

Bilaga 10:6 till kommunstyrelsens protokoll den 12 maj 2004, § 11

PM 2004 RI (Dnr 303-1688/2004)

EU-kommissionens förslag till temainriktade strategier för stadsmiljö

Remisstid 15 april 2004, förlängd remisstid till den 28 april 2004

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som yttrande över EU-kommissionens förslag till temainriktade strategier för stadsmiljö (KOM (2004)60 lopullinen) hänvisas till vad som anförs i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Annika Billström anför följande.

Ärendet

EU-kommissionen har utarbetat ett förslag till temainriktad strategi för stadsmiljö – *bilaga*. Syftet med förslaget är att förbättra städernas miljö, skapa en sund livsmiljö för Europas stadsbor och stärka miljökomponenten i den hållbara utvecklingen i städerna, samtidigt som man även beaktar ekonomiska och sociala aspekter.

EU-kommissionens förslag har utarbetats efter omfattande samråd med olika grupper och utgör den första fasen i utarbetandet av en slutlig strategi, vilken skall vara klar sommaren 2005. Under 2004 kommer ytterligare samråd att ske.

Strategins syfte är att skapa en europeisk modell som kan ge upphov till lokala initiativ som bygger på framgångsrika metoder, med lokala lösningar och målsättningar. En viktig del av modellen är att unionens huvudstäder och städer med över 100 000 invånare (vilket täcker in den utvidgade unionens 500 största städer) skall anta en miljöledningsplan för hållbar stadsmiljö och implementera ett miljöledningssystem för genomförandet av arbetet. De skall också anta och genomföra en plan för ett hållbart stadstransportsystem.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontoret. Synpunkter har under hand inhämtats från stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret och miljöförvaltningen.

Mina synpunkter

Jag vill framhålla betydelsen av det arbete EU-kommissionen nu i en första utredningsfas har redovisat. Syftet med förslaget är att förbättra städernas miljö, skapa en sund livsmiljö för Europas stadsbor och stärka miljökomponenten i den hållbara utvecklingen i städerna, samtidigt som man även beaktar ekonomiska och sociala aspekter.

Stadsledningskontoret har redovisat en genomgång av EU-kommissionens förslag till stadsmiljöstrategi. Det bör tilläggas att nuvarande regelverk i form av exempelvis Plan-

och bygglagen (PBL) respektive Miljöbalken (MB) har tillkommit för att värna en långsiktigt hållbar livsmiljö och en hälsosam och god miljö för nuvarande och kommande generationer. Dessa regelverk är viktiga verktyg för att åstadkomma en miljömässigt hållbar utveckling. Att utvidga detta med regler speciellt riktade enbart mot stora städer är dock långt ifrån oproblematiskt, av skäl som stadsledningskontoret också pekar på i sitt svar.

Stockholms stad kommer att kunna utveckla sina ställningstaganden även framöver genom Regionkommittén och den arbetsgrupp för Sustainable Urban Management som staden kommer att ingå i. Jag ser det som betydelsefullt att Stockholms stad och övriga städer får fler möjligheter att inkomma med synpunkter och tillfällen att redovisa vad som redan görs inom miljöområdet i respektive stad. Mot bakgrund av detta hänvisar jag vid denna tidpunkt till stadsledningskontorets genomgång i denna promemoria och följande kompletterande synpunkter.

Jag vill framhålla att Sverige och Stockholms stad ligger långt framme vad gäller utvecklingen inom miljöområdet och många av de förslag och åtgärder som staden vidtagit kan anses motsvara flera av de förslag som förs fram i den tematiska strategin. Stockholms stad har också på sikt ambitionen att ta fram ett förslag på ett hållbarhetsprogram, vars inriktning självfallet bör stämmas av mot de förslag som kommer att presenteras med anledning av det tematiska strategiarbetet kring stadsmiljön.

