



Datum 2020-06-17
Diarienummer 0689/20

Miljödepartementet
m.remissvar@regeringskansliet.se
johanna.janson@regeringskansliet.se

Miljödepartementets diarienummer
M2020/00276/K1

Göteborgs Stads yttrande över Remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets och Statskontorets rapporter Översyn av åtgärdsprogram för luftkvalité

Naturvårdsverkets förslag

Naturvårdsverket har tagit fram 20 olika förslag med syfte att skärpa befintliga regelverk och skapa bättre förutsättningar för ett effektivt och mer proaktivt luftvårdsarbete. Göteborgs Stad bedömer generellt att dessa åtgärder är bra men har följande synpunkter:

Förslag till förbättrad kontroll av luftkvaliteten

Nationell modellering av luftkvalitet i alla tätorter

Det kan vara positivt att som föreslås genomföra nationella beräkningar av luftkvaliteten i tätorter och bra att harmonisera metoder, modeller med mera för att underlätta övervakningen och göra den mer enhetlig över landet. Förflyttningen från lokal till nationell nivå som diskuteras innebär dock en risk genom att detta kan leda till ett skifte mot en mer nationell övervakning, på bekostnad av dagens lokala. När det finns nationella modelleringar på plats kan det bli svårare för utredare i de större kommunerna att motivera lokala beräkningar. Detta kan innebära att man förlorar både lokal kompetens och att kvaliteten på beräkningarna riskerar att bli sämre. Det kan vidare innebära att det lokala perspektivet och den kompetens som finns kring lokala förutsättningar med mera som påverkar kvaliteten i beräkningar och mätningar förloras. Dels kan då övervakningen mista sin relevans i förhållande till stadens planering, dels kan en viktig resurs och kompetens för den lokala stadsutvecklingen försvinna. Det kan även uppstå

tolkningsvårigheter ifall de nationella modelleringsresultaten och de lokala som storstäderna tar fram, inte stämmer överens.

Göteborgs Stad bedömer att det bör övervägas att koppla ansvaret för kartläggningar/övervakning till de som ansvarar för utsläppen, dvs kommuner och Trafikverket, snarare än SMHI. Vilket i så fall skulle vara mer likt den ansvarsfördelning som finns för omgivningsbuller.

I SMHI:s roll att samla in emissionsdata borde det ingå att SMHI tillhandahåller emissionsdata till kommuner kostnadsfritt.

Förbättrat stöd till kommunerna från Referenslaboratoriet för tätortsluft – mätningar

Referenslaboratoriet för tätortsluft- mätningar (Reflab – mätningar) har redan idag en viktig stödjande funktion i Sverige, bland annat för att säkra kvaliteten för luftövervakningen. Göteborgs Stad anser att det är positivt att verksamheten vid Reflab – mätningar utökas. Vidare anser kontoret att Reflab-mätningar har en viktig roll att fylla vad gäller standardisering och harmonisering av mätningar av luftföroreningshalter i Sverige. Det är därför positivt med en utökning av Reflab-mätningar, i synnerhet vad gäller jämförelser mellan olika tekniker för mätning av PM10 och PM2.5. Det är dock viktigt att syftet med att ha upp till tre mobila mätvagnar definieras och avgränsas noggrant. Så länge ansvaret för kontrollen av miljö kvalitetsnormerna ligger hos kommunerna är det extra viktigt.

Utredningen föreslår att det ska tas fram ett nationellt system för rapportering av realtidsdata till datavärd. Stadens miljöförvaltning har svårt att se att detta kommer vara kompatibelt med nuvarande system på förvaltningen. Därför behöver det inför ett sådant införande säkerställas att kommunernas existerande system är kompatibla med det nya föreslagna systemet.

Förslag till kompletterande regelverk för ett effektivare och mer proaktivt luftvårdsarbete

Förslag att ta fram en nationell åtgärdsplan

Göteborgs Stad är positiv till förslaget att ta fram en nationell åtgärdsplan och anser att det är något som behövs. I arbetet med att ta fram en nationell åtgärdsplan behöver kommuner få lyfta de åtgärder som behövs men som de inte har rådighet över.

Trafikverket saknas som är en viktig aktör i sammanhanget.

Naturvårdsverket kan vara rätt aktör på den statliga nivån eftersom nationella åtgärder även kommer att omfatta arbete med till exempel regeländringar. Staden anser dock att även Trafikverket behöver ges ett ansvar, detta avseende åtgärder kopplade till den statliga infrastrukturens påverkan i åtgärdsprogramarbetet.

