



PM 2008:162 RIII (Dnr 303-970/2008)

Miljömålsrådets fördjupande utvärdering av Sveriges Miljömål 2008 "Nu är det bråttom"

Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Miljödepartementet har remitterat rapporten "Miljömålen – Nu är det bråttom!", Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av Sveriges miljömål 2008 till Stockholms stad. Remisstiden sträcker sig till och med den 1 augusti 2008. Staden har beviljats en månads uppskov med att inkomma med svar. En sammanfattning av miljömålsutredningen bifogas ärendet. Utvärderingen med bilagor i dess helhet på sammanlagt ca 540 sidor finns på www.regeringen.se och miljömålsportalen www.miljomal.nu. Miljödepartementet har gett följande frågor som vägledning för remissinstanserna:

1. Hur bedömer remissinstanserna förslagen till delmål och möjligheterna att med hjälp av föreslagna åtgärder uppnå miljökvalitetsmålen?
2. Hur bedömer remissinstanserna kostnadseffektiviteten hos de åtgärder som Miljömålsrådet föreslår?
3. Vilka konflikter ser remissinstanserna mellan Miljömålsrådets förslag och andra mål?
4. Vilka är de väsentliga kunskapsluckorna?

Bakgrund

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen har beslutat om sexton miljökvalitetsmål med delmål för att uppnå detta. Miljömålen beskriver den kvalitet och det tillstånd för Sveriges miljö som riksdagen anser hållbart på lång sikt.

Tre åtgärdsstrategier ska vara vägledande för miljöarbetet. Dessa är effektivisering av energianvändning och transporter, giftfria och resurssnåla kretslopp samt hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö. Målen kräver insatser från alla i samhället – från offentlig förvaltning och näringsliv till organisationer och enskilda människor.

Regeringen inrättade 2002 Miljömålsrådet. Rådet består av företrädare för centrala statliga myndigheter och länsstyrelser samt experter. Rådet ger regeringen underlag för arbetet med att uppnå de sexton nationella miljökvalitetsmålen genom att bl.a. vart fjärde år genomföra en fördjupad utvärdering av arbetet. En första utvärdering presenterades 2004 i rapporten Miljömålen - allas vårt ansvar!

År 2006 gav regeringen Miljömålsrådet i uppdrag att lämna underlag till regeringens andra fördjupade utvärdering av miljö kvalitetsmålen. Enligt uppdraget ska underlaget innehålla förslag till nya och reviderade delmål samt förslag på åtgärder för hur målen ska kunna nås. Förslagen ska vara analyserade med avseende på ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser.

Underlaget till den fördjupade utvärderingen ska samordnas med underlaget till kontrollstation 2008 avseende Sveriges klimatmål och klimatstrategi som remissbehandlas separat.

Den nuvarande svenska miljömålsstrukturen med de av riksdagen fastställda 16 långsiktiga nationella miljö kvalitetsmålen kan översiktligt beskrivas enligt följande.

Miljömålsrådets utvärdering visar att tillståndet i miljön i huvudsak utvecklas åt rätt håll. Det gäller dock inte klimatmålet. Det blir mycket svårt eller inte möjligt att nå nio av de sexton miljö kvalitetsmålen till måläret 2020. I rapporten presenterar rådet flera hundra förslag för att målen ska kunna nås. Dessa kommer att kosta staten 5–10 miljarder kronor extra per år, men den samhällsekonomiska vinsten blir större.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, stadsdelsnämnden Södermalm och Stockholm Vatten AB. Exploateringskontoret och trafikkontoret har avgett gemensamt tjänsteutlåtande.

Stadsledningskontoret påpekar att med hänsyn till den korta svarstid och omfånget på remissen har det inte funnits möjlighet att bedöma kostnadseffektiviteten i de hundratalet nya förslagen som redovisas i utvärderingen. I strategierna redovisas enbart ekonomiska konsekvenser för staten. Stadsledningskontoret saknar uppskattningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Kontoret vill framföra vikten av att utarbeta indikatorer som ger möjlighet att följa upp måluppfyllelsen och mäta effekterna av insatta resurser.

Exploateringsnämnden och *trafik- och renhållningsnämnden* anser att de miljöinsikter och det miljöarbete som successivt utvecklats i samhället efter miljöbalkens och de nationella miljö kvalitetsmålen tillkomst i stor utsträckning är positivt. Samtidigt anser nämnderna att den svenska modellen att driva miljöfrågorna delvis kommit att förskjuta fokus från att lösa de verkligt allvarliga miljöproblemen till att i allt för hög grad handla om en omfattande tillväxt av miljöbyråkrati.

Kontoren anser att miljö målen och uppföljningen i många fall mer bör fokusera på vad Sverige kan åstadkomma och har rådighet över och alla de miljöförbättringar som faktiskt sker. Nämnderna ser positivt på att miljö mål – både statliga, regionala och kommunala – sätts höga men de måste samtidigt vara realistiska och medge avvägningar mot andra samhällsmål. Innan målen skärps bör man först analysera och ordentligt utvärdera konsekvenserna av detta.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden framhåller vikten av att kommunerna involveras i miljö målsarbetet. Nämnden påpekar att det kan bli problematiskt att lagstifta kring miljö målen. Nämnden lämnar vidare utförliga synpunkter på de sexton olika målområdena.

Stadsdelsnämnden Södermalm ger övergripande synpunkter på remissen men är angelägen om att miljö kvalitetsmålen uppnås. Speciellt gäller detta målet om en begränsad klimatpåverkan vilken i sin tur påverkar övriga miljö mål. Staden kan spela en betydande roll i arbetet med att uppnå miljö målen i samband med upphandlingar av varor och tjänster samt genom en medveten fysisk planering.

Stockholm Vatten AB konstaterar att Stockholm Vatten AB med god marginal levt upp till det nuvarande delmålet avseende fosforföroreningar. Bolaget påpekar vikten av att miljö målsarbetet och införandet av vattendirektivet går i takt.

Sammanfattningsvis anser bolaget att Miljömålsrådets analys, och de strategier och åtgärder som presenteras i remissen är bra. Stödet till, och uppföljningen av åtgärder som leder till teknik- och beteendeskillnader måste dock ägnas särskild uppmärksamhet. Det är en förutsättning för att långsiktigt åstadkomma de nödvändiga förbättringarna om än inte inom de givna tidsramarna.

Mina synpunkter

Denna utvärdering är miljömålsrådets bedömning av vilka åtgärder som krävs för att de av riksdagens beslutade 16 miljömålen ska vara uppnådda till år 2020. Flera av miljömålen är beroende av att åtgärder utanför Sveriges gränser vidtas för att de ska kunna uppfyllas, exempelvis målet om begränsad klimatpåverkan. Det är problematiskt att anta mål vars uppfyllande i stort beror på åtgärder som ligger utanför den egna rådigheten. Då mållåret rycker närmare blir det tydligt att mer långtgående åtgärder krävs för att nå vissa av målen och rådet föreslår flera delmål som är mer långtgående än de befintliga även när dessa inte alls nås. Eftersom det visar sig att flera av målen kräver betydligt mer resurser är det angeläget att det genomförs en utförlig konsekvensanalys över både kostnaden och konsekvenser för att målen inte uppnås, såväl som samhällsrelaterade kostnader för att de inte nås. Avsaknaden av en ordentlig konsekvensanalys gör det problematiskt att ta ställning till förslagen. Den konsekvensanalys som finns är bristfällig och det saknas helt en bedömning vilka effekter förslagen får på kommunal nivå. Konsekvensanalyserna måste hålla hög kvalitet för att inte riskera trovärdigheten till beslutsunderlaget. Varje satsad krona i miljöarbetet måste kunna styras till de åtgärder som ger mest miljönytta, därför måste arbetet med att utveckla konsekvensanalyserna ha hög prioritet.

Jag vill inledningsvis ge några övergripande synpunkter avseende kommentarer på de tre åtgärdsstrategierna och för mera detaljerade synpunkter på miljömålen vill jag hänvisa till remissyttrandena från stadsledningskontoret, miljö- och hälsoskyddsnämnden samt Stockholm Vatten AB.

Kommunerna har hittills haft en otydlig roll och ett diffust ansvar i miljömålsarbetet. Miljömålen är en av riksdagen beslutad nationell ambitionsnivå för miljöarbetet, utan tydliga åtaganden från olika samhällssektorer. Det verkar dock finnas en förväntan från rådet på att såväl kommuner, företag, miljöorganisationer som enskilda, ska anamma målen och bidra till dem utan att de görs delaktiga och får inflytande i arbetet med målen och strategierna. Jag saknar en tydlig koppling mellan delmålspreciseringar och de i strategierna föreslagna åtgärderna, och det bör också tydliggöras vilka aktörer som har rådighet över genomförande och uppföljning. En klar ansvarsfördelning krävs för att kommunerna ska kunna arbeta effektivt och framsynt med miljömålen i den egna verksamheten. För att uppnå detta måste staten bjuda in kommunerna i organiseringen av miljömålsarbetet och samverkan förbättras både på nationell och på regional nivå.

Miljömålen ställning i rättssystemet behöver förtydligas bl.a. mot bakgrund av att miljömålen i så ringa omfattning (1,6 % av undersökta avgöranden) beaktats vid domstolarnas tillämpning av miljöbalkens regler. Sannolikt är detta dock en underskattning eftersom många myndighetsföreskrifter, som domstolarna inte sällan hänvisar till, i regel har sin utgångspunkt i just miljömålen. Men det är inte givet att miljömålen ska ges en starkare rättslig ställning. Målen är utformade som en gemensam ambition för hela det svenska samhället och anger som sådan en tydlig färdriktning. Det är något helt annat att skriva lagtext. Det är inte säkert att det skulle gagna miljöarbetet i stort om miljömålen fick en annan rättslig valör. Det skulle nämligen kräva ett mycket omfattande arbete med alla de avvägningar och hänsyn som fordras för en fungerande lagstiftning. Det skulle riskera att urholka och tunna ut miljömålen och därmed motverka sitt syfte, dvs. att förstärka ansträngningarna att nå miljömålen.

Vidare krävs det att lagstiftning och andra regler exempelvis konkretiseras, och anpassas till storstädernas behov. Det saknas en tydlig helhetsbild av hur olika regler samverkar till – eller i vissa fall rent av motverkar – en långsiktigt hållbar utveckling.

Ökad sektorsintegrering, t.ex. för införlivande av sociala och miljömässiga aspekter i den strategiska fysiska planeringen, är en viktig grund för en hållbar samhällsutveckling. Målet om God bebyggd miljö har en särskild aktualitet för Stockholm som för närvarande omarbetar sin översiktsplan. I det löpande arbetet med planen utgår staden från miljö kvalitetsmålen. En grov uppskattning av kostnaderna för planeringspaketet har gjorts. Jag vill påpeka att de föreslagna åtgärderna även kommer att medföra kostnader för andra aktörer än staten.

De miljöinsikter och det miljöarbete som successivt utvecklats i samhället efter miljöbalkens och de nationella miljö kvalitetsmålen tillkomst är i stor utsträckning positivt, men det är viktigt att indikatorer utarbetas som ger möjlighet att följa upp målpåfyllelsen och mäta effekterna av insatta resurser.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 13 augusti 2008

ULLA HAMILTON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Sammanfattning av Miljömålsrådets utvärdering

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarrådet *Roger Mogert* (s) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen beslut att

1. Avslå föredragande borgarrådets förslag till beslut
2. Besvara remissen med hänvisning till Socialdemokraternas ställningstagande i Miljö- och hälsoskyddsnämnden.
3. Därutöver anföra följande.

Ärendet visar med önskvärd tydlighet att ambitionerna måste höjas om vi ska kunna nå målen, och att kommunerna är viktiga aktörer för att detta ska ske. Tyvärr går den borgerliga majoriteten åt motsatt håll och satsar på att nedrusta den långsiktiga proaktiva och verklighetsförändrande verksamheten till förmån för den intäktsbringande verksamheten och några informationskampanjer som det hade inneburit ett för högt politiskt pris att undvara. Vi vill istället se en nivåhöjande och långsiktig ambitionsökning i kommunen och har både föreslagit åtgärder och anslagit medel för detta.

Reservation anfördes av borgarrådet *Yvonne Ruwaida* (mp) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. avslå borgarrådets svar på remissen
2. som svar på remissen anföra följande:

De 16 miljömålen med delmål har förbättrat beskrivningen av miljötillståndet och fokus i miljöarbetet. Däremot kan man konstatera att målen inte uppnåtts i tillräcklig omfattning. Vi delar uppfattning att en viktig förutsättning för att uppnå målen är att kommunerna spelar en mer aktiv roll.

Samhällsplaneringen utgör ett mycket viktigt verktyg för att uppfylla målen. Därför är det oacceptabelt att exploateringskontorets och trafikkontorets yttrande i stället för att kommentera hur målen kan uppfyllas helt går ut på att såga miljömålen som sådana. I tjänsteutlåtandet anses att miljömålen tagit fokus ifrån ”de verkligt allvarliga miljöproblemen” utan att redovisa vilka dessa stora miljöproblem är.

Miljöförvaltningen gör helt motsatt bedömning och konstaterar att miljömålet just satt fokus på miljöarbetet. De vore klagörande om kontorens självpåtagna miljökompetens kunde redovisa vad som anses vara de verkligt stora miljöproblemen om de inte inryms i de 16 nationella miljömålen. Vi instämmer i övrigt i huvudsak till miljöförvaltningen tjänsteutlåtande samt miljöpartiets särskilda uttalande i Miljö- och hälsoskyddsnämnden 10 juni 2008. Förvaltningen har tagit fram ett ambitiöst yttrande, som kommer att vara av stort värde för regeringens fortsatta beredning av ärendet.

Rådet uppskattar att nyttan med att nå målen är större än åtgärdskostnaderna men att konsekvensanalyserna måste utvecklas. När förvaltningen instämmer i osäkerheten i bedömningen bör detta förtydligas. Med tanke på det redan konstaterade genomförandeunderskottet får inte osäkerheten i bedömningen tas som förevändning för att ytterligare dröja med åtgärder. Kostnadseffektivitet får inte betonas på bekostnad av måleffektivitet.

Miljöförvaltningens resonemang om miljömålets ställning i rättssystemet är något otydlig. Miljöpartiet instämmer att miljömålets ställning i rättssystemet behöver stärkas för att inte genomförandeunderskottet skall bestå. Det finns olika sätt att stärka målets ställning i rättssystemet.

Miljöpartiet anser även att kraven kan behöva anpassas till storstädernas behov. Bedömningen av riktvärden och liknande sker oftast utan hänsyn till andra miljöfaktorer. Eventuella synergieffekter beaktas inte. Storstadsmiljön innebär att invånarna kan utsättas för stark och långvarig miljöpåverkan från många källor samtidigt utan samma möjligheter till fredande och återhämtning som finns i mindre orter. Folkhälsoaspekterna måste lyftas fram.

Det är viktigt att agera internationellt mot miljöpåverkan som har sitt ursprung i andra länder. Några exempel är kemiska ämnen som finns i importerade varor eller långväga luftföroreningar. Samtidigt är det viktigt att beakta konsekvenserna för miljön i andra länder av våra produktions- och konsumtionsmönster i Sverige. Miljövårdsberedningen skriver i promemorian ”Miljötillståndet i en värld av snabb ekonomisk tillväxt” att ”det svenska miljömålsarbetet bör ta hänsyn också till miljöpåverkan i andra länder orsakad av svensk konsumtion och därmed skapa ett föredöme för hur globala frågor kan integreras i nationellt arbete.” Det finns vissa ansatser till detta i miljömålsrådets och klimatberedningens rapporter, men denna aspekt behöver utvecklas kraftigt. Regeringen bör ge Naturvårdsverket och SCB i uppdrag att utveckla förslag på hur den internationella dimensionen eller ”det saknade miljömålet” kan integreras i de 16 miljökvalitetsmålen.

Det är viktigt att miljömålsarbetet får starkare genomslag i statens budgetarbete. Det gäller både kostnads- och intäktssidan. Offentliga och samhälleliga kostnader för att nå målen blir högre om inte mål- och kostnadseffektiva ekonomiska styrmedel används. Intäkterna från dessa räcker mer än väl för att finansiera de statliga utgifterna som behövs.

Som miljöförvaltningen påpekar behöver kommunernas roll i miljömålsarbetet utvecklas. Det görs kanske bäst av kommunerna själva, men det är ett arbete som staten kan stödja. Kommunerna bör t ex identifiera styrmedel som de inte nu har till förfogande men behöver statliga beslut för att få för att bättre bidra till uppfyllelsen av nationella och lokala miljömål. Ett exempel är lokala styrmedel för att minska användningen av dubbdäcken i Stockholm.

Reservation anfördes av borgarrådet *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Som svar på remissen från Miljödepartementet överlämnas och åberopas inte denna promemoria
2. Därefter anföras följande

Enligt miljömålsrådets utvärdering utvecklas tillståndet för miljön i huvudsak åt rätt håll. Detta gäller dock inte klimatmålet där det blir mycket svårt eller omöjligt att uppnå målet. Att då som svar på remissen från Miljödepartementet anföra att flera av miljömålen är beroende av åtgärder utanför Sveriges gränser och att det är problematiskt att anta mål som ligger utanför den egna rådigheten är oerhört oansvarigt. Stockholm stad måste ta sitt ansvar i klimatarbetet, det finns inga alternativ och inga undanflykter. För staden och Stockholmarnas framtid är det helt orelevant att föra fram vad andra bör göra eller vad som inte ligger i vår makt att göra. Precis som namnet på miljömålsrådets utvärdering visar är det bråttom. Staden måste omgående ta fram en lista på åtgärder och börja arbeta efter dessa.

Betydande forskning visar att det kostar mindre att åtgärda och förebygga klimatförändringar innan de slår ut till fullo än att vänta tills det krävs akuta åtgärder. Att framföra något annat visar bara på ignorans och okunskap. Staden kommer att tjäna på att förebygga klimatförändringar från imorgon dag.

I borgarrådets svar framförs att miljömålen ligger på en nationell ambitionsnivå och att förankringen i kommunerna som ska genomföra förändringarna är svag. Om så är fallet bör självklart kommunerna inbjudas till samråd om hur miljömålsrådets utvärdering ska tolkas och miljömålen uppnås. Återigen, det relevanta i frågan är hur vi i Stockholms stad och övriga kommuner kan börja arbeta mot ett hållbart samhälle. Stockholm stad har ett ypperligt tillfälle att bjuda in miljömålsrådet och ta fram en modell för hur klimatarbetet i Stockholm ska skötas.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Tomas Rudin, Malte Sigemalm, Mirja Räihä Järvinen* (alla s) med hänvisning till reservation av (s) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Stefan Nilsson* och *Emilia Hagberg* (båda mp) med hänvisning till reservationen av (mp) i borgarrådsberedningen.

Reservation anfördes av *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Miljödepartementet har till Stockholms stad remitterat rapporten ”Miljömålen – Nu är det bråttom!”, Miljömålsrådets fördjupade utvärdering av Sveriges miljömål 2008. Remisstiden sträcker sig till och med den 1 augusti 2008. Staden har beviljats en månads uppskov med att inkomma med svar. Remissen i sin helhet finns att ladda ned från regeringens hemsida www.regeringen.se.

Miljödepartementet har gett följande frågor som vägledning för remissinstanserna:

1. Hur bedömer remissinstanserna förslagen till delmål och möjligheterna att med hjälp av föreslagna åtgärder uppnå miljö kvalitetsmålen?
2. Hur bedömer remissinstanserna kostnadseffektiviteten hos de åtgärder som Miljömålsrådet föreslår?
3. Vilka konflikter ser remissinstanserna mellan Miljömålsrådets förslag och andra mål?
4. Vilka är de väsentliga kunskapsluckorna?

Bakgrund

Det övergripande målet för Sveriges miljöpolitik är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. Riksdagen har beslutat om sexton miljö kvalitetsmål med delmål för att uppnå detta. Miljömålen beskriver den kvalitet och det tillstånd för Sveriges miljö som riksdagen anser hållbart på lång sikt.

Tre åtgärdsstrategier ska vara vägledande för miljöarbetet. Dessa är effektivisering av energianvändning och transporter, giftfria och resurssnåla kretslopp samt hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö. Målen kräver insatser från alla i samhället – från offentlig förvaltning och näringsliv till organisationer och enskilda människor.

Regeringen inrättade 2002 Miljömålsrådet. Rådet består av företrädare för centrala statliga myndigheter och länsstyrelser samt experter. Rådet ger regeringen underlag för arbetet med att uppnå de sexton nationella miljö kvalitetsmålen genom att bl.a. vart fjärde år genomföra en fördjupad utvärdering av arbetet. En första utvärdering presenterades 2004 i rapporten Miljömålen - allas vårt ansvar!

År 2006 gav regeringen Miljömålsrådet i uppdrag att lämna underlag till regeringens andra fördjupade utvärdering av miljö kvalitetsmålen. Enligt uppdraget ska underlaget innehålla förslag till nya och reviderade delmål samt förslag på åtgärder för hur målen ska kunna nås. Förslagen ska vara analyserade med avseende på ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser.

Underlaget till den fördjupade utvärderingen ska samordnas med underlaget till kontrollstation 2008 avseende Sveriges klimatmål och klimatstrategi som remissbehandlas separat.

De svenska miljömålen

Den nuvarande svenska miljömålsstrukturen med de av riksdagen fastställda 16 långsiktiga nationella miljö kvalitetsmålen kan översiktligt beskrivas enligt följande.

Miljömålsrådets utvärdering visar att tillståndet i miljön i huvudsak utvecklas åt rätt håll. Det gäller dock inte klimatmålet. Det blir mycket svårt eller inte möjligt att nå nio av de sexton miljö kvalitetsmålen till måläret 2020. I rapporten presenterar

rådet flera hundra förslag för att målen ska kunna nås. Dessa kommer att kosta staten 5–10 miljarder kronor extra per år, men den samhällsekonomiska vinsten blir större.

Utvärderingens tvärsidiga respektive niosidiga sammanfattningar bifogas. Utvärderingen med bilagor i dess helhet på sammanlagt ca 540 sidor finns på www.regeringen.se och miljömålsportalen www.miljomal.nu.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, trafik- och renhållningsnämnden, stadsdelsnämnden Södermalm och Stockholm Vatten AB. Exploateringskontoret och trafikkontoret har avgett ett gemensamt tjänsteutlåtande.

<i>Innehållsförteckning</i>	<i>Sid</i>
Stadsledningskontoret	8
Exploateringsnämnden	10
Trafik- och renhållningsnämnden	10
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	18
Stadsdelsnämnden Södermalm	39
Stockholm Vatten AB	41

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 8 juni 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Miljömålsrådets rapport ”Miljömålen – Nu är det bråttom!” är en omfattande redovisning av miljösituationen i Sverige, såväl kvalitativt som kvantitativt.

Stadsledningskontoret menar att det är viktigt att såväl kommuner, företag, miljöorganisationer som enskilda, görs delaktiga och får inflytande i arbetet med målen och strategierna. Samverkan behöver förbättras både på nationell och regional nivå. Kopplingen mellan delmålspreciseringar och de i strategierna föreslagna åtgärderna bör tydliggöras liksom vilka aktörer som har rådighet över genomförande och uppföljning.

Rådet konstaterar också att de nationella miljömålen inte fungerar drivande för företagens miljöarbete. Även här anser stadsledningskontoret att arbetet behöver utvecklas.