Det är viktigt att de förslag som förs fram inte leder till en onödig byråkratisering. De förslag som förs fram i den tematiska strategin rörande stadsmiljö kan dock innebära att bättre förutsättningar skapas för en långsiktig och hållbar planering, en ökad säkerhet för t.ex. invånarna i en stad och en möjlighet att göra jämförelser mellan de europeiska städerna. Det finns dessutom inget som hindrar en enskild medlemsstat att ha en ambition som överträffar den miniminivå som förslagen kan vara ett uttryck för. Det kan vara ett sätt, dvs. genom det goda exemplet, att också lyfta nivån för de länders städer som ligger längre ifrån att klara sina miljöåtaganden. Detta kan också åstadkommas genom samarbete inom olika projekt mellan olika europeiska städer.

Slutligen vill jag påpeka att de trepartskontrakt som omtalas i strategin är under utveckling och att jag ser underlaget tillsammans med de synpunkter som lämnas i denna promemoria som en god vägledning för det fortsatta arbetet med framtagandet av en samlad strategi för stadsmiljöarbetet i Europa.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som yttrande över EU-kommissionens förslag till temainriktade strategier för stadsmiljö (KOM (2004)60 lopullinen) hänvisas till vad som anförs i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 29 april 2004

ANNIKA BILLSTRÖM

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

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

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. delvis godkänna föredragande borgarråds förslag till beslut
2. därutöver anföras.

Städerna utgör på många sätt en effektiv och resurssparande livsform. Att enbart beskriva städer och större städer som miljöproblem är ett ensidigt och felaktigt angreppssätt som tyvärr blivit vanligt i vår tid. Men fel hanterat kan levnadsmiljön i städer bli både dålig och ohälsosam. Att skapa långsiktiga förbättringar för växande, folkrika städer är därför en viktig politisk uppgift.

Det är i sammanhanget viktigt att understryka att en långsiktig och god utveckling av städerna bör vara benämningen för en sammanhållen politik som berör såväl miljö och ekonomi som integration och sociala frågor. De förslag som EU-kommissionen presenterat kan delvis bidra till en sådan utveckling, även om det nödvändiga helhetsperspektivet inte är tillräckligt tydligt i förslagen. Människor har i alla tider sökt sig till städer för att skapa en bättre framtid för sig själva och de sina. Politiker får inte slå undan benen för människors egna val och skaparkraft genom ständigt nya förbud och regleringar.

Stockholm ligger i dag i framkant när det gäller många av de problem och utmaningar som rapporten behandlar. Det intensiva arbete kring stadsmiljöfrågor som bedrevs och utvecklades under den förra mandatperioden i Hammarby Sjöstad kan tjäna som exempel på miljötankande i strategisk stadsplanering. Mycket av den trafiksäkerhetsarbete som bedrevs, där Saker skolväg är ett exempel, har också varit betydelsefullt i skapandet av en mer sund livsmiljö för stockholmarna.

I likhet med vad föredragande borgarråd anför måste det framtida arbetet bedrivas utan att ny och onödig byråkrati skapas. Rapportens uppslag om att ge råd och direktiv kring hur städerna skall implementera förslagen måste anses utgöra ett exempel på kontraproduktiv detaljreglering som gynnar vare sig samarbetet eller stadsmiljöutvecklingen. De förslag som presenteras skall därför i första hand ses som idékatalog och inte utgöra tvingade regler i det framtida arbetet.

Slutligen bör återigen poängteras hur frågan om hållbar utveckling måste utvidgas och integreras också med andra politiska områden. Rapportens förslag kring områdena stadstransportsystem, hållbar stadsplanering och integration måste därför kopplas till en politik som i Stockholms fall innebär utbyggd ringled, realistisk trafik- och parkeringspolitik och ansvarsfull bostadspolitik där valfrihet och blandade upplåtelseformer är ledstjärnor.

