogrammen fungerar som övergripande planeringsdokument och de ligger till grund för stadens planerings- och åtgärdsinsatser för att följa miljö kvalitetsnormerna. Det enligt förvaltningen största problemet med vattenmyndighetens åtgärdsprogram är att de inte är tillräckligt detaljerade och att det därmed inte går att fördela insatser och kostnader på olika aktörer med stöd av dem. För att kunna göra detta behöver den geografiska upplösningen bli betydligt högre. Tydliga orsakssamband måste kunna upprättas mellan en verksamhets utsläpp och vattenförekomstens status så att det kan gå att motivera verksamheten att vidta åtgärder eller att rättsligt driva frågan om minskade utsläpp. En sådan geografisk avgränsning bör som regel utgå från en enskild vattenförekomst och staden har därför i en nyligen framtagen handlingsplan för Stockholms vattenområden föreslagit att lokala åtgärdsprogram ska tas fram för var och en av stadens 23 vattenförekomster (tio idag beslutade och 13 preliminära). Det är dock ändå inte alltid möjligt att fullständigt identifiera orsaken till att en vattenförekomsts status är sämre än god och detta försvårar därför möjligheten att identifiera och fördela nödvändiga förbättringsinsatser och därmed de ekonomiska bördor som blir resultat av dessa. Källspårning kan med dagens system endast i begränsad omfattning finansieras via tillsynsavgifter. Andra finansiella möjligheter bör därför utredas.

Enligt förslaget till handlingsplan för att nå god vattenstatus i stadens vattenförekomster är den enskilt viktigaste faktorn att finansieringen av åtgärderna kan lösas, särskilt där orsaken till att miljö kvalitetsnormerna inte följs är oklar. Andra viktiga faktorer är att arbetet organiseras på ett lämpligt sätt och att ansvarfördelningen för utredning och åtgärder blir tydlig.

Förvaltningen anser mot bakgrund av vad som angivits ovan inte att utredningens förslag när det gäller ökat behov av samordning av förvaltningsplaner och åtgärdsprogram inom havs- och vattenförvaltningen är det mest angelägna området att prioritera.

Enligt betänkandet är bristen på finansiering av åtgärdsarbetet ett hinder för att

åstadkomma åtgärder som ger tydlig effekt i miljön och det behövs därför nya alternativ till ekonomiska styrmedel då anslagsfinansieringen inte är tillräcklig. Förvaltningen instämmer i detta och anser att staten måste ta ett större finansiellt ansvar i arbetet med att miljö kvalitetsnormerna ska kunna följas. Finansieringsformer för åtgärder behöver tas fram i de fall ansvarsförhållanden är oklara och anslagsfinansieringen måste höjas för att vattenmyndigheterna ska kunna ta fram den information som behövs för att korrekt kunna klassificera en vattenförekomst kemiska och ekologiska status.

En möjlig väg att finansiera förbättringsinsatser är att också de som gynnas (Profifers Pay-principen) av en statushöjning i en vattenförekomst bidrar till kostnaderna för förbättringen. Svenskt Vatten har låtit göra en studie av två dricksvattentäkter i Sverige för att skapa en modell som mäter det samhällsekonomiska värdet av ekosystemtjänsten rent vatten. Enligt studien finns det starka indikationer på att det behövs fördelningspolitiska diskussioner om vilka aktörer som egentligen borde betala mer eller dela med sig av övertärderna från vattentillgången. Frågan kräver dock omfattande utredning för att kunna bedömas i sin helhet. Men det vore värdefullt om den föreslagna utredningen även kunde belysa Svenskt vattens förslag. Frågan tål att tänkas på.

Etappmål om god status för Sveriges vattenförekomster

Vattenmyndigheternas åtgärdsprogram har en central roll inom vattenpolitiken men fungerar i praktiken inte effektivt eftersom systemet med miljö kvalitetsnormer innehåller flera oklarheter och att ansvarsfördelningen mellan olika myndigheter och kommuner är otydlig. Förvaltningen instämmer i att det idag är otydligt hur miljö kvalitetsnormerna ska tillämpas och att systemet behöver förbättras.

