



YTTRANDE

2015-05-18 Ärendenr:
NV-01567-15Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Naturvårdsverkets yttrande över Förslag till strategi för miljökvalitetsmålet God Bebyggd Miljö (M2014/2798/mn)

Sammanfattande synpunkter

Naturvårdsverket välkomnar uppdraget att låta Boverket ta fram en strategi för att nå miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö och berörda delar av generationsmålet. Vi kan konstatera att det varit kort om tid, men att Boverket valt fyra relevanta insatsområden som gör strategin till ett värdefullt instrument för att nå miljökvalitetsmålet. Naturvårdsverket deltog i den referensgrupp som var ett stöd till Boverket i arbetet, men vi kan inte se att de åsikter som vi tidigare fört fram har beaktats i strategin.

Vårt yttrande fokuserar på planeringsfrågor och i synnerhet miljöbedömningar av planer och program. Vi är medvetna om att det pågår en översyn inom området miljöbedömningar, och vi hoppas att de synpunkter som vi här för fram kan komma till användning så att det går att genomföra delar av den föreslagna strategin. På grund av bristande analys är förslagen i strategin svårbedömda och vi anser inte att de föreslagna åtgärderna är tillräckliga för att nå miljökvalitetsmålet och berörda delarna av generationsmålet. Det saknas en tydlig motivering till valet av åtgärder, varför de är de mest lämpade styrmedlen och även hur de förhåller sig till de risker som pekas ut i strategin. Naturvårdsverket noterar formuleringen ”För att bidra till etappmålet föreslås...” som återkommer inför åtgärdsförslagen. Vi anser inte att den formuleringen räcker till för att uppfylla uppdraget som var att ”ta fram ett förslag till en strategi för att nå miljökvalitetsmålet. Perspektivet för strategin bör utvidgas för att säkerställa att den medverkar till en god regional och global miljö, i enlighet med målformuleringen.

Naturvårdsverket anser att åtgärder behöver vidtas för att stärka tillämpningen av bestämmelserna av miljöbedömning och att det bör utgöra en viktig del i Boverkets förslag till strategi. För att stärka implementeringen bör följande övervägas:

- Inför ett sanktionssystem för de kommuner och myndigheter som inte följer miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömning av planer och program.
- Inför ett system för externt godkännande av miljökonsekvensbeskrivningens kvalitet på samma sätt som för miljökonsekvensbeskrivningar för projekt där länsstyrelsen granskar och godkänner verksamhetsutövarens miljökonsekvensbeskrivning.
- Stärk vägledningen om miljöbedömning av planer och program. Merparten av de planer som är aktuella för miljöbedömning och som bedöms är detaljplaner.
- Utred förslag till åtgärder mot identifierade problem med förhandlingsplanering.

Naturvårdsverkets specifika synpunkter

Identifierade målkonflikter

Det är bra att identifiera målkonflikter. Dock saknas återkoppling till dessa i de strategiska besluten. De identifierade målkonflikterna bör tas upp i anslutning till de föreslagna åtgärderna och det bör kommenteras hur de identifierade risker som målkonflikterna innebär kan påverka utfallet av strategin och vilka andra åtgärder som behöver vidtas för att minska dessa risker.

Val av insatsområden

Boverket väljer att ge förslag i fyra insatsområden: hållbar samhällsplanering, bebyggelsestruktur och transporter, energi- och resurshushållning samt nybyggnad och utveckling av befintlig bebyggelse. Inom tre av dessa föreslås nya etappmål medan ett (energi- och resurshushållning) ska utredas vidare. För att uppnå de tre etappmålen föreslås ett antal olika åtgärder.

Valet av de etappmål som föreslås inom de olika insatsområdena saknar för det mesta motivering, vilket gör det svårt att bedöma relevansen i förhållande till miljö kvalitetsmålet. För uppföljningens skull kan det även underlätta om målen formuleras med detta i åtanke, t.ex. som SMART-modellen; specifika, mätbara, accepterade, realistiska och tidsbundna.