ÄRENDET

Bakgrund

EU-kommissionen har utarbetat ett förslag till temainriktad strategi för stadsmiljö - *bilaga*. Förslaget är ställt till rådet, europaparlamentet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén. Syftet med förslaget är att förbättra städernas miljö och miljöprestanda, skapa en sund livsmiljö för Europas stadsbor och stärka miljökomponenten i den hållbara utvecklingen i städerna, samtidigt som man även beaktar ekonomiska och sociala aspekter.

Förslaget har utarbetats efter omfattande samråd med olika grupper. Strategin är ute på konsultation till den 15 april 2004. Stockholms stad har underhand erhållit en kortare resit för att inlämna synpunkter. EU-kommissionens förslag är den första fasen i utarbetandet av den slutliga strategin, vilken skall vara klar sommaren 2005. Under 2004 kommer ytterligare samråd att ske.

Strategins syfte är att skapa en europeisk modell som kan ge upphov till lokala initiativ som bygger på framgångsrika metoder, med lokala lösningar och målsättningar. En viktig del av modellen är att unionens huvudstäder och städer med över 100 000 invånare (vilket täcker in den utvidgade unionens 500 största städer) skall anta en miljöledningsplan för hållbar stadsmiljö, och implementera ett miljöledningssystem för genomförandet av arbetet. De skall också anta och genomföra en plan för ett hållbart stadstransportsystem.

Kommissionen anser att gemenskapen borde kunna lagfästa dessa skyldigheter. Frågan kommer att bli föremål för ytterligare samråd under 2004, bl.a. inom ramen för arbetsgrupperna.

För att öka integreringen skall medlemsstaterna uppmuntras att anta nationella eller regionala strategier för stadsmiljö, kopplade till den nationella planen för hållbar utveckling. De skall också uppmuntras att inrätta nationella eller regionala stadsmiljökontor som kan sprida framgångsrika metoder och hjälpa städerna att uppnå hållbar utveckling och en hälsosam stadsmiljö.

Kommissionen kommer att fortsätta att stödja initiativ om stadsmiljön, utfärda rekommendationer och riktlinjer, utarbeta indikatorer, ta fram data, utforma normer och utvärderingsmetoder och tillhandahålla utbildning och annat tekniskt stöd som kan hjälpa städerna att bedöma och hantera olika miljöaspekter. Europeiska miljöbyrån skall rapportera om stadsmiljön.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom stadsledningskontorets finansavdelning. Synpunkter har under hand tagits in från stadsbyggnadskontoret, gatu- och fastighetskontoret och miljö- och hälsoskyddsförvaltningen.

Biträdande finansborgarrådet Catharina Tarras-Wahlberg, som är ledamot av EU:s regionkommitté, har fått kommitténs uppdrag att utarbeta ett förslag till dennas yttrande. Denna promemoria tjänar även som underlag i detta arbete.

Torsten Malmberg vid stadsbyggnadskontorets strategiska avdelning ingår dessutom i EU-kommissionens Expert Group on the Urban Environment och kommer att ingå i en arbetsgrupp för Sustainable Urban Management. Stockholm kan även härigenom komma att framföra stadens inställning rörande temainriktade strategier för stadsmiljö.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 29 mars 2004 har i huvudsak följande lydelse.

Allmänna synpunkter

Stadsledningskontoret anser att det inte behövs ytterligare regleringar för de stora städernas miljöarbete. Det gäller såväl nationell lagstiftning, som bindande regler inom ramen för EU-rätten. Redan de nuvarande reglerna: PBL, Miljöbalken, direktiven om miljö kvalitetsnormer, etc. innebär en omfattande byråkratisering av kommunernas samhällsbyggnadsarbete. Ytterligare regleringar riskerar att ännu mer byråkratisera verksamheten. Reglerna saknar också ofta helhetssyn och tar inte hänsyn till alla de olika aspekter och intressen som politikerna i en stor stad har att göra avvägningar emellan. Det föreliggande förslaget utgör inget undantag härvidlag. Åtgärdsförslagen har en ensidig inriktning på de miljömässiga aspekterna trots den deklarerade ambitionen att utöver miljömässig hållbarhet även omfatta social och ekonomisk hållbarhet.