Den särskilda utredaren som förslås i betänkandet ska bl.a. undersöka hur åtgärdsprogrammen kan få en mer central roll vid tillämpning av miljö kvalitetsnormer, se över hur ansvaret för åtgärder ska fördelas och hur normerna ska tillämpas. En bestämmelse skulle enligt utredningen kunna införas i plan- och bygglagen samt i 6 kap. miljöbalken om att åtgärdsprogrammen ska vara vägledande, liknade rimlighetsavvägningen i 2 kap. 7 § miljöbalken. Förvaltningen anser att detta kan öka förutsättningarna för att miljö kvalitetsnormerna för vatten beaktas i den kommunala planeringsprocessen.

Vad gäller åtgärdsprogrammets rättsliga status föreslås att de skulle kunna innehålla bestämmelser som är av föreskriftskaraktär. Även om detta innebär att programmen kan bli bindande mot enskilda och verksamhetsutövare, inte enbart för myndigheter och kommuner, ökar en sådan förändring förutsättningarna för att nödvändiga åtgärder för att förbättra vattenkvalitet verkligen blir utförda.

Man må utreda frågan. Men åtgärdsprogram som blir mer bindande för enskilda väcker en rad principiella frågor. Till en början ändrar det hela det rättsliga systemet med åtgärdsprogram som vägledning för tillsyn. Därtill kommer vem som i så fall ska besluta om åtgärdsprogram som innehåller mer ingripande föreskrifter för enskilda. Sådana föreskrifter kan inte delegeras till en myndighet.

Därtill kommer att de nuvarande åtgärdsprogrammen och miljö kvalitetsnormerna för vatten präglas av värdefulla natur-vetenskapliga genomgångar och höga miljöambitioner, men undermåliga rättsliga konstruktioner som från grundläggande rättssäkerhetsaspekter inger starka betänkligheter

Den särskilda utredaren föreslås också få i uppdrag att analysera behov av förändringar i terminologin. Normerna på vattenområdet i 5 kap. 2 § miljöbalken bör få ett annat samlingsbegrepp, exempelvis bestämmelser om miljö kvalitet. Begreppet miljö kvalitetsnormer skulle då bara omfatta de normer som enligt vattendirektivet utgör miljö kvalitetsnormer enligt 5 kap. 2 § p1, dvs. de 45 prioriterade ämnen som ingår i bedömning av kemisk ytvattenstatus (2008/105/EG och 2013/39/EU). Förvaltningen välkomnar en sådan utredning. Men det är fråga om något mer än bara en formulering. Om man använder ett annat begrepp än miljö kvalitetsnormer innebär det att hela frågan om ekologisk status lyfts ur miljöbalken och den rättsliga konstruktion som miljö kvalitetsnormer och åtgärdsprogram m.m. utgör. Men det skulle i hög grad underlätta arbetet med tillståndsansökningar och detaljplaner. Förslaget kan komma att innebära att det blir tydligare att de normer som idag omfattar biologiska kvalitetsfaktorer inte har samma rättsstatus som normerna för kemisk status vilket är fördelaktigt för förståelsen av systemet.

En väl utbyggd miljöövervakning är nödvändig för att identifiera vattenförekomsternas status, mot vem åtgärder ska riktas och även för uppföljning av genomförda åtgärder. Betydelsen av en ändamålsenlig miljöövervakning av såväl prioriterade och särskilda förorenande ämnen som av biologiska parametrar kommer att öka om de mest miljömässigt och kostnadseffektiva åtgärderna ska kunna genomföras. Idag finns inget tydligt utpekat ansvar för miljöövervakning inom vattenområdet till skillnad från övervakning av luft. Därför föreslår förvaltningen att ansvar för övervakning av vatten bör ingå i den särskilda utredarens uppdrag.

I betänkandet anges att en möjlig alternativ handlingsväg är att ytterligare avvakta erfarenheterna från arbetet med åtgärdsprogrammen innan förändringar genomförs. Förvaltningen delar inte denna uppfattning och anser att det inte finns utrymme att avvakta ytterligare erfarenheter. Om Sverige ska kunna klara av att följa miljö kvalitetsnormerna inom angivna tidsramar behöver förändringar genomföras omgående såväl i den nationella lagstiftningen som i förtydligandet av ansvarsfördelningen inom vattenarbetet på central, regional och lokal nivå.

Stadsbyggnadsnämnden

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontorets yttrande fokuserar i första hand på verksamhetsrelaterade frågeställningar och följer betänkandets struktur och rubriker i enlighet med Miljödepartementets önskemål.