Stadsledningskontoret har förståelse för rådets slutsatser att miljö kvalitetsmålen i större omfattning bör kunna tjäna som vägledning vid tillämpningar av miljöbalken och att domstolarna behöver få stöd i sin argumentation. Stadsledningskontoret menar däremot att det inte är alldeles enkelt att ge miljömålen en starkare rättslig ställning. De är utformade som en gemensam ambition för hela det svenska samhället och inte som en lagtext.

Sammantaget bedöms kostnaden för hela samhället enligt rådet uppgår till cirka 20 mdkr/år för de nya åtgärderna, en ökning från dagens cirka 40 mdkr till totalt cirka 60 mdkr/år eller cirka två procent av bruttonationalprodukten (BNP). Det motsvarar enligt rapporten ungefär den summa som intäkterna från miljörelaterade skatterna uppgår till idag. Det är inte skatter som kommunerna får del av.

Tre åtgärdsstrategier – EET, GRK och HUM

Rådet har nyttjat tre åtgärdsstrategier som regeringen föreslagit för att samlat få fram de styrmedel och åtgärder som ger mest nytta för alla miljö kvalitetsmål.

- Effektivare energianvändning och transporter (EET)
- Giftrika och resurssnåla kretslopp (GRK)

- Hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö (HUM)

Rådet anser att det är värdefullt att arbetet med att utveckla strategierna fortsätter. Stadsledningskontoret delar denna syn på åtgärdsarbete. Det är också viktigt att finna lokala åtgärder i Stockholm som samtidigt bidrar till uppfyllande av flera miljömål. I strategierna anges ekonomiska konsekvenser enbart för staten. Här saknar kontoret uppskattningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna som i flera fall, t.ex. i den fysiska planeringen, har ansvar för att genomföra konkreta åtgärder.

Stadsledningskontoret anser i enlighet med rådet att det är viktigt att konsekvensanalyserna förbättras för att inte riskera trovärdigheten i beslutsunderlaget. Varje satsad krona i miljöarbetet måste kunna styras till de åtgärder som ger mest miljönytta, därför bör arbetet med att utveckla konsekvensanalyserna få hög prioritet. Stockholms stad har under 2007 infört ett webbaserat verktyget (ILS-webb) för att vidareutveckla arbetet med ledning, styrning och uppföljning av de verksamheter som drivs i egen regi. Inom ramen för detta verktyg har indikatorer med målvärden tagits fram, som ska bidra till en långsiktigt hållbar miljö. Det är av stor vikt att utveckla indikatorer som är möjliga att följa upp för att se effekterna av insatta resurser.

Strategi för effektivare energianvändning och transporter (EET)

För att åstadkomma största möjliga måluppfyllelse och kostnadseffektivitet föreslår rådet att följande åtgärder prioriteras:

- Generell energieffektivisering
- Satsning på förnybar energi för att minska utsläppen av växthusgaser
- Rening för att minska utsläppen av kväve- och svaveloxider
- Riktade åtgärder för att minska halter av luftföroreningar
- Riktade åtgärder för att minska trafikbuller

Det finns flera synergieffekter mellan åtgärderna. En bra stadsmiljö med lågt buller och frisk luft är t.ex. en förutsättning för en tät stadsstruktur som i sin tur är en nyckelfråga för klimatmålet och energieffektivisering. Helheten i strategin är viktig.

Stadsledningskontoret delar i huvudsak rådets bedömning och anser även att det finns ett stort behov av bättre samordning mellan statliga myndigheter när det gäller tillsynsvägledning angående miljöpåverkan från transporter och energianvändning. Det vore värdefullt om Naturvårdsverket ägnade mer tid åt rättsliga analyser till vägledning för tillsynsmyndigheterna. Nu har den uppgiften i huvudsak överlåtits till länsstyrelserna.

Strategi för giftfria och resurssnåla kretslopp (GRK)

Stadsledningskontoret vill särskilt trycka på behovet av regler om kemiska ämnen i varor. Den varugruppen som har visat sig vara kemikalieintensiv är textilier. Den är också särskilt angelägen eftersom de används direkt på kroppen, och har lätt att sprida sitt kemikalieinnehåll till avloppssystemet vid tvätt. En särskild reglering av textiliers kemikalieinnehåll skulle kunna hjälpa tillsynsmyndigheten att minska detta kemikalieflöde.

För bygg- och anläggningssektorn måste kriterier tas fram för när avfall kan återvinnas för ballaständamål. Rådet talar också om behovet av tydligare krav i byggmaterialdirektivet. Kontoret instämmer i detta, och hänvisar gärna till de system för miljökrav, även ur livscykelperspektiv som olika aktörer i byggbranschen har utvecklat, t.ex. Basta och Byggvarubedömningen.

Strategi för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö (HUM)

Strategin för hushållning av mark, vatten och bebyggd miljö syftar till att:

- Bevara den biologiska mångfalden och värdefulla kulturmiljöer.
- Skydda människors hälsa.
- Genom miljöanpassad fysisk planering uppnå hållbar bebyggelse- och infrastrukturer.

rer.

Stadsledningskontoret är positiv till förslagen. Ökad sektorsintegrering, t.ex. för införlivande av sociala och miljömässiga aspekter i den strategiska fysiska planeringen, är en viktig grund för en hållbar samhällsutveckling. Målet om God bebyggd miljö har en särskild aktualitet för Stockholm som för närvarande omarbetar sin översiktsplan. I det löpande arbetet med planen utgår staden från miljö kvalitetsmålen.

En grov uppskattning av kostnaderna för planeringspaketet har gjorts. Stadsledningskontoret vill påpeka att de föreslagna åtgärderna även kommer att medföra kostnader för andra aktörer än staten. Det krävs också att lagstiftning och andra regler exempelvis konkretiseras, och anpassas till storstädernas behov. Det saknas en tydlig helhetsbild av hur olika regler samverkar till – eller i vissa fall rent av motverkar – en långsiktigt hållbar utveckling. Kravet på konkretisering innebär inte att Stockholms stad frångår den grundläggande inställningen.

Stadsledningskontoret anser att de miljöinsikter och det miljöarbete som successivt utvecklats i samhället efter miljöbalkens och de nationella miljö kvalitetsmålen tillkomst i stor utsträckning är positivt. Stadsledningskontoret saknar dock uppskattningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna. Stadsledningskontoret vill framföra vikten av att utarbeta indikatorer som ger möjlighet att följa upp måluppfyllelsen och mäta effekterna av insatta resurser. Sammantaget för samhället satsas cirka 60 mdkr varje år på miljöförbättrande insatser. Finansiering sker via miljörelaterade skatter. Hur dessa skattemedel används och ger för resultat måste följas upp på ett tydligt och strukturerat sätt.

Underlaget till den fördjupade utvärderingen ska samordnas med underlaget till kontrollstation 2008 avseende Sveriges klimatmål och klimatstrategi som remissbehandlas separat.

Exploateringsnämnden

Exploateringsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 12 juni 2008 att besvara kommunstyrelsens remiss av Miljömålsrådets utvärdering med kontorens gemensamma utlåtande.

Reservation anfördes av ledamoten Emilia Hagberg (mp) med hänvisning till sitt yrkande, *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Mirja Räihä Järvinen m fl (s), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av tjänstgörande ersättaren Lotten von Hofsten (v), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av ersättaren Torkel Tigerschiöld (mp), *bilaga 1*.

Trafik- och renhållningsnämnden

Trafik- och renhållningsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 17 juni 2008 att besvara kommunstyrelsens remiss av Miljömålsrådets utvärdering med kontorens gemensamma utlåtande.

Reservation anfördes av ledamoten Mats Lindqvist (mp) med hänvisning till sitt yrkande, *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jan Valeskog m fl (s), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Torhild Lamo (v), *bilaga 1*.

Exploateringskontorets och trafikkontorets gemensamma tjänsteutlåtande daterat den 27 maj 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stockholms stad har i november 2007 antagit ett nytt miljöprogram för 2008 – 2011 med sex övergripande miljömål och ett antal delmål. Miljöprogrammet kopplar till den långsiktiga visionen för Stockholms utveckling och hållbara tillväxt – Vision Stockholm 2030 – enligt vilken staden beräknas ha närmare en miljon invånare och Stockholm-Mälardalenregionen närmare 3,5 miljoner år 2030. I visionen tecknas en framtidsbild av en storstad i världsklass. Visionen syftar till att Stockholm ska bli världsledande på bl.a. ny miljöteknik. Det anges att för att nå resultat krävs kloka beslut och strategiska ställningstaganden.

Stadens miljöprogram följer bara delvis den nationella miljömålsstrukturen och är mer handlingsinriktat. De övergripande målen i stadens miljöprogram redovisas under följande rubriker.

- 1 Miljöeffektiva transporter
- 2 Giftfria varor och byggnader
- 3 Hållbar energianvändning
- 4 Hållbar användning av mark och vatten
- 5 Miljöeffektiv avfallshantering
- 6 Sund inomhusmiljö

Exploateringsnämnden driver kontinuerligt fram nya exploateringar av bostäder och arbetsplatser inom staden i syfte att nå visionens mål. Trafik- och renhållningsnämnden är väghållare och ansvarar för avfallshanteringen i staden – också detta i syfte att nå visionens mål.

Exploateringskontoret och trafikkontoret beklagar den korta remisstid som ställts till facknämndernas förfogande. Kontoren har därför, på samma sätt som vid den första miljömålsutvärderingen 2004, endast möjlighet till en summarisk granskning av Miljömålsrådets andra utvärdering av Sveriges miljökvalitetsmål.

Når vi miljömålen och är de realistiska?

Miljömålsrådets första utvärdering 2004 visade att fyra av de då femton nationella miljökvalitetsmålen blir mycket eller genuint svåra att nå.

Nu kan vi inte längre nå målen

Rådets nu gjorda andra utvärdering ger en bild av att det blir mycket svårt eller inte möjligt att nå nio av de nu sexton miljökvalitetsmålen till måläret 2020. Utvärderingen ger alltså intryck av att Sverige gjort och gör för lite för att komma till rätta med miljöproblemen och att situationen blir allt sämre och synnerligen allvarlig vad gäller tillståndet i miljön och risken för människors hälsa.

Kontoren kan dock inte ställa sig bakom en sådan bild. Anledningen till att det är svårt eller ofta omöjligt att nå målen varierar. Ett skäl är att vi i Sverige helt enkelt inte rör över de åtgärder som krävs för att klara målen eller att vissa av delmålen föreslås bli omformulerade på ett sådant sätt att utvärderingen vänds från att miljökvalitetsmålen klaras till att de inte nås med den nya formuleringen. Rådet föreslår att flertalet av delmålen revideras och skärps. Ytterligare anledningar till att målen inte nås är i vissa fall att målformuleringarna är sådana att de i själva verket inte är möjliga att utvärdera eftersom det förutsätter att naturligt förekommande grundämnen eller av naturen bildade ämnen förutsätts försvinna eller upplösas.

Exempel på miljökvalitetsmål som inte klaras och där vi saknar direkt möjlighet att påverka situationen är målet för *begränsad klimatpåverkan*. Målet är formulerat så att det är den globala situationen av växthusgaser som skall stabiliseras vid en specificerad haltnivå i atmosfären. Det är helt uppenbart att med en sådan målformulering kan målet inte klaras eftersom Sveriges bidrag till utsläppen av växthusgaser är i storleksordningen promille och Sveriges möjlighet att bidra till denna måluppfyllelse är obefintlig. Ett sådant mål är inte ändamålsenligt. Det kommer aldrig att klaras genom åtgärder i Sverige.

Även delmålet för halten av *ozon i luft och partiklar PM 2,5* tillhör samma kategori näm-

ligen att vi själva har mycket begränsad möjlighet att påverka halterna i närmiljön, eftersom huvuddelen av utsläppen sker i andra länder. Halterna som föreslås ligger långt under vad som är rimligt att ha som utgångspunkt i miljöarbetet och framstår som orealistiska.

Inom vissa andra områden bör det dock vara lämpligt och ändamålsenligt att inordna när- liggande länder i målarbetet. Ett sådant exempel är miljö kvalitetsmålet ”*Ingen övergödning*”. Detta miljö kvalitetsmål tillhör dem som är svårt eller inte möjligt att uppnå. Däremot be- döms flertalet av delmålen kunna klaras vilka är inriktade på svenska utsläpp av gödande ämnen. Problemet är naturligtvis situationen i Östersjön där dock de svenska bidragen är mycket små i förhållande till länderna i södra och östra Östersjön. Här bör man väga nyttan av ytterligare åtgärder i Sverige mot kostnaderna. I stället för att bekosta dyrbara utredningar eller åtgärder i Sverige, bör man kunna lämna bidrag till åtgärder i andra länder där väsent- ligt bättre effekt uppnås i form av minskade utsläpp. På det viset skulle förutsättningarna för måluppfyllelse av miljö kvalitetsmålet öka väsentligt.

Inom miljö kvalitetsmålet *naturlig försurning* uppges målet mycket svårt att nå bl.a. på grund av ökad sjöfart och skogsavverkning. Däremot klaras de ursprungliga delmålen med god marginal, men genom föreslagen förändring av delmålen ser framtiden genast betydligt dystrare ut.

Miljö målen utgår från en önskvärd miljö kvalitet. Exempel på delmål som i praktiken är omöjliga att överhuvudtaget uppnå är *giftfri miljö* där målet är att miljön skall vara fri från ämnen och metaller och som kan hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Formuleringen är en omöjlighet och förutsätter att grundläggande fysikaliska-kemiska grundprinciper inte existerar. I stället för att utgå från verklig risk bedöms målet utifrån en slags teoretisk principiell synpunkt där blotta förekomsten av ett ämne som har upptagits i listan för farliga ämnen innebär risk.

Det är i vissa fall svårt att förstå formuleringarna av delmål när det talas om att ett problem skall vara löst till ett visst årtal. Detta gäller till exempel att förorenade områden med mycket stor risk skall vara åtgärdade till ett visst årtal. Riskbegreppet när det gäller bedömning av förorenad mark skiljer sig från all annan riskbedömning i samhället eftersom den bygger på teoretiska beräkningsmodeller som inte tar hänsyn till den faktiska miljö- och hälsorisken.

Gatu- och fastighetskontorets uppfattning 2004 att de dåvarande målen antingen satts för högt eller att de statliga incitamenten och andra åtgärder inte varit tillräckligt effektiva, får nu justeras till att det 2008 i allt högre grad handlar om orealistiskt skärpta målförslag.

Det behövs mer realistiska miljö mål och mer ändamålsenliga miljöredovisningar

Rådet uppger bl.a. att det finns motstående intressen mellan att i ekonomiskt syfte exploa- tera eller utnyttja, visavi att begränsa eller anpassa brukandet av mark, vatten och naturresur- ser. Rådet menar att konflikter kommer att behöva hanteras, ofta genom tydliga politiska beslut. Detta kräver enligt rådet politiskt mod.

Kontoren anser att miljö målen och insatserna måste fokuseras på vad Sverige kan åstad- komma och vad Sverige har rådighet över och alla de miljö förbättringar som faktiskt sker. Flera av miljö målen måste därmed ges en betydligt mer realistisk nivå och utformning.

Det visar sig vid en närmare granskning av rapporten att tillståndet i miljön har haft en mycket positiv utveckling under den senaste 20-årsperioden trots alla larmsignaler i utvärde- ringen. För Sveriges del har vi i många fall åstadkommit minskad miljö belastning som t.ex. avseende utsläppen av växthusgaser. Även halterna av samtliga luftförorenande ämnen samt farliga ämnen i miljön har minskat kraftigt, ofta med 50-90 % i förhållande till tillståndet för 20-talet år sedan. Försurningen har minskat liksom utsläppen av gödande ämnen. För utvär- deringen skulle det vara positivt att tydligare kunna utläsa sådana förbättringar istället för att redovisa negativt utfall där vi inte har rådighet.

Miljö målen föreslås överordnade andra mål i samhället

Under rubriken Det behövs politisk beslutskraft! anger rådet att för att stimulera till en hållbar utveckling av infrastruktur, produktion och konsumtion krävs en omfattande omställ- ning i samhället. De beslut som behövs fattas för en sådan omställning anges inte alltid vara populära. Det kan enligt rådet behöva tydliggöras om vissa mål, t.ex. miljö målen, är över- ordnade andra mål. Annars sägs det bli svårt att lösa de konflikter som uppstår.

Kontoren vill bestämt avråda från att låta miljö målen, miljö arbetet och miljö myndig-

heterna få en sådan överordnad ställning och inriktning. Det måste finnas utrymme för avvägningar mellan olika samhällsintressen i samband med planering och byggande. För att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden långsiktigt hållbart samhälle kan inte enbart miljökrav tillgodoses. Kontoren ser positivt på att miljömål – både statliga, regionala och kommunala – sätts höga men de måste samtidigt vara realistiska och medge avvägningar mot andra samhällsmål. Miljömålen och regelverken kring dem får inte ge orimliga lokala restriktioner för kommande bostadsbebyggelse och möjligheter att utföra person- och gods-transporter i storstaden samt förutsättningarna för näringslivet. Det är också utomordentligt viktigt att miljöarbetet fokuseras på de miljöfrågor som är verkligt allvarliga.

Kontoren vill samtidigt hänvisa till att enligt regeringen ska en hållbar samhällsplanering ge förutsättningar för en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden och en långsiktigt god hushållning med naturresurser och samtidigt skapa förutsättningar för ett hållbart byggande och en god ekonomisk tillväxt. Liknande ambitioner finns uttryckta i Stockholms Vision 2030. Det vill säga en inriktning som innebär avvägningar mellan många olika samhällsmål.

Mer miljöbyråkrati med begränsad nytta

Kontoren ställer sig frågande till nyttan av den ökade administration och byråkrati som blir följden av rådets förslag i kapitlet ”Hur fungerar miljöarbetet i samhället?”. Rådet efterfrågar där ytterligare samordning och samverkan i miljöarbetet på alla nivåer och att regeringen utser myndigheter som bör ha ett särskilt sektorsansvar för miljömålsarbetet för uppföljning, utveckling och genomförande. Rådet pekar på att miljömålen ännu tydligare behöver integreras som en del av politiken för hållbar utveckling. Rådet föreslår också att regeringen ser över hur det regionala arbetet kan förbättras, och hur länsstyrelsernas roll, ansvar och befogenheter kan utvecklas för att nå miljömålen.

Kontoren anser inte att ytterligare ökad statlig styrning gynnar miljöarbetet på lokal nivå. En utveckling enligt rådets idé där miljömålen får en starkare ställning på bekostnad av andra viktiga samhällsmål och där länsorgan ges större inflytande över kommunernas planering kan te sig fördelaktigt ur miljösynpunkt. Enligt kontorens mening skulle detta dock riskera att urholka det kommunala självstyret och det samband som bör gälla mellan genomförandebeslut och finansiering och bör inte tillstyrkas.

Omfattande regelsystem styr samhällsplaneringen och leder till ökad byråkrati

Kontoren konstaterar att de många olika regler som styr bostadsbyggnads- och trafikplanering blir alltmer omfattande och tidskrävande. De förslag som rådet lämnar i sin utvärdering av Sveriges miljömål 2008 förstärker snarare denna situation än underlättar. Även om många miljöhänsyn är svåra att uppfylla vill kontoren ändå framhålla att det byggande som sker för närvarande i Stockholm får anses stå i överensstämmelse med den övergripande ambitionen att uppnå ett långsiktigt hållbart samhälle.

Men med ännu fler och allt striktare miljöregleringar och mer miljöbyråkrati kan befaras att det snart blir i stort sett omöjligt att bygga bostäder i storstäder, ordna en tillfredsställande infrastruktur och skapa goda förutsättningar för näringslivet. Miljömålskommittén konstaterade redan år 2000 att staten inte kan reglera fram en hållbar utveckling.

Juridisk bindande istället för vägledande minskar flexibiliteten i planeringen och minskar hänsyn till övriga miljö- och samhällsmål

Kontoren anser att även om inte alla miljömål sedermera förvandlas till bindande normer bäddar orealistiska målformuleringar för kommande avvägningskonflikter. Arbetet med miljömålen måste lämna hittillsvarande sektoriserade synsätt, där miljömålen/normerna till stor del lever ett tämligen självständigt liv utan hänsyn till andra samhällsmål. Kontoren vill se miljö- och samhällsbyggnadsregler som till skillnad från dagens system främjar en i alla avseenden långsiktigt hållbar utveckling som göt kompetenta avvägningar mellan samhällsmål.

De nationella miljö kvalitetsmålen är på liknande sätt som stadens egna miljömål i formell mening inte direkt bindande för t.ex. miljömyndigheter och de som orsakar olika miljöproblem, utsläpp etc. Dessa miljömål ska på ett övergripande sätt ge vägledning vid tillämpningen av miljöbalken och har därmed endast en mer indirekt rättslig betydelse. Trots detta

tvingas kontoren konstatera att målen redan i allt högre grad i praktiken av olika myndigheter m.fl. kommit att hanteras som om de vore rättsligt bindande.

Miljökvalitetsmålen har kommit att bli styrande för statliga sektorsmyndigheters arbete. Det innebär att synnerligen stränga mål uppställs för miljöfrågorna utan att konsekvenserna för andra miljömål, samhällsmål, genomförande eller finansiering är utredda eller beaktas av dessa myndigheter. En sektorsmyndighet kan t.ex. i ett miljöprövningsärende hävda vikten av att ett visst miljökvalitetsmål uppfylls trots att avsikten med målet inte är att det ska vara bindande eller överordnat andra samhällsmål utan bara vara en del av ett samlat beslutsunderlag där avvägningar görs mellan många olika samhälls- och miljömål. Denna brist på avvägning mellan olika mål kan sammantaget innebära negativa konsekvenser för samhället som helhet. Det finns dessutom egentligen ingen möjlighet att ifrågasätta myndigheternas inställning.

Stadsbyggandet i Stockholm är redan besvärligt med tanke på bostadsprojektens ofta mycket höga kostnader och den allmänt bekymmersamma kommunal-ekonomiska utveckling som stadens Framtidsutredning befarar – allt fler ska försörjas av allt färre.

Skärpningar av miljömål och miljöåtgärder måste konsekvensanalyseras

Kontoren saknar tillräcklig konsekvensanalys av förslagen till förändringar av miljömålen samt förslagen till strategier. Många miljöproblem har global eller i vart fall nationsgränsöverskridande karaktär – inte bara klimatfrågan. Trots den regelharmonisering som borde vara naturlig förefaller svenska myndigheter konsekvent skärpa EU-direktiv i den tillämpning som föreslås i svensk lagstiftning utan att ta ansvar för hur genomförandet ska gå till och finansieras.

Kontoren finner det svårt att uppskatta konsekvenserna av alla de nya och ofta skärpta målen samt åtgärder för olika parter nationellt, regionalt och lokalt. Det finns förutom de skärpta målen förslag på skatteändringar, statliga investeringsbidrag, skärpta lagregler m.m. som kontoren av tidsskäl inte haft möjlighet att utvärdera.

Kontoren anser att innan man skärper målen och eventuellt inför allt fler miljökvalitetsnormer och tillhörande åtgärdsprogram och andra styrmedel, bör man först analysera och ordentligt utvärdera konsekvenserna av detta.

Föreslagen skärpning av miljökvalitetsmålet frisk luft motiveras med att de nuvarande höga partikelhalterna i luften förkortar livslängden med två månader. Det är främst större städer som pekas ut.

För att få perspektiv på ett sådant påstående bör dock enligt kontoren beaktas att medellivslängden för boende i Stockholm har ökat från 73 år till 81 år mellan 1980 och 2006. Mot den bakgrunden får den beräknade livstidsförkortningen bedömas i det närmaste försumbar.

