

Handläggare

Gustaf Landahl

Telefon: 08 508 28 916

Till

Kommunstyrelsen

Förslag till Stockholm stads miljöprogram 2016-2019

Stadsledningskontorets förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att föreslå kommunfullmäktige att:

1. Stadsledningskontorets förslag till Stockholms miljöprogram 2016-2019, bilaga 1, godkänns
2. Miljöprogrammet 2012-2015 Dnr 303-1207/2010, utgår som styrdokument i och med antagandet av Stockholms miljöprogram 2016-2019.
3. Riktlinjer för förnybar energi i stadens egna fastigheter Dnr 310-1382/2013 utgör riktlinje till miljöprogrammet 2016-2019 och aktualitetsförklaras
4. Uppdraget att inarbeta Fossilbränsleoberoende organisation 2030 (Dnr 310-1508/2013) i förslaget till nytt miljöprogram godkänns.
5. Redovisning av uppdrag från kommunfullmäktiges budget 2015 om att utarbeta en strategi för att öka andelen ekologisk mat anses besvarad med vad som sägs i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Ingela Lindh
Tf. stadsdirektör

Sammanfattning

I budget för 2015 uppdrog kommunfullmäktige till kommunstyrelsen att ta fram ett förslag till miljöprogram för perioden 2016-2019. Förslaget innefattar sex miljömål samt 30 delmål och 40 indikatorer. Ansvaret för genomförande och uppföljning av målen i miljöprogrammet är fördelade efter rådighet för att genomföra målen.

Miljöprogrammet är sedan 2008 integrerat i stadens system för ledning och uppföljning av verksamhet och ekonomi, ILS. Integreringen innebär att genomförande och uppföljning av miljöprogrammets delmål sker i respektive nämnd- och styrelses verksamhetsplan. Nämnd eller styrelse med utpekat ansvar för ett delmål har ansvar för att i sin verksamhetsplan formulera ett lämpligt nämndmål, samt indikatorer och/ eller aktiviteter som följer upp delmålet i miljöprogrammet.

Stadsledningskontoret föreslår att förslaget till miljöprogram för Stockholms stad godkänns och att Miljöprogrammet 2012-2015 upphör som styrdokument.

Bakgrund

Stockholm tog fram sitt första miljöprogram 1976 och detta nu föreslagna program blir det nionde i ordningen.

Redan i samband med miljöprogrammet 2000-2004 så påbörjades arbetet med att integrera denna med det integrerade ledningssystemet. Detta innebär att styrning och uppföljning av stadens miljöarbete sker i stadens budget- och uppföljningsprocess. Nu fortsätter denna utveckling och miljöprogrammet 2016-2019 blir ännu mer integrerad i budget och budgetprocess än tidigare.

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

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

I Stockholms stads budget för år 2015 anges att kommunstyrelsen under 2015 ska utarbeta ett reviderat miljöprogram för perioden 2016-2019 i samverkan med nämnder och bolagsstyrelser.

Ärendet

Förslaget till miljöprogram innefattar 6 miljömål som bryts ned i totalt 30 delmål. Till miljömålen föreslås sammantaget 40 indikatorer (bilaga 1 till förslaget till miljöprogram) för att indikera om arbetet är på rätt väg för att nå miljömålen. Miljömålen är skärpta mot nuvarande miljöprogram utifrån den ambition som anges i kommunfullmäktiges budget 2015 och miljömålen, delmålen och indikatorerna föreslås också fortsatt och än tydligare integreras i stadens styrsystem för att stärka miljöprogrammets roll ännu mer när staden nu har som inriktningsmål att bli ekologiskt hållbart.

Utgångspunkter för stadsledningskontorets arbete med ett uppdaterat miljöprogram har varit att anpassa programmet till nya ambitioner, ta tillvara de synpunkter som framkommit i samband med bl.a. revisionskontorets granskningar samt att genom att föreslå och fastställa en uppsättning indikatorer kopplat till respektive verksamhetsområdesmål i budget (tillika miljömål i miljöprogrammet) samt att bryta ned miljömålen i programmet till delmål. Vidare innebär förslaget till nytt miljöprogram att uppföljningen av delmålen tydligt kopplas till den som har genomförandeansvar. Slutligen innebär förslaget att det sker årliga delmålsuppföljningar där det ges förslag på förbättringar. Här finns också möjlighet att ta med resultatet från uppföljningen av indikatorer ifall det behövs för att ge en mer utförlig bild. På så vis hålls miljöprogrammet aktuellt och verksamt.