Det är också svårt att se hur avgränsningen mellan olika kommuner kommer att ske. Förslaget skulle inom Stockholms län bara ge Stockholms kommun skyldighet att upprätta miljöplan m.m. Övriga kommuner inom länet är för små för att omfattas av ett eventuellt direktiv. En stadsmiljöstrategi bara för Stockholms stad skulle emellertid vara otillräcklig. En strategi borde rätteligen omfatta hela Storstockholm, men det finns inget organ som med bindande verkan skulle kunna fatta beslut härom.

Därtill kommer att kommissionen förutsätter att förslaget senare kommer att kompletteras med ytterligare direktiv och andra regler, varför det inte är möjligt att nu helt överblicka de fulla konsekvenserna av förslaget.

Stadsledningskontoret avstyrker därför att EU fastställer en temainriktad strategi som direkt eller indirekt binder staden att vidta olika åtgärder.

Det kan i sammanhanget ifrågasättas huruvida kommissionens förslag är i överensstämmelse med artikel 5 (tidigare 3b) i Romfördraget om subsidiaritetsprincipen, dvs. att på de områden där gemenskapen inte är ensam behörig skall den vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå. Det följande utgår från att kommissionens förslag inte strider mot Romfördraget.

Bindande EU-regler eller nationell lagstiftning

Förslaget är utformat så att det direkt skulle kunna binda städer med mer än 100 000 invånare. Innan de särskilda förslagen närmare kommenteras finns det anledning att från principiella utgångspunkter diskutera önskvärdheten av att svenska städer binds direkt genom beslut fattade av EU-organ. Det kan vara att föredra att EU:s olika direktiv skall ges en nationell anpassning genom att de inte är bindande för svenska kommuner förrän de tagits in i svensk lag. Frågan är emellertid inte helt enkel att besvara.

Det finns flera fördelar med att EU:s beslut riktas direkt till de stora städerna i Europa. Det ligger till en början något djupt sympatiskt i att EU:s beslut riktas direkt till städerna. Det skapar en egen relation mellan olika EU-organen och städerna som stärker det lokala inflytandet och de regionala och kommunala intressena kan artikuleras utan mellanhänder. I Sveriges fall har dessutom den nationella anpassningen inte sällan mer varit uttryck för den svenska statens ambition att vara "bättre" eller mer långtgående än EU och övriga Europa, än en reell anpassning till svenska förhållanden. För kommunerna har det ofta försvårat möjligheterna till helhetssyn och avvägning mellan olika intressen.

Det finns emellertid fler skäl som talar emot en ordning där EU:s beslutande organ direkt binder svenska kommuner. Självfallet är det önskvärt att en nationell anpassning sker, och det förhållandet att det inte alltid har skett utgör inget skäl att överge den principiella ståndpunkten. EU-beslut som direkt blir bindande för svenska kommuner leder också tanken till ett federativt system som sannolikt känns främmande för de flesta svenskar.

Stadsledningskontoret har vid ett samlat övervägande stannat vid ståndpunkten, att om nya regler skall införas bör det ske genom att EU föreskriver att de nationella regeringarna skall införa reglerna genom nationell lag.

Hållbar stadsförvaltning

Kommissionens förslag

- ? Alla huvudstäder och städer med över 100 000 invånare skall anta en miljöledningsplan, som skall omfatta respektive stads hela stadsområde. Städerna skall ställa upp mål för vissa viktiga miljöeffekter och implementera ett miljöledningssystem för genomförandet av arbetet och uppnåendet av målen. Kommissionen anser att detta krav borde fastställas på gemenskapsnivå.
- ? Ytterligare samråd om detta förslag skall hållas under 2004, bl.a. inom ramen för en särskild arbetsgrupp bestående av experter och företrädare för berörda parter.
- ? Kommissionen kommer att ta fram riktlinjer för hur lokala förvaltningar skall implementera miljöledningssystemen.
- ? Medlemsstaterna kommer att uppmuntras att ge de lokala förvaltningarna det stöd som behövs, t.ex. i form av utbildning och råd om hur ett miljöledningssystem skall implementeras.
- ? Kommissionen kommer att undersöka vilka möjligheter som finns för att ge stöd till utbildning, forskning och erfarenhetsutbyte om hållbar stadsförvaltning.

