



PM 2009:204 RII (Dnr 001-2128/2009)

Miljömålssystemet - Miljömålen i nya perspektiv (SOU 2009:83) samt bilagan till betänkandet
Remiss från Miljödepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remiss av ”Miljömålen i nya perspektiv (SOU 2009:83)” hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Ulla Hamilton anför följande.

Ärendet

Miljömålssystemet med 15 miljö kvalitetsmål beslutades av riksdagen 1999 och ersatte cirka 170 olika miljömål. Systemet har senare utvecklats med delmål, åtgärdsstrategier och ett sextonde miljö kvalitetsmål.

Miljömålssystemet har ett starkt stöd på många håll i samhället. Samstämmigheten är stor om att systemet ger en gemensam målbild för miljöarbetet. Det har medfört samverkan och ökat engagemang hos aktörerna i systemet. Dessutom lyfts ofta den regelbundna uppföljningen av miljötillståndet fram som en styrka, liksom att systemet har en heltäckande struktur som visar miljöfrågornas olika aspekter.

Det finns också kritik mot systemet. Det har framförts att dess syfte delvis är oklart, att systemet över tiden har blivit alltmer komplicerat och att den politiska styrningen kunde ha varit tydligare. Ambitionsnivån är för flera mål realistiskt hög. Systemet är mer inriktat på uppföljning än på genomförande. Det är myndighetsfokuserat och icke-statliga aktörer kan ha svårt att finna sina roller. Det internationella beroendet har gjort att det blivit allt svårare att nå målen genom åtgärder enbart i Sverige.

Utredningen om miljömålssystemet har haft i uppdrag att utreda och föreslå förändringar i miljömålssystemets struktur och organisation i syfte att förenkla och effektivisera systemet. Enligt uppdraget ska utredaren analysera och vid behov lämna förslag om bl.a. målnivåer, ansvarsfördelning, miljöövervakning, hur miljöproblemens internationella karaktär kan beaktas, hur näringslivets miljöarbete bättre kan tas till vara, hur de samhällsekonomiska analyserna kan utvecklas samt hur organisation och ansvarsfördelning bör utvecklas för en mer effektiv samordning och styrning av miljöarbetet. Utredaren ska också lämna förslag till en systematiserad uppföljning av vidtagna åtgärders samhällsekonomiska kostnadseffektivitet.

Hela betänkandet kan läsas på www.regeringen.se.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret och Stockholm Vatten AB för kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag har goda möjligheter att leda till en förenkling och effektivisering av miljömålssystemets struktur och organisation. Stadsledningskontorets generella synpunkter utgår från att mål ska vara specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta. Kontoret anser att betänkandets förslag innebär att miljömålssystemet rör sig ytterligare i riktning mot nämnda kriterier, i synnerhet avseende realismen.

Miljöförvaltningen anser att miljömålssystemet hittills har varit ett bra stöd i stadens miljöarbete. Förvaltningen anser även att den föreslagna förändringen av miljömålsstrukturen har många fördelar i förhållande till nuvarande system t.ex. att delmålen ersätts med etappmål, att de nuvarande fasta åtgärdsstrategierna utgår ur systemet.

Trafikkontoret anser att skilja beredning från uppföljning och utvärdering är bra, oavsett om den är parlamentarisk eller ej, och att omformuleringen av delmålen till etappmål möjliggör en tydligare riktning och konkretion för verksamheten.

Stadsbyggnadskontoret har valt att inte svara på remissen.

Stockholm Vatten AB konstaterar att miljömålsarbetet är väl etablerat i Sverige och nedbrutet till regional och lokal nivå, men att det finns faktorer som gör att de ursprungliga, mycket ambitiösa, målen inte kommer att nås inom satta tidsramar - det är trögheten i den naturliga återhämtningsprocessen och yttre påverkan från andra länder främst inom EU-området. Bolaget anser att orealistiska mål snarare är hämmande än inspirerande för målarbetet.