En stor del av förändringen för att uppnå målen behöver ske hos privata aktörer: val av bostäder, transportmedel, uppvärmning etc. Naturvårdsverket anser att strategin saknar koppling till att förändringen mot ett hållbart samhälle behöver gå genom att ändra beteenden hos hushåll och företag (diskuteras på sid. 15 och 16). Strategin saknar resonemang om sådana styrmedel. Istället föreslår Boverket åtgärder, och dessa är i stort sett enbart relaterade till vad myndigheter kan göra och lite eller nästan ingenting vad privata aktörer kan göra. Detta trots att miljöproblem till stor del orsakas av privata aktörers beslut och val.

Begreppet kostnadseffektivitet har misstolkats. Boverket skriver exempelvis att bedömningen av om förslagen är kostnadseffektiva kan göras först när innehåll och utformning är färdigt. Men kostnadseffektivitet handlar om att förslagen är de bästa, givet resurserna av alla tillgängliga resurser och ska kunna bedömmas innan förslagen läggs.

Förslaget om att ha ett särskilt beslutsunderlag och samhällsekonomiska modeller för bebyggelsestruktur och transporter verkar märklig. Idag finns det beslutsunderlag och samhällsekonomiska modeller för flera områden inom miljö och transportområdet och det är svårt att förstå varför en sådan satsning är nödvändig utöver att Boverket avsätter resurser och stärker sin kompetens inom området för att kunna utveckla beslutsunderlag och samhällsekonomiska modeller för de eventuella särskilda behov Boverket har.

Naturvårdsverket är generellt positiv till att förbättra beslutsunderlagen vilket Boverket föreslår på sid. 36. Vår bedömning är dock att det finns samhällsekonomiska metoder och modeller tillgängliga, som är tillämpbara även för bedömning av effekter av en plan eller ett projekt. Modeller är alltid en beskrivning av verkligheten, och dess begränsningar ska alltid analyseras och presenteras i en bedömning.

Insatsområde hållbar samhällsplanering

Naturvårdsverket anser att förslaget till nytt etappmål kan förstärkas. Kravet på att samhällsplaneringen ska främja hållbar utveckling finns sedan 2005 i lagstiftningen, men efterlevs dåligt. Vi anser att det behövs fler och mer precisa åtgärder som leder till ett uppfyllt etappmål.

Stärk kommunens planeringsberedskap

Åtgärden saknar en uttalad koppling till miljö kvalitetsmålen måluppfyllnad. Att stärka kommunens planeringsberedskap för att främja miljö kvalitetsmålen uppfyllnad borde rimligtvis innebära att åtgärden kopplas till hur miljöfrågorna hanteras idag.

Naturvårdsverket anser att planeringsberedskapen vad gäller miljöfrågor över lag kan förbättras. Planeringsverktygen som utvecklats och införts i lagstiftningen för att främja hållbar utveckling används till viss del, men inte enhetligt och eller i full utsträckning. Många planerare ser inte hur bestämmelserna i miljöbalken/MKB-förordningen berör dem och att bestämmelserna inte är anpassade till just den plan man för tillfället arbetar med. Bestämmelserna om miljöbedömning av planer och program verkar ibland hanteras på så sätt att där planerna utan uttalad miljökompetens inledningsvis bedömer om en plan kan komma att medföra betydande miljöpåverkan. Problem med att främja miljö kvalitetsmålen uppfyllnad kan också uppstå organisatoriskt om kommunen i alltför stor utsträckning har organiserat sig för att främst jobba med förhandlingsplanering med näringslivet.

Våra utvärderingar visar att lagstiftningen kring miljökrav i planeringen ger stort tolkningsutrymme på den kommunala nivån. Krav och rättspraxis finns, men uppföljningssystem för lagefterlevnad och sanktionssystem brister. Kommunerna kan ta lätt på gällande miljökrav i planeringen och relativt många gör också det. Länsstyrelserna gör egna bedömningar vad som är betydande miljöpåverkan och följer inte EU:s rättspraxis. Planeringsberedskapens utveckling i strategin för att främja miljömålen uppfyllnad behöver ha åtgärder som fokuserar på måluppfyllnad, inte bara bidrar till måluppfyllnad.

Strategin slår fast att kommunerna ska ha god markberedskap och undersöka varför lämplig mark inte bebyggs. Naturvårdsverket anser istället att fokus i strategin bör ligga på att ny bebyggelse ska placeras på bästa lämpliga plats och att om så inte sker, så ska skälen till detta särskilt motiveras.