Stadsledningskontorets synpunkter

Som har framgått av det tidigare anförda anser stadsledningskontoret att några ytterligare föreskrifter inte behövs. I Sveriges upprättas översiktsplaner enligt reglerna i 4 kap PBL, vilket i huvudsak torde uppfylla kommissionens syften med förslaget.

Det finns dock inga praktiska hinder för Stockholms stad att utarbeta en miljöledningsplan. Det är intressant att planen kan sträcka sig över flera mandatperioder, vilket antyder att EU-kommissionen i miljöfrågor förordar blocköverskridande uppgörelser.

Det framgår av förslaget att EU skall ge råd (och direktiv måhända) hur de stora städerna skall implementera miljöledningssystemen. Det antyder en detaljeringsgrad som förskräcker.

Hållbara stadstransportsystem

- ? Alla huvudstäder och städer med över 100 000 invånare skall utarbeta, anta, genomföra och regelbundet revidera en plan för ett hållbart stadstransportsystem med mål på kort, medellång och lång sikt. Kommissionen anser att detta krav borde fastställas på gemenskapsnivå.
- ? Ytterligare samråd om förslaget skall hållas under 2004, bl.a. inom ramen för en särskild arbetsgrupp bestående av experter och företrädare för berörda parter.
- ? Medlemsstaterna skall uppmanas att
 - anta en tydlig politik för hållbara stadstransportsystem;
 - utvärdera vilken effekt nya transportinfrastrukturprojekt i städerna har på hållbarheten av stadens transportsystem;
 - noga följa riktlinjerna om hur strukturfonderna skall användas.
- ? Med utgångspunkt i vitboken om en gemensam transportpolitik arbetar kommissionen med ett förslag till direktiv om myndigheters inköp av bränslesnåla fordon med låga utsläpp. Syftet är att uppmuntra myndigheter att välja miljövänligare fordon.
- ? Direktivet kommer inte att innehålla några nya normer; det påverkar inte heller befintliga bestämmelser om skatteförmåner för vissa fordon.
- ? Kommissionen kommer att utöka sin strategi för alternativa bränslen med en handlingsplan som skall höja de alternativa bränslenas marknadsandelar, särskild natur- och vätgas.

- ? Kommissionen kommer att fortsätta att uppdatera och utvidga CIVITAS och främja stadsforskningsprojekt, spridning av framgångsrika metoder och erfarenhetsutbyte.
- ? Kommissionen kommer att stödja utbildning i transportfrågor i minst 250 lokala energiförvaltningar och andra förvaltningar i Europa i syfte att främja framväxten av hållbara stadstransportsystem och sprida kunskap om framgångsrika metoder.
- ? Kommissionen kommer att utarbeta grundläggande indikatorer för hållbara stadstransportsystem; kommissionen kommer därvid att använda sig av Europeiska transportministerkonferensens arbete.
- ? Kommissionen kommer att fortsätta publicitetsåtgärder, t.ex. den europeiska bilfria dagen och mobilitetsveckan. Kommissionen kommer att utvärdera behoven av riktlinjer och utbildning i frågor om hållbara stadstransportsystem, och den inverkan nya arbetsformer (t.ex. distansarbete) får för transportsituationen.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret avstyrker att det skall vara en tvingande regler.

Det finns dock vissa fördelar med kommissionens förslag som inte skall förtigas. Det behövs en samordning mellan olika huvudmän inom transportområdet och om förslaget skulle innebära att Stockholm kan tvinga fram en gemensam planering mellan t ex staden och SL skulle det vara en klar fördel.

