



Handläggare: Jan Lind
Staben
Tel: 508 264 71
s.jan.lind@gfk.stockholm.se

2004-04-28

Dnr 03-000-1929:5

Till
Gatu- och fastighetsnämnden

**Framtagandet av en lokal strategi för hållbar utveckling i
Stockholms stad (Agenda 21)
Miljö- och hälsoskydds nämndens beslut och förslag**

FÖRSLAG TILL BESLUT

Gatu- och fastighetsnämnden besvarar kommunstyrelsens remiss med gatu- och fastighetskontorets tjänsteutlåtande.

Gatu- och fastighetsnämnden lägger miljö- och hälsoskydds nämndens beslut till handlingarna.

Olle Zetterberg

Lennart Gustafsson

Jan Lind

SAMMANFATTNING

Gatu- och fastighetsnämndens remisstid går ut 2004-05-19.

Miljö- och hälsoskydds nämndens beslut om miljöförvaltningens samordning av Stockholms Agenda 21-arbete har inkommit till bl a gatu- och fastighetsnämnden för kännedom.

Vidare har kommunstyrelsen remitterat nämndens förslag att kommunstyrelsen samordnar framtagandet av en lokal strategi för hållbar utveckling i Stockholms stad, i samverkan med stadens nämnder, till bl a gatu- och fastighetsnämnden för yttrande.

Vi ser gärna att staden i kommunstyrelsens och stadsledningskontorets regi tar ett mer samlat grepp kring hållbar utveckling. Det är också mycket positivt om ett sådant successivt utvecklingsarbete sker i samarbete med stadens nämnder och bolag. Vi medverkar gärna i den utsträckning som avsatta resurser sedermera medger. Men vi har inte lika stor sympati för att resultatet redovisas i nya separata programdokument av osäker status.

I sammanhanget kan nämnas att regeringens nyligen presenterade strategi för hållbar utveckling handlar om tillväxt och välfärd. En mer ändamålsenlig väg för Stockholms arbete med hållbar utveckling än t ex ett utvecklat miljöprogram borde vara att låta den kommuninterna samordning och styrning som det här gäller komma till uttryck i kommande budgetar och integrerade ledningssystem. Detta är stadens forum för generella avvägningar och prioriteringar mellan olika mål avseende t ex näringslivssatsningar, bostadsbyggande, miljö och ekonomi.

Om ett separat dokument om hållbar utveckling ändå anses nödvändigt att upprätta bör detta endast avse strategiska frågor och förslag till eventuella övergripande mål. Denna strategi föreslås i så fall ges status som ett av stadens underlag när budgeten med fullmäktiges övergripande inriktningsmål och prioriterade inriktningar upprättas. Strategin ska alltså inte rikta sig direkt till nämnderna. Något s k handlingsprogram med ofinansierade åtgärder som stadens nämnder förutsätts genomföra bör inte upprättas.

MILJÖ- OCH HÄLSOSKYDDSNÄMNDENS BESLUT OCH FÖRSLAG

Miljö- och hälsoskyddsnämnden behandlade 2004-01-20 ett ärende om Miljöförvaltningens samordning av Stockholms Agenda 21-arbete. Nämnden beslöt

1. godkänna förvaltningens förslag till inriktning på Agenda 21-arbetet
2. föreslå att kommunstyrelsen samordnar framtagandet av en lokal strategi för hållbar utveckling i Stockholms stad, i samverkan med stadens nämnder
3. översända ärendet för kännedom till samtliga nämnder och bolagsstyrelser
4. översända ärendet för kännedom till föreningen Sveriges ekokommuner.

Reservation (m) och särskilda uttalanden (fp) och (kd) framgår av bifogade protokollsutdrag.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande 2004-02-16, som bifogas jämte bilagor, innehåller följande sammanfattning.

Agenda 21 är FN:s långsiktiga och globala handlingsprogram som ger mål och riktlinjer för att uppnå en hållbar utveckling. Agenda 21 omfattar alla samhällssektorer och berör ekologiska, sociala och ekonomiska frågor samt demokratifrågor.

Agenda 21 utvärderades efter 10 år när världens länder samlades på FN:s Världstoppmöte om hållbar utveckling i Johannesburg 2002. Toppmötet i Johannesburg bidrog till att definitivt erkänna begreppet hållbar utveckling som en överordnad princip för FN:s arbete. Ett handlingsprogram som ger rekommendationer för det fortsatta arbetet med att genomföra Agenda 21 antogs. En svensk nationell strategi för hållbar utveckling togs fram av Miljödepartementet inför Johannesburgsmötet. Denna revideras våren 2004.