Signalerna i beskrivningen av den nationella åtgärdsplanen är ett ”nerifrån-och-upp” perspektiv. Den nationella planen ska komplettera de lokala och regionala åtgärdsprogrammen. Göteborgs Stad bedömer att det borde vara tvärtom. De mer övergripande strategierna och åtgärderna bör vara paraplyet och utgångspunkten för de mer lokala. Man bör också överväga att ta fram ett samlat nationellt åtgärdsprogram där de lokala programmen är en del av programmet. På det sättet blir det också tydligare att de lokala och nationella åtgärderna samverkar och är en del av det samlade arbetet för att minska problemet med för dålig luftkvalitet i våra städer.

Förebyggande luftkvalitetsstrategi (FLIS)

Göteborgs Stad anser att förslaget om en förebyggande luftkvalitetsstrategi generellt ett bra. I den nuvarande formen av åtgärdsprogram är incitamenten för att arbeta förebyggande och med långsiktiga åtgärder svaga. Det är därför bra att Naturvårdsverket föreslår att de kommuner som överskrider den övre utvärderingströskeln ska ta fram en förebyggande luftkvalitetsstrategi. Staden anser dock att det behöver formuleras på ett sätt som inte måste innebära ett separat strategiskt dokument. Frågan borde kunna hanteras inom ramen för bredare strategidokument på miljöområdet till exempel ett miljöprogram.

Det är bra att Naturvårdsverket uppmärksammar att åtgärdsprogrammen i sig själva inte är ett bra verktyg för långsiktigt arbete med luftkvalitet. Åtgärdsprogrammets syfte är endast att få ner nivåerna under normerna för miljökvalitet för luft. De nationella miljömålen för Frisk luft strävar dock längre och kräver andra mer långsiktiga åtgärder.

Verktyg och mandat i åtgärdsprogrammen

Utsläppsdifferentierad trängselskatt

I utredningen finns ett förslag att utreda möjligheten för kommunerna att införa utsläppsdifferentierad trängselskatt - som ett möjligt verktyg för kommunerna för att förbättra luftkvaliteten. Göteborgs Stad ser positivt på att detta utreds.

Framtagande av stöd för hur luftkvalitet och miljökvalitetsnormen ska hanteras i planeringsprocessen

Här anges att Boverket och Naturvårdsverket planerar att ta fram en exempelsamling för hur frågan kan hanteras i fysisk planering. Göteborgs Stad har länge pekat på behovet av en statlig vägledning om hantering av miljökvalitetsnormerna för luft i planeringen. Staden anser att det kan behöva vara något mer än en exempelsamling. Stödet kan till exempel behöva samla ihop och utgå från gällande rättspraxis, reda ut hur normen ska tillämpas avseende platsen lämplighet, hur planeringen ska hantera målkonflikter på kort och lång sikt med mera. Det behövs en tydlig vägledning från de statliga verken hur de ser på tillämpningen i planeringen, där kan en exempelsamling vara en del.

Statskontorets förslag

De fyra åtgärder som presenteras i utredningen handlar i huvudsak om att höja kvaliteten på åtgärdsprogrammen och göra Naturvårdsverket till en mer central aktör i arbetet med åtgärdsprogram genom att exempelvis låta dem kvalitetsgranska och följa upp programmen samt utveckla sin vägledning. Detta är bra åtgärder om utgångspunkten är att dagens system fortsatt ska gälla.

Generella synpunkter

Sammantaget anser Göteborgs Stad att de fyra förslagen är bra. Frågetecken finns möjligen kring vilka verktyg Naturvårdsverket har eller kommer att ha som granskare och uppföljare. Det finns exempelvis inga förslag på krav på förbättringar kopplat till detta. Ett system med ett samlat nationellt program där de lokala åtgärdsprogrammen ingår skulle ge ett tyngre mandat att påverka det som levereras in till programmet. Staden noterar att förslagen i utredningarna mest riktas mot att öka stödet till mindre kommuner och att det kan finnas en risk med en ökad centralisering som kan leda till att man förlorar kompetens på lokal nivå i större städer.

Bilaga 4a: Detaljerade kommentarer Regeringsbeslut avseende detaljplan vid kvarteret Tändstickan

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som framgår av yrkande från SD den 12 juni 2020 (bilaga A).

Ordföranden Axel Josefson (M) yrkade att kommunstyrelsens yttrande skulle ha den lydelse som anges ovan enligt stadsledningskontorets förslag samt avslag på yrkande från SD den 12 juni 2020 (bilaga A).

Kommunstyrelsen beslutade utan omröstning att bifalla Axel Josefsons yrkande.