Del A. Strategier om mark och vatten för att nå miljömålen

Det är positivt att det pågår en förändringsprocess där det svenska miljömålssystemet ses över och utvecklas för att ge tydligare vägledning om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet mest effektivt ska nås. En viktig komponent i detta gäller ansvaret hos olika aktörer och hur samordning och drivkraft på bästa sätt ska kunna uppnås i arbetet. Den parlamentariska miljömålsberedningen har genom sin sammansättning och övergripande roll förutsättningar att ta fram breda och väl förankrade förslag för det framtida arbetet. Förslaget om en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning kan, rätt utformad, fylla en viktig uppgift.

Beredningens nu aktuella betänkande innehåller flera bra förslag med koppling till en hållbar mark- och vattenanvändning. Den bredd av frågeställningar som innefattas, från kulturmiljö till klimatanpassning och ekosystemtjänster vittnar om komplexiteten i uppdraget. Från stadsbyggnadskontorets sida är det viktigt att betona att det ur ett storstadsperspektiv finns en rad komplexa frågeställningar med koppling till en hållbar mark- och vattenanvändning som det är särskilt angeläget att diskutera. En grundläggande fråga gäller förutsättningarna att planera för fortsatt regional och lokal utveckling där befolkningsförändringar, ekonomisk tillväxt, hälsofrämjande åtgärder och miljömässigt hållbar utveckling kan mötas. Hur ska det i planeringen vara möjligt att samtidigt som arbetet fortgår för att minska klimatpåverkan, upprätthålla nödvändiga ekosystemtjänster och parera för de långsiktiga effekterna av ett förändrat klimat? Andra centrala frågor i sammanhanget är hur miljöhänsyn kan integreras i beslutsfattandet vad gäller en yteffektiv och hållbar markanvändning. En nationell strategi och ett tydligare ramverk avseende dessa frågor skulle utgöra ett värdefullt stöd och kunna ge bättre vägledning för kommunernas fysiska planering.

Beredningen konstaterar att markanvändningen alltid kommer att vara förknippad med svåra val då det gäller långsiktiga avvägningar mellan olika samhällsmål. Strategins syfte anges vara att göra dessa långsiktiga politiska avvägningar. De insatser som föreslås avseende den framtida markanvändningen ska samlat kunna ligga till grund för ett hållbart

och mer långsiktigt helhetsperspektiv

Stadsbyggnadskontoret bedömer att en tydligare vägledning är angelägen då det gäller stöd kring de utmaningar som t.ex. handlar om anpassning till ett förändrat klimat, främjande av grön infrastruktur samt hållbar användning av jordbruksmark. Samtidigt är det viktigt att stödets utformning inte blir alltför ingripande i förhållande till den kommunala planerings- och beslutsprocessen. Den lokala förståelsen och avvägningen av lämpliga planerings- och beslutsalternativ är avgörande för att möta medborgares och företags lokala behov och förutsättningar, likaväl som för att tillvarata och utveckla de lokalt naturgivna förutsättningarna. En sådan kommunal handlingspotential är också en grundläggande.

En rad utmaningar kunde gärna ha behandlats mer utförligt i betänkandet. Det framgår t.ex. att det inom flera områden finns en betydande brist vad gäller finansiering av åtgärder, men beredningen avstår från att diskutera behovet av resurser eller hur en effektiv resursstyrning skulle behöva utformas för att åstadkomma omställning. Förslag på nya finansieringsformer med möjliga synergieffekter och ett effektivare miljömålsarbete hade varit värdefullt för slagkraft och långsiktighet i arbetet.

Del B. Hållbar användning av jordbruksmark

Stadsbyggnadskontoret noterar utredningens relativt ingripande förslag beträffande planering och beslut som rör jordbruksmark, bl. a. med förslag till ändringar i plan- och bygglagen. För stadens del utgör detta knappast en stor fråga i det framtida egna arbetet. Rent principiellt är det dock ett tecken på den allt mer komplicerade väv av statliga planeringsförutsättningar som riskerar att låsa upp det kommunala planarbetet.