Ärendets beredning

Arbetet med att ta fram förslaget har skett i en arbetsgrupp under ledning av stadsledningskontoret med stöd av miljöförvaltningen. Till sin hjälp har arbetsgruppen haft sex stycken miljömålsgrupper med representanter för stadens förvaltningar och bolag som ställt sin expertkompetens till förfogande för projektorganisationen och föreslagit nya delmål och indikatorer. Sammantaget har ca 50 personer från drygt 20 förvaltningar och bolag ingått i grupperna.

Stadsledningskontorets synpunkter och förslag

Förslaget till nytt miljöprogram flyttar fram positionerna för stadens miljöarbete. Delmål och indikatorer är skärpta mot nuvarande program i enlighet med mål i kommunfullmäktiges budget.

Stadens modell för styrning anger att uppföljning av program och riktlinjer inordnas i budgeten genom indikatorer och aktiviteter. Program är övergripande och långsiktiga, därav följer att de övergripande målen är långsiktiga medan aktiviteter och indikatorer kan komma att förändras utifrån förändringar i budgetens inriktning.

I kommunfullmäktiges budget har inriktningsmålet ”Ett klimatsmart Stockholm” brutits ner i flera verksamhetsområdesmål, jämfört med *ett* verksamhetsområdesmål i tidigare års budgetar. För att öka logiken och kopplingen till stadens budgetprocess föreslår stadsledningskontoret att miljöprogrammets inriktningsmål ska vara i överensstämmelse med verksamhetsområdesmålen som fastställs i budget

I och med att antagandet av miljöprogrammet kommer att ske efter antagande av kommunfullmäktiges budget 2016 och stadsledningskontoret önskar en bred remisshantering av de indikatorer som föreslås i programmet innebär detta i praktiken att indikatorerna fastställs och integreras i stadens budget och uppföljningsprocess först i samband med ärendet nämndernas verksamhetsplan och budget 2016. För kommande år prövas och fastställs indikatorerna i samband med beslut om kommunfullmäktiges budget.

I processen med att ta fram förslaget har styrkorna i nuvarande program tagits tillvara och förbättringspotentialen identifierats. Arbetsgruppen har:

- Tagit del av de revisionsrapporter som granskat 3 av miljöprogrammets 6 målområden
- Intervjuat nyckelpersoner inom staden för att fånga deras intryck av miljöprogrammet
- Låtit alla stadens förvaltningschefer och bolagschefer ge sina kommentarer på programmet

De viktigaste slutsatserna sammanfattas nedan

- Miljöprogrammet och dess delmål uppfattas inte som styrande utan det är snarare kommunfullmäktiges indikatorer som framförallt styr arbetet på nämnderna. Indikatorerna beslutades dock inte i samband med att miljöprogrammet togs utan beslutades separat av kommunfullmäktige.
- Ett antal indikatorer ger utrymme för kvalitetsbrister i inrapporterad data, t.ex. inom energianvändning
- Uppföljningen av innevarande miljöprogram görs inom ramen för ILS genom att miljömålet har följts

upp fyra gånger per år. En årlig sammanställning av uppföljning av delmål har gjorts och rapporterats till kommunfullmäktige. Sammanställningen av delmålen har i liten utsträckning omfattat vilka förbättringar som behövs för att uppnå målen eller frågan om delmålen behöver revideras. Tidpunkten för sammanställningen har inneburit att den i praktiken kunnat inarbetas i budgetprocessen först två år därefter.

- De obligatoriska miljöhandlingsplanerna uppfattas sakna tydliga instruktioner och uppfattas delvis vara en upprepning av de aktiviteter som respektive nämnd och styrelse anger i sitt verksamhetsprogram.
- En del förvaltningar och bolag uppfattar arbetet med att rapportera indikatorer som betungande och onödigt omfattande.
- Det finns ett stort behov av central vägledning om miljöprogrammets mål.
- Miljöförvaltningens service i form av Kemikaliecentrum, Energicentrum och Miljöbilar i Stockholm ses som en resurs av förvaltningar och bolag men kan ytterligare tydliggöras.