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat har avrapporterat sitt arbete med förslag på det fortsatta arbetet med Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling. Den föreslår bl a att lokala strategier för hållbar utveckling tas fram. Förvaltningen delar denna uppfattning. En lokal strategi för hållbar utveckling bör i sin förlängning kunna bli en del av arbetet med att förena relevanta program och arbetsområden i Stockholms stad i ett program för hållbar utveckling.

Kommunfullmäktige beslöt 1994 att staden ska arbeta med Agenda 21. I Stockholms stads budget 2004 påpekas särskilt att Agenda 21-arbetet i stadsdelsnämnderna åter ska ges hög prioritet och stärkas.

I Miljö- och hälsoskyddsnämndens budget 2004 anges att: ”Nämnden har ett ansvar att stödja varje stadsdelsnämnds arbete med Agenda 21”.

Stödet till stadsdelsförvaltningarna innebär idag att Miljöförvaltningens kompetens och erfarenheter används för att bistå stadsdelarnas arbete med lokala miljöfrågor, livsmiljö och hälsa samt invånarnas och lokala aktörers delaktighet i beslutsprocesser. Utgångspunkten är generellt de program som samordnas på Miljöförvaltningen, såsom Miljöprogrammet, Vattenprogrammet, Biologisk utveckling av Stockholm, Handlingsprogrammet mot växthusgaser och Allergiprogrammet. Specifikt ges stöd genom energirådgivningen, Stockholms indikatorer för hållbar utveckling, det utåtriktade arbetet med Stockholms miljöprogram samt genom samordning av stadens s k Agenda 21-nätverk.

Förvaltningen kommer även att samordna stadens övergripande Agenda 21-arbete. Detta utifrån tre funktioner; att främja utbytet mellan förvaltningar och bolag, kunskaps- och erfarenhetsöverföring samt som nationell och internationell kontaktpunkt.

ÄRENDET

Miljö- och hälsoskyddsnämndens beslut om miljöförvaltningens samordning av Stockholms Agenda 21-arbete har inkommit till gatu- och fastighetsnämnden och samtliga nämnder och bolagsstyrelser för kännedom.

Vidare har kommunstyrelsen remitterat nämndens förslag att kommunstyrelsen samordnar framtagandet av en lokal strategi för hållbar utveckling i Stockholms stad, i samverkan med stadens nämnder, till gatu- och fastighetsnämnden för yttrande senast 2004-05-19. Förslaget har även remitterats till stadsbyggnadsnämnden, Stockholm Vatten AB, Stockholms Näringslivskontor AB, stadsdelsnämnderna Rinkeby, Östermalm och Hägersten och stadsledningskontoret.

GATU- OCH FASTIGHETSKONTORETS SYNPUNKTER

Agenda 21

Gatu- och fastighetskontoret tillåter sig hänvisa till miljöförvaltningens tjänsteutlåtande vari finns en utförlig redovisning av hur Agenda 21 utvecklats sedan Rio-konferensen 1992. Både internationellt, nationellt och lokalt.

Miljöförvaltningen och Agenda 21 i stadsdelsförvaltningarna

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande innehåller även en utförlig beskrivning av förvaltningens stöd till stadsdelsförvaltningarnas Agenda 21-arbete, till vilken vi hänvisar.

Samordning av Agenda 21 i Stockholm under 2005

Under denna rubrik anger miljöförvaltningen bl a följande.

Under år 2005 kommer förvaltningen lägga särskild vikt vid att samordna Stockholms stads Agenda 21-arbete utifrån funktionerna; att främja utbytet mellan förvaltningar och bolag, kunskaps- och erfarenhetsöverföring samt som nationell och internationell kontaktpunkt.

Främja utbytet mellan förvaltningar och bolag

I anvisningar till verksamhetsplaneringen 2004 anger stadsledningskontoret att samtliga nämnder ska redovisa i verksamhetsplanerna hur Agenda 21-arbetet ska bedrivas. Ett aktivt utbyte behöver ske med en utsedd kontaktperson för Agenda 21 på varje förvaltning och bolag. De centrala förvaltningarnas kontaktpersoner föreslås bjudas in till deltagande i stadens Agenda 21-nätverk där ett kontinuerligt utbyte och samverkan sker via möten och e-post.