Mina synpunkter

En komplikation med miljömålen är att det har saknats ansats till samhällsekonomiska avvägningar eller möjlighet till oberoende granskning. Systemet kan också anklagas för att vara mer inriktat på uppföljning än på att faktiskt uppnå sina syften.

Med en allt mer komplicerad och globaliserad värld - där rådighet över både problemen från, och lagstiftningen för, miljön allt mer flyttas utanför de svenska gränserna - är de lagar och regler som vi i Sverige använder oss av för att lotsa samhället i en mer miljövänlig riktning i behov av en större genomgång.

Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv i samhällsplaneringen.

Ett ständigt problem med miljömålen är att de tar hänsyn till trögheten i ekosystemen och därmed inte har anpassat tidsramarna efter detta. En anpassning till en mer biologiskt realistisk syn är välkommen. Även att delmålen ersätts med etappmål är välkommet, tillika att de stelbenta åtgärdsstrategierna i systemet utgår.

Det är ett stort problem att miljömål skrivs i snäva juridiska termer, eftersom miljöarbete till stor del även är en fråga om naturvetenskap. Utredningen lyfter upp frågan om att omformulera målet om "Giftfri Miljö", så att halter av giftiga ämnen kan tillåtas, om de inte hotar människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Det är dock oklart om de två formuleringarna i själva verket inte motsäger varandra: antingen accepterar man ämnen eller så accepterar man inte ämnen. Dagens teknik medger

upptäckt av enskilda molekyler i prov, vilket gör att man måste ställa sig frågan hur långt bort från nollbegreppet man kan gå innan det skulle vara en överträdelse.

Det är stadens åsikt att det är människors hälsa, eller den biologiska mångfalden, viktat mot miljöbalkens proportionalitetsprincip, som ska vara vägledande för miljömålen, och inte olika ämnens förekomst.

Jag välkomnar att utredningen lyfter frågan att många av de miljöproblem som Sverige och Stockholm idag har att göra med är bortom kommunens rådighetsområde, och även endast inom vag rådighet för svenska staten.

Det kan inte accepteras att miljömålssystemet enbart baseras på krav på det svenska samhället och ekonomin (och därmed arbetstillfällena) som i sak inte kommer att påverka vår miljö - eftersom miljöproblemen kommer från andra länder.

Därför är det viktigt, för att miljömålen ska nås, att arbetet inom EU ger resultat.

Utöver detta vill jag vara tydlig med att, eftersom jag ovan har konstaterat att rådigheten över miljöproblemen bör vara avgörande för miljömålsarbetet, så bör de vara baserade på sådant som sker i landet. Jag instämmer inte i utredningens förslag att Naturvårdsverket, Konsumentverket och SCB ska lyfta en diskussion om hur den globala miljöpåverkan från svensk konsumtion av varor och tjänster kan mätas inom det svenska miljömålssystemet. Att utveckla en sådan modell kan knappast ligga i linje med att förenkla eller effektivisera miljömålen.

Kommunerna kommer att fortsatt vara de som ansvarar för huvudparten av det lokala miljöarbetet. Jag välkomnar utredningens förslag till hur de statliga aktörerna ska ges möjlighet att bli delaktiga i miljömålsarbetet. Frågan om kommunernas involvering i arbetet tas upp av utredningen. Jag vill här understryka att baserat på den kommunala självstyrelsen så måste kommunerna själva besluta om sitt förhållningssätt till miljömålen.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets remissvar.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remiss av "Miljömålen i nya perspektiv (SOU 2009:83)" hänvisas till vad som sagts i denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 2 december 2009

ULLA HAMILTON

Bilaga

Betänkande av Utredningen om Miljömålssystemet: Miljömålen i nya perspektiv" (SOU 2009:83) samt bilagan till betänkandet, sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* och *Roger Mogert* (båda s) *Yvonne Ruwaida* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Att som svar på remissen anförda följande

Miljömålssystemet har haft och bör fortsättningsvis ha en stor betydelse för det svenska miljö- och klimatarbetet. De senaste tre åren har människors engagemang för miljöfrågor ökat kraftigt. Riksdagens och regeringens möjligheter att fatta viktiga miljöpolitiska beslut är större än på många år. Därför finner vi det särskilt beklagligt att utredaren av miljömålssystemet vill vänta ända fram till 2014 med nästa fördjupade utvärdering av miljöarbetet.