Kontoren vill också peka på att redan strikt tillämpning av dagens miljökvalitetsnormer för luftkvalitet kan leda till alltmer utglesad bebyggelse med allt större samlade miljöproblem. De målskärpningar som nu föreslås för partiklar och marknära ozon skulle definitivt innebära negativa konsekvenser för byggande och exploatering i Stockholm och leda till ett mer utspjutt och därmed sammantaget mindre miljövänligt samhällsbyggande.

Vad gäller föreslagna skärpta delmål för partiklar kan konstateras att partikelhalterna i luften i Stockholm sammanhänger med vinterväghållningsåtgärder i form av spridning av sand och salt samt användningen av dubbdäck. Problemen uppstår som en följd av stadens ansvar för att klara framkomlighet och tillgänglighet men är också en trafiksäkerhetsfråga. Det föreslagna skärpta miljökvalitetsmålet innebär en halmässig halvering av nuvarande miljökvalitetsnorm för PM 10 och som överskrider på flera platser under vinterns torrperioder.

Berörda aktörer har bedömt att nuvarande miljökvalitetsnorm möjligen kan klaras om dubbdäckanvändningen avsevärt minskas samt andra åtgärder vidtas enligt det åtgärdsprogram som fastställts, men där staden i de flesta fall saknar rådighet. En ytterligare skärpning av målet som nu redovisas som ett delmål för frisk luft innebär att all form av vinterväghållning i form av sandning och saltning måste upphöra. Det är uppenbart att ett sådant lågt värde inte kan uppnås utan allvarliga konsekvenser för trafiksäkerhet, tillgänglighet och framkomlighet.

Här ställs alltså en teoretiskt framräknad livstidsförkortning på 2 månader mot att viktiga samhällsfunktioner äventyras och att betydande ökad risk för olycka och till och med dödsfall uppstår.

Det behövs enligt kontoren inte striktare delmål och normer för luftkvalitet med kontra-

produktiva funktionssätt – det behövs klokt avvägda mål och normer för luftkvalitet som bättre tar hänsyn till alla konsekvenser. I remissvaret på SOU 2005:113 ”Åtgärdsprogram för miljö kvalitetsnormer” framhöll markkontoret 2006-04-10 att innan man börjar överväga skärpningar av det ganska nya och ännu knappt prövade systemet med allt fler miljö kvalitetsnormer och tillhörande åtgärdsprogram, bör man först analysera och utvärdera om systemet verkligen har de eftersträvade egenskaperna, dvs. att medverka till att uppnå en i alla avseenden långsiktigt hållbar utveckling. Innan nya slag av åtgärdsprogram införs med både befarade kontraproduktiva funktionssätt och avsaknad av finansiering, syntes det markkontoret naturligt att se över hela styrmedels- och finansieringsbilden för miljöpolitiken på både lokal, regional och nationell nivå.

De tre åtgärdsstrategierna

Rådet vill fortsätta att utveckla de tre åtgärdsstrategierna som regeringen har ställt upp för att samordna och styra det långsiktiga arbetet för att nå miljö kvalitetsmålen. Dessa är 1. Effektivare energianvändning och transporter, 2. Giftfria och resurssnåla kretslopp och 3. Hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö.

Rådet anser att dagens ambitionsnivå för statens engagemang, ca 8 miljarder kr/år, inte räcker för att uppnå de svenska miljö målen. Rådets förslag på flera hundra nya eller ändrade åtgärder och styrmedel beräknas kosta staten ca 5-10 miljarder kr extra per år beroende på hur styrmedlen utformas. Därtill kommer kostnader för de nya förslagen på 10-15 miljarder för samhällets andra aktörer. Redan idag lägger enligt rådet kommuner och företag ned runt 30 miljarder kr/år på miljöskyddskostnader. Sammantaget för hela samhället handlar det enligt rådet om ca 20 miljarder kr/år för de nya åtgärderna, dvs. en ökning från dagens ca 40 miljarder till totalt ca 60 miljarder kr/år eller ca 2 % av BNP.

Kontoren anser att skärpta statliga miljö mål, om de ska vara meningsfulla, måste införas hand i hand med avpassade statliga genomförandeinstrument och finansieringsförutsättningar. I de tre strategiområden som rådet föreslår finns ett antal åtgärder som medför ökade kostnader för kommunerna och därmed behov av resurstillskott i kommunerna.

Strategin för effektivare energianvändning och transporter (EET)

Rådet föreslår ett 50-tal nya eller förändrade styrmedel för att åstadkomma effektivare energianvändning och transporter. Styrmedelsförslagen pekar på vad Sverige bör driva i olika internationella organ, vad staten kan göra och i viss mån vad kommunerna kan göra.

Rådets förslag om stöd till framtagande av *integrerade trafikplaner* för städer kan vara positivt. Samtidigt föreslås bättre *regional samordning* av samhällets miljö mål med kommunens planering och ett tydligt uppdrag att beakta miljö målen. Rådet anser att en förändrad uppgiftsfördelning i planeringsprocessen kan kräva justeringar i PBL samt att översiktsplanens funktion stärks.

Kontoren vill erinra om att de regionala samordningsbehoven på infrastruktursidan varit föremål för många försök till lösningar under årens lopp med varierande framgång. Inom trafikområdet har under senare år statliga förhandlingsmän tillsatts vid olika tillfällen för att förhandla fram regionala transportlösningar.

Förslaget att *översiktsplanens funktion* ska stärkas är tveksamt. De snabba förändringar som sker i omvärldsförutsättningarna kräver en ÖP-form som kan hållas uppdaterad avseende planeringsriktlinjer etc.

Att *Länsstyrelsen ska granska ÖP* med bl.a. syfte att klarlägga om nationella miljö mål motverkas är inte heller effektivt eller ändamålsenligt. Samhällsplanering handlar till stor del om avvägningar mellan olika miljö mål samt andra mål för samhällsutvecklingen – det kan vara så att uppfyllande av ett nationellt miljö mål motverkar ett annat nationellt miljö mål etc. Rådets förslag kan innebära inskränkningar i kommunens samlade ansvar för planeringen i staden enligt PBL utan att några fördelar uppnås.

Kontoren vill också erinra om att den statliga Ansvarskommittén har haft i uppdrag att analysera dagens samhällsorganisation och bedöma om det krävs förändringar av uppgiftsfördelning och struktur för att klara de utmaningar som de offentliga verksamheterna i framtiden kommer att ställas inför. Kommittén har bl.a. tagit upp vilka principer för ansvarsfördelning som bör gälla i samhällsorganisationen. Kommitténs slutbetänkande remissbehandlades förra året.

Eventuella ändringar av PBL m.m. enligt rådets intentioner bör avvakta ställningstagandet

till Ansvarskommitténs förslag och kräver även i övrigt ett fördjupat bedömningsunderlag innan det förs vidare.

Det är positivt om arbetet med *energieffektivisering* drivs vidare i den utsträckning som det är kostnadseffektivt.

Vad gäller den föreslagna prioriteringen av förnybar energi framför andra koldioxideffektiva energikällor har kontoren samma uppfattning som nyligen redovisats i yttrandet över klimatberedningens slutbetänkande, nämligen att det behövs en bred konsekvensanalys av samtliga *energiförsörjningssystem*. Det måste också göras realistiska bedömningar av vilken roll alternativa energislag såsom vind-, sol- och vågkraft samt biobränslen kan spela för både värme- och elproduktion och transporter. En massiv utbyggnad av vindkraft och biokraftverk, baserade på skogsråvara, riskerar att komma i konflikt med flera miljö kvalitetsmål.

Inte bara de miljömål som har koppling till energifrågan utan även de styrmedel som avses användas för att påverka energiförbrukningen inom olika samhällssektorer måste enligt kontorens mening harmonieras och stämmas av i internationella forum.

Kontoren ser positivt på flera delförslag såsom att kommunerna föreslås få större legala möjligheter att tillämpa *lokala styrmedel*, att stöd föreslås för statliga satsningar på *kollektivtrafik* (även om det kan ifrågasättas om 2 miljarder kr är tillräckligt), att bidrag föreslås till *belysningseffektivisering* på kommunala vägnätet (20 mnkr de närmaste åren samt 200 mnkr till 2020) och att en *standardiserad mätmetod* införs för beräkning av tunga fordons bränsleförbrukning.

Miljömärkning av ny bebyggelse kan vara ett effektivt sätt att tydliggöra bebyggelsens prestanda vid fastighetsköp/överlåtelse etc. Det är viktigt med ett enhetligt miljömärkningssystem och gärna uppföljning som sker centralt i landet. Det finns vissa oklarheter i kommunens roll i hanteringen av energideklarationer som bör tydliggöras.

Strategin för giftfria resurssnåla kretslopp (GRK)

Vad gäller giftfria och resurssnåla kretslopp föreslår rådet bl.a. ett tydligare helhetsansvar för miljöutvecklingen hos de centrala myndigheterna för bygg-, fastighets- och anläggningssektorn. För att den offentliga sektorn ska kunna vara föredöme i miljöarbetet föreslås flera åtgärder. Det anges vara inte minst viktigt att stat, kommun och landsting ställer tydliga miljökrav på varor och tjänster vid upphandling.

Myndigheternas samarbete i strategin för giftfria och resurssnåla kretslopp föreslås göras tydligt genom att några centrala myndigheter får gemensamma uppdrag att utveckla effektiva miljöåtgärder enligt samma modell som inom arbetet med de två andra strategierna.

Kontoren har ovan bestämt avrått från att låta miljömålen, miljöarbetet och miljömyndigheterna få en alltför överordnad ställning och inriktning.

Kontoren kan också konstatera att Miljöbalken i sin tillämpning redan medfört omfattande byråkrati och administration och att balken är närmast omöjlig att tolka på ett rättssäkert sätt. Enskilda paragrafer tolkas på ett sätt som många gånger inte var avsikten när de ursprungligen infördes i annan lagstiftning, men nu ska tillämpas i balken. Försiktighetsprincipen i 2 kap. har kommit att få en helt dominerande tillämpning vilket innebär stora osäkerheter om vad som gäller. Exempelvis konstaterade kontoren i tjänsteutlåtande 2007-11-20 med synpunkter på Naturvårdsverkets vägledningsmaterial om förorenade områden, att säkerhetsmarginalen satts 400 gånger högre för förorenad jord än vad som anses nödvändigt för radon i bostäder. Vägledningsmaterialet skulle leda till, förutom starkt ökade kostnader, både ökade transporter och minskad återanvändning av uppschaktade massor och i stället ökat utnyttjande av jungfruligt naturmaterial, dvs. stå i direkt strid med många andra samhälls- och miljömål. Samma negativa konsekvenser skulle följa av Naturvårdsverkets förslag till kriterier för återvinning av schaktmassor m.m. från anläggningsarbeten enligt vad stadens förvaltningar och bolag redovisat i yttrande 2008-02-27 till kommunstyrelsen. Enligt Naturvårdsverket grundas dessa förslag just på miljö kvalitetsmålet Giftfri miljö.

Kontoren efterlyser en mer samlad analys och prioritering av hushållningsaspekterna i miljömålsdokumentet. En av de grundläggande frågorna i både miljöbalken och EU:s strategi för uthållig samhällsutveckling är just hushållningsaspekterna innebärande återvinning och återanvändning av produkter och avfall. Detta borde få ett eget målområde med hänsyn till att hushållningsaspekten utgör en så central fråga i ett långsiktigt hållbart samhälle. Nu förefaller det som att olika sektorsmyndigheter låtit denna fråga hamna mellan stolarna utan huvudansvarig myndighet vilket inte är tillfredställande.

Strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö (HUM)

Rådet ställer sig bakom strategin för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö, inklusive de åtgärds- och styrmedelsförslag som lyfts fram av de deltagande myndigheterna Naturvårdsverket, Boverket, Fiskeriverket, Skogsstyrelsen, Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Socialstyrelsen, Energimyndigheten och Vägverket.

Rådet föreslår bl.a. att antalet *skyddade områden* ökar. Beroende på var och hur detta sker kan de dock inskränka stadens exploateringsmöjligheter.

Det är oklart vilken status och aktualitet de föreslagna *regionala kunskapsunderlagen* om energi, grönstruktur, friluftsliv och kulturmiljö får. Kommunstyrelsen har i yttrande 2008-04-16 över länsstyrelsens förslag till regional energistrategi bl.a. framhållit att strategins formella status och funktion bör utredas innan den förs vidare för fortsatt behandling.

Är detta rätt modell för att skapa en bra miljö?

Att arbeta med målstyrning är en ofta använd metod att bedriva verksamheter eller för att få organisationer och företag att arbeta åt samma håll och mot gemensamma mål. För att det skall fungera krävs dock att målen är realistiska, motiverade, tydliga och uppföljningsbara. I detta fall är det hela svenska samhället med statliga verk, länsstyrelser, kommuner, näringslivet och domstolarna som förutsätts omfattas av denna målstyrningsmodell. Det är alltså fråga om en gigantisk målstyrningsrevolution som har tagits i drift i det svenska samhället.

Exploateringskontoret och trafikkontoret anser att de miljöinsikter och det miljöarbete som successivt utvecklats i samhället efter miljöbalkens och de nationella miljökvalitetsmålen tillkomst i stor utsträckning är positivt. Samtidigt har dock enligt kontorens uppfattning den svenska modellen att driva miljöfrågorna delvis kommit att förskjuta fokus från att lösa de verkligt allvarliga miljöproblemen till att i allt för hög grad handla om en omfattande tillväxt av miljöbyråkrati och att med stora svårigheter och till höga kostnader lösa mindre betydande miljöfrågor där miljökraven ställs omotiverat höga.

Miljöfrågorna har på flera sätt kommit att stå över alla andra nyttigheter och funktioner i samhället och om målen ifrågasätts är det lätt att bli anklagad för att motverka en god miljö. Kontoren konstaterar att stadens bostadsbyggnads- och trafikplanering blir alltmer insnärjd i komplicerade, tidsödande och delvis oklara miljöregler. Samma sak gäller etablering av företag och näringsverksamhet.

Rådets nu redovisade förslag går ut på att denna redan inledda utveckling ska formaliseras, förstärkas och påskyndas. Rådet vill som nämnts se över ansvar och befogenheter för sektorsmyndigheter, länsstyrelser och kommuner. Rådet vill t.o.m. att miljökvalitetsmålen ska bli överordnade andra samhällsmål.

Om målstyrningsmodellen ska fortsätta tillämpas och uppfattas som legitim måste enligt kontorens uppfattning utvärderingen fortsättningsvis ske på ett objektiva sätt och av oberoende granskare. Det är definitivt inte tillräckligt att Miljömålsrådets uppföljningar vart fjärde år genomgår en hastig remissbehandling som i praktiken inte medger några närmare analyser av resultaten och förslagen. I detta fall har de statliga verk med olika sektorsansvar och som sektorsvis haft ansvaret för samordning och genomförande av miljömålsarbetet också fått i uppgift att utvärdera resultaten och dessutom föreslå nya och skärpta mål. Miljökvalitetsmålen har därigenom sinsemellan samma dignitet och någon bedömning av rimligheten av målformuleringarna har inte skett på någon övergripande nivå. Allt är lika viktigt och det förefaller som att de olika myndigheter som haft huvudansvaret för de olika sektorerna enbart utgått från den egna verksamhetens behov och prioriteringar.

Det finns ett flertal exempel på hur miljökvalitetsmål och tillhörande delmål motverkar varandra sinsemellan utan att det föranleder några djupare reflexioner eller överväganden. Miljökvalitetsmålet giftfri miljö står i konflikt med ett flertal andra mål genom att det innebär ökad deponering, ökat uttag av naturmaterial, ökade transporter vilket innebär utsläpp av växthusgaser, kvävedioxid och partiklar. Detta motverkar miljökvalitetsmålen begränsad klimatpåverkan, frisk luft, bara naturlig försurning, skyddande ozonskikt, ingen övergödning och slutligen god bebyggd miljö.

Kontoren ser positivt på att miljösmål – både statliga, regionala och kommunala – sätts höga men de måste samtidigt vara realistiska och medge avvägningar mot andra samhällsmål för att vi ska få ett i alla avseenden långsiktigt hållbart samhälle. Miljöarbetet måste också på ett betydligt bättre sätt än hittills fokuseras på de miljöfrågor som är verkligt allvarliga så att

alltför omfattande miljöbyråkrati med begränsad nytta undviks. Det saknas dessutom bredare perspektiv på hållbar utveckling som inkluderar mer än miljömål.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 10 juni 2008

1. att i huvudsak bifalla förvaltningens förslag till beslut, samt
2. att därutöver anföra följande

”Miljöförvaltningen har lämnat ett utförligt och genomarbetat remissvar på miljömålsrådets utvärdering. Vi instämmer i förvaltningens inledande och övergripande synpunkter angående miljömålen rättsliga status m.m. Däremot har vi några kommentarer till förvaltningens synpunkter avseende revideringen av de enskilda delmålen. För att behålla tydligheten följer vi samma disposition som förvaltningen använt och kommenterar nedan målen vart och ett för sig.

Denna utvärdering är miljömålsrådets bedömning av vilka åtgärder som krävs för att de av riksdagens beslutade 16 miljömålen ska vara uppnådda till år 2020. Då målet rycker närmre blir det tydligt att mer långtgående åtgärder krävs för att nå vissa av målen och rådet föreslår flera delmål som är mer långtgående än de befintliga även när dessa inte alls nås. Att det visat sig att flera av målen kräver betydligt mer resurser innebär att det skulle varit intressant att få en något mer utförlig konsekvensanalys över både kostnaden och konsekvenser för att målen inte uppnås såväl som samhällliga kostnader för att de inte nås.

SYNPUNKTER PÅ MÅL I – BEGRÄNSAD KLIMATPÅVERKAN

Sveriges faktiska utsläpp svarar för 0,2 procent av de växthusgasutsläppen. Därför är det inte de svenska utsläppsminskningarna i sig som kommer att avgöra huruvida målet begränsad klimatpåverkan i sig kommer verkligen kommer att uppnås. Vi instämmer i att EU har en viktig uppgift att gå före i det internationella klimatarbetet och Sverige ska verka pådrivande gentemot EU. Samtidigt ska Sveriges ambitionsnivåer avseende inhemska åtgärder analyseras så att inte den svenska konkurrenskraften hotas vilket skulle vara kontraproduktivt i vår strävan att visa att tillväxt och minskad klimatpåverkan går att förena. Konkreta insatser inom en nation eller region eller en kommun måste också alltid vägas mot risken att företag och deras produktion flyttar utomlands och på så sätt förskönar de inhemska siffrorna medan den totala utsläppsmängden är lika stor eller större. Därför måste klimatpolitiken präglas av ett globalt synsätt. Att delvis utnyttja flexibla mekanismer och att vissa åtgärder även utanför nationsgränsen ska kunna tillgodoräknas är positivt. Detta betyder inte att vi inte ska arbeta på hemmaplan utan det handlar om att se till helheten. Mot bakgrund av detta blir det viktigt att kunna visa på kostnadseffektiva exempel och smarta lösningar. Här har kommunerna en viktig roll att spela och vi delar vi förvaltningens övergripande synpunkter och resonemang om vikten av kommunernas klimatarbete. Stockholm stad arbetar exempelvis med att genom kostnadseffektiva investeringar minska den egna energianvändningen och i 2008 års budget avsattes en klimatmiljard för energieffektiviseringsåtgärder i stadens egna fastigheter de kommande tre åren Detta beräknas minska energianvändningen i dessa byggnader med upp till 20 procent. Att på ett hållbart sätt möta stadens utveckling och befolkningsökning på lång sikt ställer också stora krav vid exploatering och planering av bostäder och arbetsplatser. Årets budget ger uppdrag till berörda nämnder att miljö- och energitekniklösningar ska utvecklas vid byggande liksom ny transportteknik. Individuell mätning för värme och varmvatten ska införas i nybyggda bostäder för att skapa incitament att minska energiförbrukningen. Två bostadsområden ska byg-

gas med miljöprofil och för närvarande arbetar en projektgrupp inom staden med att utforma konceptet för dessa. Energisparande lösningar kommer att utgöra viktiga delar i dessa koncept. Miljöprofilsområdena kommer att utgöra fullskaliga exempel på integrerad miljö- och energiteknik och tjäna som uppföljare till Hammarby Sjöstad. Idag kommer besökare från hela världen på studiebesök till Stockholm för att inspireras och lära sig om hållbar stadsutveckling. Genom att ännu tydligare fokusera på miljöteknikföretagens lösningar i kommande projekt kan dessas exportmöjligheter öka samtidigt som Stockholms lokala initiativ kan få global påverkan genom att andra städer följer våra goda exempel.

Förvaltningen påpekar att utsläppen, som ha sin grund i bl. a produktion utanför landets gränser, inte avspeglas i statistiken. Förvaltningens resonemang är kraftigt förenklat eftersom en analogi av detta innebär att varor producerade i Sverige som exporteras, exempelvis stål eller andra industrivaror som exporteras i så fall borde räknas bort från de svenska utsläppen. Även om det endast är transporten hit som avses kan utfallet bli missvisande eftersom transportutsläppen plus produktionen per enhet kan vara lägre än totalutsläppen av att producera varan lokalt. Den tunga industrin ingår redan i den sektor som handlar med utsläppsrätter och en förbättring av systemet med handel av utsläppsrätter såsom EU -kommissionen nyligen föreslagit är positivt. Att låta transporter ingå i den handlande sektorn skulle sätta ett pris på de utsläpp långväga transporter av varor förorsakar.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 2 – FRISK LUFT

Delmål för halter av kvävedioxid

Förvaltningen skriver att ”Differentiering av trängselskatt på olika fordonstyper är en möjlig lokala åtgärd.” Vi vill göra ett förtydligande till detta påstående: Olika beslut härrörande till trängselskatt kan mycket väl få en lokal påverkan på luftkvaliteten eller trängseln, men så länge som det är regeringen som fattar sådana beslut kan en differentiering av trängselskatten knappast ses som en möjlig lokal åtgärd.

Delmål för marknära ozon – skydd av hälsan

Vi delar förvaltningens synpunkter. Ozonhalterna är så som förvaltningen påpekar svåra att komma tillrätta med och den lokala rådigheten är mycket begränsad.

Delmål för halter av partiklar

Överskridanden av partikelnivåerna av storleksnivån PM10 på Stockholms gator härrör till stor del från dubbdäcksanvändning på snöfria gator. De mindre fraktionerna upp till PM 2,5 kommer i huvudsak från olika förbränningsprocesser och här är andelen import mycket större. För att nå målet blir det viktigt att samarbeta inom EU för att förbränningen av fossila bränslen minskar samt att reningen ökar.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 3 – BARA NATURLIG FÖRSURNING

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 4 – GIFTFRI MILJÖ

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 5 – SKYDDANDE OZONSKIKT

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 6 – SÄKER STRÅLMILJÖ

Delmål om hudcancer

Förvaltningen föreslår mer fokus på solskydd på skolgårdar. Sverige har relativt få riktigt soliga dagar men barn inom förskola och skola vistas varje år många timmar utomhus i parker och på gårdar. Under den varma delen av året kan temperaturen på dessa platser bli mycket hög och det är viktigt att det finns skydd mot solen. Detta bör beaktas redan när nya förskolor, skolor och lekparkar planeras och när befintliga underhålls. Genom att exempelvis plantera träd på ett sätt som ger naturlig skugga kan man både få grönare områden för barnens lek samtidigt som utomhusmiljön blir behagligare för barnen.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 7 – INGEN ÖVERGÖDNING

Delmål för utsläpp av fosfor samt Delmål för utsläpp av kväve

Bidraget av fosfor från Mälaren har i stort sett varit oförändrat sedan i början av 90-talet. Utsläppen av kväve och fosfor från Stockholm Vattens reningsverk har under samma period nära halverats. Vi delar i huvudsak förvaltningens synpunkter men anser att det är positivt att delmålet uttrycks med ett mångdvärde d v s med hur många ton utsläppen ska minska. Problemet är frågan vem gör vad och hur mycket samt hur det skall mätas.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 8 – LEVANDE SJÖAR OCH VATTENDRAG

Delmål för bevarande av natur- och kulturmiljöer

Vi ställer oss tveksamma till förslaget och saknar en lite mer utförlig konsekvensanalys av vad det innebär.