Gatu- och fastighetskontoret vill erinra om att i Stockholms stads budget för 2004 är ett av kommunfullmäktiges övergripande inriktningsmål att Göra Stockholm till en ekologiskt hållbar storstad.

Fullmäktiges prioriterade inriktningar härvidlag är följande.

? Stadens mark- och vattenområden skall användas så att natur- och rekreationsvärden långsiktigt tryggas genom minimering och rening av utsläpp samt sanering av förorenade områden.

? Miljöarbetet skall stärkas på lokal och central nivå genom att miljöprogrammets sex mål är vägledande vid alla beslut i nämnder och bolagsstyrelser.?

I budgeten anges vidare bl a att stadens miljöarbete ska kopplas till regionala och nationella miljömål. Det anges även att Stockholm ska utvecklas på ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart sätt. För att uppnå detta ska Agenda 21-arbetet i stadsdelsnämnderna åter ges hög prioritet och stärkas.

I de av stadsledningskontoret 2003-06-03 utgivna ”Kompletterande anvisningar till Regler för ekonomisk förvaltning med anledning av nämndernas arbete med budget/verksamhetsplan för 2004” anges under rubriken Agenda 21 följande.

Stadens Agenda 21-arbete skall stärkas. Agenda 21-arbetet handlar i stor utsträckning om folkbildning och åtgärder i människors närmiljö. Det är därför viktigt att utveckla ett engagemang i stadsdelarna för detta arbete. Nämnderna skall i verksamhetsplanerna redovisa hur Agenda 21-arbetet avses bedrivas.

Staden har således hög prioritering av miljöarbetet och strävar efter en ekologiskt hållbar utveckling. Samtidigt får vi konstatera att miljöförvaltningens påstående att samtliga nämnder i verksamhetsplanerna för 2004 ska redovisa hur Agenda 21-arbetet ska bedrivas, inte överensstämmer med vare sig kommunfullmäktiges budget eller stadsledningskontorets VP-anvisningar.

Gatu- och fastighetsnämnden har inte planerat för något Agenda 21-arbete under 2004. Ett eventuellt framtida Agenda 21-arbete hos andra av stadens nämnder än stadsdelsnämnderna och miljö- och hälsoskyddsnämnden, som nu aktualiseras av miljö- och hälsoskyddsnämnden, bör enligt vår mening inte genomföras förrän en plan tagits fram för ett sådant arbete och erforderliga resurser avsatts.

Lokal strategi för hållbar utveckling i Stockholm

Under denna rubrik anger miljöförvaltningen bl a följande.

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat har föreslagit att lokala strategier för hållbar utveckling bör tas fram. Genom detta kan övergripande och långsiktiga riktlinjer anges för ett samordnat arbete med hållbar utveckling inom kommunen. Förvaltningen delar denna uppfattning. Kommunstyrelsen bör samordna framtagandet av en lokal strategi för hållbar utveckling i Stockholms stad, i samverkan med stadens nämnder. Framtagandet av en sådan lokal strategi skulle

kunna inordnas i arbetet med att utveckla stadens miljöprogram till ett program för hållbar utveckling.

-

Stockholms stad har ännu inte tagit ett samlat grepp kring begreppet hållbar utveckling. De olika aspekterna (ekonomi, sociala frågor och ekologi) hanteras istället i separata program och policydokument. Det är därför viktigt att definiera steg som måste klaras av för att Stockholm ska bli en hållbar stad. Det handlar om att göra avvägningar och implementera alla olika policys och program i stadens egna verksamheter, göra konsekvensbedömningar och stämma av eventuella målkonflikter mot långsiktiga mål för staden som helhet. Detta kan tydliggöras i en lokal strategi för hållbar utveckling.

Program för hållbar utveckling i Stockholms stad

Under denna rubrik anger miljöförvaltningen bl a följande.

Stockholms stads miljöprogram sträcker sig fram till 2006. Idéarbetet kring ett efterföljande program har påbörjats. Som en förlängning till den föreslagna lokala strategin för hållbar utveckling bör flera program och arbetsområden i staden förenas i ett program för hållbar utveckling. Programmet bör omfatta nuvarande arbetsområden för Agenda 21-arbetet, miljöprogrammet och andra måldokument som rör miljö- och hälsoskyddsfrågor och som kommunfullmäktige har fattat beslut om. Programmet bör, förutom de nationella miljö kvalitetsmålen, även ta sin utgångspunkt i de nationella folkhälsomålen för att täcka in livsstilsfaktorer. Frågor relaterade till Agenda 21 och hållbar utveckling som idag hanteras av andra förvaltningar och bolag i staden bör även integreras i arbetet, t ex stadsbyggnadskontorets arbete med hållbar stadsutveckling och Stockholm Vattens arbete med hållbar VA-försörjning.