Under de år som arbetet med miljömålen har bedrivits – och den bristande måluppfyllelsen har diskuterats – har Miljömålsrådets förslag till åtgärder sällan inneburit problem. Tvärtom, till en början förekom ofta kritik om att bristen på förslag försenade det politiska arbetet. Därför anser vi det mycket märkligt att utredaren föreslår att Miljömålsrådets kansli bör läggas ned och att uppdraget att utforma förslag bör avskaffas.

Vi ställer oss positiva till att regeringen tillsätter en parlamentarisk beredning som mer långsiktig, bereder förslag till åtgärder och styrmedel. Men denna beredning bör kunna arbeta betydligt mer effektivt om Miljömålsrådet får fortsätta att utveckla sina åtgärdsförslag. Miljömålsrådet har dessutom, genom sin sammansättning, goda möjligheter att utveckla sektorsövergripande förslag. Enligt utredningen ges nu regeringen tillfälle att minska möjligheten för oppositionen och andra i samhället att driva egna förslag. Förslag som skulle kunna innebära att målen nås snabbare.

I utredningen förslås också att etappmål ska ersätta de nuvarande delmålen. Huvudregeln ska vara att etappmålen beslutas av regeringen, och inte av riksdagen. Vi anser att en sådan ansvarsfördelning innebär en alltför stor skillnad mellan tidsperspektivet för måluppfyllelse (generationsmålet) och de styrmedel som riksdagen beslutar om och som har en kortsiktig verkan. Riksdagen bör också ta ansvar för att mer närliggande mål nås. Huvudregeln bör vara att även etappmålen beslutas av riksdagen. Regeringen ska kunna komplettera med ytterligare etappmål i de fall där målen behöver korrigeras alltför ofta för att hinna förankras i riksdagen.

Utredningens problembeskrivning är diffus. Vi vill betona att det tydligt måste framgå att arbetet med miljö kvalitetsmålen ska utgå från vad naturen tål och utifrån bästa vetenskapliga forskning. Att ta hänsyn till vad (en för tillfället) sittande regering bedömer som samhälls-ekonomiskt realistiskt är att fjärma sig långt från miljömålssystemets ursprungliga intentioner. Utredningen klarar inte att skilja på tydlig målformulering och den tid som krävs för att uppfylla ett mål, när målens realism diskuteras.

Vi har också en annan syn på orsakerna till den bristande måluppfyllelsen. Utredaren ser målkonflikter, orealistiska målformuleringar och Miljömålsrådets möjlighet att lägga förslag som problem. Vi uppfattar i stället särintressenas påverkan och den bristande tilltron till allmänhetens stöd för tänkbara styrmedel som viktiga faktorer när måluppfyllelsen brister.

Vi är oroade över att den moderatledda majoriteten i Stockholms stad inte vill lyfta en diskussion om hur den globala miljöpåverkan från svensk konsumtion av varor och tjänster kan mätas inom det svenska miljömålssystemet. Likväl som gränsöverskridande utsläpp och aktiviteter i andra länder påverkar Sveriges miljö, påverkar produktion och konsumtion i Sverige andra länders miljö. Det är viktigt att Sverige finns med i EU:s arbete med att ta fram data på konsumtionens globala miljöpåverkan.

Kommunstyrelsen

Reservation anfördes av *Carin Jämtin, Tomas Rudin, Teres Lindberg* och *Malte Sigemalm* (alla s), *Emilia Hagberg* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (s), (mp) och (v) i borgarrådsberedningen.