Delmål för rent dricksvatten – ytvatten

Det är viktigt att normerna som enligt delmålet måste fram gå i fas med genomförandet av kraven i ramvattendirektivet.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 9 – GRUNDVATTEN AV GOD KVALITET

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter

SYNPUNKTER PÅ MÅL 10 - HAV, KUST, SKÄRGÅRD

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 11 – MYLLRANDE VÅTMARKER

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 12 – LEVANDE SKOGAR

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 13 – ETT RIKT ODLINGSLANDSKAP

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 15 – EN GOD BEBYGGD MILJÖ

Vi instämmer med förvaltningens övergripande synpunkter. Byggbranschen har blivit allt bättre på att ta egna initiativ till miljöanpassat byggande. Vi anser att kommunerna i egenskap av beställare i ökad grad bör söka samarbete med byggherrarna och därmed bli bättre på att utnyttja den kunskapen genom att efterfråga goda energi- och miljölösningar vid byggande.

Delmål om avfall

Vi instämmer i huvudsak med förvaltningens synpunkter men vill avseende avfallshierarkin påpeka att när alla faktorer vägs in måste målet vara bästa möjliga miljö- och samhällsnytta. Ibland kan exempelvis förbränning med energiåtervinning vara ett lika bra alternativ som materialåtervinning. Huvuddelen av allt hushållsavfall i Stockholm stad går t.ex. för energiutvinning vid Högdalenverket.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 16 – ETT RIKT VÄXT OCH DJURLIV

Vi instämmer i förvaltningens synpunkter.”

Reservation anfördes av vice ordföranden Åsa Romson (mp) samt ledamöterna Eva Louise Slorach Erlandsson (s) och Tina Kratz (v) med hänvisning till sitt gemensamma yrkande enligt förvaltningens förslag att godkänna miljöförvaltningens synpunkter på remissen till kommunstyrelsen.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Åsa Romson (mp) samt ledamoten Stellan Hamrin (v) och ersättarna Charles Berkow (mp) och Tina Kratz (v), *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna Eva Louise Erlandsson Slorach (s), Malte Sigemalm (s), Ulla Jöhnk (s) och Godfrey Etyang (s) samt ersättarna Gerd Sjöberg-Granlund (s), Carina Paulsson (s) samt Hassan Said Mahamed (s), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 22 april 2008 har i huvudsak följande lydelse.

ÖVERGRIPANDE SYNPUNKTER

Miljömålsrådets rapport Miljömålen – Nu är det bråttom! är en omfattande redovisning av miljösituationen i Sverige, såväl kvalitativt som kvantitativt. Miljöförvaltningen anser att införandet av de 16 miljömålen har förbättrat fokus i miljöarbetet. Ändå finns det fortfarande stora hinder som ligger i vägen för att miljömålen ska nås inom uppsatt tid.

Rådet konstaterar att det finns ett ”genomförandeunderskott” för åtgärder som tidigare föreslagits. En av anledningarna till detta är att det ofta föreligger konflikter mellan motstående intressen, t.ex. mellan att i ekonomiskt syfte exploatera och å andra sidan begränsa brukandet av mark och vatten.

Rådet bedömer att kommunerna har en betydande roll att fylla för att miljömålen ska kunna nås; detta genom sin samhällsplanering, sin roll som stor upphandlare, som arbetsgivare och som tillsynsmyndighet enligt miljöbalken. Hitintills har kommunerna haft en otydlig roll och ett diffust ansvar i miljömålsarbetet. Miljömålen är en av riksdagen beslutad nationell ambitionsnivå för miljöarbetet, utan tydliga åtaganden från olika samhällssektorer. Det verkar dock finnas en förväntan från rådet på att såväl kommuner, företag, miljöorganisationer som enskilda, att de ska anamma målen och bidra till dem utan att de görs delaktiga och får inflytande i arbetet med målen och strategierna. Kopplingen mellan delmålspreciseringar och de i strategierna föreslagna åtgärderna bör tydliggöras liksom vilka aktörer som har rådighet över genomförande och uppföljning.

Förvaltningen anser, liksom rådet, att kommunernas möjligheter i miljömålsarbetet har underutnyttjats. Vi instämmer därför i rådets slutsats att ansvarsfrågan tydliggörs så att kommunerna kan arbeta mer effektivt och framsynt med miljömålen i den egna verksamheten. För att uppnå detta måste staten bjuda in kommunerna i organiseringen av miljömålsarbetet och samverkan förbättras både på nationell och på regional nivå. Rådet konstaterar också att de nationella miljömålen inte fungerar drivande för företagens miljöarbete. Även här anser förvaltningen att arbetet behöver utvecklas.

Miljömålen ställning i rättssystemet behöver förtydligas bl.a. mot bakgrund av att miljömålen i så ringa omfattning (1,6 % av undersökta avgöranden) beaktats vid domstolarnas tillämpning av miljöbalkens regler. Sannolikt är detta dock en underskattning eftersom många

myndighetsföreskrifter, som domstolarna inte sällan hänvisar till, i regel har sin utgångspunkt i just miljömålen. Förvaltningen har förståelse för rådets slutsatser i avsnitt 4.5, om miljömålen i rättsväsendet. Det är dock inte alldeles enkelt att ge miljömålen en starkare rättslig ställning. Det är utformade som en gemensam ambition för hela det svenska samhället och anger som sådan en tydlig färdriktning. Det är något helt annat att skriva lagtext. Det är inte säkert att det skulle gagna miljöarbetet i stort om man gav miljömålen en annan rättslig valör. Det skulle nämligen kräva ett mycket omfattande arbete med alla de avvägningar och hänsyn som fordras för en fungerande lagstiftning. Det skulle riskera att urholka och tunna ut miljömålen och därmed motverka sitt syfte, d v s att förstärka ansträngningarna att nå miljömålen.

Det är för förvaltningen uppenbart att om inte miljömålens ställning i miljöarbetet utanför den statliga sektorn och i rättssystemet stärks, kommer förmodligen också nästa fördjupade utvärdering att konstatera att det finns ett ”genomförandeunderskott” för de åtgärder som behövs för att uppnå miljömålen.

Rådet bedömer att den samhällsekonomiska nyttan av att de åtgärder för att nå miljö kvalitetsmålen som föreslås är större än kostnaderna. De nya förslagen beräknas kosta runt 20 miljarder kronor och de totala kostnaderna för att uppnå miljömålen uppgår därmed till runt 60 miljarder kronor per år. Rådet ser dock behov av att förbättra konsekvensanalyserna och förstärka kompetensen för analyser av kostnadseffektivitet och samhällsekonomiska konsekvenser hos myndigheterna för att beslutsunderlaget bättre ska uppfylla de formella kraven inför riksdagens budgetberedning.

Förvaltningen anser att det är viktigt att konsekvensanalyserna håller hög kvalitet för att inte riskera trovärdigheten till beslutsunderlaget. Varje satsad krona i miljöarbetet måste kunna styras till de åtgärder som ger mest miljönytta, därför bör arbetet med att utveckla konsekvensanalyserna få hög prioritet.

TRE ÅTGÄRDSSTRATEGIER – EET, GRK OCH HUM

Rådet har nyttjat tre åtgärdsstrategier som regeringen föreslagit för att samlat få fram de styrmedel och åtgärder som ger mest nytta för alla miljö kvalitetsmål.

- Effektivare energianvändning och transporter (EET)
- Giftfria och resurssnåla kretslopp (GRK)
- Hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö (HUM)

Rådet anser att arbetet med att analysera och prioritera åtgärder och styrmedel i de tre åtgärdskategorierna ger väsentliga mervärden, samt anser att det är värdefullt att arbetet med att utveckla strategierna fortsätter. Förvaltningen delar denna syn på åtgärdsarbete. Det är viktigt att finna lokala åtgärder i Stockholm som samtidigt bidrar till uppfyllande av flera miljö mål. I strategierna anges ekonomiska konsekvenser enbart för staten. Här saknar förvaltningen uppskattningar av ekonomiska konsekvenser för kommunerna som i flera fall, t.ex. i den fysiska planeringen, har ansvar för att genomföra konkreta åtgärder.

Strategi för effektivare energianvändning och transporter (EET)

De fem miljö kvalitetsmålen Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning och God bebyggd miljö är särskilt utpekade för EET-strategin. Utvecklingen inom energi- och transportsektorn är avgörande för dessa mål, såväl globalt som nationellt. För att åstadkomma största möjliga måluppfyllelse och kostnadseffektivitet föreslår rådet att följande åtgärder prioriteras:

- Generell energieffektivisering
- Satsning på förnybar energi för att minska utsläppen av växthusgaser
- Rening för att minska utsläppen av kväve- och svaveloxider
- Riktade åtgärder för att minska halter av luftföroreningar
- Riktade åtgärder för att minska trafikbuller

Det finns flera synergieffekter mellan åtgärderna. En bra stadsmiljö med lågt buller och frisk luft är t.ex. en förutsättning för en tät stadsstruktur som i sin tur är en nyckelfråga för klimatmålet och energieffektivisering. Helheten i strategin är viktig.

Förvaltningens bedömning: Syfte och tillämpning av EET-strategin är viktig även på lokal nivå. På samma sätt som globalt och nationellt är åtgärder genom teknisk utveckling och ekonomiska styrmedel viktiga. I Stockholm är fortsatt inriktning på minskad energianvändning i fastighetsbeståndet, utveckling av biobränslen i energisektorn, miljöbilsanvändning och trängselskatt exempel på detta. Utveckling av kollektivtrafik innebär också att flera av de nämnda målen gynnas. Viktiga riktade åtgärder kan exemplifieras med ökad användning

av dubbfria vinterdäck som minskar partikelutsläpp, trafikbuller och vägslitage. Förvaltningen ser även ett stort behov av bättre samordning mellan statliga myndigheter när det gäller tillsynsvägledning angående miljöpåverkan från transporter och energianvändning. I Naturvårdsverkets nuvarande prioritering av tillsynsvägledning utifrån miljö kvalitetsmålen ingår t ex inte dessa områden. Det vore värdefullt om Naturvårdsverket ägnade mer tid åt rättsliga analyser till vägledning för tillsynsmyndigheterna. Nu har man i huvudsak överlåtit den uppgiften till länsstyrelserna och fokuserar den egna verksamheten på opinionsbildning och internationellt arbete.

Strategi för giftfria och resurssnåla kretslopp (GRK)

I avsnittet om GRK nämns tydligt behovet av vägledning i tillsynen för att säkerställa en effektiv implementering av befintliga och kommande regleringar. Förvaltningen vill i det sammanhanget särskilt trycka på behovet när det gäller regler om kemiska ämnen i varor.

Rådet föreslår att SCB får i uppdrag att utveckla indikatorer som mäter miljöpåverkan av svensk konsumtion, bl.a. beträffande hälsofarliga ämnen. Förvaltningen vill i det sammanhanget betona behovet av att SCB också får i uppdrag att utveckla en substansflödesstatistik för användningen av både miljö- och hälsofarliga ämnen i varor. Idag finns en utmärkt statistik i Kemikalieinspektionens produktregister över kemiska produkter, men förekomsten av kemiska ämnen i andra varor är i stort sett okänd.

Bygg-, fastighets- och anläggningssektorn diskuteras särskilt. Bland annat nämns behovet av kriterier för när avfall kan återvinnas för ballaständamål. Under framtagandet av informationsskriften Materialsortering vid rivning och renovering (Miljöförvaltningen, 2006) framträdde samma behov för andra material. Till exempel var det inte möjligt att ge några generella rekommendationer om vad som är bästa sättet att hantera PVC-mattor i rivningsavfall. Rådet talar också om behovet av tydligare krav i byggmaterialdirektivet. Förvaltningen instämmer i detta, och hänvisar gärna till de system för miljökrav, även ur livscykelperspektiv som olika aktörer i byggbranschen har utvecklat, t.ex. Basta och Byggvarubedömningen.

I samband med diskussionen om resursanvändning i byggsektorn nämns behovet av vägledning för att öka genomslaget för de allmänna hänsynsreglerna, med exemplet om hushållning med resurser. Förvaltningen vill betona att samma behov finns när det gäller t.ex. produktvalsprincipen. De allmänna hänsynsreglerna är dock inte effektiva redskap i tillsynen när det gäller kemikalieanvändning, utan det behövs mer specifika regler. För några varu- och ämnesgrupper finns sådana, t.ex. i RoHS- respektive leksaksdirektivet. Dessa är betydligt mer användbara i tillsynen, och visar på behovet av fler motsvarande regelsystem.

En varugrupp som under de senaste åren visat sig vara kemikalieintensiv är textilier. Den är också särskilt angelägen eftersom de används nära människan, och har lätt att sprida sitt kemikalieinnehåll till avloppssystemet vid tvätt. En särskild reglering av textiliers kemikalieinnehåll skulle kunna hjälpa tillsynsmyndigheten att minska detta kemikalieflöde.

Strategi för hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö (HUM)

Strategin för hushållning av mark, vatten och bebyggd miljö syftar till att:

- Bevara den biologiska mångfalden och värdefulla kulturmiljöer.
- Skydda människors hälsa.
- Genom miljöanpassad fysisk planering uppnå hållbar bebyggelse- och infrastruktur.

De föreslagna åtgärderna inom HUM har grupperats till fyra åtgärdspaket:

1. Planeringspaketet med åtgärder knutna till fysisk planering.
2. Hänsynspaketet, med åtgärder som avser någon form av krav eller inskränkningar som är avsedda att gälla generellt för resursanvändningen i landskapet.
3. Bevarandepaketet, med åtgärder såsom avsättande av natur- och kulturresevat samt skötselåtgärder för miljöer eller objekt.
4. Restaureringspaketet, med åtgärder som syftar till att restaurera, återskapa eller nyskapa miljöer som skadats eller försvunnit p.g.a. pågående eller tidigare markanvändning.

Rådet anser att HUM:s fokus på åtgärder i planering och för hänsyn, skydd och restaurering skapar goda förutsättningar för ökad sektorsintegrering och samverkan mellan olika aktörer. Strategiarbetet bör nyttjas som ett forum för utveckling av metoder för värdering av ekosystemtjänster, biologisk mångfald, kulturarv och landskapsbaserade avvägningar. Rådet lyfter också att kompetensen kring miljö- och hälsofrågor i den fysiska planeringen behöver förstärkas.

Förvaltningens bedömning: Då den fysiska planeringen i mångt och mycket är en kommunal angelägenhet, syftar övervägande delen av åtgärdsförslag till att stödja och förbättra det kommunala planeringsarbetet. Förvaltningen är positiv till dessa förslag. Ökad sektorsintegrering, t.ex. för införlivande av sociala och miljömässiga aspekter i den strategiska fysiska planeringen, är en viktig grund för en hållbar samhällsutveckling.

Förslagen inom planeringspaketet är relativt konkreta. Förvaltningen ser dock gärna en ytterligare konkretisering av åtgärdsförslagen. Bland annat bör en ansvarig aktör för respektive åtgärd utses. I dagsläget är det oklart vem som bär ansvaret för att åtgärden verkligen genomförs. En grov uppskattning av kostnaderna har gjorts. Förvaltningen vill påpeka att de föreslagna åtgärderna även kommer att medföra kostnader för andra aktörer än staten, t.ex. kommunerna.

Det krävs emellertid att lagstiftning och andra regler inte bara konkretiseras, utan jämväl anpassas till storstädernas behov. Det saknas en tydlig helhetsbild av hur olika regler samverkar till – eller i vissa fall rent av motverkar – en långsiktigt hållbar utveckling. Kravet på konkretisering innebär inte att Stockholm skall frångå denna grundläggande inställning.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 1 – BEGRÄNSAD KLIMATPÅVERKAN

Övergripande synpunkter

Rådet baserar sin utvärdering av miljömålet på Klimatberedningens SOU ”Svensk klimatpolitik”.

Enligt FN:s ramkonvention för klimatförändringar ska halten av växthusgaser i atmosfären stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras. Sverige har tillsammans med andra länder ansvar för att det globala målet uppnås och rådet föreslår att det delas upp i ett nytt temperaturmål och ett ändrat koncentrationsmål, härlett ur temperaturmålet.

Rådet anser att Sverige bör ta sin del av det globala ansvaret för att ökningen av den globala medeltemperaturen begränsas till högst 2 grader Celsius jämfört med den förindustriella nivån. Svensk klimatpolitik bör bidra till att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på lång sikt stabiliseras på nivån högst 400 miljondelar koldioxidkvalenter (ppm CO₂e).

Förvaltningen instämmer med rådets förslag till övergripande mål då målets preciseringar är bra formulerade och ses som rimliga. Målen ger en bra plattform för delmålen som kan anpassas efter hand utifrån nya forskarrön vad avser behoven av minskade utsläpp för att klara de övergripande målen.

Kommunernas lokala klimatarbete kommer vara en viktig del för måluppfyllelsen. Enligt Svenska kommuner och landstings enkät har drygt hälften av Sveriges kommuner en politiskt antagen handlingsplan med insatser för att minska utsläppen av växthusgaser. Dessa har redan resulterat i att andel miljöbilar i kommunernas flottor är i genomsnitt 21 %. I de egna lokalerna arbetar kommunerna med energieffektivisering och förnybar energi i flera sammanhang. 95 % gör det vid nybyggnad, ombyggnad och renoveringar. 92 % arbetar med systematisk energieffektivisering i befintligt bestånd. 89 % har redan konverterat till förnybar energi i uppvärmningen eller arbetar med detta. Många av kommunerna arbetar även med att minska utsläppen inom näringsliv och hushåll.

För att nå de Svenska klimatmålen är det av stor vikt att kommunernas lokala klimatarbete lyfts. I kommunerna finns kunskapen om de lokala förutsättningarna samt närheten till medborgarna. I många sammanhang kommer det att vara som mest kostnadseffektivt att stödja kommunernas klimatarbete i att genomföra lokalt anpassade åtgärder, både när det gäller investeringsåtgärder samt kommunikationsåtgärder.

Förvaltningen känner inte till några uppenbara konflikter med andra mål.

En central utsläppsstatistik, som tar hänsyn till utsläpp från varor och tjänster som importeras till och exporteras från Sverige, behövs. Förvaltningen anser att utsläpp som orsakas p.g.a. vår konsumtion bör synas i den nationella statistiken. Enligt aktuell forskning påverkar svenskarna klimatet genom utsläpp utanför landets gränser i nästan lika stor utsträckning som de inhemska utsläppen inom landets gränser. Förvaltningen vill också påpeka att det är viktigt att en central myndighet får i uppdrag att tillhandahålla tillförlitlig, jämförbar och lättillgänglig statistik av hög kvalitet över växthusgasutsläpp fördelade på de enskilda kommunerna. Sveriges kommuner lägger ner stora resurser på att få fram relevant statistik var

och en för sig då kommunerna är beroende av underlag av hög kvalitet för att kunna sätta in rätt klimatåtgärder på rätt ställe.

Förslag till nytt delmål för utsläpp av växthusgaser

Rådets förslag: Att ett delmål på medellång sikt införs som är i överensstämmelse med klimatberedningens förslag (d.v.s. Sverige ska fortsätta vara pådrivande för omfattande minskningar av de globala växthusgasutsläppen samt för att EU:s minskningsmål till år 2020 jämfört med år 1990 därmed ska bli 30 procent).

Förvaltningens bedömning: Enligt Klimatberedningens beräkningar motsvarar detta en utsläppsminskning för Sverige på ca 35 % till år 2020. EU:s minskningsmål är beslutat av stats- och regeringschefer under förutsättning att andra industriländer gör jämförbara utsläppsminskningar och att ekonomiskt mer avancerade utvecklingsländer bidrar i rimlig utsträckning. Sverige ska sätta ett nationellt mål som anger vårt bidrag inom en global och övergripande klimatöverenskommelse.

Förslaget på 35 % minskning till år 2020 tillstyrks. Det är bra att målet inte kommer att vara statistiskt utan kan omprövas vid nya forskningsrön. Bara under det senaste året har det kommit omvälvande nya forskningsresultat. Betänkandet vilar på forskningsresultat som kan komma att vara föråldrade inom en snar framtid.

Stockholm har utrett möjligheterna att minska utsläppen till 3,0 ton koldioxidekvivalenter per invånare till 2015. Det innebär en minskning av utsläppen med 43 % mellan 1990 och 2015. Detta är ett betydligt ambitiösare mål än det föreslagna nationella målet på 35 % till 2020. För att Stockholm ska kunna minska till den nivån krävs att åtgärder och styrmedel på nationell nivå verkligen genomförs.

Problematiken med hur en nations befolkning påverkar de nationella utsläppen utanför landets gränser är inte hittills behandlat i de internationella förhandlingarna. Det kan behövas en beredskap för att anpassa mål och åtgärder vad gäller flyget samt åtgärder för att minska livsmedelsproduktionens och produkters klimatpåverkan. Detta då svenskarnas växthusgasutsläpp är betydligt större än utsläppen i Sverige, genom vår konsumtion av varor som produceras utomland.

SYNPKTER PÅ MÅL 2 – FRISK LUFT

Övergripande synpunkter

Miljö kvalitetsmålet Frisk luft är mycket svårt att nå även om ytterligare åtgärder sätts in. Detta gäller speciellt delmålet för partiklar. Delmålet för kvävedioxid är relativt uttryckt och det är en tolkningsfråga om det nås eller inte. Delmålet för marknära ozon klaras med den nya formuleringen men ökningen i ozonhalter måste brytas eftersom ökningen försvårar möjligheterna att klara lagstadgade miljö kvalitetsnormer för kvävedioxid. Behovet av ett delmål för avgaspartiklar med hänsyn till barns hälsa bör utredas.

Delmål för halter av svaveldioxid

Tidigare: Delmål 1. Halten 5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ för svaveldioxid som årsmedelvärde skall vara uppnådd i samtliga kommuner år 2005.

Rådets förslag: Delmålet klaras och föreslås utgå, eftersom trenden för svaveldioxidhalter är fortsatt minskande.

Förvaltningens bedömning: Motiverad ändring. Halten i Stockholm är under 2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Delmål för halter av kvävedioxid

Tidigare: Delmål 2. Halterna 60 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ som timmedelvärde och 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ som årsmedelvärde för kvävedioxid skall i huvudsak underskridas år 2010. Timmedelvärdet får överskridas högst 175 timmar per år.

Rådets förslag: Delmålet föreslås revideras så att de halter som delmålet anger ska fortsatt underskridas även efter 2010. Nytt vetenskapligt underlag för att skärpa delmålet har inte framkommit vid den värdering som nyligen gjorts av WHO. Att enbart flytta fram årtalet för delmålet fördröjer genomförande av nödvändiga åtgärder. Detta är inte bra eftersom minskningstrenden upphört.