Del C. Grön infrastruktur

Förslaget till etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur är välformulerat. Det är särskilt värdefullt att Miljömålsberedningen pekar på behovet av helhetssyn på landskapet och att detta även ska inarbetas i den fysiska planeringen. Stockholm har sedan 90-talet tagit hänsyn till den ekologiska infrastrukturen för biologisk mångfald i översiktsplanen, men behöver nu ta ett bredare grepp kring urbana ekosystemtjänster.

För att underlätta för kommunerna att ta hänsyn till strukturer och funktioner i landskapet av betydelse för den gröna infrastrukturen föreslår beredningen att länsstyrelserna ges i uppdrag att se över de underlag som myndigheten tillhandahåller för kommunernas planering. Stadsbyggnadskontoret är positivt till att länsstyrelsernas ansvar för dessa underlag tydligt pekas ut, men anser att det är viktigt att underlagen innefattar regionala heltäckande vegetationskartor och analyser av sambanden i landskapet som helhet, både i odlings- och skogslandskapet och genom tätorter. Även finmaskiga strukturer och ekologiskt robusta områden kan ha stor betydelse för den gröna infrastrukturen. I Sverige finns också ofta lika mycket betydelsefulla strukturer och funktioner i tätorterna som i det intensivt brukade jord- och skogsbrukslandskapet. Stockholms stad har t.ex. en hög andel våtmarker och äldre skog i grönområdena.

Med den snabba tillväxt som nu pågår i Stockholmsregionen är det angeläget att underlag för den gröna infrastrukturen tas fram så snart det är möjligt. Annars finns risk för att osäkerheten kring denna infrastruktur hindrar en miljömässigt och socialt hållbar bebyggelseutveckling. Stockholms stad gör för närvarande en analys av vilka strukturer inom staden som har en betydelse för regionens biologiska mångfald, i brist på sådana underlag från länsstyrelsen. Men analysen blir bristfällig då vegetationskarta saknas i de flesta grannkommuner.

Del D. Stärkt klimatanpassning

En av framtidens största utmaningar är hur användningen av mark och vatten ska kunna anpassas till ett förändrat klimat. Miljömålsberedningen betonar på ett värdefullt sätt vikten

av att stärka arbetet med klimatanpassning och det riskförebyggande arbetet till följd av ett förändrat klimat. Etappmålen om bättre förutsättningar för anpassning till ett förändrat klimat samt långsiktigt hållbar hantering av ytvänning i befintliga miljöer (dagvatten) och naturmark utgör viktiga strategiska utgångspunkter, men behöver definieras och fyllas med ett konkret innehåll.

Betänkandet fokuserar på hur utvecklade styrningsfrågor kan skapa förutsättningar för ett ökat helhetsperspektiv, särskilt kopplat till samhällets behov av anpassning till kommande klimatförändringar. För att effektivisera och samordna klimatarbetet föreslås förtydliganden genom tillägg i instruktionerna till de ansvariga centrala miljömålsmyndigheterna. Förslagen får också betydelse för lokala, regionala och nationella aktörer för att på sikt effektivisera arbete och resurser i klimatfrågan.

Det kan konstateras att kommunerna sedan Risk- och sårbarhetsutredningen (SOU 2007:60) kom, haft att hantera utmaningen att utifrån ett klimatanpassningsperspektiv utreda och planera för olika frågor med hänsyn till komplexa samhällsstrukturer. Som tidigare nämnts är det positivt att beredningen föreslår åtgärder avseende en effektivare offentlig förvaltning. Stödet till kommuner och andra aktörer kan med fördel utvecklas ytterligare. Det är särskilt angeläget att slå fast de statliga myndigheternas ansvar att utveckla kunskapsunderlag samt att vara delaktiga i arbetet med att utveckla arbetsformer och arbetsmetoder för anpassning till ett förändrat klimat. Länsstyrelsen i Stockholm län har i det sammanhanget dock bidragit med värdefulla planeringsunderlag och genom åren på olika sätt medverkat som stöd i det kommunala anpassningsarbetet.

Kommunerna utgör på den lokala nivån den helt avgörande aktören i detta arbete, men behovet av klimatanpassning ställer ytterligare krav på helhetssyn, samverkan och gemensam ansvarsfördelning såväl vertikalt som horisontellt. Detta är något som också betonas i de förslag till regionala handlingsplaner för klimatanpassning som länsstyrelserna på uppdrag av regeringen utarbetade och överlämnade i juni 2014.