Utveckla översiktsplaneringens strategiska funktion

Rubriken handlar om strategisk funktion, men texten om operativ funktion. I övrigt ett bra förslag om miljöbedömningsverktyget inarbetas på ett tydligt och integrerat sätt, och om vägledningen får ett tydligt och uttalat fokus på hur översiktsplaneringen bättre kan främja miljö kvalitetsmålen uppfyllnad.

Utveckla regionala forum för samhällsplanering

Naturvårdsverket delar synen att det regionala perspektivet är ett bristområde. Miljömålen uppfyllnad är avhängig en utökad regional planering eftersom många miljöproblem är avhängiga ett större planeringsperspektiv än det kommunala och drivkrafterna i samhällsplaneringen ofta kommer från den regionala nivå där tillväxtfrågorna planeras/utvecklas.

Naturvårdsverket anser dock inte att ett forum är starkt instrument nog att hantera dessa frågor på ett sätt så att miljö kvalitetsmålen uppfylls. Vi bedömer att den regionala planeringen behöver utvecklas formellt från att omfatta transport och tillväxtfrågor till att även omfatta markanvändningsfrågor.

Utveckla ett nationellt ramverk för planeringen

Naturvårdsverket stödjer förslaget till åtgärd och bedömer att ju mer bindande den görs för den regionala och kommunala nivån desto större är möjligheten att nå miljö kvalitetsmålen. Förutsättningarna bör ökas för att komma in tidigt i planeringsprocessen.

Detta saknas bland åtgärdsförslagen

Vi förordar en lagstiftning om regional planering för alla landets regioner och att på så sätt ombesörja att den regionala planeringen också omfattas av kravet på miljöbedömning.

Miljöbedömning^{1,2} av planer och program är ett styrmedel vars syfte är att ”integrera miljöaspekter i planen eller programmet så att en hållbar utveckling främjas”. Tillämpningen av bestämmelserna av miljöbedömning är dock bristfällig vilket också Boverket konstaterar. En undersökning³ som vi lät göra 2010 visade bl.a. att av 89 studerade översiktsplaner som upprättades under 2004-2009 så miljöbedömdes 37, dvs. bara 42 procent. För kommunala energiplaner och avfallsplaner var andelen som miljöbedömdes ännu lägre. Analyserna tydde också på att miljöaspekterna sällan integrerades i planerna. Det är mycket allvarligt eftersom översiktsplaner i princip alltid uppfyller kravet för att en miljöbedömning ska genomföras och för att en korrekt genomförd miljöbedömning där olika alternativ identifieras, beskrivs och bedöms kan bidra till

¹ Miljöbedömning är en process som innehåller vissa moment som t.ex. att hålla samråd och utarbeta en miljökonsekvensbeskrivning.

² Enligt 6 kap. miljöbalken och förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

³ Tyskäng, S., Nord, D. och von Oelreich, J. (2010) Miljöbedömning av kommunala energi-, avfalls- och översiktsplaner (ej publicerad).

hållbar utveckling och i det här sammanhanget till att miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö kan nås.

Naturvårdsverket anser att åtgärder behöver vidtas för att stärka tillämpningen av bestämmelserna av miljöbedömning och att det bör utgöra en viktig del i Boverkets förslag till strategi för miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö. För att stärka implementeringen anser vi att följande bör övervägas:

- Inför ett sanktionssystem för de kommuner och myndigheter som inte följer miljöbalkens bestämmelser om miljöbedömning av planer och program. När EU:s direktiv (2001:42) om bedömning av vissa planer och programs miljöpåverkan kom skrev regeringen att ”myndigheter förutsätts lojalt tillämpa lagarna”. Regeringen bedömde att detta, tillsammans med öppna processer, var tillräckligt för att uppfylla direktivets krav på kvalitetskontroll⁴.
- Inför ett system för externt godkännande av miljökonsekvensbeskrivningens kvalitet på samma sätt som för miljökonsekvensbeskrivningar för projekt där länsstyrelsen granskar och godkänner verksamhetsutövarens miljökonsekvensbeskrivning. I det nuvarande systemet för miljöbedömning är det kommunen eller myndigheten som utarbetar miljökonsekvensbeskrivningen som också godkänner den. För kommunala planer och program bör länsstyrelsen kunna ha den rollen.
- Stärk vägledningen om miljöbedömning av planer och program. Merparten av de planer som är aktuella för miljöbedömning och som bedöms är detaljplaner. För de s.k. PBL-planerna (detaljplaner och översiktplaner) har Boverket och länsstyrelsen särskilt vägledningsansvar när det gäller miljöbedömning. Detta vägledningsansvar behöver utvecklas tillsammans med Naturvårdsverket som har ett övergripande ansvar för vägledning av miljöbedömning. En lämplig del i detta är att uppdatera den handbok om miljöbedömning av PBL-planerna som Boverket tog fram i samråd med Naturvårdsverket och Sveriges kommuner och landsting 2006⁵.
- Utred förslag till åtgärder mot identifierade problem med förhandlingsplanering. Förhandlingsplanering motverkar hela idén med miljöbedömning där grunden är att identifiera, beskriva och bedöma olika rimliga alternativ och sedan välja det alternativ som bäst både uppfyller syftet med planen och bidrar till hållbar utveckling. En studie om brister i alternativhantering vid miljöbedömning av planer och program samt vid miljökonsekvensbedömning av projekt har genomförts på uppdrag av Naturvårdsverket⁶. Vi har inga konkreta förslag på hur detta problem kan eller bör åtgärdas men eftersom det är vanligt förekommande och sannolikt av mycket stor betydelse för planeringens miljöpåverkan bör möjligheter för åtgärder utredas.

Generella synpunkter om biologisk mångfald i samhällsplanering

Där strategin nämner att samhällsplanering bör syfta till att nå de gröna miljömålen nämns endast tätortsnärta natur och grönområden. Övrig biodiversitet i

⁴ Prop. 2003/04:116 s 41.

⁵ Boverket (2006). Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen – en vägledning.

⁶ Hilding-Rydevik, T. och Emmelin, L. (2013). Alternativ i miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning.

tätorter nämns inte och Naturvårdsverket anser att strategin bör kompletteras så att sådan inte glöms bort. Samhällsplaneringen och skötseln av den offentliga utemiljön kan bidra till att de gröna målen nås. Utformning och vilken typ av biodiversitet som finns på en plats är avgörande för hur mycket ekosystemtjänster den bidrar med. Grönområdenas kvalitet för den biologiska mångfalden, leverans av ekosystemtjänster och för invånarnas upplevelse av området, bör inkluderas bättre i etappmålen formulering.

Det vore bra om det framgår att även sjukhus, äldreboenden, daghem och skolor av folkhälsoskäl bör lokaliseras i anslutning till grönområden.

Insatsområde bebyggelsestruktur och transporter

Naturvårdsverket anser att den kompakta staden har sina fördelar, men det är viktigt att det inte blir en för stor yta som är kompakt stad, invånarna behöver ha någorlunda lättillgängliga stora naturgrönområden av god kvalitet i sin närhet. Kompakt bebyggelse bör åtminstone utanför stadskärnan alternera med naturområden samtidigt som lokaltrafik planeras så att inte biltrafik runt naturområdet uppstår.

Bättre beslutsunderlag och samhällsekonomiska modeller

I avsnittet om genomförande fokuserar Boverket på stadens planering när det gäller hanteringen av vattenmängder. Naturvårdsverket ser gärna att stadens vattenhantering inte planeras separat utan det finns en samhällsplanering som gäller hela avrinningsområdets möjligheter att hantera vattenmängder. Samhällsplaneringen för att minska översvämningsrisker bör omfatta hela avrinningsområdet. Vi rekommenderar att kommuner med stöd av länsstyrelsen samplanerar inom ett avrinningsområde. Det gäller t.ex. var det är mest lämpligt att anlägga våtmarker. Avrinningsområdesperspektivet är också viktigt i andra planeringssammanhang som påverkar möjligheten att nå akvatiska mål.

Vägledning för tätortsnära natur och grönområden

Naturvårdsverket föreslår att vägledningen för tätortsnära natur och grönområden byter namn till "Vägledning för biologisk mångfald i tätorter med omgivning", så att den inkluderar mer än bara tätortsnära natur och grönområden.