Förvaltningens bedömning: Revideringen av målet är relevant. Om det relativa begreppet ”i huvudsak” i delmålet avser halter i urban bakgrund, klaras målet i Stockholm. Årsmedelvärdet för vanliga tätortshalter i Stockholm ligger mellan 5-20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Däremot ligger halterna vid belastade gator och infartsleder i Stockholm över lagstadgade miljö kvalitetsnormer som gäller överallt och inte ”i huvudsak”. Årsmedelvärden för vanliga gatuhalter ligger mellan 20-50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$. Miljö kvalitetsnorm för årsmedelvärde är 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$.

Nödvändiga åtgärder måste i första hand inriktas på att klara lagstadgade miljö kvalitetsnormer. De viktigaste åtgärderna i kraft är EU:s avgaskrav för nya fordon och trängselskatt i Stockholm. Differentiering av trängselskatt på olika fordonstyper är en möjlig lokal åtgärd. Kväveoxider är en viktig indikator för bättre uppföljning av fraktionen avgaspartiklar i PM10 (delmål 5). Ökad kunskap om sambanden mellan kvävedioxidhalter och halten marknära ozon (delmål 3) är viktig.

Delmål för marknära ozon – skydd av hälsan

Tidigare: Delmål 3. Halten marknära ozon skall inte överskrida 120 µg/m³ som åtta timmars medelvärde år 2010.

Rådets förslag: Delmålet föreslås revideras. Halten marknära ozon ska inte överskrida 100 µg/m³ som 8-timmarsmedelvärde 2015. Detta är i linje med ny kunskap om hälsoriskerna med ozon. Värdet beräknas som ett glidande medelvärde under de senaste tre åren och får överskridas högst 35 dagar per år.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är välgrundad. Skärpningen av målvärdet följer WHO:s senaste riktlinjer. Omformuleringen från maxvärde till percentilvärde, d.v.s. att ett visst antal överskridanden per år tillåts, är nödvändig för att erhålla ett stabilt målvärde. I Stockholm överskrids nuvarande delmål (maxvärde) de flesta år under 1-10 dygn per år. Det reviderade delmålet (90-percentilvärde) klaras i Stockholm.

Även om den lokala rådigheten är mycket begränsad måste den ökande trenden av ozonhalter brytas med hjälp av EU:s taktidirektiv, eftersom ökande ozonhalter minskar möjligheterna att nå kvävedioxidmålen (delmål 2). Kunskapen måste öka om sambandet mellan växthuseffekten och ökande ozonhalter (delmål 1 och 3). Ökande ozonhalter ökar svårigheterna att nå kvävedioxidmålen (delmål 2 och 3).

Delmål för utsläpp av flyktiga organiska kolväten

Tidigare: Delmål 4. År 2010 skall utsläppen av flyktiga organiska ämnen (VOC) i Sverige, exklusive metan, ha minskat till 241000 ton.

Rådets förslag: År 2020 ska utsläppen i Sverige av flyktiga organiska ämnen utom metan (NMVOC) i ton/år vara i enlighet med det svenska åtagandet i ett nytt taktidirektiv för utsläppsbegränsningar.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är viktig även för att nå lokala kvävedioxidmål. Se delmål 3 beträffande behovet av att minska NMVOC-utsläpp. NMVOC-utsläppen i Stockholm var 8 100 ton år 2006.

Delmål för halter av partiklar

Tidigare: Delmål 5. Halterna 35 µg/m³ som dygnsmedelvärde och 20 µg/m³ som årsmedelvärde för partiklar PM10 skall underskridas år 2010. Dygnsmedelvärdet får överskridas högst 37 dygn per år. Halterna 20 µg/m³ som dygnsmedelvärde och 12 µg/m³ som årsmedelvärde för partiklar PM2,5 skall underskridas år 2010. Dygnsmedelvärdet får överskridas högst 37 dygn per år. Delmålet föreslås fokusera på dygnsvärden för PM10 och årsvärdet för PM2,5.

Rådets förslag: Halterna 30 µg/m³ som dygnsmedelvärde för partiklar PM10, 10 µg/m³ som årsmedelvärde för partiklar PM2,5 och 18 µg/m³ som årsmedelvärde för PM10 ska underskridas 2015. Dygnsmedelvärdet får överskridas 35 dygn per år.

Förvaltningens bedömning: Skärpningen av målvärden är välgrundad. De föreslagna halterna följer WHO:s rekommendationer. Årsmedelvärden för vanliga tätortshalter i Stockholm ligger mellan 15-20 µg/m³ PM10 och mellan 10-12 µg/m³ PM2,5. Däremot ligger halterna PM10 vid belastade gator och infartsleder i Stockholm över lagstadgade miljö kvalitetsnormer och långt över de nivåer som anges i delmålet för 2015.

Nödvändiga åtgärder måste i första hand inriktas på att klara lagstadgade miljö kvalitetsnormer. Den viktigaste åtgärden för att nå PM10-målet för dygnsvärden är begränsning av dubbdäcksanvändningen till 10-20 %. Föreslagen avgift 50 kr/dubbdäck ger sannolikt alldeles för liten effekt. För att nå PM2,5-målet krävs en kombination av begränsad dubbdäcksanvändning och åtgärder inom EU för att minska utsläpp från förbränning av fossila bränslen.

Haltminskning av hälsofarliga avgaspartiklar (~PM0,1) i PM10 och PM2,5 åtgärdas inte genom föreslagna åtgärder. Här krävs en kombination av skärpning av EU:s avgaskrav och lokala åtgärder för trafikstyrning, t.ex. genom differentiering av trängselskatten i Stockholm. Rätt balansering av den föreslagna EET-strategin är viktig och kräver ökad kunskap om förbränning av bränslen för optimering av utsläppen av koldioxid, kväveoxider och avgas-

partiklar.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 3 – BARA NATURLIG FÖRSURNING

Övergripande synpunkter

Försurningen drabbar olika delar av landet olika beroende på varierande belastning av importerade luftföroreningar och på olika buffrande berg- och jordarter. Stockholms län ligger bättre till i båda dessa avseenden än t.ex. många områden i södra Sverige.

Delmål för utsläpp av svaveldioxid

Tidigare: Delmål 3. År 2010 skall utsläppen i Sverige av svaveldioxid till luft ha minskat till 50000 ton.

Rådets förslag: Delmålet klaras och föreslås utgå. Utsläppen i Sverige 2006 var 39000 ton med prognosen fortsatt minskande trend.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är välgrundad. Utsläppen i Stockholm har minskat till ca 500 ton år 2006.

Delmål för utsläpp av kväveoxider

Tidigare: Delmål 4. År 2010 skall utsläppen av kväveoxider till luft ha minskat till 148000 ton.

Rådets förslag: Delmålet föreslås revideras. År 2015 skall utsläppen i Sverige av kväveoxider till luft ha minskat till 130000 ton.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad. Utsläppen i Stockholm har minskat till ca 5100 ton år 2006, varav ca 40 % från vägtrafik. Utsläppen från vägtrafik behöver minska ytterligare även för att klara delmål 2, Frisk luft.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 4 – GIFTFRI MILJÖ

Övergripande synpunkter

Förvaltningen delar rådets bedömning att målet är mycket svårt eller omöjligt att nå till år 2020 och att det beror på de faktorer som beskrivs i rapporten:

- Den diffusa spridningen av kemiska ämnen till följd av ökad varukonsumtion.
- Oavsiktlig bildning av farliga ämnen.
- Många miljögifter finns kvar i miljön under mycket lång tid efter att utsläppen upphört.

Till detta kommer att varuflöden är mycket komplexa, vilket gör att det ofta är svårt att veta vad varorna innehåller, även för dem som distribuerar dem. Denna komplexitet innebär också att många aktörer måste vara involverade i arbetet för att nå målet, både i Sverige och internationellt.

När det gäller generationsmålet har, förutom Livsmedelsverket, kommunerna en betydande roll när det gäller tillsynen inom livsmedelsområdet. Huruvida de i denna roll ska bidra till att följa upp uppfyllelsen av de preciserings som rör exponering via födan framgår inte av förslaget. Här behövs en vidare samverkan och vägledning, såväl från den målansvariga myndigheten, som från Livsmedelsverket.

Delmål för kunskap om kemiska ämnens miljö- och hälsoegenskaper

Tidigare: Delmål 1: Senast år 2010 skall det finnas uppgifter om egenskaperna hos alla avsiktligt framställda eller utvunna kemiska ämnen som hanteras på marknaden. För ämnen som hanteras i högre volymer och för övriga ämnen som t.ex. efter inledande översiktliga tester bedöms som särskilt farliga skall uppgifter om egenskaperna finnas tillgängliga tidigare än 2010. Samma krav på uppgifter skall då gälla för såväl nya som existerande ämnen.

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

Rådets förslag: Senast 2018 ska det finnas tillräckliga uppgifter om hälso- och miljöfarliga egenskaper hos tillverkade, importerade och utvunna kemiska ämnen. (Följt av preciserings för olika användningsområden och -volym.)

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen delar bedömningen att delmålet inte kommer att nås. REACH innebär att viktiga steg tas i rätt riktning, men som rapporten säger berörs inte alla ämnen. Aktörerna som ingår i den kedja som hanterar ämnena måste identifieras och deras ansvar måste också preciseras. Det är också tveksamt om det är meningsfullt att sätta

upp delmålspreciseringar om sådant som redan krävs enligt REACH, dvs. tillräckliga uppgifter om ämnen. Det kan tilläggas att kunskapsuppbyggnaden sker alldeles för långsamt för att delmålet ska nås inom den uppsatta tiden.

Delmål för information om farliga ämnen i varor

Tidigare: Delmål 2: Senast år 2010 skall varor vara försedda med hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår.

Rådets förslag: Senast år 2018 ska den som använder en vara få hälso- och miljöinformation om de farliga ämnen som ingår i varan. Informationen ska finnas tillgänglig under varans hela livscykel.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad avseende måläret. Fler aktörer än de som omedelbart berörs av miljömålen måste bidra för att det ska nås. Det saknas analys och förslag till hur de ska fås att göra det, utöver den del som ställer samma krav som i REACH. Under uppföljning nämns tillsyn på företagens hantering av informationskrav för kemiska produkter. Förvaltningen efterfrågar också vägledning av hur informationskravet om kemiska ämnen i andra varor ska följas upp i tillsynen.

Delmål för efterbehandling av förorenade områden

Tidigare: Delmål 6: Samtliga förorenade områden som innebär akuta risker vid direktexponering och sådana förorenade områden som idag, eller inom en nära framtid, hotar betydelsefulla vattentäkter eller värdefulla naturområden skall vara utredda och vid behov åtgärdade vid utgången av år 2010.

Delmål 7: Åtgärder skall under åren 2005–2010 ha genomförts vid så stor andel av de prioriterade förorenade områdena att miljöproblemet i sin helhet i huvudsak kan vara löst allra senast år 2050.

Rådets förslag: År 2015 ska åtgärder vid prioriterade förorenade områden ha utförts, i så stor utsträckning att problemet är löst senast 2050. Samlad, tydlig och kvalitetssäkrad information om förorenade områden ska finnas allmänt tillgänglig senast år 2015.

För att delmålet ska bedömas vara uppfyllt ska följande preciseringar vara uppnådda:

- Prioritering innebär att förorenade områden med mycket stor risk för människors hälsa eller miljön åtgärdas i första hand. Särskild prioritet ges till områden som innebär akuta risker för människor vid direktexponering eller som idag eller inom en nära framtid hotar betydelsefulla vattentäkter eller värdefulla naturområden.
- Allmänt tillgänglig information om förorenade områden innebär att tillräcklig kunskap om potentiellt och konstaterat förorenade områden finns och kan användas så att områden inte nyttjas på sådant sätt att människor eller miljö skadas.

Förvaltningens bedömning: Det är oklart hur tidplanen och prioriteringen i detta delmål ser ut. I den beskrivande texten står att "För att nå delmålet ska alla områden som utgör mycket stora risker för hälsa eller miljön vara åtgärdade till 2050." Detta är sannolikt ett skrivfel, då målformuleringen talar om att sådana områden ska vara åtgärdade till 2015. Förvaltningen anser inte att det är rimligt att enbart sätta mål som ligger så långt fram i tiden som 2050. Om texten ska tolkas som att områdena med de största riskerna inte kommer att vara sanerade förrän till 2050 måste prioriteringen kompletteras med ett urval av "de värsta bland de värsta", som ska vara åtgärdade vid ett tidigare datum.

Förvaltningen förutsätter att revideringen av den nyligen remitterade "Vägledningsmaterial för förorenade områden" beaktar det nya mål som rådet föreslår. Målet för vägledningen är att helt eliminera risker för människa och miljö. Vägledningsmaterialet har av förvaltningen bedömts leda till överdriven riskuppskattning och därmed hög resursförbrukning, vilket i praktiken blir kontraproduktivt då tid och resurser inte kommer att räcka till för alla angelägna projekt vare sig nationellt eller på det lokala planet. Det kan dessutom bli mycket svårt, för att inte säga omöjligt, att uppnå målet att inom drygt 40 år ha tagit hand om alla angelägna efterbehandlingsprojekt i Sverige.

Förslag till nytt delmål för oavsiktligt bildade ämnen

Rådets förslag: Senast 2015 ska det finnas uppgifter om bildning, källor, utsläpp samt spridning av de mest betydande oavsiktligt bildade ämnena. Då ska även dessa ämnens miljö- och hälsoegenskaper vara kartlagda. Spridning till miljön av dessa oavsiktligt bildade ämnen ska minska fortlöpande.

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen instämmer i behovet av mer kunskap om oavsiktligt bildade ämnen. I Stockholm har t ex polycykliska aromatiska föreningar identifierats som den fraktion av ämnen som i högst grad bidrar till sedimentens giftverkan. Även dioxidi-

ner är ett exempel på ämnen som behöver kartläggas närmare för att få ner halterna. Formuleringen ”de mest betydande oavsiktligt bildade ämnena” behöver preciseras för att målet ska vara användbart. Behovet av att identifiera dessa nämns i texten, men borde även lyftas in som en precisering av delmålet.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 5 – SKYDDANDE OZONSKIKT

Delmål för utsläpp av ozonnedbrytande ämnen

Tidigare: Delmål 2. År 2010 ska utsläpp av ozonnedbrytande ämnen till största delen ha upphört.

Rådets förslag: Behålls oförändrat och utgår efter målåret 2010.

Miljöförvaltningens bedömning: Förvaltningen har inga invändningar mot delmålet eller att det kommer att utgå 2010. Vidare föreslås att regeringen ska utarbeta styrmedel för att komma åt de mindre anläggningarna med köldmedium < 10 kg. Om detta blir verklighet ser miljöförvaltningen inga hinder för att kunna integrera detta i kommunens reguljära tillsyn på köldmedieanläggningar.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 6 – SÄKER STRÅLMILJÖ

Delmål om hudcancer

Tidigare: Delmål 2. År 2020 skall antalet årliga fall av hudcancer orsakade av ultraviolet strålning inte vara fler än år 2000.

Rådets förslag: Ingen förändring föreslås.

Förvaltningens bedömning: Den nuvarande preciseringen av delmålet, Effekterna av UV-strålning begränsas så långt möjlig, föreslås ändras till De skadliga effekterna av UV-strålning förebyggs. Vi samtycker till förslaget utifrån att det tydliggörs att det är det förebyggande arbetet som utgör framgångsfaktor för uppfyllelsen av delmålet.

Det är nödvändigt att arbeta förebyggande för att minimera konsekvenserna av UV-strålning. Barnen är en utsatt grupp som under sin förskole- och skoltid vistas relativt mycket utomhus och därmed utsätts för höga doser av UV-strålning. Trots att kunskapen är hög om vad UV-exponering i unga år kan ge för framtida följder, satsas lite på att förebygga detta. Från rådgivande myndigheter efterfrågar vi tydligare krav på skugga på befintliga och framtida förskole- och skolgårdar som stöd i vår tillsynsverksamhet.

I enlighet med SSI föreslås att 18-årsgränsen för solariesolande omvandlas från en rekommendation till lag. Det skulle falla väl i linje med ett förebyggande arbetssätt och ytterligare en möjlighet att skydda den unga generationen mot skadlig UV-strålning. Förvaltningen ser heller inga hinder för att kunna integrera detta i kommunens reguljära tillsyn på solarier.

Delmål om elektromagnetiska fält

Tidigare: Delmål 3. Riskerna med elektromagnetiska fält ska kontinuerligt kartläggas och nödvändiga åtgärder vidtas i takt med att sådana eventuella risker identifieras.

Rådets förslag: Riskerna med och exponering för elektromagnetiska fält, EMF, kartläggs, och nödvändiga åtgärder vidtas i takt med att risker identifieras.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad eftersom delmålet uppnåtts. Den föreslagna preciseringen av miljö kvalitetsmålets innebörd är positiv. Bedömningen baseras på att det är viktigt att utöver riskerna samtidigt titta på exponeringen av elektromagnetiska fält. Allmänhetens oro och osäkerhet kring riskerna med magnetfältsexponering är i sig en potentiell hälsorisk. Därför är det viktigt att risken sätts in i ett sammanhang och att det tydligt kommuniceras i vilka situationer exponeringen eventuellt kan innebära hälsopåverkan.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 7 – INGEN ÖVERGÖDNING

Övergripande synpunkter

Rådet bedömer att miljö kvalitetsmålet är mycket svårt eller inte möjligt att nå till år 2020 även om ytterligare åtgärder sätts in. Utsläppen av gödande ämnen fortsätter att minska men tillståndet i miljön förbättras inte i motsvarande grad. Orsaken till detta är främst att återhämtningstiden är lång, att storskaliga naturliga processer påverkar när盐sdynamiken samt att miljö kvalitetsmålet anger en hög ambitionsnivå. För haven och skogsmarken kommer dessutom större delen av belastningen från andra länder än Sverige.

Delmål för utsläpp av fosfor

Tidigare: Delmål 1. Fram till år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kustvatten ha minskat med

minst 20 % från 1995 års nivå. De största minskningarna skall ske i de känsligaste områdena.

Rådets förslag: Fram till år 2016 ska åtgärder ha vidtagits som leder till att de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till Östersjön minskar med 290 ton från 1997-2003 års nivå i enlighet med HELCOM:s preliminära bördefördelning.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad. Förvaltningen anser dock att den önskade minskningen borde uttryckas i procent för att göra minskningens storlek i förhållande till dagens utsläpp tydligare. Det nya förslaget till delmål baseras på beräkningar av hur stora utsläppsminskningar som krävs för att Östersjön ska nå, det relativt opåverkat tillstånd, som avses i miljökvalitetsmålets precisering. Detta kommer att kräva kraftiga åtgärder för svensk del. Övergödningen i sjöar och vattendrag förutsätts bli åtgärdade enligt de åtgärdsprogram som krävs enligt vattenförvaltningsförordningen.

Delmål för utsläpp av kväve

Tidigare: Delmål 2. Senast år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av kväve från mänsklig verksamhet till haven söder om Ålands hav ha minskat med minst 30 % från 1995 års nivå.

Rådets förslag: Fram till år 2016 ska åtgärder ha vidtagits som leder till att de svenska vattenburna utsläppen av kväveföreningar från mänsklig verksamhet till Östersjön minskar med 20 780 ton från 1997-2003 års nivå i enlighet med HELCOM:s preliminära bördefördelning.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad. Förvaltningen anser dock att den önskade minskningen borde uttryckas i procent för att göra minskningens storlek i förhållande till dagens utsläpp tydligare.

Det nya förslaget till delmål baseras på beräkningar av hur stora utsläppsminskningar som krävs för att Östersjön ska nå det relativt opåverkade tillstånd som avses i miljökvalitetsmålets precisering.

Delmål för utsläpp av ammoniak

Tidigare: Delmål 3. Senast år 2010 skall utsläppen av ammoniak i Sverige ha minskat med minst 15 % från 1995 års nivå.

Rådets förslag: Senast år 2015 ska utsläppen av ammoniak i Sverige ha minskat med 13 % från 2005 års nivå.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad. Delmålsförslaget baseras på de preliminära förslag om utsläppsminskningar som förväntas bli Sveriges åtagande i internationella överenskommelser, och de prognoser som finns framtagna.

SYNPKUNKTER PÅ MÅL 8 – LEVANDE SJÖAR OCH VATTENDRAG

Övergripande synpunkter

Rådet bedömer att målet som helhet kan nås om ytterligare åtgärder sätts in, framför allt inom de areella näringarna. Flera av delmålen har stark koppling till genomförandet av EU:s vattendirektiv varför målåret genomgående har satts till år 2015.

Förvaltningen anser att det är logiskt att miljömålet integreras i vattenförvaltningsarbetet, men förvaltningen är samtidigt tveksam till att detta mål kan uppnås under så kort tid. I vissa fall är det även svårt att se kopplingen mellan delmålspreciseringarna och de föreslagna åtgärderna i strategierna för att nå miljökvalitetsmålet. Det är positivt att rådet tydligare än tidigare lyfter fram att vattenmiljöernas kvalitet för friluftsliv och turism tillvaratas på ett hållbart sätt.

Delmål för bevarande av natur- och kulturmiljöer

Tidigare: Delmål 1. Senast år 2005 skall berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer som behöver ett långsiktigt skydd i eller i anslutning till sjöar och vattendrag. Senast år 2010 skall minst hälften av de skyddsvärda miljöerna ha ett långsiktigt skydd och fördelas jämt mellan de fem vattendistrikten. Minst 15 fiskefria områden skall finnas i varje vattendistrikt.

Rådets förslag: År 2015 ska 2/3 av nationellt särskilt värdefulla natur- och kulturmiljöer i och i anslutning till sjöar och vattendrag vara långsiktigt bevarade.

Förvaltningens bedömning: Trots ökad arbetstakt bedöms det tidigare delmålet inte kunna uppnås till år 2010. Nuvarande formulering har reviderats och kortats ned och innebär att gynnsam bevarandestatus bibehålls eller uppnås i nationellt särskilt värdefulla miljöer samtidigt som värden för friluftsliv upprätthålls. Förvaltningen delar uppfattningen att det, utöver

juridiskt bindande bestämmelser som genom strandskydd och områdesskydd, behövs mer flexibla förvaltningsformer t ex frivilliga avsättningar och skötsel för att långsiktigt bevara värdefulla limniska livsmiljöer.

Delmål för restaurering av sjöar och vattendrag

Tidigare: Delmål 2. Senast år 2005 skall berörda myndigheter ha identifierat och tagit fram åtgärdsprogram för restaurering av Sveriges skyddsvärda vattendrag eller sådana vattendrag som efter åtgärder har förutsättningar att bli skyddsvärda. Senast till år 2010 skall minst 25 % av de värdefulla och potentiellt skyddsvärda vattendragen ha restaurerats.

Rådets förslag: Till 2015 ska goda förutsättningar för arter och livsmiljöer ha återställts i 1/3 av de nationellt värdefulla eller potentiellt värdefulla vattendrag och sjöar som bedöms ha behov av restaurering.

Förvaltningens bedömning: Tidigare omfattade inte delmålet sjöar. Förändringen är positiv eftersom över 300 sjöar i landet har bedömts ha behov av restaurering. Det anges att en indikator för delmålet ska utvecklas utifrån data som samlats in i en åtgärdsdatabas för uppföljning/utvärdering av åtgärder för restaurering av vattenmiljöer. Vi menar att det finns behov av utveckling av liknande databaser för flera, om inte alla målområden!

Det behövs bättre kunskap om naturvård i sjöar och vattendrag och om hur strandnära bebyggelse påverkar vattenlevande djur och växter.