ÄRENDET

Miljömålssystemet med 15 miljökvalitetsmål beslutades av riksdagen 1999 och ersatte cirka 170 olika miljömål. Systemet har senare utvecklats med delmål, åtgärdsstrategier och ett sextonde miljökvalitetsmål.

Miljömålssystemet har ett starkt stöd på många håll i samhället. Samstämmigheten är stor om att systemet ger en gemensam målbild för miljöarbetet. Det har medfört samverkan och ökat engagemang hos aktörerna i systemet. Dessutom lyfts ofta den regelbundna uppföljningen av miljötillståndet fram som en styrka, liksom att systemet har en heltäckande struktur som visar miljöfrågornas olika aspekter.

Det finns också kritik mot systemet. Det har framförts att dess syfte delvis är oklart, att systemet över tiden har blivit alltmer komplicerat och att den politiska styrningen kunde ha varit tydligare. Ambitionsnivån är för flera mål orealistiskt hög. Systemet är mer inriktat på uppföljning än på genomförande. Det är myndighetsfokuserat, och icke-statliga aktörer kan ha svårt att finna sina roller. Det internationella beroendet har gjort att det blivit allt svårare att nå målen genom åtgärder enbart i Sverige.

Utredningen om miljömålssystemet har haft i uppdrag att utreda och föreslå förändringar i miljömålssystemets struktur och organisation i syfte att förenkla och effektivisera systemet. Enligt uppdraget ska utredaren analysera och vid behov lämna förslag om bl.a. målnivåer, ansvarsfördelning, miljöövervakning, hur miljöproblemens internationella karaktär kan beaktas, hur näringslivets miljöarbete bättre kan tas till vara, hur de samhällsekonomiska analyserna kan utvecklas samt hur organisation och ansvarsfördelning bör utvecklas för en mer effektiv samordning och styrning av miljöarbetet. Utredaren ska också lämna förslag till en systematiserad uppföljning av vidtagna åtgärders samhällsekonomiska kostnadseffektivitet.

Hela betänkandet kan läsas på www.regeringen.se.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, miljöförvaltningen, trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret och Stockholm Vatten AB för kontorsyttranden.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 oktober 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser att utredningens förslag har goda möjligheter att leda till en förenkling och effektivisering av miljömålssystemets struktur och organisation. Stadsledningskontorets generella synpunkter utgår från att mål ska vara specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsatta. Kontoret anser att betänkandets förslag innebär att miljömålssystemet rör sig ytterligare i riktning mot nämnda kriterier, i synnerhet avseende realismen.

Stadsledningskontoret ser särskilt positivt till möjligheten att genom arbetsgrupper förstärka regeringens beredning med arbetsgrupper där även icke-statliga aktörer är representerade. Detta bör stärka möjligheterna till att framtagna strategier blir ytterligare underbyggda, precisa och realistiska. Stadsledningskontoret bedömer också att flera andra av utredningens överväganden och förslag kommer att leda till att icke-statliga aktörer ges bättre möjligheter till delaktighet i miljömålssystemet. Ökad delaktighet är efterfrågad och svarar mot ett ökat

miljöintresse i synnerhet men också ett ökat intresse för den ”gröna marknaden” i allmänhet.

Stadsledningskontoret stöder också att delmålen omformuleras till etappmål. Delmålen har lidit av att varit olika till sin karaktär, ibland oprecisa och ibland alltför precisa. Stadsledningskontoret anser att den totala kraften i omställningsarbetet mot ett hållbart samhälle kommer att öka genom förändringen.

Förslaget att Naturvårdsverket övertar och får ansvar för att samordna miljömålsuppföljningen från Miljömålsrådet innebär enligt kontorets mening att både uppföljning och styrning kan förstärkas när dessa uppgifter förs in i den statliga myndighetshierarkin. Stadsledningskontoret anser att medan den nuvarande organisationen visserligen har varit funktionell vad gäller uppföljning av miljöarbetet så har den haft brister vad gäller styrningen. Organisationen har således inte bidragit till att regering och riksdags ambitioner kunnat omsättas i full utsträckning.