Stadsledningskontoret skulle också välkomna ett direktiv om myndigheters inköp av bränslesnåla fordon med låga utsläpp. Stockholm har redan satt upp mål i detta avseende.

Hållbart byggande

Kommissionens förslag

- ? Kommissionen kommer att utarbeta en gemensam modell för bedömning av byggnaders och byggnadsverks hållbarhetsprestanda, med indikatorer för kostnaderna sett över byggnadens eller byggnadsverkets hela livscykel. Modellen skall tillämpas vid nybyggnation och vid större renoveringar.
- ? Medlemsstaterna skall uppmuntras att anpassa och anta modellen, och att använda den för att främja framgångsrika metoder. Kommissionen kommer därefter att lägga fram ett förslag om att direktiv 2002/91/EG skall kompletteras med krav som avser icke energirelaterad miljöprestanda; därvid skall det direktivets metodikbestämmelser beaktas.
- ? I direktiv 2002/91/EG anges att kommissionen och den kommitté som inrättas genom det direktivet skall utreda olika lösningar för hur renovering av småhus skall hanteras och hur energieffektivitet i allmänhet kan främjas.
- ? Medlemsstaterna skall uppmuntras att utforma och genomföra nationella program för hållbart byggande och att ställa höga krav på miljöprestanda genom att gemensamma europeiska standarder och Eurocode. Även lokala förvaltningar kommer att uppmuntras att främja hållbart byggande.
- ? Medlemsstaterna, lokala förvaltningar och andra offentliga upphandlare skall uppmuntras att ställa krav på att hållbarhetsprincipen skall beaktas vid upphandling av byggprojekt som finansieras med allmänna medel. De kommer också att uppmuntras att införa skatteförmåner för hus byggda enligt hållbarhetsprincipen.
- ? Kommissionen kommer att utreda hur man kan främja utbildning, vägledning, erfarenhetsutbyte och forskning om hållbart byggande.
- ? Kommissionen kommer också att undersöka hur ökningen av mängden bygg- och rivningsavfall kan begränsas inom ramen för den temainriktade strategin om förebyggande och återvinning av avfall.

- ? Kommissionen kommer att utforma en miljömärkning av byggmaterial i form av miljödeklarationen eller miljömärkning, och kommer att föreslå en motsvarande märkning för byggnader och drift- och underhållstjänster för byggnader.

Stadsledningskontorets synpunkter

Det är svårt att överblicka konsekvenserna för stadens del. Förslagen har inte den konkretionsgrad att man kan bilda sig en översiktlig uppfattning. Stadsledningskontoret synpunkter får därför inskränkas till allmänna bedömningar.

Självklart är det önskvärt att det finns en minimistandard som alla byggnader inom gemenskapen skall uppfylla. Med tanke på den bostadsstandarden i vissa länder och inte minst i de nya medlemsstaterna måste sådana minimikrav - om de skall ha någon verklighetsförankring - utformas så, att de föreskrivna miniminivåerna ligger långt under den standard som vi kräver i Sverige. Nya regler får därför inte hindra nationella regelverk med högre krav än de som EU föreskriver. Förenklingar och harmoniseringar som ökar möjligheterna till konkurrens inom byggnadsindustrin är dock välkomna. Sådana ambitioner kan dock stå i motsats till kraven på lokal frihet att ställa högre krav än EU. De senare kan ju verka konkurrensbegränsande. Hur en sådan avvägning skall göras måste utredas ytterligare.

Kommissionens förslag betonar vikten av livscykelanalyser när en byggnads ekonomiska värde skall bedömas. Det är ett riktigt förhållningssätt och stadsledningskontoret välkomnar en modell för sådana bedömningar. Resonemanget kan dock verka kostnadsdrivande om höga produktionskostnader alltid motiveras av lägre underhålls- och förvaltningskostnader. Produktionskostnaden kommer ju trots allt att vara avgörande för inflyttningshyran och om den bara kan betalas av en begränsad, välbeställd grupp av de bostadssökande, motverkas de fördelningspolitiska ambitionerna inom bostadspolitik.