Stadsledningskontoret har tagit fasta på ovanstående och ger förslag på hur programmet kan förbättras. Därutöver har delmålen skärpts i linje med ambitionerna i kommunfullmäktiges budget 2015 och målsättningen har varit att formulera effektiva indikatorer utifrån erfarenheter och slutsatser från innevarande program. Nedan redovisas de viktigaste förändringarna;

Bibehållna målområden (inriktningsmål) och höjda ambitioner för delmål

Jämfört med innevarande miljöprogram innehåller förslaget till miljöprogram 2016-2019 flera skärpningar av delmål i linje med kommunfullmäktiges budget 2015.

Inom miljömålet *Hållbar energianvändning* så har delmål skärps på så vis att utsläppen av växthusgaser ska minska per person från 3 ton till 2,3 ton. Ett nytt delmål om energi baserad på solenergi har lagts till. Delmålen om energieffektivisering vid ombyggnad, har förtydligats.

Inom målområdet *Miljöanpassade transporter* så föreslås ett delmål om att biltrafiken ska minska. Trafiken är en av stadens största utmaningar både vad gäller växthusgasutsläppen och för stadsmiljöns luft och buller. Detta innebär att den utveckling som varit de senaste 10 åren med allt fler resande med cykel och

kollektiva färdmedel ska fortsätta och stärkas. Utöver detta finns ett nytt mål om att stadens gator ska bli allt mer attraktiva vistelsemiljöer och på så vis göra Stockholm till en ännu mer attraktiv stad.

Inom målområdet *Hållbar mark- och vattenanvändning* lyfts ekosystemtjänsternas betydelse fram för att bidra till en god livsmiljö och att förebygga de sårbarheter som kommer av ett förändrat klimat. Därtill sker ett ökat fokus på stadens vattenområden och deras betydelse för både miljön och rekreation.

Inom målområdet *Ökad resurshushållning* lyfts fram hur stadens verksamheter dels ska förebygga uppkomsten av avfall, bland annat genom att öka återanvändningen, dels om hur det ska tas omhand. En av indikatorerna som föreslås är insamlad mängd matavfall för att följa upp Stadens beslut att 70 procent av matavfallet ska samlas in till år 2020.

Inom målområdet *Giffritt Stockholm* redovisas hur miljö- och hälsofarliga ämnen ska minska. I linje med kemikalieplanen har delmålen om farliga ämnen i upphandlade varor och tjänster respektive byggmaterial förtydligats, och delmål om säker hantering av kemiska produkter respektive minskad förekomst av farliga ämnen i förskolemiljön lagts till. Därutöver föreslås att stadens andel av ekologiska livsmedel som handlas in ska dubblas från nuvarande miljöprogrammets 25 procent till 50 procent.

Inom målområdet *Sund inomhusmiljö* redovisas mål för hur hälsofaror kan minska från bl.a. radon, inomhusbuller och de skador som uppstår vid fuktskador.

Uppföljningen av delmålen tidigareläggs och systematiseras så att ständiga förbättringar kan uppnås

I Miljöprogram 2016-2019 föreslås en process där uppföljningen av delmål systematiserats och tidigareläggs. Syftet är att uppföljningen även ska ge underlag för förbättringar så att delmålen bättre kan nås eller vid behov revideras. De ständiga förbättringarna blir integrerade i uppföljningsarbetet och tidigareläggningsmedget att resultatet av uppföljningen kan påverka efterföljande års budget.

I förslaget utpekas för varje delmål den nämnd eller bolag som har det sammanhållna uppföljningsansvaret för delmålet. De nämnder och bolag som ska bidra till att delmålet genomförs har att rapportera till den uppföljningsansvariga nämnden eller bolagsstyrelsen. Denna rapport ska lämnas för pågående år (år 1) under hösten t.ex. i samband med tertialrapport 2. Därvid ska anges

en prognos för om delmålet kommer att nås, förslag på förändringar eller kompletteringar för att det lättare ska kunna klaras.