Utredningen anser inte att de aktuella miljökvalitetsmålen behöver förändras, en bedömning som stadsledningskontoret delar. De nu aktuella 16 miljökvalitetsmålen har bildat utgångspunkt för regionala- såväl som lokala miljösmål och program. Miljökvalitetsmålen är att anse som relevanta och väl inarbetade. Att behålla dessa borgar därför för värdefull kontinuitet i miljöarbetet.

Stockholms stads miljöprogram vilar på miljökvalitetsmålen och är huvudsakligen en beskrivning över ambitioner utöver nationella riktlinjer och lagkrav. Att nationella, regionala och lokala strategier, åtgärdsplaner eller program får tid att verka tillsammans är angeläget.

Stadsledningskontoret konstaterar att bedömningsgrunden för målen ändras så att målen fortfarande anses ambitiösa, men inte omöjliga att nå. Miljömålssystemet har till viss del präglats av ambitionsnivåer som inte varit realistiska. Det är stadsledningskontorets absoluta övertygelse att mål ska vara nåbara inom den allokerade tiden för arbetet. Ett realistisk och nåbart mål vinner legitimitet och förenklar både styrning och uppföljning jämfört med ett orealistiskt mål.

Stadsledningskontoret stöder de föreslagna förändringarna och föreslår att kommunstyrelsen anser remissen besvarad med vad som anförs i tjänsteutlåtandet.

Miljöförvaltningen

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 5 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Måluppfyllelse och målstruktur.

Miljöförvaltningen anser att miljömålssystemet hittills har varit ett bra stöd i stadens miljöarbete. Det fyller en viktig funktion genom att ge en tydlig bild av önskvärd och hållbar miljökvalitet och därigenom stimulera till frivilliga insatser utöver det lagstadgade miljöarbete som staden bedriver. Stockholms stad har sedan nuvarande miljömålssystem infördes tagit utgångspunkt i de nationella målen och brutit ner dessa till lokala miljöprogram. Förvaltningen delar utredarnas uppfattning att kontinuitet utgör en viktig framgångsfaktor för det lokala miljömålsarbetet och stödjer därför utredningens slutsats att målstrukturen med de sexton miljökvalitetsmålen ska bibehållas

Miljöförvaltningen anser också att de organisatoriska förändringar som föreslås i utredningsförslaget är bra. Positivt är utredningens övergripande förslag att tydligare precisera olika aktörers ansvar i miljömålsarbetet.

Förvaltningen anser att den föreslagna förändringen av miljömålsstrukturen har många fördelar i förhållande till nuvarande system t.ex. att delmålen ersätts med etappmål, att de nuvarande fasta åtgärdsstrategierna utgår ur systemet.

Det finns dock anledning att problematisera förslaget om förändrade bedömningsgrunden för miljömålen. Utredningen pekar på svårigheten att, inom en generation, uppnå den miljö-kvalitet som uttrycks miljömålen. I stället föreslås att målen ska anses vara uppnådda då *förutsättningarna* för att uppnå dem är på plats inom en generation.

Förvaltningen menar att det finns ett behov av att beskriva det tillstånd som miljöarbetet syftar till - "ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta". Miljökvalitetsmålen har hittills haft denna funktion genom att konkretisera vilka de stora miljöproblemen är och vad det innebär att de är lösta. Det innebär att de i praktiken mer haft karaktären av visioner och inte egentligen nåbara mål. Därvidlag är vi överens med utredaren, och inser behovet av att sätta upp mål som kan nås. Men vi anser ändå att behovet av den visionära nivån görs tydlig. Miljöarbetet behöver en uttrycklig definition av vilket tillstånd det är man strävar mot. Tillägget om "förutsättningar för att nå denna kvalitet" och dess uttydning "tillräckliga åtgärder är beslutade..." innebär också att målet inte längre är ett miljökvalitetsmål utan istället ett *åtgärds*mål. Det flyttar fokus från vad som ska uppnås till vad som ska göras. En sådan förändring innebär även att man för in en bedömning av vilka åtgärder som kommer att vara tillräckliga, med den subjektivitet och osäkerhet detta innebär. Det krävs ett stort mått av transparens och dialog i bedömningarna av vilka åtgärder som krävs för att nå den önskade miljö-kvaliteten.