Utredning om störning och hälsopåverkan från buller

Det är oklart vad som avses med en "översyn av nivåer för störning och hälsopåverkan" och syftet "att komma vidare i bullerfrågorna". På grund av detta är det otydligt vilket resultat som ska uppnås med översynen och därmed också hur ändamålsenligt uppdraget är. Är det exempelvis en miljömedicinsk bedömning av vilka tröskelvärden som ger hälsopåverkan och störningsupplevelser eller en utvärdering av eller skärpning av ljudnivåerna i olika myndigheters vägledningar om buller? En eventuell utredning bör invänta kommande guidelines om buller från WHO Europa⁷ som beräknas publiceras i början av 2016. Det bör i sammanhanget också påpekas att det inom den nationella samordningen för omgivningsbuller tidigare har konstaterats att det

⁷ Environmental noise guidelines for the European Region, <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/noise/activities/development-of-who-environmental-noise-guidelines-for-the-european-region>

inte är lämpligt att ge ut myndighetsgemensamma vägledning om buller⁸. Om det ändå blir ett uppdrag om en utredning om buller så anser vi att en ansvarig myndighet, förslagsvis Folkhälsomyndigheten, bör få detta uppdrag i samråd med övriga berörda myndigheter inom den nationella bullersamordningen.

Etappmål kopplat till bebyggelsestruktur och transporter

Boverket föreslår att regeringen beslutar om ett etappmål kopplat till bebyggelsestruktur. Etappmålet som föreslås är att ”år 2020 ska minst 15 kommunala, mellankommunala eller regionala stadsmiljöavtal vara tecknade och förutsättningarna till en ändamålsenlig bebyggelsestruktur vara på plats” (sid. 10). Målformuleringen och det som står om stadsmiljöavtal behöver ses över i och med att Trafikverket av regeringen har fått i uppdrag att i samråd med bl.a. Boverket och Naturvårdsverket ta fram ett förslag till ramverk för särskilda stadsmiljöavtal med fokus på hållbara transporter i städer⁹. Uppdraget ska redovisas senast den 20 maj 2015.

I det pågående regeringsuppdraget står att ”den statliga medfinansieringen ska uteslutande gå till lokala och regionala investeringar i kollektivtrafik”. Även om de s.k. motprestationer som de kommuner (och eventuella andra organ) som ingår avtal med staten förväntas genomföra kan handla om andra åtgärder än kollektivtrafik, är fokus i stadsmiljöavtalen som de uttrycks i uppdraget från regeringen begränsat till transporter och inte t.ex. bebyggelse. Regeringen har avsatt 1,5 miljarder till stadsmiljöavtal under perioden 2015-2018. Tids-horisonten behöver bli längre och beloppet större. Utredningen ”Fossilfrihet på väg” föreslog att 30 miljarder skulle avsättas för perioden 2014-2025¹⁰. Medel för detta bör tas från sådana investeringar i den nationella transportplanen som leder till ökad vägtrafik. I Norge, som idén till stadsmiljöavtal kommer ifrån, har man avsatt 26 miljarder för perioden 2014-2023.

Naturvårdsverket anser att en ”ändamålsenlig bebyggelsestruktur” är en grundförutsättning för hållbara transporter, för en hållbar stadsutveckling och för möjligheten till uppfyllelse av målet God bebyggd miljö. Genom klok planering och lokalisering av bostäder, arbetsplatser och service kan behovet av bilresande minska samtidigt som förutsättningarna för alternativ till bilresande i form av kollektivtrafik, cykel och gång stärks. En del i detta att stärka tillämpningen av miljöbedömning av planer och program enligt vad vi skrivit ovan. Det behövs sannolikt även ekonomiska styrmedel utöver stadsmiljöavtal för att också få till stånd en ändamålsenlig bebyggelsestruktur.