Delmål för rent dricksvatten – ytvatten

Tidigare: Delmål 3. Senast år 2009 skall vattenförsörjningsplaner med vattenskyddsområden och skyddsbestämmelser ha upprättats för alla allmänna och större enskilda vattentäkter. Med större ytvattentäkter avses ytvatten som nyttjas för vattenförsörjning till fler än 50 personer eller distribuerar mer än 10 m³ per dygn i genomsnitt.

Rådets förslag: Senast 2015 ska alla ytvattenförekomster som används för uttag av dricksvatten uppfylla svenska normer för vattenkvalitet med avseende på föroreningar orsakade av mänsklig verksamhet. Nuvarande råvattenkvalitet får ej försämrats.

Förvaltningens bedömning: Eftersom det finns en stark koppling till fysisk planering har vattenförsörjningsplaner överförts till God bebyggd miljö inom delmålet som handlar om planeringsunderlag. Långsiktigt skydd för ytvattentäkter är ett samhällsintresse som måste lyftas och prioriteras. Som exempel har inte Östra Mälaren, varifrån hela Storstockholm tar sitt råvatten, ännu ett fullgott skydd. I preciseringen av förslaget till delmål anges att normer för vattenkvalitet ska fastställas och att ”skyddet måste vara verkligt och inte enbart ett legalt”. Innebörden av detta behöver förtydligas. Förvaltningen konstaterar att ansvaret för de praktiska åtgärderna för att skydda ytvattenförekomster som används för uttag av dricksvatten till stor del ligger på berörda kommuner.

Delmål för utsättning av arter och skötsel av fiskbestånd

Tidigare: Delmål 4. Senast år 2005 skall utsättning av djur och växter som lever i vattnet ske på sådant sätt att biologisk mångfald inte påverkas negativt.

Delmål 5. Senast år 2005 skall åtgärdsprogram finnas och ha inletts för de hotade arter och fiskstammar som har behov av riktade åtgärder.

Rådets förslag: Till 2015 ska utsättning och hantering av fisk och andra organismer samt fiske ske så att biologisk mångfald inte påverkas negativt.

Förvaltningens bedömning: Nuvarande delmål bedöms vara uppnådda även om problemen med utsättning av arter inte har upphört helt. Preciseringen till rådets förslag till nytt mål är huvudsakligen fokuserat på fisk. Utsättning av främmande växter, t.ex. vattenpest, kan ge problem för rekreation och båttrafik. Vi menar att det fortfarande finns behov av att begränsa spridning av växtarter som är skadliga och att informera handel och allmänhet om vilka effekter utplantering eller oavsiktlig spridning kan få.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 9 – GRUNDVATTEN AV GOD KVALITET

Övergripande synpunkter

Rådet bedömer att miljökvalitetsmålet är möjligt att nå till 2020 om ytterligare åtgärder sätts in. Samtidigt står att verksamma åtgärder krävs för att nå målet, det krävs också verksamma åtgärder inom andra miljökvalitetsmål, bl.a. Ingen övergödning, Bara naturlig försurning och Giftfri miljö, som alla är svåra att nå, och att en del föroreningar och påverkan på grundvattennivåer i det närmaste är omöjliga eller mycket kostsamma att åtgärda. Alla de tre tidigare delmålen bedöms vara mycket svåra att nå inom tidigare tidsram.

Förvaltningen menar att den sammanlagda bedömningen istället borde bli att målet är svårt

att nå, inte minst med tanke på att kunskapsluckorna om grundvattnets kvalitet vad gäller föroreningar är så stora. Liksom tidigare har delmålsbeskrivningarna i huvudsak fokus på grundvattenkvalitet för grundvattenförsörjning medan effekter av dålig grundvattenkvalitet på livsmiljön för växter och djur i sjöar och vattendrag ingen stans finns med. Komplettering skulle vara önskvärd.

Delmål för skydd av grundvatten

Tidigare: Delmål 1. Grundvattenförande geologiska formationer av vikt för nuvarande och framtida vattenförsörjning ska senast år 2015 ha ett långsiktigt skydd mot exploatering som begränsar användningen av vattnet.

Rådets förslag: Grundvattenförande geologiska formationer av vikt för nuvarande och framtida vattenförsörjning ska senast år 2015 ha ett långsiktigt skydd mot exploatering som begränsar användningen av vattnet.

Förvaltningens bedömning: Ändringen är motiverad. Ett tillägg skulle kunna göras, om att grundvatten ska skyddas så att kvaliteten på utströmmande grundvatten inte försämras.

Delmål för grundvattennivåer

Tidigare: Delmål 2. Senast år 2010 ska användningen av mark och vatten inte medföra sådana ändringar av grundvattennivåer som ger negativa konsekvenser för vattenförsörjningen, markstabiliteten eller djur- och växtliv i angränsande ekosystem.

Rådets förslag: Senast år 2015 ska användningen av mark och vatten inte medföra sådana ändringar av grundvattennivåer som ger negativa konsekvenser för vattenförsörjningen, markstabiliteten eller djur- och växtliv i angränsande ekosystem.

Förvaltningens bedömning: Vi delar uppfattningen att detta är ett område där arbetet behöver förstärkas. I preciseringen av delmålet anges bland annat att anläggningar under mark, borrhining för vatten- och energiutvinning eller hårdgörning av mark inte leder till grundvattenförändringar som orsakar skada. Förvaltningen delar uppfattningen att större hänsyn bör tas till grundvattnet i samband med bland annat planering av bebyggelse, hårdgörande av mark och vid tillståndsgivning för borrhining av olika typer av brunnar. Mot bakgrund av utvärderingen av tidigare delmål, framgår att underlag saknas när det gäller att bedöma i vilken utsträckning växt- och djurliv påverkas av förändrade grundvattennivåer eller flöden, att markområden och system känsliga för förändringar i grundvattennivå och grundvattenflöde behöver identifieras och att känsliga områden i större utsträckning bör föras in i översikts- och detaljplaner.

Delmål för rent dricksvatten – grundvatten

Tidigare: Delmål 3. Senast år 2010 ska alla vattenförekomster som används för uttag av vatten som är avsett att användas som dricksvatten och som ger mer än 10 m³ per dygn i genomsnitt eller betjänar fler än 50 personer uppfylla gällande svenska normer för dricksvatten av god kvalitet med avseende på föroreningar orsakade av mänsklig verksamhet.

Rådets förslag: Senast år 2020 ska alla vattenförekomster som används för uttag av vatten som är avsett att användas som dricksvatten och som ger mer än 10 m³ per dygn i genomsnitt eller betjänar fler än 50 personer uppfylla gällande svenska normer för dricksvatten av god kvalitet med avseende på föroreningar orsakade av mänsklig verksamhet.

Förvaltningens bedömning: Måläret avviker från övriga delmål. Som skäl till detta anges att mark- och grundvattensystemet är trögt med avseende på föroreningar och att måluppfyllelsen är beroende av att åtgärder vidtas inom flera andra målområden. Grundvatten som idag används för uttag av dricksvatten bör ha fullgott skydd inom kort. Delmålet följer gällande lagstiftning. Det kan vara svårt för kontrollerande myndigheter (kommuner), dock ej i Stockholms stad, att följa upp delmålet inom tidsramen.

Rådets förslag till nytt delmål för enskild vattenförsörjning

Rådets förslag: Senast år 2020 ska dricksvattnet vid enskild vattenförsörjning uppfylla gällande svenska riktlinjer.

Förvaltningens bedömning: Vi instämmer i förslaget, dock är det viktigt att kraven på den enskildes vattenförsörjning motsvarar bedömd risk vid eventuell skada/olycka. Senast år 2020 ska dricksvattnet vid enskild vattenförsörjning uppfylla gällande svenska riktlinjer. Bakgrunden till delmålet är att grundvatten som utnyttjas för enskild vattenförsörjning inte omfattas av vattendirektivet och att det blir allt vanligare att fritidshus, särskilt invid tätorter, nyttjas för permanentboende. Delmålet kan ge stöd till att kommuner inför lokala mål/krav för enskild vattenförsörjning, t.ex. för borrhining av nya brunnar.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 10 – HAV, KUST, SKÄRGÅRD

Övergripande synpunkter

Två av de tidigare delmålen föreslås utgå eftersom de har uppnåtts. Delmålen om buller och andra störningar respektive utsläpp av olja och kemikalier revideras och slås ihop med delmål om sjöfartens påverkan. Två nya delmål föreslås: restaurering av kustnära livsmiljöer och brukande av kust- och skärgårdslandskapet. Delmålet om åtgärdsprogram för hotade marina arter flyttas över till miljö kvalitetsmålet Ett rikt växt- och djurliv.

Förvaltningen delar rådets uppfattning att detta mål är svårt att nå till 2020, även om ytterligare åtgärder sätts in. Övergödningen av havet minskar inte trots att utsläppen av näringsämnen minskar och situationen för vissa fiskarter är kritisk. Många av de åtgärder som krävs för att ändra utvecklingen kräver ett utökat internationellt samarbete samt internationella överenskommelser. Det är positivt att friluftsvärden på ett tydligare sätt än tidigare framhålls i den övergripande formuleringen av miljö kvalitetsmålet.

Delmål för bevarande av marina naturvärden

Tidigare: Delmål 1. Senast år 2010 skall minst 50 procent av skyddsvärda marina miljöer och minst 70 procent av kust- och skärgårdsområden med höga natur- och kulturvärden ha ett långsiktigt skydd. Senast år 2005 skall ytterligare fem, och senast 2010 därutöver ytterligare fjorton, marina områden vara skyddade som naturreservat och tillsammans utgöra ett representativt nätverk av marina naturtyper. Därutöver skall ett område med permanent fiskeförbud inrättas till 2006, för utvärdering till 2010 samt ytterligare tre områden med permanent fiskeförbud (kustnära och utsjöområden) inrättas till 2010 i vardera Östersjön och Västerhavet för utvärdering till 2015.

Rådets förslag: Senast år 2015 ska ett representativt nätverk av skyddsvärda marina områden omfattande minst 15 % av Sveriges marina area finnas och bevaras.

Förvaltningens bedömning: Delmålet har kortats väsentligt och fokuserar nu tydligare på åtgärder för att bevara marina områden. Förvaltningen ser positivt på förslaget att skyddet samordnas med skydd av områden för rekreation, friluftsliv och marinarkeologiska värden. Det kan stärka intresset och kunskapen kring marina värden.

Delmål för sjöfartens påverkan

Tidigare: Delmål 6. Buller och andra störningar från båttrafik skall vara försumbar inom särskilt känsliga och utpekade skärgårds- och kustområden senast år 2010.

Delmål 7. Genom skärpt lagstiftning och ökad övervakning skall utsläppen av olja och kemikalier från fartyg minimeras och vara försumbara senast år 2010.

Rådets förslag: År 2015 bedrivs sjöfarten så att spridningen av främmande arter förhindras, avfallet tas om hand, utsläpp av olja eller andra skadliga ämnen inte sker och inom känsliga kust- och skärgårdsområden råder låg bullernivå.

Förvaltningens bedömning: I preciseringen av delmålet anges att antalet soptunnor, toaletter och mottagningsanläggningar för avfall i skärgården ska öka och motsvara behovet. I begreppet avfall ingår toalettavfall och gråvatten som ökar tillskottet av näringsämnen i havsmiljön. Det är också ett estetiskt och sanitärt problem. Förvaltningen menar att arbetet med att minimera avloppsutsläpp från fritidsbåtar genom att förbättra möjligheten att lämna avloppsvatten i land (fler tömningsstationer) och genom informationskampanjer bör påskyndas. Ansvaret för genomförande av dessa åtgärder bör också preciseras! Enligt Östersjöstrategin (HELCOM) skulle ett totalförbud mot utsläpp av avloppsvatten i Östersjön ha införts redan under 2005.

Rådets förslag till nytt delmål för restaurering av kustnära livsmiljöer

Rådets förslag: Senast år 2020 ska förutsättningarna genom restaureringsåtgärder vara goda för hög biologisk mångfald och naturlig rekrytering av fisk i grunda kustnära miljöer.

Förvaltningens bedömning: Förslaget är motiverat. Det är bra att behovet av skydd och restaurering av grunda vikar uppmärksammas. Störningar kan bland annat bestå av kajanläggningar, muddringar, och aktiviteter i samband med samhällsutbyggnad. Tillräcklig hänsyn har inte tidigare tagits till av känsliga kustmiljöer.

Rådets förslag till nytt delmål för brukande av kust- och skärgårdslandskap

Rådets förslag: Senast år 2015 ska kust- och skärgårdslandskapets natur-, kultur-, och friluftsvärde bevaras och utvecklas genom ett hållbart brukande.

Förvaltningens bedömning: I preciseringen anges att kust- och skärgårdslandskapet ska vara tillgängligt för friluftsliv och rekreation. Trenden är att strandnära byggande har ökat under senare år. Förvaltningen förutsätter att förslaget och den reviderade strandskyddslagen inte

står i motsats till varandra.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 11 – MYLLRANDE VÅTMARKER

Övergripande synpunkter

Rådet anser att miljö kvalitetsmålet nås år 2020, förutsatt att fler åtgärder sätts in. I preciseringarna anges en bred ansats, från bevarande av natur- och kulturhistoriska värden, till värnande av våtmarkernas värde för friluftslivet.

Med tanke på att många naturvårdsåtgärder genomförts just i syfte att återskapa våtmarks- miljöer, instämmer förvaltningen med att det onekligen ser ljusst ut när det gäller detta miljö- mål. Miljö kvalitetsmålet har relevans för staden och även i tätorterna bedöms våtmarker komma att bli verktyg för att mildra effekterna, på t.ex. sjöar och vattendrag, av klimatför- ändringar. Målet återspeglas i delmål i stadens miljöprogram.

Miljöförvaltningen instämmer i att tätortsnära våtmarker har ett viktigt pedagogiskt värde, vid sidan av deras ekologiska funktioner. De har även ett upplevelsemässigt värde, inte minst har förvaltningen erfårit detta under årets groddjursinventering, då inventeringsarbetet ute i fält har varit oväntat publikdragande. Av stadens mark- och vattenområden utgör ca 1 % våtmarker, varav flera ligger inom naturreservat och Nationalstadsparken. Under 1990-talet konstaterades det att flera våtmarker, ofta reproduktionsområden för groddjur, hade försvun- nit. Genom Miljömiljarden och andra åtgärder har staden under de senaste åren restaurerat eller anlagt ett drygt tjugotal våtmarker, varav flera småvatten.

Rådets förslag till nytt delmål för hänsyn till våtmarker

Rådets förslag: Senast år 2015 ska värdefulla våtmarkers natur- och kulturmiljövärden inte påverkas negativt av mänskliga aktiviteter.

Förvaltningens bedömning: Förslaget är motiverat och har hög relevans för tätortskommu- ner. Våtmarker, liksom flera av de arter som är knutna till dessa, hör till de naturtyper som i sig är känsliga för fysiska förändringar i omkringliggande områden, vilka riskerar påverka hydrologin i och kring våtmarken. Flera våtmarkslevande arter är känsliga för fragmentering i omkringliggande landskap.

Rådets förslag till nytt delmål för bevarande av våtmarker

Rådets förslag: Till år 2015 ska natur- och kulturmiljön i särskilt värdefulla våtmarker bevaras.

Förvaltningens bedömning: Förslaget är motiverat. Delmålet anger en koppling till art- och habitatdirektiven samt Natura 2000. Det är viktigt att statens vägledning för tolkning av artskyddsförordningens bestämmelser även kommuniceras till kommunerna. Förvaltningens bedömning är att på många platser saknas kännedom om var alla mindre våtmarker, t.ex. småvatten, med höga värden finns samt vilken bevarandestatus dessa har.

Delmål för våtmarker i odlingslandskapet

Tidigare: I odlingslandskapet ska minst 12 000 ha våtmarker och småvatten anläggas eller återställas fram till år 2010.

Rådets förslag: I odlingslandskapet ska minst 5000 ha våtmarker anläggas eller restaureras till 2015.

Förvaltningens bedömning: Rådet anser att förslag till delmål innebär bibehållen ambitions- nivå (1 100 ha/år). Miljöförvaltningen instämmer med att arbetet med att anlägga våtmarker bör fortsätta längre än vad tidigare mål anger. Det är troligtvis angeläget att även efter före- slaget målar arbete vidare med våtmarker eftersom denna typ av naturmiljö erbjuder flera ekosystemtjänster. I flera studier av förväntade effekter av ett förändrat klimat framkommer att våtmarker kan komma att bli viktiga verktyg för att mildra effekterna av klimatföränd- ringar. I remissen lyfts att metoder för att följa upp åtgärder behöver utvecklas. Behovet har uppmärksamats av Miljöförvaltningen som i samverkan med Exploateringskontoret i år följer upp groddjuren i det nyligen restaurerade Skogvaktarkärret och nyanlagda Hästa damm.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 12 – LEVANDE SKOGAR

Övergripande synpunkter

Naturtypsmålet är främst riktat mot produktiv skogsmark. Inom kommungränsen bedrivs inget skogsbruk, varvid remissen inte direkt inverkar på mark som förvaltningen administ- rerar. På stadens skogsågor utanför kommungränsen bedrivs däremot skogsbruk vilket är sta- dens fastighetsförvaltnings ansvarsområde.

Förvaltningens svar består främst av synpunkter utifrån stadens miljömål om hållbar användning av mark och vatten samt utifrån stadens arbete med skyddad natur. Staden har idag skyddat 2 271 ha naturmark med höga naturvärden. P.g.a. avsaknaden av skogsbruk, och istället stort lövinslag och förekomst av gamla, grova träd samt död ved, finner man här skogsanknutna arter som blir allt mer undanträngda i produktionsskogarna. Skyddet av skog i Stockholms friluftsområden bidrar därmed till det nationella arbetet att uppnå målet om Levande skogar till kommande generationer.

Delmål för långsiktigt skydd av skogsmark

Tidigare: Delmål 1. Ytterligare 900 000 ha skyddsvärd skogsmark skall undantas från skogsproduktion till år 2010.

Rådets förslag: Arealen skyddsvärd produktiv skogsmark undantagen från skogsbruk ska 2020 uppgå till 1 600 000ha formellt skydd och 1 000 000 ha frivilligt bevarande.

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen delar rådets uppfattning att det inte är realistiskt att nå delmålet till 2010. Vi anser dock att det under nästa målperiod är viktigt att sätta fokus på att långsiktigt skydda, via 7 kap miljöbalken, de mest värdefulla skogsmarkerna, vilket förvaltningen också nyligen framfört i utlåtande om Statskontorets utredning av delmålet. Frivillig avsättning är ett viktigt instrument för att uppnå att värdefull skog bevaras. Det bör vara verkningfullt med en återkommande stimulans till skogsägarna för att öka intresset för att avsätta skog och långsiktigt behålla avsättningen.

Delmål för förstärkt biologisk mångfald

Tidigare: Delmål 2. Mängden död ved, arealen äldre lövrik skog och gammal skog ska bevaras och förstärkas. Mängden hård död ved ska öka med minst 40 % i hela landet och avsevärt mer i områden där den biologiska mångfalden är särskilt hotad. Arealen äldre lövrik skog skall öka med minst 10 %. Arealen gammal skog skall öka med minst 5 % . Arealen mark föryngrad med lövskog ska öka.

Rådets förslag: Biologiskt värdefulla strukturer på produktiv skogsmark: För att förstärka och bevara biologiskt värdefulla strukturer ska till år 2020 volymen hård död ved öka med minst 30 miljoner m³ i hela landet. Till samma tid ska arealen yngre och medelålders lövrik skog minst bibehållas och arealen äldre lövrik skog öka minst 10 %.

Förvaltningens bedömning: Målformuleringen i förslaget skulle kunna förtydligas när det gäller behovet av en mer jämn fördelning av värdefulla strukturer i skogslandskapet. En målformulering som tydligare anger varje skogsägares ansvar att beakta delmålet, skulle troligtvis utjämna de regionala skillnaderna. Att få till stånd en större ökning av mängden död ved och inslag av lövträd i norra Sverige är önskvärt ur ett artperspektiv. Statens Lantbruksuniversitet har i en studie från år 2007, där Stockholm har ingått, inventerat tätortsnära skog i 100 städer med >10 000 invånare. Resultatet visade på att de stadsnära skogarna och stadskanten uppvisar en större mängd död ved än vad som finns generellt i de svenska skogarna. Stadens friluftsområden och villaområden är ofta variationsrika, med fler äldre grova träd, större lövinslag och mer död ved än den brukade landsbygdsskogen. Detta gör att de tätortsnära skogarna, vid sidan om sina rekreativa värden, också har höga naturvärden.

Rådets förslag till nya delmål för skötsel respektive biologiska strukturer

Rådets förslag: Under perioden 2011-2020 ska den skogsmark som behöver skötsel inom formellt skyddade områden och frivilligt bevarade områden ges erforderlig skötsel.

Förvaltningens bedömning: Förslaget är motiverat. Skötselåtgärder är ofta nödvändiga för att öka eller bevara t.ex. lövinslaget i barrskog. Till stadens beslut om naturreservat följer ändamålsenliga skötselplaner direkt kopplade till målet med reservatet, t.ex. att bevara rekrea-tions- och naturvärden.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 13 – ETT RIKT ODLINGSLANDSKAP

Övergripande synpunkter

Rådets bedömning är att miljö kvalitetsmålet kan nås till år 2020. Förvaltningen anser att följande förslag till delmål har relevans för staden:

Delmål 1, om bevarande av ängs- och hagmarker.

Rådets förslag till nytt delmål, om åkerlandskapet

Rådets förslag till nytt delmål, om byggnader och bebyggelsemiljöer.

Delmålen om ängs- och hagmarker och åkerlandskapet återfinns i ”aggregerad” form i stadens miljöprogram. I Stockholms stad finns rester av tidigare odlingslandskap som sträckte sig ut mot omkringliggande landsbygd. Hästa gård, med ekologisk odling på Järvafältet, är

kommunens enda levande jordbruk. I stadens kvarvarande ängs- och hagmarker och småbiotoper, t.ex. jätteekar och torrbackar, lever fortfarande växter och djur som är hävdberoende och ovanliga i landet i övrigt. Dessa miljöer och naturelement har dessutom ofta höga friluftslivs- och kulturhistoriska värden.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 15 – GOD BEBYGGD MILJÖ

Övergripande synpunkter

Rådet uppskattar att målet, även om de åtgärder som föreslås genomförs, kan nås först år 2050. Skälen är flera, bl.a. att flera problem har lång livslängd och tar tid att åtgärda, t.ex. lokalisering av trafikallstrande verksamheter.

Förvaltningen anser att miljö kvalitetsmålet är omfattande och det är många miljöområden som berörs. Det är svårt att göra en bedömning av vad som är en rimlig tidpunkt för målet. Detta mål bör i år ha en särskild aktualitet för Stockholms stad, som för närvarande arbetar med att revidera stadens översiktsplan.

Rådet föreslår att utformningen av ett nytt delmål om miljöanpassat byggande utreds. I en sådan eventuell utredning anser förvaltningen att det olämpligt att särskilja miljöanpassat byggande från normal bebyggelseproduktion. Under de senaste 10-15 åren har det varit nödvändigt att lyfta fram och visa att det går att bygga betydligt mer miljöanpassat än standard. Byggbranschen har i stora delar övertagit initiativet och miljöanpassat byggande är ingen nyhet eller främmande fråga för någon byggherre. Nya delmål kan behövas för renovering, en åtgärd som förväntas utgöra en betydande andel av byggproduktionen under de närmaste 5-20 åren (miljonprogramområden).