Framtagandet av ett program för hållbar utveckling bör koordineras från stadsledningskontoret och i likhet med dagens miljöprogram anpassas och införlivas i stadens integrerade ledningssystem. Stadens förvaltningar och bolag bör, inom sina respektive kompetensområden, ges utpekade ansvarsområden i framtagandet av ett kommande hållbarhetsprogram. Med ett dylikt upplägg skulle budget och tidplan för projektet få en direkt anpassning till det utrymme som staden centralt är villig att avsätta för ett program för hållbar utveckling.

Gatu- och fastighetskontoret vill nämna att vi vid yttrandet¹ över "En hållbar framtid i sikte" (SOU 2003:31), slutbetänkandet från Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat, instämde i att hållbar utveckling är en komplex och svårlöst fråga.

Vi hade inget emot de förslag som kommittén lämnade; exempelvis kan förbättrad samordning ge möjligheter att få bättre fokus på vad som är

¹ Tjut 2003-06-17

viktigast att börja arbeta med. Vi framhöll även att för att vi ska få ett fungerande och i alla avseenden långsiktigt uthålligt samhälle kan inte bara miljökrav tillgodoses. Miljömålen måste för att undvika orimliga konsekvenser medge avvägningar mot andra samhällsintressen.

Vi ser inte minst mot bakgrund av hållbarhetsfrågans komplexitet, dess invävning i många olika politikområden och behovet av avstämning mot andra samhällsmål och de ekonomiska förutsättningarna, positivt på miljö- och hälsoskyddsnämndens förslag att stadens centrala organ tar ansvaret för att, i samarbete med stadens nämnder och bolag, utarbeta strategier för hållbar utveckling i Stockholm.

Det är redan i dag ganska svårt att få en samlad bild av alla de programkrav som gäller i staden. Vad gäller miljöprogrammet säger visserligen miljöförvaltningen att det införlivats i stadens integrerade ledningssystem. Den införlivningen - att miljöprogrammets sex mål är vägledande vid alla beslut i nämnder och bolagsstyrelser – är dock enligt vår mening tämligen svårtolkad.

Överhuvudtaget ger systemet med en mängd separat beslutade program och strategier – med eller utan särskilda omnämmanden i budgeten/ILS – begränsad överblick/helhetssyn och inte särskilt stor vägledning då olika programkrav och ekonomiska realiteter står mot varandra.

Vi har för övrigt även i andra sammanhang varit tveksamma till olika sektorprogram. Exempelvis ställde vi oss frågande till hur alla nya miljömål i miljöprogrammet ska prioriteras och avvägas i förhållande till stadens fem övergripande inriktningsmål. Hur ska målkonflikter hanteras? Vilken dignitet ska miljömålen ha i förhållande till gällande ekonomiska förutsättningar?

Vid senaste granskningen av förslag till ändrat växthusgasprogram ansåg vi bl a att stadens utsläppsmål behöver ses över och anpassas till även andra väsentliga mål såsom ökat bostadsbyggande.

Därför begärde vi att förslagen till miljö- och växthusgasprogram skulle genomgå omfattande bearbetningar och anpassningar till stadens integrerade ledningssystem ILS. Stadens nämnder ska inte arbeta under flera olika och sinsemellan mer eller mindre motstridiga styrsystem.

Senast i tjänsteutlåtande 2004-04-15 framförde vi liknande synpunkter beträffande Småföretagsdelegationens tillväxtdokument. Som styrelsen för Stockholms Näringslivskontor AB hade framhållit måste de enskilda punkterna i dokumentet också avvägas mot andra angelägna samhällsmål. Och sådana avvägningar hör enligt vår mening hemma i ett annat beslutssammanhang – nämligen i stadens budget. I budgetsammanhang kan staden göra alla generella avvägningar och prioriteringar mellan olika mål avseende t ex näringslivssatsningar, bostadsbyggande, miljö och ekonomi.