Jörgen Fogelklou (SD) reserverade sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

Göteborg den 17 juni 2020
GÖTEBORGS KOMMUNSTYRELSE

Axel Josefson

Mathias Sköld

Yrkande – Remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets och Statskontorets rapporter Översyn av åtgärdsprogram för luftkvalité

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen

Yttrande över översyn av åtgärdsprogram för luftkvalité i enlighet med nedanstående text ersätter tjänsteutlåtandet och översänds till miljödepartementet.

Göteborgs Stads yttrande över Remiss från Miljödepartementet - Naturvårdsverkets och Statskontorets rapporter Översyn av åtgärdsprogram för luftkvalité

Göteborgs stad har länge jobbat med luftkvalitén i Göteborg. Att man nu vill införa ett nationellt enhetligt system är positivt. Staden kommer att anpassa sig till naturvårdsverkets förslag och riktlinjer.

Att det har funnits förslag om att undanta elfordon från trängselskatt i Göteborg är mycket bra, men den politiska viljan har inte stått bakom detta, med undantag av SD.

Vidare vill staden göra medskicket att remissen endast fokuserar på fordon och deras utsläpp. Göteborg anser att det är beklagligt. Stora utsläppskällor finns inom till exempel stål- och skogsindustrin, raffinaderier, fjärrvärme och sopförbränning.

När man analyserar utsläppskartor från Göteborg kan man notera att raffinaderierna och sopförbränningsanläggningarna är stora källor till stadens dåliga luftkvalité. Detta måste hanteras.

Vi vet att Göteborgs stads bolag Göteborgs Energi och Renova tillsammans ligger på topp 10 när det gäller koldioxidutsläpp i Sverige¹. Tillsammans släpper dessa två Göteborgsföretag ut 0,44 miljoner ton koldioxidekvivalenter per år.

¹ Ny teknik 7 Nov 2019 sid 6-7

Det finns därför ett ekonomiskt egenintresse för dessa bolag att avfallsförbränning inte ska ingå i handeln med utsläppsrätter. Ett egenintresse som delas av Staden Göteborg.

Det är viktigt att värdera klimatstrategi och miljö mot avkastning och lönsamhet i de kommunala bolagen. Hur denna balansgång ska se ut återstår att se.

Information om Göteborgs Stads stadsbyggnadskontors syn på beskrivning av avgörandet från regeringen rörande detaljplanen för blandad stadsbebyggelse vid kvarteret Tändstickan

Göteborgs Stads stadsbyggnadskontor har väckt frågan kring på vilket sätt avgörandet från regeringen rörande detaljplanen för blandad stadsbebyggelse vid kvarteret Tändstickan beskrivs (Naturvårdsverkets rapport sid 121).

Naturvårdsverkets slutsats om att det är ett exempel på att man kan göra olika bedömningar av om en norm följs eller ej är, bedömer Göteborgs Stads stadsbyggnadskontor som felaktigt.

Överprövningen kom sig visserligen av tveksamt utredningsunderlag. Men efter att länsstyrelsen tagit in planen för prövning gjordes kompletterande och mer detaljerade utredningar, som visade att normerna klaras i hela planområdet och i närområdet. Det regeringen kom att pröva var alltså en plan där utredningar visade att normerna klarades. Att då besluta att normerna inte följs vore märkligt.

Göteborgs Stads stadsbyggnadskontor slutsats av beslutet är att om man med väl underbyggda och tillräckligt detaljerade utredningar kan visa att normen klaras gäller de utredningarna som avstämning mot normnivåerna. Detsamma kan då antas om utredningarna visar motsatsen. Att dra längre slutsatser än så av beslutet ser kontoret som mycket tveksamt.

Göteborgs Stads stadsbyggnadskontor ställer sig frågande inför påståendet att beslutet skulle påverka länsstyrelser, så att de tvekar att pröva planer utifrån att miljö kvalitetsnormen för luft överskrids, då det är svårt att visa att normerna inte följs. Det är viktigt att länsstyrelserna tar sitt ansvar avseende att pröva planer som äventyrar hälsa och säkerhet eller inte följer miljö kvalitetsnormer. I det arbetet och i hanteringen av miljö kvalitetsnormen i detaljplanering, finns många svårigheter och oklara gränsdragningar för vad som kan accepteras och inte. Kontoret kan dock inte se att det aktuella beslutet borde påverka det arbetet. Snarare visar det att resultatet av detaljerade och riktiga beräkningar ska räcka för bedömningen oavsett vad de visar.

Slutligen bör påpekas att regeringens beslut inte är en dom och att regeringen inte är en formell prejudikatanstalt, vilket bör mana till försiktighet med allt för långtgående slutsatser, oavsett hur man väljer att tolka beslutet.