På flera håll används uttryck som "så långt som möjligt", "minimal påverkan", "så små miljö- och hälsoproblem som möjligt". Det är inte uppenbart vem som avgör vad som är möjligt i dessa sammanhang, eller utifrån vilket perspektiv d.v.s. om det är tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt eller politiskt möjligt. Sådana oprecisa formuleringar bör undvikas då de kan ge upphov till tolkningsproblem och svårigheter att bedöma huruvida målen är uppfyllda eller inte.

Den föreslagna omformuleringen av miljökvalitetsmålet Giftfri miljö består av två delar:

- Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden.
- Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.

Det framgår inte tydligt av texten hur dessa förhåller sig till varandra. Det verkar vara två sinsemellan olika definitioner av vilken halt av skadliga ämnen som accepteras. Antingen accepterar man förekomsten av dem så länge de inte hotar miljö och hälsa, eller så accepterar man ingenting som överstiger ämnenas naturliga bakgrundshalter (nära noll för naturfrämmande ämnen). Utredaren skriver att den andra delen behövs för att förtydliga den första. Frågan är då vad den första delen tillför och om den andra delen inte är tillräcklig?

Att miljömålssystemet får ett tydligare internationellt perspektiv är en nödvändig anpassning till miljöproblemens allt mer globala karaktär.

Kommuners delaktighet i miljömålssystemet

Utredningens förslag berör i huvudsak den statliga nivån i målsystemet. Regionala miljömål föreslår även fortsättningsvis beslutas av regionala miljömålsansvariga myndigheter efter samråd med de regionala självstyrelse- och samverkansorganen.

Samtidigt som vikten av lyfta fram det löpande miljöarbetet inom bl.a. myndigheter,

kommuner och företag betonas sägs mycket litet sägs om hur detta ska gå till. I utredningen förs ett cirkelresonemang om att utredningens förslag till en bättre struktur i sig utgör ett stöd för kommunernas delaktighet och engagemang i miljömålsarbete. Detta kan förvisso vara riktigt men förvaltningen saknar en djupare analys och konkreta förslag på vilka ytterligare insatser som kan göras för att stödja och stärka det kommunala miljömålsarbetet.

Uppföljning, utvärdering och rapportering

Som utredningen påpekat bedrivs mycket av det konkreta miljöarbetet inom kommunerna och av andra icke statliga aktörer samt att flera miljökvalitetsmål till stor del är beroende av uppgifter från kommunerna för att kunna följas upp.

Kvalitetssäkrad miljöinformation är av stor betydelse vid prioritering av Stockholms stads miljöarbete. Staden bedriver egen miljöövervakning och genomför regelbundna medborgarenkäter för att kunna följa utvecklingen i miljön såväl som aspekter kopplade till samhällsomställning. Samtidigt är miljöinformation som tagits fram inom det nationella och regionala miljömålsarbetet samt inom nationell eller regional miljöövervakning av stor betydelse för det lokala miljöarbetet.

Vi lägger idag en betydande arbetsinsats på omvärldsbevakning. Bland annat för att hämta lokal miljöinformation som finns tillgänglig genom olika nationella databaser. Sådan miljöinformation används i stadens miljö- och hälsoutredning, vid uppföljning av lokala miljömål samt redovisas för Stockholmarna på webbplatsen Stockholms miljöbarometer.

Det är positivt att fler myndigheter gör denna typ av miljöinformation tillgänglig via webben. Några problem i detta sammanhang är dock att miljöinformationen ofta är svår att överblicka, databasernas användargränssnitt är sällan utformade på ett pedagogiskt sätt, det är ibland svårt att söka efter information kommunvis, vissa myndigheter (läs SMHI) har betydande restriktioner för hur informationen får användas och spridas, viss data gör otillgänglig på grund av sekretess.