Även den nyligen remissbehandlade SPO-utredningen förordar att budgetens ställning som styrdokument stärks och att floran av planer,

riktlinjer och policys som inte har direkt koppling till mål och uppdrag i budget minskas. Vidare förordar SPO-utredningen att ansvaret för att kommunövergripande riktlinjer och program utarbetas ska ligga på stadsledningskontoret, att program och riktlinjer utarbetas i nära samverkan med berörda nämnder och att de ska innehålla kostnadsberäkningar samt att stadens integrerade lednings- och styrsystem förenklas och vidareutvecklas.

Som miljöförvaltningen konstaterar har staden ännu inte tagit ett samlat grepp kring hållbar utveckling. De olika aspekterna (ekonomi, sociala frågor och ekologi) hanteras istället i separata program och policydokument. Miljöförvaltningen nämner följande exempel på mål- och handlingsprogram i staden som relaterar till Agenda 21 och som sammantaget bidrar till Stockholms stads arbete med hållbar utveckling: stadens Översiktsplan (Kommunfullmäktigebeslut 1999), Näringslivsprogrammet Företagsplats Stockholm (2000), Servicepolicy för Stockholms ytterstad (2000), Vattenprogram för Stockholm (2000), Program för ekologiskt byggande (berörda nämnder 2000), Integrationsprogram för valfrihet och samverkan i Stockholms stad (2001), Dagvattenstrategi (2002), Stockholms miljöprogram (2003), Stockholms handlingsprogram mot växthusgaser (2003) samt Renhållningsordning med avfallsplan (2003).

Miljöförvaltningens lösning är att ytterligare två separata dokument utarbetas med dels en lokal strategi dels ett program för hållbar utveckling. Arbetet skulle ledas av stadsledningskontoret. Därmed skulle, enligt miljöförvaltningen, budget och tidplan för projektet få en direkt anpassning till det utrymme som staden centralt är villig att avsätta för ett program för hållbar utveckling.

Vi ser som nämnts gärna att staden i kommunstyrelsens och stadsledningskontorets regi tar ett mer samlat grepp kring hållbar utveckling. Det är också mycket positivt om ett sådant successivt utvecklingsarbete sker i samarbete med stadens nämnder och bolag. Vi medverkar gärna i den utsträckning som avsatta resurser sedermera medger och ser fram emot gemensamma aktiviteter och t ex utbyten av kunskap och erfarenheter mellan bolag och förvaltningar. Men vi har inte lika stor sympati för att resultatet redovisas i nya separata programdokument av osäker status.

I sammanhanget kan nämnas att regeringen nyligen presenterat sin strategi för hållbar utveckling. Regeringen framhåller att hållbar utveckling handlar om tillväxt och välfärd. I ett pressmeddelande 2004-04-22 säger miljöminister Lena Sommestad att hållbar utveckling måste ses i ett framtidsperspektiv. Det handlar om att säkra grunden för vår tillväxt och vår välfärd; en god miljö, en bättre folkhälsa och långsiktigt goda villkor för företagen och människor. Vidare sägs bl a följande.

Hållbar utveckling är ett övergripande mål för regeringens politik och ska därför integreras i alla politikområden. Regeringen redovisar hur denna integration kan fördjupas och utvecklas inom de åtta kärnområden som presenterades i strategin 2002. Kärnområdena gäller framtidens miljö, begränsa klimatförändringarna, befolkning och folkhälsa, social sammanhållning - välfärd och trygghet, sysselsättning och lärande i ett

kunskapssamhälle, ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft, regional utveckling och sammanhållning samt samhällsbyggande.

En mer ändamålsenlig väg för Stockholms arbete med hållbar utveckling än t ex ett utvecklat miljöprogram borde vara att låta den kommuninterna samordning och styrning som det här gäller komma till uttryck i stadens kommande budgetar och integrerade ledningssystem. Detta är som nämnts forumet för staden att göra alla generella avvägningar och prioriteringar mellan olika mål avseende t ex näringslivssatsningar, bostadsbyggande, miljö och ekonomi.

Om ett separat dokument om hållbar utveckling ändå anses nödvändigt att upprätta bör detta endast avse strategiska frågor och förslag till eventuella övergripande mål. Denna strategi föreslås i så fall ges status som ett av stadens underlag när budgeten med fullmäktiges övergripande inriktningsmål och prioriterade inriktningar upprättas. Strategin ska alltså inte rikta sig direkt till nämnderna. Något s k handlingsprogram med ofinansierade åtgärder som stadens nämnder förutsätts genomföra bör inte upprättas.

SLUT