Även i övrigt indikerar förslaget en detaljeringsnivå som inger oro. Det är gått och väl om kommissionens ambitioner stannar vid uppmuntran och tillhandahållandet av goda råd och prisandet av goda exempel. Det är enligt stadsledningskontoret dock inte möjligt att på europeisk nivå fastställa detaljregler utan att dessa får en kostnadsdrivande effekt. Det krävs därför stark återhållsamhet med nya bindande regler.

Hållbar stadsplanering

Kommissionens förslag

Kommissionen oroas över att många Europeiska städer växer genom stadsutglesning. Omgivande grönområden – jordbruksmark och naturområden – offras för att ge plats åt växande städer. Man vill därför uppmuntra medlemsländerna att

- ? se till att deras plan- och bygglagstiftning leder till hållbara bosättningsmönster och beaktar miljöfaror, och göra en utvärdering som skall assistera detta;
- ? främja återanvändning av redan bebyggd mark i stället för nyexploatering av gröna områden, lägga upp egna databaser över bebyggd mark, sätta upp ambitiösa mål för återanvändning och stödja återanvändning av oanvända områden inne i städerna;
- ? ställa upp miniminormer för bostadsområdets täthet, främja högre täthet och begränsa stadsutglesning;
- ? utreda klimatförändringens konsekvenser för deras städer, i syfte att hindra känsliga nybyggnationer och att integrera kunskaperna om klimatförändringen i planeringen.

Kommissionen kommer därför att utarbeta riktlinjer för hög täthet och funktionsintegrering i fysisk planering, och kommer att lägga fram förslag om definitioner av redan bebyggda områden och gröna områden. Kommissionen kommer eventuellt även att utarbeta riktlinjer för specifika frågor om stadsplanering.

Stadsledningskontorets synpunkter

Kommissionens syn på urban utveckling stämmer mycket väl överens med de principer som Stockholms stad har antagit i översiktsplanen. Syftet är att bevara värdefull grönmark och att i första hand bygga på redan exploaterad mark. En tät stad ger goda förutsättningar för bra kollektivtrafiklösningar och därmed minskad bilanvändning. Det skapar också en urban miljö som ökar det sociala livet, skapar trygghet och närhet. Det är uppenbart att sådana lösningar i stadsplaneringen kommit att efterfrågas av allt fler. Stadsledningskontoret instämmer därför starkt i kommissionens inriktning.

Det finns därför anledning att påpeka att flera andra EU-direktiv kraftigt motverkar strävandena att förtäta städerna. Det gäller särskilt de av EU uppställda miljökvalitetsnormerna för partiklar och kvävedioxid. Enklaste sättet att undvika att komma i konflikt med dessa miljödirektiv är att lokalisera nybyggelse till orörd mark i städernas utkanter. Det går i helt motsatt riktning. Ett annat problem är uppställda bullernormer som nyligen stoppat ett bostadsprojekt i Stockholms innerstad. Miljöreglerna är dessutom ofta absoluta och det saknas utrymme för att göra avvägningar mot andra intressen. Det innebär att de av kommissionen anförda kraven på täthet i stadsplaneringen i regel får vika för olika miljöregler, som var för sig kan te sig sympatiska men som tillsammans kan motverka det gemensamma och långsiktigt bästa.

Om kommissionens ambitioner skall kunna förverkligas krävs en översyn av samtliga regelverk som påverkar stadsplaneringen och att kommissionen tar initiativ till nödvändiga förändringar.

Det finns en baksida i kommissionens förtätningsstrategi. Kravet på byggande i första hand på redan exploaterad mark innebär ofta marksaneringskostnader som driver upp bostadspriserna. I Stockholmsregionen kan vi se att byggföretagen gärna startar produktion av enfamiljshus en bra bit ut i regionen, eftersom man där når förutsättningar för produktionskostnader som möter efterfrågan. Om då inte någon form av subvention införs för marksanering riskerar man att missa målet med den tematiska strategin för stadsmiljön.