Det bör understrykas att klimatanpassning måste finnas med som en viktig parameter i allt utvecklingsarbete, i ett kort såväl som i ett långt tidsperspektiv. Det är också angeläget att ansvarsfrågor reds ut och att utpekade ansvar hänger samman med ett relevant mandat att agera. En sådan fråga gäller den otydlighet som kan uppstå beträffande länsstyrelsens roll relativt andra typer av regionala planeringsorgan. I Stockholms län utgör således Stockholms läns landsting ett regionplaneorgan, med den oklarhet detta kan innebära, t.ex. inom vattenförvaltningsarbetet.

Det är bra att beredningen tydligt pekar på utmaningar kopplade till gällande lagstiftning, t.ex. miljöbalken och PBL, samt i övrigt oklara ansvarsfrågor som berör klimatanpassning. Exempelvis är nuvarande lagstiftning inte optimalt utformad vad gäller att skydda och anpassa befintlig bebyggelse till ett förändrat klimat. Dagens lagstiftning som reglerar användning av mark och vatten härstammar ofta från en tid när klimatförändringar inte var en realitet. I betänkandet beskrivs även begränsningar i dagens plan- och bygglagstiftning när det gäller möjligheten att genomföra större åtgärder för att skydda mark eller bebyggelse mot ett förändrat klimat.

Beredningen betonar även nödvändigheten av att stärka kommunernas möjlighet att vidta åtgärder för att skydda bebyggelse, viktig infrastruktur och annan mark från naturolyckor och översvämningar. Möjligheten att vid planering kunna vidta åtgärder för att skydda områden utanför det aktuella planområdet lyfts också fram. Risken för konflikter mellan plan- och bygglagen och miljöbalken utpekade som hinder som behöver hanteras för klimatanpassningsarbetet. Beredningen lämnar i dessa avseenden dock inga konkreta förslag utöver ytterligare utredningsinsatser.

Stadsbyggnadskontoret delar uppfattningen att det är ytterst angeläget att en översyn av ovanstående snarast kommer till stånd. Det är angeläget att utforma lagstiftningen så att olika samhällsaktörer kan bedriva ett verkningsfullt och ändamålsenligt arbete med att anpassa pågående och planerad markanvändning inklusive bebyggd miljö till ett gradvis förändrat klimat. Stadsbyggnadskontoret är också positivt till att kopplingen mellan risk- och sårbarhetsanalyser och implementering av skydds- och preventionsåtgärder analyseras vidare, då det idag finns oklarheter vad gäller hur man i samhällsplaneringen ska hantera

resultaten av risk- och sårbarhetsanalyserna. Finansieringen av det framtida klimatanpassningsarbetet är en viktig del i sammanhanget. På grund av den snabba förändring som pågår i regionen är det som tidigare nämnts, angeläget att snarast möjligt komma vidare i dessa frågor.

Del E. Hållbar förvaltning av vattenresurserna

Miljömålsberedningen betonar vikten av en sammanhållen och hållbar vattenpolitik, vilket ligger i linje med stadens långsiktiga ambitioner. Det gäller såväl arbetet för att minska riskerna för övergödning, kemisk och annan negativ påverkan på yt- och grundvattenförekomster, som att skapa förutsättningar för biologisk mångfald och utvecklade sociala värden med friluftsliv och rika kulturmiljöer.

Vattenförvaltningsarbetet bedrivs i samverkan mellan kommuner, länsstyrelser, statliga myndigheter och andra aktörer. Beredningen betonar vikten av att arbeta för en tydlig och effektiv styrning, samordning, kunskapsutveckling och resurser för att genomföra arbetet. Förutsättningarna på den kommunala nivån är enligt stadsbyggnadskontoret fortfarande oklara. De åtgärdsprogram som upprättas av vattenmyndigheten i vattendistriktet riktas i vissa avseenden mot kommunerna, dock utan att tillräckliga resurser medföljer. Mycket av den övervakning och de miljö kvalitetsnormer som ska tas fram inom vattenförvaltningen saknas ännu. Etappmål i miljömålsarbetet kan liksom nationella åtaganden inom den europeiska gemenskapen vara viktiga förutsättningar i det långsiktiga arbetet. Lika angeläget är dock att förtydliga ansvarsfrågor och att anvisa lämpliga finansieringsvägar.