Miljöförvaltningen stödjer därför utredningens slutsats att samordningen av dataförsörjningen inom miljöområdet behöver stärkas. Vi ser också positivt på SCB:s förslag om att utveckla ett sammanhållet miljöstatistiskt system. Om ett sådant system byggs upp så att lokal miljöinformation enkelt kan sökas fram och exporteras skulle det innebära stora tidsvinster för Miljöförvaltningen. Vidare anser Miljöförvaltningen att SCB:s vana att skydda delar av den lokala miljöstatistiken med sekretess bör ses över och eventuellt omvärderas då det finns behov av denna miljöinformation för den lokala miljöuppföljningen.

Förvaltningen stödjer också utredningens slutsats att nya indikatorer kan fokuseras mer på samhällsomställning och balanseras mot dem som visar miljötillstånd. Vidare ser förvaltningen positivt på att fler indikatorer utvecklas för jämförelser mellan kommuner. Exempelvis kan undersökningar för att följa upp de nationella målen, genomföras med sådan upplösning att svaren kan redovisas kommunvis.

Förvaltningen stödjer även utredningens slutsats att Sveriges gränsöverskridande miljöpåverkan behöver synliggöras inom miljömålssystemet. Ett exempel på detta är att använda sig av och redovisa de samlade klimatutsläppen som den svenska konsumtionen ger upphov till enligt SCB:s miljöräkenskaper.

Trafikkontoret

Trafikkontorets tjänsteutlåtande daterat den 10 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Betänkandet av utredningen är omfattande och med tanke på den relativt korta remisstiden har trafikkontoret i första hand valt att svara på de fyra frågor som är avsedda att vara vägledande för remissinstanserna. Kontoret svarar även på omformuleringen av miljökvalitetsmålet Giftfri miljö.

Fråga 1. Hur bedömer remissinstanserna förslaget till förändrad bedömningsgrund för måluppfyllelse samt förslagen om en reviderad målstruktur, inkl. att etappmål beslutas av riksdagen?

En förändrad bedömningsgrund och en reviderad målstruktur kommer troligen inte att påverka kontorets sätt att arbeta. På den nivå i miljömålsstrukturen där kontoret arbetar är det bra att de 16 miljökvalitetsmålen finns kvar. Därmed behålls den viktiga kontinuiteten i arbetet med att uppnå de för kommunen nedbrutna målen.

Fråga 2. Hur bedömer remissinstanserna förslaget till en parlamentarisk beredning?

Förslaget att skilja beredningen från uppföljning och utvärdering är bra. Om det däremot innebär att beredningen ska vara parlamentarisk har kontoret ingen åsikt om.

Fråga 3. Hur bedömer remissinstanserna att kommuners, företags och ideella organisationers delaktighet i miljömålssystemet påverkas av utredningens förslag?

Trafikkontoret ser en möjlighet i att delmålen omformas till etappmål. Detta innebär en tydligare riktning och en tidsangivelse då målet ska vara uppnått. Den typen av mål blir mer konkreta för verksamheten.

Fråga 4. Hur bedömer remissinstanserna förslaget till en oberoende utvärdering?

Förslaget till en oberoende riktad utvärdering är bra och kommer att stärka tilltron till miljömålsarbetet. Det skapar en ytterligare bredd genom att skilja strategier från uppföljningen.

Miljökvalitetsmålet giftfri miljö föreslås få en annan formulering eftersom tidigare formulering i praktiken var fysikaliskt omöjlig att uppnå. Detta mål var mycket ifrågasatt sedan flera år. Förslaget lyder:

”Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen (är nära noll och) deras påverkan på människors hälsa och ekosystem är försumbar. (Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundshalter)”

Kontoret anser att förslaget inte innebär någon förbättring som i egentlig mening kan medföra en rimligare tillämpning av detta miljökvalitetsmål. Vi föreslår att den sista meningen utgår helt eftersom den inte kan hanteras i tätortsmiljö med konstruktioner och bebyggningar för t.ex. infrastruktur av olika slag som saknar förutsättningar att uppnå detta mål men som samtidigt är förutsättningen för ett fungerande samhälle.