För att transporterna ska bli hållbara och för att vi ska nå klimatmålen är det inte tillräckligt att minska koldioxidutsläppen genom effektivare körsätt, ny teknik, förnyelsebara drivmedel mm. Personbils- och lastbilstrafiken måste dessutom minska om klimatmålen ska klaras. För detta krävs en samhällsplanering för attraktiva och tillgängliga städer där tillgängligheten sker med gång, cykel och kollektivtrafik samtidigt som den egna bilen får en minskad roll som transportmedel. För godstransporter behövs en överflyttning från väg till järnväg och sjöfart samtidigt som lastbilstransporternas logistik effektiviseras. Denna

⁸Nationella bullersamordningen 2012-06-20 ”Gemensam vägledning – vilka möjligheter finns?”

⁹ Regeringsbeslut 2015-01-08, N2015/532/TS.

¹⁰ Fossilfrihet på väg, SOU 2013:84, sid. 754.

förändring bidrar även till andra mål, som minskade luftföroreningar, minskat buller och förbättrad hälsa genom ökad fysisk aktivitet.

Förslag till etappmål och åtgärder för bebyggelsestruktur och transporter

Angående förslaget till etappmålet om persontransportresandet och omfattningen av personbilstrafiken i tätorter på sid. 35 föreslår vi följande formulering:

”Biltrafiken ska minska och andelen kollektivtrafik, cykel och gång ska öka.”

Hur mycket och till när behöver formuleras både utifrån vad som är möjligt och utifrån att förutsättningarna variera mycket mellan olika tätorter, exempelvis beroende på om de växer eller minskar i befolkning.

Förändrat planeringsdirektiv till Trafikverket

I förslaget till strategi (sid. 36) föreslår Boverket att regeringen bör överväga möjligheterna att förändra Trafikverkets planeringsdirektiv. Vårt förslag är att regeringen skulle kunna tydliggöra följande:

- Hur Trafikverket ska prioritera mellan de två transportpolitiska övergripande målen: funktionsmålet om tillgänglighet och hänsynsmålet som inkluderar miljö, klimat, hälsa och olyckor, när det finns målkonflikter. Det gäller t.ex. ökad vägkapacitet som leder till ökad vägtrafik samt regionförstoring som leder till ökade transporter generellt. Om avvägningen mellan olika mål inte sker på politisk nivå kommer den i stället ske på myndigheter av experter och tjänstemän.
- Att Trafikverket inom ramen för miljöbedömningen bör ta fram åtminstone två alternativa planer med olika fokus. Ett av alternativen bör ha klimatmålet, övriga miljömål och ett transportsnålt samhälle i fokus. Det innebär också större politiskt inflytande över hur prioriteringen ska ske mellan olika mål.
- Hur mycket regeringen anser att planen ska bidra till att olika miljö kvalitetsmål nås, t.ex. hur mycket planen ska bidra till att personbilsresandet minskar.
- Att Trafikverket bör ompröva byggandet av alla de objekt som leder till ökad vägtrafik och vilkas positiva kostnadskalkyler bygger på trafikprognoser som inte är förenliga med klimatmålet och andra miljömål. Enligt Trafikverket skulle cirka 60 % av de vägobjekt som ingick i den senaste planen och kostade mer än 200 miljoner inte vara samhällsekonomiskt lönsamma om man begränsade trafiktillväxten till de nivåer som Trafikverket bedömer krävs för att klar klimatmålen¹¹.

Regeringen bör undvika att i direktivet till Trafikverket peka ut objekt som ska ingå i planen och hur mycket resurser som ska gå till olika typer av åtgärder. När det görs undergrävs möjligheten att använda fyrstegsprincipen fullt ut eftersom det låser hur mycket resurser som ska användas till de olika stegen. Det begränsar också möjligheten för planupprättaren att utifrån fastslagna transportpolitiska mål söka den kombination av åtgärder som ger störst måluppfyllelse för pengarna.

¹¹ Förslag till nationell transportplan för transportsystemet 2014–2025, Underlagsrapport – miljökonsekvensbeskrivning, Trafikverket 2013, sid 8.

Gång-, cykel- och kollektivtrafik ska vara normgivande i planeringen

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget men anser att det behöver konkretiseras. En del i en sådan konkretisering kan exempelvis vara ändrade parkeringsnormer för bilar och införande av cykelparkeringsnormer.