Del F. Effektiv styrning inom havs- och vattenområdet

Miljömålsberedningen pekar inom havs- och vattenmiljöområdet på de överlappande åtaganden som Sverige gör nationellt och internationellt. Beredningen tycker sig även se möjligheter att effektivisera styrningen på den statliga sidan och genom en strukturell förbättring av systemet med miljö kvalitetsnormer. Förutsättningarna för att bättre samordna arbetet föreslås därför utredas närmare av Havs- och vattenmyndigheten.

Stadsbyggnadskontoret noterar åter att många av de komplicerade frågor som beredningen tar upp resulterar i förslag om fortsatt utredning. Planeringsarbetet på den kommunala nivån pågår dock kontinuerligt. Det är därför en förhoppning även här att eventuella fortsatta utredningsinsatser bedrivs med skyndsamt, för att möjliggöra stöd och tydligare förutsättningar för Stockholm i egenskap av kustkommun och betydande vattenförvaltare i en expansiv region.

Del G. Samlad konsekvensbedömning

Miljömålsberedningen anger en samverkande och effektivare statlig förvaltning som en viktig förutsättning att nå de uppsatta målen. Stadsbyggnadskontoret ser inte någon anledning att ifrågasätta detta. Det handlar om statens inbördes ansvarsförhållanden, en effektiviserad styrning och inte minst användningen av ekonomiska styrmedel gentemot aktörer i systemet. Kunskapsuppbyggnad och rådgivningsinsatser är enligt beredningen andra nödvändiga komponenter för att etappmålen ska ge önskad effekt.

Miljömålsberedningen bedömer att de statsfinansiella effekterna av de föreslagna etappmålen kommer att rymmas inom befintliga program och kostnadsramar. I annat fall, som då det gäller det kostnadskrävande klimatanpassningsarbetet, föreslås fortsatta utredningsinsatser. Stadsbyggnadskontoret hade önskat att konsekvensutredningen i detta avseende hade förts längre. Då hade också kommunernas och statens roller och ansvarigheter i miljömålsarbetet kunnat diskuteras på ett tydligare sätt.

Rinkeby-Kistas stadsdelsnämnd

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 november 2014 följande.

1. Tjänsteutlåtandet utgör svar på remissen.
2. Omedelbar justering.

Rinkeby-Kistas stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 13 november 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen får konstatera att de förslag som rör kommuners hantering av mark- och vattenfrågor, vid t.ex. översikts- och detaljplanering, endast i begränsad utsträckning påverkar stadsdelsnämndens ansvarsområde.

Stadsdelsförvaltningen har inget att erinra mot Miljömålsberedningens betänkande och instämmer i vikten av att vidta åtgärder för att nå miljömålen.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 november 2014 följande.

1. Tjänsteutlåtandet överlämnas som svar på remissen.
2. Ärendet justeras omedelbart.

Särskilt uttalande gjordes av ordförande Ewa Larsson (MP) m.fl., ledamot Claes Elmgren (S) m.fl. samt ledamot Tina Kratz (V) m.fl., *bilaga 1*.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har inget att erinra mot de förslag som förs fram i delbetänkandet. Det är angelägna åtgärder som syftar till att uppnå relevanta delar av generationsmålet och miljö kvalitetsmålen. Förvaltningen kan inte se att förslagen i delbetänkandet träffar stadsdelsnämndernas ansvarsområden. Det är främst i samband med översiktsplanering och framtagande av detaljplaner som styrningen av markanvändningen kan utvecklas för ett ökat helhetsperspektiv, med särskild inriktning på samhällets behov av anpassning till ett förändrat klimat och främjande av grön infrastruktur.

Skärholmens stadsdelsnämnd

Skärholmens stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 27 november 2014 att

1. Godkänna förvaltningens svar på remissen.
2. Ärendet omedelbart justeras.

Skärholmens stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 27 oktober 2014 har i huvudsak följande lydelse.

Det är positivt att miljömålsberedningen har beslutat sig för att ta ett samlat grepp för att fastställa etappmål för att nå miljömålen då mark-och vattenpolitiken är beroende av varandra. Genom att bryta ner de övergripande miljömålen till etappmål ökar möjligheterna till ett mer strukturerat arbetssätt.