Delmål för planeringsunderlag

Tidigare: Senast år 2010 ska fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för . . . // . . . (bl.a. hur grön- och vattenområden i tätorter och tätortsnära områden skall bevaras, vårdas och utvecklas för såväl natur- och kulturmiljö- som friluftslivssändamål, samt hur andelen hårdgjord yta i dessa miljöer fortsatt begränsas.)

Rådets förslag: Senast år 2015 ska fysisk planering och samhällsbyggande grundas på program och strategier för en miljöanpassad och hälsosam bebyggelsestruktur. (Följt av preciseringar, motsvarande tidigare, kompletterade för att säkra vattenförsörjningen och avloppshanteringen, samt strategier för hantering av översvämningar, ras och skred, såsom risker förknippade med klimatförändringar.

Förvaltningens bedömning: Kompletteringarna är motiverade. Förvaltningen instämmer med att förekomsten av program och strategier inte garanterar att fysisk planering och samhällsbyggande grundas på dessa, men att processerna kring att ta fram dessa styrdokument kan gynna samverkan mellan ansvariga aktörer när det gäller åtgärder i miljöarbetet. Vi vill framhålla vikten av att i de kommuner där planeringsunderlag redan finns, får inte miljöarbetet avstanna utan nästa steg för att implementera och genomföra vad underlagen anger, måste tas.

Delmål om buller

Tidigare: Antalet människor som utsätts för bullerstörningar överstigande de riktvärden som riksdagen ställt sig bakom för buller i bostäder ska ha minskat med 5 % till år 2010 jämfört med år 1998.

Rådets förslag: Trafikbullernivåerna utomhus vid bostadsmiljöer ska till år 2020 minskat med 5 dBA jämfört med 1998, främst genom minskat källbuller. Inriktningen ska vara effektivaste reduktion av störningar och att de mest bullerutsatta människorna och bostadsmiljöerna prioriteras samt att riktvärdena inomhus i bostadsrum uppnås.

Förvaltningens bedömning: Förvaltningen ser positivt på att bullerproblematiken lyfts fram som ett viktigt åtgärdsområde, bl.a. konstateras att buller är ett av de områden som står längst ifrån långsiktig måluppfyllelse.

Tidigare delmål om buller hade stora brister som väsentligt förbättras med det nya förslaget till delmål. För att nå framgång i arbetet med att begränsa bullret krävs en samlad strategi och ett bredare angreppssätt t.ex. genom införande av det av rådet föreslagna nationella kunskapscentrat för bullerfrågor. Konkret innebär en sådan strategi både åtgärder vid källan och riktade skyddsåtgärder, både insatser lokalt, nationellt och internationellt och att bullerfrågorna beaktas i andra sammanhang såsom trafikplanering, bebyggelseplanering, trafiksäkerhet osv.

Ett av de bristområden där det idag finns stora kunskapsluckor är utveckling av samhälls-

ekonomiska värderingar för buller. Något som särskilt kommuner kan ha stor nytta av. Berörda myndigheter bör ges i uppdrag att utveckla och uppdatera de värderingar som finns. (Befintliga värderingar är gamla och bygger på ett alltför begränsat underlag samt tar inte med alla faktorer såsom hälsoaspekter i bedömningen.)

Delmål för god inomhusmiljö

Tidigare: År 2020 ska byggnader och deras egenskaper inte påverka hälsan negativt. Därför ska det säkerställas att

– samtliga byggnader där människor vistas ofta eller under längre tid senast år 2015 har en dokumenterat fungerande ventilation,

– radonhalten i alla skolor och förskolor år 2010 är lägre än 200 Bq/m³ luft,

– radonhalten i alla bostäder år 2020 är lägre än 200 Bq/m³ luft.

Förvaltningens bedömning: Om dokumenterat fungerande ventilation likställs med godkänd OVK (obligatorisk ventilationskontroll) anser förvaltningen att den kan förbättras och på så sätt utgöra ett bättre underlag för tillsynen på inomhusmiljö. Detta exempelvis genom skärpta krav på ventilationsrengöring och ökat fokus på halter av partiklar och andra föroreningar i ventilationsluften. Förvaltningen bedömer att delmålet för skolor/förskolor kan uppnås inom tiden, men att alla åtgärder inte kommer hinna verifieras med en mätning. Därför kan det ta ytterligare några år att uppnå delmålet. Vidare bedömer förvaltningen att det kommer att krävas stora informationsinsatser till enskilda småhusägare för att klara radonhaltsmålet i alla bostäder till 2020.

Delmål om avfall

Tidigare: Den totala mängden genererat avfall skall inte öka och den resurs som avfall utgör skall tas till vara i så hög grad som möjligt samtidigt som påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras. (Följt av flera preciseringar.)

Rådets förslag: År 2015 tas resurserna i avfallet till vara i så hög grad som möjligt, samtidigt som påverkan på och risker för hälsa och miljö minimeras. Avfallshanteringen är effektiv för samhället och enkel för konsumenterna. (Följt av flera preciseringar.)

Förvaltningens bedömning: Delmålets precisering om att minska avfalls mängderna till år 2015, är i enlighet med EU:s avfallshierarki (illustration nedan). Innehållet i ”soppåsen” består till ca 40 % av matavfall och ca 25 % av förpackningar och tidningar m.m., enligt renhållningsordningen för Stockholms kommun (2008-2012).

Avfallshierarki

Stockholms stads riktlinjer för ”Projektera och bygg för god avfallshantering” är i linje med rådets förslag om bl.a. att insamlingen ska vara tillgänglig och säker för hushållen vilket leder till nöjda kunder. Förvaltningen är tveksam till om 90 % nöjda kunder är realistisk i storstadsmiljö. Förvaltningen ställer sig positiv till att ett mål om att minska nedskräpning med 50 % till år 2015, jämfört med 2008, har preciserats.

Vidare föreslår rådet att matavfallet ska återvinnas till minst 35 % senast år 2015 och tas omhand så att växtnäringen utnyttjas. Miljöförvaltningen välkomnar tydligheten i förslaget och att målet flyttas fram vilket möjliggör för Stockholms stad att arbeta mer långsiktigt för att hitta en lösning för insamling och behandling av matavfallet.

SYNPUNKTER PÅ MÅL 16 – ETT RIKT VÄXT OCH DJURLIV

Övergripande synpunkter

Rådet konstaterar att förlusten av biologisk mångfald fortsätter och bedömer att nyttjandet av biologiska resurser inte är hållbart. Slutsatsen är att målet är mycket svårt eller inte möjligt att nå till år 2020, även om ytterligare åtgärder sätts in. Mycket arbete pågår på internationell nivå för att följa tillståndet och förändringar.

Förvaltningen instämmer i bedömningen av situationen, även om den ställvis förbättrats. I flera miljöer – rådet nämner t.ex. urbana miljöer – har situationen försämrats för fler arter än det antal arter som situationen har förbättrats för. Negativa effekter på växt- och djurlivet kan ta tid att upptäcka och många förändringar, t.ex. på flyttfågelpopulationer, kan bero på såväl lokala som globala källor. Väsentliga kunskapsbrister finns kring begrepp, gränsvärden och metoder för att följa upp ekologiska funktioner, processer, arters resurskrav, m.m. Förvaltningen anser att det landskapsekologiska angreppssättet genomgående är ett viktigt instrument för bevarande- och åtgärdsarbete. Det är av största vikt att nya kunskaper sprids, såväl inom forskarvärlden som till alla berörda aktörer.

Långsiktig miljöövervakning är fortfarande ett relativt utvecklat område när det gäller

biologisk mångfald på lokal nivå. Förvaltningen vill därför föreslå en statlig satsning på att informera/utbilda kommunala tjänstemän i de utgångspunkter och metoder som man på regional och nationell nivå arbetar med. Det kan underlätta och effektivisera samverkan kring och utbyte av miljödata.

Förvaltningen instämmer i att det är angeläget att den lokala naturvårdssatsningen (LONA) görs till en fortlöpande åtgärd, samt vill poängtera att LONA även gäller projekt med forskare och t.ex. kommuner. Det är viktigt att vetenskapsvärlden uppmuntras till en användarriktad ”approach”, för effektiva planerings- och uppföljningsverktyg även i de kommunala verksamheterna.

I Stockholms stad uppmärksammas situationen för den biologiska mångfalden genom stadens miljöprogram, med mål för bevarande av värdefulla mark- och vattenområden och kompensationsåtgärder. Staden ska verka för att t.ex. genom ekologiskt inriktad skötsel värna den biologiska mångfalden. De nyligen genomförda satsningarna på åtgärder för att gynna groddjur och andra arter knutna till våtmarker, har troligtvis redan berikat stadens biologiska mångfald. Uppföljningsarbete pågår.

Delmål för hejdad förlust av biologisk mångfald

Tidigare: Delmål 1. Senast år 2010 ska förlusten av biologisk mångfald inom Sverige vara hejdad.

Rådets förslag: Rådet föreslår ingen ändring av målet trots att det bedöms vara osannolikt att nå, även om nya styrmedel och åtgärder sätts in.

Förvaltningens bedömning: Det är rimligt att låta delmålet stå kvar. Vi instämmer med att det bör utvärderas år 2012. Förlusten av biologisk mångfald är både ett nationellt och globalt problem och delmålet är ett internationellt åtagande som är införlivat i målstrukturen. Enligt rådet kommer mycket internationell uppmärksamhet att vara riktad mot ”2010-målet” under Sveriges EU-ordförandeskap år 2009.

Delmål för minskad andel hotade arter

Tidigare: Delmål 2. År 2015 skall bevarandestatusen för hotade arter i landet ha förbättrats så att andelen bedömda arter som klassificeras som hotade har minskat med minst 30 procent jämfört med år 2000, och utan att andelen försvunna arter har ökat.

Rådets förslag: Rådet föreslår ingen ändring av målet.

Förvaltningens bedömning: Delmålet behövs. En viktig förutsättning för att nå delmålet är att åtgärdsprogrammen för hotade arter kommuniceras brett till lokal nivå, t.ex. till kommuner och andra markägare med stor rådighet över mark och vatten.

Delmål för hållbart nyttjande

Tidigare: Delmål 3. Senast år 2007 skall det finnas metoder för att följa upp att biologisk mångfald och biologiska resurser såväl på land som i vatten nyttjas på ett hållbart sätt. Senast år 2010 skall biologisk mångfald och biologiska resurser såväl på land som i vatten nyttjas på ett hållbart sätt så att biologisk mångfald upprätthålls på landskapsnivå.

Rådets förslag: Senast år 2015 ska biologisk mångfald och biologiska resurser nyttjas på ett hållbart sätt så att arter och ekosystem bevaras och återställs på landskapsnivå.

Förvaltningens bedömning: Det är bra att förslaget har kortats så att det fokuserar på önskvärd kvalitet. Målet bedöms vara svårt att nå. Kunskapsbrister finns kring vad begreppet hållbart nyttjande i praktiken innebär. Rådet framhåller att målet inte är ett etappmål eftersom hållbart nyttjande återfinns i Konventionen om biologisk mångfald.

Rådets förslag till nytt delmål för tätortsnära natur

Rådets förslag: Senast år 2015 har befolkningen tillgång till natur med höga friluft-, kulturmiljö- och naturvärden i och nära städer och tätorter.

Förvaltningens bedömning: I forskarvärlden tycks samstämmighet råda kring naturens positiva effekt på hälsa och mentala utveckling. Delmålet är därför en bra komplettering till hela delmålsstrukturen och utgör en kontaktyta gentemot andra sektorsområden, t.ex. folkhälsa.

Delmålet bidrar till biologisk mångfald i tätort och rådet konstaterar att 14 % av de hotade arterna finns i urbana miljöer. I remissen framkommer att tätortsnära natur är ett politiskt prioriterat sakområde. Stockholms miljöprogramms delmål 4.3, om att stockholmarna ska god tillgång till variationsrika mark- och vattenområden, kan sägas vara ett lokalt svar på detta nationella delmål. Förslaget om att ett system för uppföljning av den tätortsnära naturens värden och befolkningens tillgång till denna bör tas fram, är ett mycket bra förslag. Här finns kunskapsbrister och förvaltningen har under de senaste åren arbetat med att utveckla uppföljningsunderlag och metoder i detta syfte och medverkar gärna i någon form av referens-

grupp kring detta.

Stadsdelsnämnden Södermalm

Stadsdelsnämnden Södermalm beslutade vid sitt sammanträde den 12 juni 2008 att som svar på remissen till kommunstyrelsen överlämnar och återoppar nämnden förvaltningens tjänsteutlåtande.

Reservation anfördes av vice ordförande Jan Forsell m.fl. (s) samt ledamöterna Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v) till förmån för eget förslag till beslut, *bilaga 1*.

Ersättaryttrande gjordes av ersättaren Pia Toremar (c) enligt följande

Om jag hade haft yrkanderätt, hade jag röstat enligt förvaltningens förslag.

Stadsdelsförvaltningen Södermalms tjänsteutlåtande daterat den 23 maj 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen saknar nödvändig kunskap att uppskatta huruvida de föreslagna delmålen och åtgärderna kan leda till att miljö kvalitetsmålen uppnås. Förvaltningen har också svårt att yttra sig om huruvida de föreslagna åtgärderna är kostnadseffektiva och om dessa strider mot andra mål. Miljömålsrådets rapport är mycket omfattande då den innehåller detaljerad information om miljö tillståndet och en mängd förslag till styrmedel som ska leda till att miljömålen uppnås. På grund av de mycket komplexa sambanden mellan styrmedel, ekonomi och miljöförbättringar är förvaltningens synpunkter och kommentarer av generell art.

För att möjliggöra att miljö kvalitetsmålen uppnås till år 2020 kommer kraftfulla insatser att krävas från myndigheter, näringsliv och enskilda. Förvaltningen inser betydelsen av att alla delar av samhället samverkar för att miljöarbetet ska bli framgångsrikt. Kraftfulla insatser på ett internationellt plan kommer också att krävas – inte minst när det gäller att hitta lösningar för att minska påverkan på klimatet. Rapporten pekar på de kunskapsluckor som existerar vad gäller vilka åtgärder som måste till för att miljömålen ska kunna uppnås. Det förefaller vara mycket angeläget att denna brist blir närmare belyst i samband med nästa fördjupade utvärdering år 2012.

Miljömålsrådets rapport nämner att energibesparing är en av de mest centrala åtgärderna som kan leda till en positiv inverkan på en rad miljö kvalitetsmål. I förhållande till andra åtgärder, vilka exempelvis innebär ändrade produktions- och konsumtionsmönster, är energibesparingsåtgärder generellt enkla att genomföra. Energibesparing innebär även få målkonflikter mot andra mål.

Under våren 2007 fick stadens förvaltningar och bolag i uppdrag att undersöka möjliga energieffektiviseringar med syftet att minska utsläppen av klimatpåverkande gaser såsom koldioxid. Utredningen visade bland annat att verksamheterna inom Södermalms stadsdelsförvaltning sammantaget kan spara drygt 10 % energi fram till år 2015 genom att anskaffa energisnål belysning, energisnåla vitvaror och närvarobelysning. I samband med inventeringen uppmärksammades problemet med att förvaltningen saknar full rådighet över energiförbrukning då den inte äger sina lokaler. Fastighetsägaren å sin sida saknar incitament att minska energiförbrukningen gällande ventilation och uppvärmning då det ändå är hyresgästen som i slutändan betalar för denna förbrukning. Om miljöarbetet ska bli framgångsrikt är det av stor vikt att övervinna intressekonflikter som denna.

Ytterligare en omständighet som gör att energibesparing i allmänhet är enkelt att genomföra är att det oftast innebär kostnadsbesparingar. Ett hinder, för exempelvis stadsdelsförvaltningarna att genomföra nödvändiga åtgärder, är att dessa saknar investeringsmedel. I dagslä-

get kan stadsdelsförvaltningen i första hand spara energi genom beteendemässiga åtgärder såsom att släcka belysningen i rum som inte används, regelbundet frosta av kylskåp och frysskåp, inte låta apparatur stå på stand-by läge och att i större utsträckning promenera och cykla i tjänsten.

I rapporten lämnas förslag på styrmedel som ska främja förnyelsebar energi. Dessa förslag ligger helt i linje med stadens mål som bland annat innebär att stadens tjänstebilar till år 2010 enbart ska utgöras av miljöbilar och att dessa ska tankas med miljöbränsle. Staden har också som mål att öka andelen miljöfordon vid nybilsförsäljning och att öka tillgången till biogas som kan användas som drivmedel. Styrmedel vilka innebär ett snabbare utbytet av bensin- och dieslbilar till miljöfordon välkomnas av förvaltningen.

I rapporten anges att tillämpningen av kretsloppsprincipen är avgörande om målet om ett hållbart samhälle ska kunna uppnås. Inom strategin ryms mål och åtgärder för att säkerställa en effektiv återvinning. I förslaget till revidering av delmålet ”Avfall” nämns att avfallsinsamlingen ska vara ”estetiskt tilltalande och ha god tillgänglighet”. Om återvinningen ska fungera fullt ut måste insamlingssystemet vara attraktivt. Förvaltningens uppfattning är att det är av stor vikt att återvinningsstationerna hålls rena och prydliga samt att dessa finns i tillräcklig omfattning. För att minska trycket på dessa bör arbetet för en utökad fastighetsnära källsortering intensifieras. Återvinningscentraler finns endast på ett fåtal platser i staden. Dessa är lokaliserade på ett sådant sätt att tillgång till bil är nödvändigt. Möjliga lägen för mer lättillgängliga återvinningscentraler bör utredas enligt förvaltningen.

I delmålet ”Avfall” sägs att nedskräpningen utomhus ska minska med 50 % jämfört med år 2008. Förvaltningen anser målsättning vara bra men inser att målet kräver en kraftfull attitydförändring vad gäller nedskräpning. Ökade kunskaper om behovet av resurssnålare kretslopp, vilket bland annat innebär en utökad återvinning, leder förhoppningsvis även till minskad nedskräpning.

I rapporten nämns att kommunerna genom fysisk planeringen har möjlighet att trygga tillgången till värdefulla naturområden och på sikt bidra till en minskad energiförbrukning. Genom att planera bostäder och arbetsplatser i nära anslutning till kollektivtrafik, eller att en sådan möjliggörs, ges goda förutsättningar för minskad energiförbrukning, renare luft, minskat buller och hushållning av grönområden. Kunskaperna om hur man via den fysiska planeringen kan bidra till ett långsiktigt hållbart samhälle anses dock vara liten. Det finns behov av att öka kompetens kring miljö- och hälsoskyddsfrågorna i den fysiska planeringen. Förvaltningen inser svårigheterna med att jämka ihop behovet bostäder, kommunikationer och företagsområden samtidigt som det finns behov av grönytor. Denna konflikt uppträder med all tydlighet i samband med exempelvis bostadsplanering i innerstaden. Förvaltningen anser det vara mycket angeläget att staden genom en medveten fysisk planering möjliggör en hållbar samhällsutveckling.

För att uppnå miljö kvalitetsmålen är det av avgörande betydelse för hur vi som enskilda individer gör våra val. Information och kunskapsspridning om hur vi påverkar miljön genom vår konsumtion är därför av stor betydelse. Här kan frivilliga organisationer fylla en viktig roll som kunskapsförmedlare, men även staden. Ett bra exempel på detta är miljöförvaltningens projekt ”Konsumera smartare”. Projektet har fått stor uppmärksamhet i media och har sannolikt bidragit till ökade kunskaper om hur våra konsumtionsmönster påverkar miljön. Förvaltningen anser att denna typ av informationsinsatser är viktiga då ökade kunskaper hos den enskilde är en förutsättning för ett framgångsrikt miljöarbete.

I rapporten nämns att näringslivet i större utsträckning bör integrera miljömålen i sitt miljöarbete. En tydligare koppling mellan miljö och goda affärer är önskvärd. Förvaltningen är övertygad om att kopplingen mellan ekonomisk tillväxt och hållbar utveckling är en förutsättning för lyckas med att arbetet att uppnå miljö kvalitetsmålen.

Avslutningsvis vill förvaltningen peka på stadens betydande roll som pådrivande i utvecklingen mot ett hållbart samhälle i egenskap av konsument. I samband med upphandlingar

kan staden driva på utvecklingen mot hållbara transporter, livsmedel och varor över lag. Ett aktivt miljöarbete inom staden kan enligt förvaltningen också resultera i att miljöengagemanget till andra delar av samhället får god spridning då staden är en stor arbetsgivare.

Stockholm Vatten AB

Styrelsen för Stockholm Vatten AB beslutade vid sitt sammanträde den 12 juni 2008 att som svar på remissen överlämna och åberopa det som framgår i ärendet.

Reservation anfördes av vice ordföranden Rebwar Hassan och ledamoten Rolf Brattström till förmån för sitt eget förslag till beslut, *bilaga 1*.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna Catharina Tarras-Wahlberg och Moissis Nikolaidis, *bilaga 1*.

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 3 juni 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Vi delar Miljömålsrådets uppfattning att det ibland inte möjligt att uppnå de nuvarande målen. Det är därför bra att tidsramarna ändrats för mål och delmål och att ambitionsnivåer har setts över, samtidigt ser vi ett pedagogiskt problem med att arbeta med mål som trots revidering, med stor sannolikhet inte kommer att uppnås.

Stockholm och Mälarenregionen står inför särskilda utmaningar i och med en stadig tillväxt. År 2030 beräknas Stockholms stad ha närmare 1 miljon innevånare och Stockholm- Mälarenregionen närmare 3,5 miljoner. Det innebär ett hårdare tryck på infrastruktur och vatten- och naturområden och det innebär en utmaning i sig att med befintlig teknik och befintliga resurser bibehålla miljökvaliteten. Det behövs teknik- och beteendeskiften för att driva på utvecklingen i önskvärd riktning.

Samtidigt som insatser som förbättrad rening i reningsverken, energiomställningar och dagvattenstrategi genomförts motverkar, som Miljömålsrådet mycket riktigt påpekar, trögheten i de naturliga systemen och en stor yttre (uppströms, och globalt) påverkan effekten av lokala åtgärder.

Existerande recipientkontrollprogram är därför inte tillräckliga för att följa upp miljömålsarbetet.

Här kommer det att behövas ökade resurser och nytänkande på kommunal nivå för att stödja och följa upp lokala insatser, insatser som inom det korta perspektivet (miljömålens tidsram) inte avspeglas i form av en förbättring av existerande miljö kvalitetsmått.

Målrevideringar

– Det ursprungliga och nuvarande delmålet ”**utsläpp av fosforföreningar**” :

Fram till år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kustvatten ha minskat med minst 20 % från 1995 års nivå. De största minskningarna skall ske i de känsligaste områdena.

Föreslås ändrat till :

Fram till år 2016 ska åtgärder ha vidtagits som leder till att de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till Östersjön minskar med 290 ton från 1997–2003 års nivå i enlighet med HELCOM:s preliminära bördefördelning.

- Mälaren- Norrströms avrinningsområde med sina två miljoner innevånare har en stor påverka på vattenkvaliteten i Stockholms skärgård och därmed även Östersjön

De sammanlagda mängden näringsämnen från Mälaren och Stockholms reningsverk har i snitt varit ca 150 ton fosfor och drygt 4000 ton kväve per år sedan 1995. Bidraget från Mälaren har varit i stort oförändrat sedan början av 90-talet (betydligt högre dock i början av 2000-talet). Utsläppen från våra reningsverk av kväve och fosfor har däremot halverats sedan 1995 från 2650 ton kväve till 1200 ton och från 34 ton fosfor till 17 ton.