Integrera mera

Kommissionen föreslår att åtgärder inom ramen för den tematiska strategin integreras med gemenskapens miljöpolitik. Det är enligt Stadsledningskontoret en utmärkt strävan som kan understödja den helhetssyn, överblick och konsekvensanalys som ofta har saknats i utformandet av miljöreglerna på såväl den europeiska som nationella nivån.

Integrering mellan förvaltningsnivåer

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna inrättar särskilda stadsmiljökontor på nationell eller regional nivå. Dessa kontor skulle främja integreringsprocessen och serva städerna med fakta, information, sakkunskap och råd.

Stadsledningskontoret ställer sig tveksam till förslaget. Det förefaller - i varje fall i Sverige - att vara en överlappsgärning. Råd och stöd måste kunna ges inom ramen för de myndigheter och förvaltningar som redan har ansvaret för dessa frågor. Det torde inte heller behöva inrättas kontor som är specialiserade på vissa frågor.

När det gäller de administrativa gränsdragningarna uppmanas medlemsstaterna att utreda ansvarsfördelningen. Det sker i Sverige genom ansvarsutredningen och torde inte kräva någon ytterligare åtgärd från svensk sida.

Stadsledningskontorets principiella hållning när det gäller nationell lagstiftning eller direktbindande EU-regler innebär inte att staden principiellt motsätter sig olika former av trepartskontrakt som omtalas i strategin, dvs. kontrakt mellan unionen, nationen och regionen. Kommissionens förslag är något förvånande eftersom det på vissa håll inom miljödirektoratet finns en misstro mot detta instrument. I Stockholm har stadsbyggnadskontorets inte helt positiva erfarenheter av instrumentet efter att ha arbetat med trepartskontrakt som instrument i projektet Sustainability Pacts, som syftade till lösningar avseende miljökvalitetsnormerna.

Instrumentet skulle dock kunna vara bra eftersom det kan ge regioner och städer ett större inflytande över genomförandeprocesser. Slutsatsen är således, att trepartskontrakt kan ge bättre inflytande för städerna och regionerna.

Indikatorer, data, målsättningar och rapportering

Kommissionen kommer att ta fram indikatorer som kan användas i uppföljningen av den temainriktade strategin och miljöns tillstånd i städer. Medlemsstaterna skall också uppmuntras att främja användningen av de gemensamma europeiska indikatorerna på lokal nivå.

Europeiska miljöbyråns reguljära rapporter bör innehålla avsnitt om stadsmiljön i Europas städer. Byrån skall också tillhandahålla data om stadsmiljö i syfte att ge dem som fattar eller verkställer politiska beslut och allmänheten bättre information. Data skall också tjäna som underlag för uppföljning och vidareutveckling av den temainriktade strategin.

Kommissionen kommer att utfärda riktlinjer för hur städerna skall formulera sina miljömål. Kommissionen kommer att utreda tillämpningen av vägledande mål.

Stadsledningskontoret har ingen erinran mot att kommissionen fastställer indikatorer m m. Riktlinjerna för hur städerna skall utforma sina miljömål får dock inte verka kostnadsdrivande och måste ge utrymme för lokal flexibilitet.

Spridning av framgångsrika metoder på lokal nivå

Kommissionens förslag

- ? Kommissionen kommer att föreslå en revidering av gemenskapsramen för samarbete för en hållbar stadsutveckling.
- ? Kommissionen kommer att undersöka hur resultat av stadsforskningsprojekt skall kunna spridas till städerna.
- ? Kommissionen kommer att utreda hur man kan stödja det nya initiativet enligt vilket signatärerna åtar sig konkreta och kvantitativa mål och åtgärder under de kommande tio åren.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret har ingen erinran mot kommissionens förslag