Det framgår i utredningen att det är nödvändigt att flera olika aktörer tar större ansvar för att nå målen. För att detta ska lyckas anser förvaltningen att det är viktigt att roller och ansvarsfördelningen mellan parterna är tydliga. Speciellt då beredningen även förlitar sig på frivilliga insatser.

Stockholms Stadshus AB

Stockholms Stadshus AB:s yttrande daterat den 26 november 2014 har i huvudsak följande lydelse

Stockholm Vatten AB

Bolaget anser att utredningen gjort ett mycket bra arbete och tagit ett helhetsgrepp när det gäller väsentliga mark- och vattenfrågor. Beredningen går utöver frågor och problemställningar som är direkt kopplade till miljömålen, vilket är en styrka.

De särskilt viktiga frågorna om klimatsäkring och koppling till grön- och infrastruktur har behandlats väl.

Sammantaget samtycker Stockholm Vatten med utredningens strategi i alla dess delar, men vill lyfta fram ett antal mer detaljerade synpunkter inom området ”Stärkt Klimatanpassning”. Bolaget anser att hanteringen av kraftiga flöden är ett prioriterat område, som till stor del även styr de rent kvalitativa frågorna (vattenkvalitet). I den urbana miljön är flödena en samhällsekonomiskt större fråga än de rent kvalitativa vattenfrågorna. Stockholm Vatten vill särskilt betona vikten av VA-företrädares möjlighet att genom avgifter (stys i dag av lagen om allmänna vattentjänster) och anvisning av nivåer för anslutningar, bygga och underhålla klimatsäkra anläggningar.

Det har visat sig, vid de senaste skyfall som har kommit, att gator och vägar har en avgörande roll för avledning av vatten. Stockholm Vatten betonar vikten av att väghållare får direktiv att beakta även denna aspekt i sin planering av nya vägar och underhållsplaner för befintliga (bilaga).

Koncernledningens synpunkter

Koncernledningen ser positivt på delbetänkandets utformning och den starka kopplingen mellan redovisade strategier och hur generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska uppnås.

Utifrån koncernens perspektiv ska det vara lätt att vara ”miljösmart”. Det kräver en lagstiftning och regelsystem som är lättförståliga och enkla att följa. I annat fall riskerar det att ta tid och resurser från själva åtgärdsarbetet. Det behövs en tydlig och effektiv styrning av markanvändning och vattenmiljön.

Koncernledningen anser att det är bra att den bärande principen utmanas, om att verksamhetsutövaren ska svara för alla kostnader för åtgärder som krävs för att skydda miljön. Koncernledningen ser istället positivt på delbetänkandets förslag om att ersätta verksamhetsutövare för de vidtagna åtgärder som ger miljönytta, utöver vad som följer av gällande regelverk. Det förbättrar styrningen och innebär ekonomiska incitament att skydda miljön.

Reservationer m.m.

Idrottsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Emilia Bjuggren m.fl. (S) och Mehdi Oguzsoy (V) samt Axel Nekham (MP) enligt följande.

Vi vill påpeka vikten av en helhetssyn vid arbetet med en hållbar fiskförvaltning, eftersom åtgärder för att stärka fiskbeståndet kan ge både positiva och negativa effekter på andra delar av ekosystemet. Förvaltningen av fisket ska dels verka för hållbara fiskebestånd och tillgång till rekreation och klassisk fiskevård, men ska även bidra till att bevara olika typer av ekosystemtjänster, exempelvis biologisk mångfald. Ett för ensidigt fokus på fiske och fiskevård riskerar att underminera arbetet för långsiktigt hållbara marina ekosystem.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av ordföranden Katarina Luhr m.fl. (MP) och Fredrik Carnestam m.fl. (S) enligt följande:

Miljömålsberedningens betänkande är gjort för att ta fram strategier och etappmål för att nå miljömålen för hållbar användning av mark och vatten. Vi anser att det finns risk att dessa strategier och etappmål inte räcker för att nå miljömålen. Speciellt vad gäller skadliga ämnen och direkta utsläpp så kan åtgärder och etappmål behöva skärpas. Vi tror också att man bör trycka på samarbetet inom EU för att uppnå vissa mål, t.ex. i frågor om övergödning. I övrigt är det svårt att bedöma om SMHI eller MSB är bäst lämpade som samordnare av de statliga myndigheternas arbete.