Stockholm Vatten har därmed med god marginal levt upp till det nuvarande delmålens ambition.

Fördelen med det nya delmålet är att det finns ett definierat mängdvärde som mål, dvs.

med hur många ton fosfor respektive kvävemängderna skall minska. Problemet är frågan - vem gör vad och hur mycket, och hur skall det mätas?

Norra Östersjöns Vattenmyndighet får här en mycket svår uppgift med att etablera realistiska mål och åtgärder. Beaktande internbelastningen från Mälaren så bedömer vi att åtta år är en för kort tid för att Norrströms avrinningsområde, inklusive Storstockholm, skall kunna bidra med en betydande del av de 290 tonnen fosfor och 20 780 tonnen kväve.

För målet **"Levande Sjöar och Vattendrag"** skapas ett nytt delmål – **"Rent Dricksvatten-Ytvatten"**

– Vi tycker det är bra att rent dricksvatten-ytvatten blir ett särskilt delmål, men om miljömålsarbetet skall vara i fas med ramdirektivsarbetet måste normerna (de normer som enligt delmålet måste fram) för "rent dricksvatten – ytvatten" snabbt fastställs om de går utöver de krav som vattendirektivet ställer på god status för ytvatten, särskilt då för "föroreningar orsakade av mänsklig verksamhet". Här måste det klargöras vilken myndighet som äger frågan, Naturvårdsverket eller Livsmedelsverket.

Kretsloppstänkandet och avfall, och då särskilt användningen av rötslam, avhandlas under målet **"God Bebyggd Miljö"**, i delmål 5.

Den tidigare formuleringen: *"Senast år 2015 skall minst 60 procent av fosforföreningarna i avlopp återföras till produktiv mark, varav minst hälften bör återföras till åkermark"*

Föreslås ändrat till :

" Minst 60 % av fosforföreningarna i avlopp utnyttjas som växtnäring. Minst hälften återförs till åkermark"

– Vi uppfattar detta delmål som mindre tydligt än tidigare, i den underliggande texten i remissen hittar vi ingen förklaring till att delmålet ändras. Med bl.a. kvalitetssäkring av slam genom certifiering och ett fortsatt målinriktat uppströms arbete försöker VA-Sverige att få till stånd en ökad användning av slam på åkermark, detta är en mycket komplex fråga där de VA-ansvariga inte äger hela frågan.

Slam är en viktig resurs genom sitt innehåll av näringsämnen och organiskt material. Slamhanteringen innebär också en stor kostnad för VA-kollektivet. Alla parter är betjänta av en långsiktigt hållbar lösning och VA-branschen är generellt beredd att göra erforderliga investeringar, men då krävs det tydliga direktiv och stöd från berörda myndigheter och departement.

Vi anser sammanfattningsvis att Miljömålsrådets analys, och de strategier och åtgärder som presenteras i remissen är bra. Stödet till, och uppföljningen av åtgärder som leder till teknik- och beteendeskiften måste dock ägnas särskild uppmärksamhet, det är en förutsättning för att långsiktigt åstadkomma de nödvändiga förbättringarna om än inte inom de givna tidsramarna.

RESERVATIONER M.M.

Exploateringsnämnden

Reservation anfördes av ledamoten Emilia Hagberg (mp) med hänvisning till sitt yrkande enligt följande.

Förslag till beslut

Exploateringsnämnden beslutar

Att som svar på remissen anföra följande:

De 16 miljömålen med delmål har förbättrat beskrivningen av miljötillståndet och fokus i miljöarbetet. Däremot kan man konstatera att målen inte uppnåtts i tillräcklig omfattning. Vi delar uppfattning att en viktig förutsättning för att uppnå målen är att kommunerna spelar en mer aktiv roll. Samhällsplaneringen utgör ett mycket viktigt verktyg för att uppfylla målen. I det sammanhanget är det oacceptabelt att exploateringskontorets och trafikkontorets yttrande i stället för att kommentera hur målen kan uppfyllas helt går ut på att såga miljömålen som sådana. I tjänsteutlåtandet görs svepande kommentarer om att miljömålen tagit fokus ifrån ”de verkligt allvarliga miljöproblemen” utan att redovisa vilka dessa stora miljöproblem är. Miljöförvaltningen gör helt motsatt bedömning och konstaterar att miljömålet just satt fokus på miljöarbetet. De vore klagande om kontorens självpåtagna miljökompetens kunde redovisa vad som anses vara de verkligt stora miljöproblemen om de inte inryms i de 16 nationella miljömålen.

Vi instämmer i övrigt i huvudsak till miljöförvaltningens tjänsteutlåtande samt miljöpartiets särskilda uttalande i Miljö- och hälsoskyddsämnden 10 juni 2008.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Mirja Räihä Järvinen m fl (s) enligt följande.

”Ärendet visar med önskvärd tydlighet att ambitionerna måste höjas om vi ska kunna nå målen, och att kommunerna är viktiga aktörer för att detta ska ske. Tyvärr går den borgerliga majoriteten åt motsatt håll och satsar på att nedrusta den långsiktiga proaktiva och verklighetsförändrande verksamheten till förmån för den intäktsbringande verksamheten och några informationskampanjer som det hade inneburit ett för högt politiskt pris att undvara. Vi vill istället se en nivåhöjande och långsiktig ambitionsökning i kommunen och har både föreslagit åtgärder och anslagit medel för detta.”

Särskilt uttalande gjordes av tjänstgörande ersättaren Lotten von Hofsten (v) enligt följande.

”Kontoren framhåller i sitt svar på remissen att miljömålen och uppföljning bör fokusera på vad Sverige kan åstadkomma och har rådighet över och alla de miljöförbättringar som faktiskt sker. Vänsterpartiet anser att Sverige bör vara ett föregångsland i det globala arbetet för minskad klimatpåverkan och strävan mot ett hållbart samhälle. Vi anser att Sverige har rådighet över sådant som sker utanför vårt lands gränser. Genom påtryckningar i EU, på internationella möten som i Rio de Janeiro och på Bali kan Sverige visa framfötterna och verka för förändring åt rätt håll.

Sverige visas ofta upp som ett föregångsland när det gäller klimatutsläpp, vi använder mycket kärnkraft och har förhållandevis bra tillgång förnyelsebara bränslen. Om produktionen av våra konsumtionsvaror däremot skulle räknas in i våra totala utsläpp skulle Sverige hamna på en helt annan plats. Att framhålla det som redan görs och gjorts i miljöarbetet kan fungera som utvärdering men leder inte framåt.

Kontoren menar att den svenska modellen att driva miljöfrågorna delvis förskjutit fokus från de allvarliga miljöfrågorna och lett till en omfattande miljöbyråkrati. Vi anser att fokus

bör ligga på åtgärder och resultat men att det även krävs en struktur och samhällsplanering där hänsyn till miljön tas i alla sammanhang. Kontoren menar att miljömålen måste medge avvägningar mot andra samhällsmål för att ett långsiktigt hållbart samhälle ska uppnås. Vi menar att hela vårt samhälle bygger på de miljöresurser som finns och alla samhällsmål måste utformas utifrån dessa miljöresurser, inte tvärtom.

Kontoren menar att många miljömål inte är realistiska och miljömålsrådet framhåller också att flera miljömål blir mycket eller extremt svåra att nå. En omarbetning och omformulering av miljömålen som efterfrågas av kontoren kommer att ta värdefull tid i anspråk. Vänsterpartiet anser att det är bättre att sträva mot högt uppsatta mål och komma en bit på vägen än att lägga tid på att sänka ribban och sen upptäcka att insatsen inte räckte till.

Kontoren diskuterar bland annat luftkvalitet i större städer och menar att en strikt tillämpning av dagens miljö kvalitetsnormer för luftkvalitet skulle leda till en utglesad bebyggelse. Vänsterpartiet förespråkar en tät stadsbebyggelse och har återkommande framfört lösningar på de höga partikelhalterna i Stockholms innerstad. Trängselavgifter, förbud för dubbdäck (dock inte vinterdäck) och på sikt en helt bilfri stad skulle lösa problemen med höga partikelhalter och förtidiga dödsfall samt ge underlag för en kraftig utbyggnad av en hållbar kollektivtrafik.”

Ersätтарыttrande till stöd för Emilia Hagbergs reservation gjordes av ersättaren Tor-kel Tigerschiöld (mp).

Trafik- och renhållningsnämnden

Reservation anfördes av ledamoten Mats Lindqvist (mp) med hänvisning till sitt yrkande enligt följande.

Förslag till beslut

Trafik- och renhållningsnämnden beslutar

att avslå kontorets förslag till beslut, samt

att som svar på remissen anföra följande:

De 16 miljömålen med delmål har förbättrat beskrivningen av miljö tillståndet och fokus i miljöarbetet. Däremot kan man konstatera att målen inte uppnåtts i tillräcklig omfattning. Vi delar uppfattning att en viktig förutsättning för att uppnå målen är att kommunerna spelar en mer aktiv roll. Samhällsplaneringen utgör ett mycket viktigt verktyg för att uppfylla målen. I det sammanhanget är det oacceptabelt att exploateringskontorets och trafikkontorets yttrande i stället för att kommentera hur målen kan uppfyllas helt går ut på att säga miljömålen som sådana. I tjänsteutlåtandet görs svepande kommentarer om att miljömålen tagit fokus ifrån ”de verkligt allvarliga miljöproblemen” utan att redovisa vilka dessa stora miljöproblem är. Miljöförvaltningen gör helt motsatt bedömning och konstaterar att miljömålet just satt fokus på miljöarbetet. De vore klagörande om kontorens självpåtagna miljökompetens kunde redovisa vad som anses vara de verkligt stora miljöproblemen om de inte inryms i de 16 nationella miljömålen.

Vi instämmer i övrigt i huvudsak till miljöförvaltningen tjänsteutlåtande samt miljöpartiets särskilda uttalande i Miljö- och hälsoskydds-nämnden 10 juni 2008.

Särskilt uttalande gjordes av vice ordföranden Jan Valeskog m fl (s) enligt följande.

”Ärendet visar med önskvärd tydlighet att ambitionerna måste höjas om vi ska kunna nå målen, och att kommunerna är viktiga aktörer för att detta ska ske. Tyvärr går den borgerliga majoriteten åt motsatt håll och satsar på att nedrusta den långsiktiga proaktiva och verklig-hetsförändrande verksamheten till förmån för den intäktsbringande verksamheten och några informationskampanjer som det hade inneburit ett för högt politiskt pris att undvara. Vi vill

istället se en nivåhöjande och långsiktig ambitionsökning i kommunen och har både föreslagit åtgärder och anslagit medel för detta.”

Särskilt uttalande gjordes av ledamoten Torhild Lamo (v) enligt följande.

”Kontoren framhåller i sitt svar på remissen att miljömålen och uppföljning bör fokusera på vad Sverige kan åstadkomma och har rådighet över och alla de miljöförbättringar som faktiskt sker. Vänsterpartiet anser att Sverige bör vara ett föregångsland i det globala arbetet för minskad klimatpåverkan och strävan mot ett hållbart samhälle. Vi anser att Sverige har rådighet över sådant som sker utanför vårt lands gränser. Genom påtryckningar i EU, på internationella möten som i Rio de Janeiro och på Bali kan Sverige visa framfötterna och verka för förändring åt rätt håll.

Sverige visas ofta upp som ett föregångsland när det gäller klimatutsläpp, vi använder mycket kärnkraft och har förhållandevis bra tillgång förnyelsebara bränslen. Om produktionen av våra konsumtionsvaror däremot skulle räknas in i våra totala utsläpp skulle Sverige hamna på en helt annan plats. Att framhålla det som redan görs och gjorts i miljöarbetet kan fungera som utvärdering men leder inte framåt.

Kontoren menar att den svenska modellen att driva miljöfrågorna delvis förskjutit fokus från de allvarliga miljöfrågorna och lett till en omfattande miljöbyråkrati. Vi anser att fokus bör ligga på åtgärder och resultat men att det även krävs en struktur och samhällsplanering där hänsyn till miljön tas i alla sammanhang. Kontoren menar att miljömålen måste medge avvägningar mot andra samhällsmål för att ett långsiktigt hållbart samhälle ska uppnås. Vi menar att hela vårt samhälle bygger på de miljöresurser som finns och alla samhällsmål måste utformas utifrån dessa miljöresurser, inte tvärtom.

Kontoren menar att många miljömål inte är realistiska och miljömålsrådet framhåller också att flera miljömål blir mycket eller extremt svåra att nå. En omarbetning och omformulering av miljömålen som efterfrågas av kontoren kommer att ta värdefull tid i anspråk. Vänsterpartiet anser att det är bättre att sträva mot högt uppsatta mål och komma en bit på vägen än att lägga tid på att sänka ribban och sen upptäcka att insatsen inte räckte till.

Kontoren diskuterar bland annat luftkvalitet i större städer och menar att en strikt tillämpning av dagens miljö kvalitetsnormer för luftkvalitet skulle leda till en utglesad bebyggelse. Vänsterpartiet förespråkar en tät stadsbebyggelse och har återkommande framfört lösningar på de höga partikelhalterna i Stockholms innerstad. Trängselavgifter, förbud för dubbdäck (dock inte vinterdäck) och på sikt en helt bilfri stad skulle lösa problemen med höga partikelhalter och förtidiga dödsfall samt ge underlag för en kraftig utbyggnad av en hållbar kollektivtrafik.”

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av vice ordförande Åsa Romson (mp) samt ledamoten Stellan Hamrin (v) och ersättarna Charles Berkow (mp) och Tina Kratz (v) enligt följande:

”Förvaltningen har tagit fram ett ambitiöst yttrande, som kommer att vara av stort värde för regeringens fortsatta beredning av ärendet.

Rådet uppskattar att nyttan med att nå målen är större än åtgärdskostnaderna men att konsekvensanalyserna måste utvecklas. När förvaltningen instämmer i osäkerheten i bedömningen bör detta förtydligas. Med tanke på det redan konstaterade genomförandeunderskottet får inte osäkerheten i bedömningen tas som förevändning för att ytterligare dröja med åtgärder. Kostnadseffektivitet får inte betonas på bekostnad av måleffektivitet.

Förvaltningens resonemang om miljömålets ställning i rättssystemet är något otydlig. Miljöpartiet instämmer i förvaltningens synpunkt att miljömålets ställning i rättssystemet behöver stärkas för att inte genomförandeunderskottet skall bestå. Det finns olika sätt att stärka målets ställning i rättssystemet.

Miljöpartiet instämmer i att kraven kan behöva anpassas till storstädernas behov. Bedömningen av riktvärden och liknande sker oftast utan hänsyn till andra miljöfaktorer. Eventuella synergieffekter beaktas inte. Storstadsmiljön innebär att invånarna kan utsättas för stark och

långvarig miljöpåverkan från många källor samtidigt utan samma möjligheter till fredande och återhämtning som finns i mindre orter. Folkhälsoaspekterna måste lyftas fram.

Det är viktigt att agera internationellt mot miljöpåverkan som har sitt ursprung i andra länder. Några exempel är kemiska ämnen som finns i importerade varor eller långväga luftföroreningar. Samtidigt är det viktigt att beakta konsekvenserna för miljön i andra länder av våra produktions- och konsumtionsmönster i Sverige. Miljövårdsberedningen skriver i promemorian ”Miljötillståndet i en värld av snabb ekonomisk tillväxt” att ”det svenska miljömålsarbetet bör ta hänsyn också till miljöpåverkan i andra länder orsakad av svensk konsumtion och därmed skapa ett föredöme för hur globala frågor kan integreras i nationellt arbete.” Det finns vissa ansatser till detta i miljömålsrådets och klimatberedningens rapporter, men denna aspekt behöver utvecklas kraftigt. Regeringen bör ge Naturvårdsverket och SCB i uppdrag att utveckla förslag på hur den internationella dimensionen eller ”det saknade miljömålet” kan integreras i de 16 miljö kvalitetsmålen.

Det är viktigt att miljömålsarbetet får starkare genomslag i statens budgetarbete. Det gäller både kostnads- och intäktssidan. Offentliga och samhällseliga kostnader för att nå målen blir högre om inte mål- och kostnadseffektiva ekonomiska styrmedel används. Intäkterna från dessa räcker mer än väl för att finansiera de statliga utgifterna som behövs.

Som förvaltningen skriver behöver kommunernas roll i miljömålsarbetet utvecklas. Det görs kanske bäst av kommunerna själva, men det är ett arbete som staten kan stödja. Kommunerna bör t.ex. identifiera styrmedel som de inte nu har till förfogande men behöver statliga beslut för att få för att bättre bidra till uppfyllelsen av nationella och lokala miljömål. Ett exempel är lokala styrmedel för att minska användningen av dubbdäcken i Stockholm.”

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna Eva Louise Erlandsson Slorach (s), Malte Sigemalm (s), Ulla Jöhnk (s) och Godfrey Etyang (s) samt ersättarna Gerd Sjöberg-Granlund (s), Carina Paulsson (s) samt Hassan Said Mahamed (s) enligt följande.

”Ärendet visar med önskvärd tydlighet att ambitionerna måste höjas om vi ska kunna nå målen, och att kommunerna är viktiga aktörer för att detta ska ske. Tyvärr går den borgerliga majoriteten åt motsatt håll och satsar på att nedrusta den långsiktiga proaktiva och verklig-hetsförändrande verksamheten till förmån för den intäktsbringande verksamheten och några informationskampanjer som det hade inneburit ett för högt politiskt pris att undvara. Vi vill istället se en nivåhöjande och långsiktig ambitionsökning i kommunen och har både föreslagit åtgärder och anslagit medel för detta.”

Stadsdelsnämnden Södermalm

Reservation anfördes av vice ordförande Jan Forsell m.fl. (s) samt ledamöterna Birger Jeansson (mp) och Heinz Spira (v) till förmån för eget förslag till beslut enligt följande.

Att i huvudsak bifalla förvaltningens svar på remissen men att därutöver anföras:

Ifrån Södermalms stadsdelsnämnd vill vi särskilt framföra synpunkter avseende stadens offentliga upphandlingar.

I miljömålsrådets rapport betonar miljørådet särskilt att kommunerna kan bli föredömen i miljöarbetet genom att ställa tydliga miljökrav vid upphandling. Det torde således ligga i allmänhetens intresse att varor och tjänster som upphandlas för allmänna medel (skattemedel) stödjer en hållbar utveckling och högt satta miljömål.

Skrivningen i Stockholmstads upphandlingspolicy som lyder:

”Tagande av miljöhänsyn i upphandlingar får emellertid inte innebära att bara ett fåtal stora entreprenörer eller leverantörer kan delta” - måste således tas bort om kommunen ska kunna möta detta mål.

Det överordnade målsättningen utifrån de förtroendevaldas horisont, måste alltid vara att se till allmänintresset vad det gäller en hållbar utveckling. Därmed kan inte staden i sina upp-

handlingar rikta särskilt stöd mot enskilda näringsidkare genom att tillåta lägre miljökrav när det kommer till dem.

Vissa miljömål bör således läggas in i grundförutsättningarna för att få konkurrera om en offentlig upphandling.

En viktig fråga att höja i sammanhanget är även hur upphandlingsunderlaget utformas för att gagna högt uppställda miljömål. Dvs. hur kan "miljövikten" på ett mer rättvist sätt viktas mot kostandseffektiviteten? Här kan det möjligtvis vara aktuellt att utarbeta en metod/ett poängssystem för att komma runt det eventuella problemet med att små företag "drabbas" mer än stora företag av högt uppställda miljömål.

Det behövs dessutom en insyn, uppföljning och utvärdering av hur upphandlade enheter uppnår miljömålen. I dagsläget rekommenderar man i upphandlingsunderlagen att; "utövaren ska sträva efter att minimera negativt miljöpåverkande faktorer" och att; "arbetet ska i tillämpliga delar inriktas mot de miljömål som framgår av Stockholm stads upphandlingspolicy" (som således inte kräver mycket av småföretagen, se ovan)

Någon borde även aktivt se till att miljömålen uppfylls. Exempelvis kan en agenda 21 samordnare få till uppgift att följa upp nämndens upphandlade enheter och utvärdera dem ställda mot miljömålen. Denne bör även ges befogenhet att dra i en "miljöbroms" om miljöbokslutet hamnar för långt ifrån de i staden centralt uppställda miljömålen.

Styrelsen för Stockholm Vatten AB

Reservation anfördes av vice ordföranden Rebwar Hassan och ledamoten Rolf Brattström till förmån för sitt eget förslag till beslut enligt följande.

Styrelsen föreslås besluta:

Att delvis godkänna tjänsteutlåtandet som svar på remissen, samt

Att besvara remissen med följande:

"Miljömålsrådet bedömer nu att nio av de sexton miljö kvalitetsmålen är mycket svåra eller inte möjliga att nå inom tidsramen och trenden är negativ. Det är tydligt att arbetet med miljö kvalitetsmålen måste ytterligare prioriteras och att resurser måste tillföras för att kunna intensifiera arbetet och snabba på åtgärderna. Det krävs även stora insatser för att minska de pågående klimatförändringarna, vilka påverkar de flesta målen.

Stockholm Vatten måste fortsätta att bedriva ett aktivt arbete med miljö kvalitetsmålen och de delmål som rör vattenkvalitet och avlopp, samt bevaka och förebygga negativa effekter av pågående klimatförändringar. De kraftiga nedskärningarna och utförsäljningarna på Stockholm Vatten riskerar att försvåra detta. Särskilda satsningar såsom miljömiljarden, fortsätter att bidra till att utveckla verksamheten men dessa medel är begränsade och avslutas 2009. Det krävs istället medel i ordinarie budgeten.

Fortsatta informationsinsatser till stockholmarna behövs för att förbättra vattenkvaliteten genom att minska tillförseln av substanser och material som är svårt att ta hand om i vattenreningen. Dessa insatser har visat sig ge goda resultat bl a i form av minskade mängder skräp och svårhanterliga ämnen till avloppsreningsverket. De är även viktigt för att kunna få ett så rent slam som möjligt.

Angående det nya förslaget till delmål för rent dricksvatten - ytvatten vill vi tillägga miljöförvaltningens påpekande att långsiktigt skydd för ytvattentäkter är ett samhällsintresse som måste lyftas och prioriteras. Som exempel har inte östra Mälaren, varifrån hela Storstockholm tar sitt råvatten, ännu ett fullgott skydd. Ansvaret för de praktiska åtgärderna för att skydda ytvattenförekomster som används för uttag av dricksvatten ligger till stor del på kommunerna. Det är viktigt att Stockholm Vatten aktivt samverkar med övriga kommuner kring Mälaren för att förbättra Mälarens vatten och förhindra föroreningar i denna viktiga och stora råvatten-

täkt. Särskilt med tanke på det tilltagande hotet från klimatförändringar och ytterst begränsade reservtakter om Mälarens vatten skulle förorenas”.

Särskilt uttalande gjordes av ledamöterna Catharina Tarras-Wahlberg och Moïssis Nikolaidis enligt följande.

”Ärendet visar med önskvärd tydlighet att ambitionerna måste höjas om vi ska kunna nå målen, och att kommunerna är viktiga aktörer för att detta ska ske. Tyvärr går den borgerliga majoriteten åt motsatt håll och satsar på att nedrusta den långsiktiga proaktiva och verklighetsförändrande verksamheten till förmån för den intäktsbringande verksamheten och några informationskampanjer som det hade inneburit ett för högt politiskt pris att undvara. Vi vill istället se en nivåhöjande och långsiktig ambitionsökning i kommunen och har både föreslagit åtgärder och anslagit medel för detta”.