Den andra parentesen innebär att nollbegreppet föreslås utgå. Noll begreppet är fortfarande en omöjlighet att uppnå på ett fysikaliskt rimligt sätt. Dagens analysmetoder innebär att det är möjligt att hitta enskilda molekyler i ett prov. Är två molekyler av ett naturfrämmande ämne inte tillräckligt nära noll är en diskussion som kan förväntas uppstå. Vi föreslår i stället en direkt koppling till människors hälsa och ekosystemet innebärande följande textrad:

”Halterna av naturfrämmande ämnen är så låga att deras påverkan på människors hälsa och ekologiska systemet är försumbar”

De osäkerheter som finns när det gäller kopplingen mellan miljöbalken som är det juridiskt bindande regelverket och systemet med miljökvalitetsnormerna har inte belysts inom

utredningen. Detta är en stor brist eftersom just tillämpningen av dessa två regelverk parallellt innebär en källa till osäkerhet i tillämpningen av miljöbalken vid tillståndsprövning. Är det miljöbalkens hänsynsregler som gäller eller är det miljö kvalitetsmålsystemets delmål som skall tillämpas vid valet av villkor som skall gälla i ett tillstånd.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontoret har valt att inte svara på remissen.

Stockholm Vatten AB

Stockholm Vatten AB:s tjänsteutlåtande daterat den 22 november 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Miljömålsarbetet är väl etablerat i Sverige och nedbrutet till regional och lokal nivå. Även näringslivet särskilt skogs- och jordbruksnäringen arbetar tydligt mot miljömålen.

Det finns dock faktorer som gör att de ursprungliga, mycket ambitiösa, målen inte kommer att nås inom satta tidsramar - det är trögheten i den naturliga återhämtningsprocessen och yttre påverkan från andra länder främst inom EU-området. Att ha orealistiska mål är snarare hämmande än inspirerande för målarbetet.

Utredningen har tagit fasta på detta genom att föreslå förändrad en bedömningsgrund :

”Inom en generation, till år 2025, bör antingen miljö kvaliteten eller förutsättningarna att nå miljö kvaliteten vara uppnådda. Det betyder en mycket hög men inte omöjlig ambitionsnivå.”

Denna skrivning innebär att man tar hänsyn till trögheten i ekosystemen och anpassar tidsramarna efter detta. Målformuleringen ”att skapa förutsättningar för”, vilket vi tolkar som avlastning, minskning, är betydligt bättre att arbeta mot än mot bindande haltangivna miljö kvalitetsnormer. Det skapar kontroll och mätbarhet i genomförande och uppföljning av åtgärder.

Utredningens förslag om ett ökat engagemang från politiken och tydligare ansvar och instruktioner till de (i första hand myndigheter) som direkt arbetar med miljömålen, skapar förutsättningar för ett ökat engagemang och tydlighet i målarbetet.

Vi stöder helt utredningens förslag (vår bedömning är positiv till de fyra frågeställningarna ovan) och anser att det kommer att underlätta och inspirera det komplexa arbetet med att nå miljömålen.

Särskild Kommentar

Arbetet med vattendirektivet i Sverige måste anpassas till miljömålsarbetet så att man talar samma språk och har samma syn på mål, innebärande att vi arbetar mot mål enligt utredningens förslag i stället för mot bindande miljö kvalitetsnormer. Det är ett problem som måste hanteras på statlig/överstatlig nivå.

Vi är medvetna om att ett system med så pass många och ambitiösa mål bäddar för målkonflikter och att det inte går att upprätta ett regelverk för hur målkonflikter kan hanteras, Det är därför viktigt att skapa en instans där frågor om målkonflikter av principiell betydelse kan klaras ut.