Den uppföljningsansvariga nämnden ska sammanställa alla genomförandeansvarigas arbete. Därvid ska det lämnas en samlad redovisning med en bedömning om hur det går att nå delmålen samt ett samlat förslag till förändringar och åtgärder som den uppföljningsansvariga nämnden anser behövs för att delmålet ska kunna nås. Denna sammanställning med förslag till åtgärder ska redovisas för respektive nämnd eller bolagsstyrelse samt överlämnas till kommunstyrelsen för vidare hantering. Denna rapport lämnas t.ex. i samband med verksamhetsberättelsen (år 1).

Kommunstyrelsen, genom stadsledningskontoret, analyserar rapporterna från alla uppföljningsansvariga nämnder och bolag. Detta sker efterföljande år som en egen rapport, förslagsvis, i samband med ärendet ”Nämndernas verksamhetsplaner och budget”.

Genom att uppföljningen, som egen rapport och med förslag till förbättringar, föreligger redan under våren efterföljande år (år 2) så kan viktigare slutsatser inarbetas i budgetarbetet (för år 3).



Miljöprogrammet får på detta sätt en tydligare uppföljning där ständiga förbättringar av stadens miljöarbete möjliggörs.

Kommunstyrelsen ska utarbeta närmare anvisningar för hur denna rapportering ska ske så att former och process blir tydligt för både genomförandeansvariga och uppföljningsansvariga nämnder och bolagsstyrelser.

Indikatorerna effektiviseras

I föreliggande förslag till Miljöprogram 2016-2019 redovisas förslag på 40 stycken indikatorer, inklusive målvärden, som antas i samband med fastställande av miljöprogrammet och därefter inarbetas i kommunfullmäktiges budget och budgetprocess.

Utformningen av indikatorerna är viktigt och stor vikt har lagts på deras utformning. Följande principer har varit viktiga:

- De ska vara relevanta
- De ska vara uppföljningsbara

- De ska inte innebära en sammantaget ökad arbetsbelastning för stadens nämnder och bolagsstyrelser jämfört med indikatorerna för miljö i budget 2015.

Arbetsbelastningen har kunnat begränsas genom att bara de nämnder och bolagsstyrelser som har störst påverkan måste rapportera en viss indikator. På så vis kan förslaget till miljöprogram 2016-2019 ha något fler indikatorer men ändå hålla nere arbetsbelastningen.

Indikatorerna följs upp av kommunstyrelsen i samband med tertiärrapporter och verksamhetsberättelser precis som med annan uppföljning av verksamheten och budget. Om det behövs kan också kommunstyrelsen uppmana och anmoda nämnder och styrelser att vidta åtgärder för att uppnå dessa.

Genomförande genom handlingsprogram och verksamhetsplaner

Miljöprogrammet redovisar stadens mål på miljöområdet. Ansvaret för genomförandet av miljöprogrammet åvilar samtliga stadens nämnder och styrelser. I en del fall sker genomförandet med stöd av olika riktlinjer. Dessa redovisar hur miljöprogrammet konkret ska genomföras. Hit hör t ex Åtgärdsplan för klimat och energi 2020 (under arbete) som redovisar hur staden ska nå ett av delmålen i målet Hållbar energianvändning. Ett annat exempel är Kemikalieplanen som redovisar hur staden ska nå delmålen inom Giftfritt Stockholm.

Delmålen ska brytas ned av respektive nämnd eller bolagsstyrelse i den årliga verksamhetsplaneringen till nämndmål, egna indikatorer och aktiviteter för att målen ska kunna nås.

Införandet

Inriktningsmålen i miljöprogrammet och verksamhetsområdesmålen föreslås synkroniseras från och med år 2016.

Integreringen av miljöprogrammet i stadens budget och kvalitetsuppföljning är nyckeln till ett framgångsrikt miljöarbete.

Integrering av miljöprogrammet i stadens styrsystem betyder att målen i miljöprogrammen blir en förlängning och förtydligande av verksamhetsområdesmålet i budget. Nämndens och styrelsens åtaganden utifrån miljöprogrammet ska framgå av verksamhetsplanen. Alla nämnder och bolagsstyrelser ska bryta ned verksamhetsområdesmålen till nämndmål, nämndindikatorer och

aktiviteter så att en adekvat uppföljning av respektive delmål kan ske.

Stadsledningskontoret erinrar om att budget alltid är överordnat styrdokument och dess prioriteringar styr åtgärder och aktiviteter föranledda av miljöprogrammet i nämndens eller styrelsens verksamhetsplan.