Särskilt uttalande gjordes av Stellan F Hamrin (V) enligt följande:

Vi instämmer i de förslag som förvaltningen för fram. Vad gäller jordbruket måste därutöver särskilda åtgärder vad gäller brukningsmetoder och grödoval liksom vad gäller obrukade ytor vid vatten vidtas beträffande närsaltförluster till vatten inom de områden där övergödning är ett problem. Möjligheten att ersätta sådana åtgärder med ex. musselodling bör övervägas när detta är ändamålsenligt.

Beträffande vatten behövs kraftigt utvidgade åtgärder för att minska tillskottet av närsalter från både land och syrefria djupområden. En långsiktigt internationell plan måste upprättas för att minska fosforläckaget från syrefria områden i öppna Östersjön.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande gjordes av ordförande Ewa Larsson (MP) m.fl., ledamot Claes Elmgren (S) m.fl. samt ledamot Tina Kratz (V) m.fl. enligt följande.

Vi delar stadsdelsförvaltningens uppfattning om att de förslag som förs fram är angelägna åtgärder. Därutöver vill vi lyfta fram de goda exempel Skarpnäcks stadsdel besitter avseende en stadsplanering med inriktning att stödja och uppfylla miljökvalitetsmålen.

Genom att i framtiden öka stadsdelarnas delaktighet och inflytande i den fysiska planeringen, såväl i översiktsplanering och detaljplanering som i varianten programarbete, liksom i andra nämnders beslut som rör mark- och vattenanvändningen i området, ökar möjligheten till måluppfyllelse.

- Stadsdelens bostadsområden har i stor utsträckning planlagts med avsikt att bevara grönstruktur för såväl barn som vuxna. Ett varierat naturlandskap med smalhus respektive högre hus anpassade efter terrängen har gett utrymme för en biologisk mångfald av stort värde.
- Värdefulla ekologiska spridningskorridorer finns i hela området och förstärker områdets resiliens.
- Bagarmossens väl utformade bilvägsseparation har gett ett bostadsområde där barn och vuxna enkelt kan ta sig mellan bostaden, affärer, bibliotek, restauranger och kaféer liksom tunnelbanan utan att behöva invänta grönt ljus vid något övergångsställe vilket också gynnar djurliv som igelkottar och groddjur. En promenadstadsdel värd namnet.
- Nära skogsområden är en tillgång för förskolor och skolor. De flesta förskolor har en skog att gå till inom 200 m, det avstånd som Folkhälsoinstitutet angett som gräns för att yngre barn ska kunna promenera till grönområden. Björkhagens skola erbjuder t ex - som en av de få i kommunen – skidåkning på gymnastiklektionerna när vinterlaget så tillåter. De flesta skolgårdar har dessutom träd till skydd mot solen och naturmark att vara i på rasten – något som inte längre är självklart i stadens skolor i stort.
- Möjlighet till stadsodling finns utan att konflikt behöver uppstå genom den tillgång till en finmaskig grönstruktur bostadsområdenas utformning gett utrymme till.

För oss i stadsdelsnämnden är det också intressant att notera att det i sammanfattningen till SOU:n lyfts fram hur hela samhällets insatser behövs för att generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska kunna nås.

De föreslagna etappmålen anges syfta till:

- en effektivare offentlig förvaltning med fokus på miljön,
- tydligare miljökrav på verksamheter som påverkar mark och vatten, samt
- effektivare styrmedel för samhällets frivilliga insatser.

Och det påpekas särskilt att en effektiv och samverkande offentlig förvaltning med fokus på miljö är en avgörande faktor för att miljö kvalitetsmålen ska kunna nås. Miljömålsberedningen anger också några områden där det ”finns anledning att utveckla arbetsformer och arbetsmetoder”. Bl.a. behöver förvaltningsmyndigheternas och kommunernas roller och uppgifter förtydligas och samarbetsformerna utvecklas.

Detta stärker oss i vår uppfattning att stadens arbete i högre grad än vad som tidigare varit fallet måste utvecklas så stadsdelsnämndernas arbete inkluderas i facknämndernas arbete och vice versa.

Avslutningsvis konstaterar vi att föreliggande förslag fokuserar på anpassning till klimatförändringar, vi önskar också förslag på insatser för att motverka klimatförändringar. Arbetet för att hejda temperaturhöjning av jordens klimat bör ges utrymme inom samtliga sektorer som påverkar klimatet.