Kravet på obligatoriska miljöhandlingsplaner avskaffas

Miljöhandlingsplanerna har haft en otydlig roll enligt revisionsrapporterna och därtill delvis dubblerat de aktiviteter som finns i nämnder och styrelsers verksamhetsprogram. Här föreslås att obligatoriet att ta fram sådana tas bort. För de nämnder och styrelser som ändå vill ta fram sådana ska det självklart fortsatt vara möjligt.

Den fortsatta processen

Förslaget till Miljöprogram 2016-2019 föreslås remitteras brett innan den går till kommunfullmäktige för beslut. Genom den breda remissen kan förslaget förankras och kvalitetssäkras.

Kommunfullmäktige förväntas ta beslut om miljöprogrammet i början av år 2016 vilket innebär att indikatorer i Budget 2016 kan komma att justeras utifrån samråds- och beslutsprocessen för miljöprogrammet.

Kommunikation

För att miljöprogrammet verkligen ska komma till användning i stadens verksamheter är det viktigt att den kommuniceras brett. För detta bör planeras en särskild satsning under ledning av kommunstyrelsen. En kommunikationsplan arbetas fram för att kommunicera programmet. Kommunikationsinsatser krävs för att öka kännedomen om miljöprogrammet men även för att nå miljöprogrammets mål

Riktlinjer för att nå målen

Flera riktlinjer finns kopplade till miljöprogrammet. Riktlinjerna redovisar hur ett delmål ska uppnås och är på så vis värdefulla komplement till miljöprogrammet.

- Åtgärdsprogram mot buller enligt förordningen (SFS 20014:675) om omgivningsbuller Dnr 303-368/2010 gäller fortfarande. Det är en riktlinje för att uppnå delmålet: 6.3 Bullernivåerna inomhus ska minska.
- Stockholms åtgärdsplan för klimat och energi 2012-2015 Dnr 303-172/2012 är under revidering och avses ersättas av Stockholms åtgärdsplan för klimat och energi 2016-2020.

Detta blir en riktlinje för att uppnå delmålet: 1.1 Staden ska verka för att utsläppen av växthusgaser minskar till högst 2,3 ton per invånare till år 2020.

- Stockholms stads handlingsplan för god vattenstatus, dnr 304-253/2014 utgör fortsättningsvis en riktlinje för att uppnå delmålet: 3.2 god status ska uppnås i Stadens vattenförekomster.
- Riktlinjer för förnybar energi i stadens egna fastigheter Dnr 310-1382/2013 gäller fortfarande. I budget 2015 anges att den ska revideras men stadsledningskontoret bedömer att den kan, i oförändrad form, utgöra en riktlinje för delmålet: 1.5 Stadens egen energiproduktion baserad på solenergi ska öka.
- Stockholms stads kemikalieplan 2014 - 2019. Dnr 303 - 1952/2013 utgör en riktlinje för flera av delmålen i kapitel 5, giftfritt Stockholm.

Följande ärenden och uppdrag förklaras avslutade i och med antagandet av Miljöprogram 2016-2019

- Kommunstyrelsen fick, i samband med beslut om att rapporten Fossilbränsleoberoende organisation 2030 godkändes av kommunfullmäktige, i uppdrag att i samband med nästkommande revidering inarbeta målsättningen fossilbränsleoberoende organisation 2030 i stadens miljöprogram (Dnr 310-1508/2013) Uppdraget anses inarbetat i förslaget till nytt miljöprogram i de delar som rör stadens direkta energianvändning.
- Kommunstyrelsen fick i samband med budget 2015 i uppdrag att året utarbeta en strategi för att öka andelen ekologisk mat med ett tidssatt mål att 50 procent av maten i kommunala verksamheter ska vara ekologisk. Som en del av strategin ska ingå ett ökat utbud av vegetariska livsmedel. Detta har inarbetats i sin helhet i programmet.

Sammanfattningsvis anser stadsledningskontoret att förslaget till miljöprogram, innebär ett stort steg framåt för stadens miljöarbete.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att förslaget till miljöprogram för Stockholms stad 2016-2019 godkänns.

Bilagor

Bilaga 1. Stockholms miljöprogram 2016-2019

Bilaga 2. Ordförklaringar

Bilaga 3. Förslag till indikatorer