Ett sätt att minska beroendet av egen bil och därmed även personbilsresandet är att gynna användandet av bilpolsbilar genom att ge kommunerna möjlighet att avdela kommunal mark för bilpolsparkering. Vi har i redovisningen av ett regeringsuppdrag föreslagit att Transportstyrelsen ges i uppdrag att utreda hur lagstiftningen bör ändras för att ge kommunerna rätt att upplåta parkering på gatumark för bilpolsbilar¹².

Möjlighet att anlägga fristående cykelvägar

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget.

Vägledning för arbete med parkeringsstrategier

Naturvårdsverket tillstyrker förslaget.

Beskattning av parkeringsplatser

Naturvårdsverket är positiv till att kommuner ges möjlighet att beskatta privata parkeringsplatser. Det kan vara ett verkningsfullt styrmedel även i mindre städer och tätorter där det inte är lämpligt med trängselskatt. Vi anser att det bör klargöras om det gäller alla privata parkeringsplatser.

Konsekvensbedömning av insatsområdet bebyggelsestruktur och transporter

Det vore önskvärt att konsekvensbedömningen av insatsområdet fokuserade mer i detalj på konsekvenserna av de föreslagna åtgärderna, så det framgår varför dessa är de åtgärder som valts ut. Den befintliga beskrivningen blir närmast en upprepning av målformuleringarna.

I avsnittet om förtätning och översvämningsrisker anser vi att texten inte bör begränsas till hamnar. Fler låglänta och översvämningsbelägna områden kan bli föremål för förtätning.

*Insatsområde nybyggnad och utveckling av befintlig bebyggelse**Konsekvensbedömning av insatsområdet*

Naturvårdsverket anser att de delar som gäller mångfunktionella ytor i konsekvensbeskrivningen (sid 62) bör föras in i strategins mål och åtgärder. Då blir det tydligt att sådana ytor är eftersträvansvärda och det blir en bättre styrning i riktning mot skapande av sådana ytor än om de bara nämns som en tänkbar konsekvens.

*Insatsområde energi- och resurshushållning**Effektiv energianvändning och ökad andel förnybar energi*

Naturvårdsverket tillstyrker att Boverkets byggregler utvecklas så att de beaktar alla delar av hållbarhetsbegreppet och bidrar till hushållningen med energi. Vi

¹² Naturvårdsverket (2014). Förslag till Åtgärder för en mer hållbar konsumtion, redovisning av ett regeringsuppdrag, sid. 51–53. Skrivelse 2014-09-11, ärendenummer NV-00685-14.

föreslår också att det analyseras hur kraven på energiprestanda i byggreglerna samspelar med andra styrmedel, t.ex. information och energi- och klimatrådgivning samt ekonomiska styrmedel och stöd till teknikutveckling.

Vi saknar ett etappmål om resurs- och energieffektivitet. Det är särskilt anmärkningsvärt eftersom energi- och resurshushållning i förslaget till strategi har identifierats som ett speciellt viktigt insatsområde. Naturvårdsverket och Energimyndigheten bedömer, som det står i strategin, i sin rapport Underlag till kontrollstation 2015 att målet effektivare energianvändning förmodligen inte nås till 2020 utan åtgärder. Detta anförs i strategin, något motsägelsefullt, som ett av flera skäl för att inte föreslå några energirelaterade etappmål eller åtgärder. Att utesluta energi och resurser från etappmålen ger signalen att dessa frågor är mindre viktiga vid val av åtgärder.

Naturvårdsverket finner det också olyckligt att konsekvenserna av att återinföra det tidigare delmålet under God bebyggd miljö om en minskad energi-användning per bostadsarea inte har utretts.

Förslag till åtgärder som stödjer effektiv materialanvändning

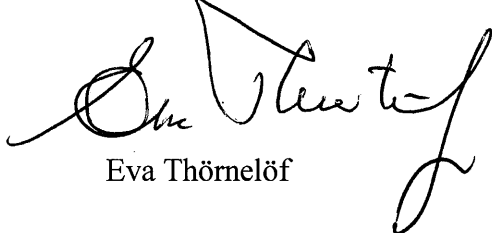
Naturvårdsverket instämmer i att resurs- och energihushållning är ett centralt område inom miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö och att det finns behov av åtgärder och etappmål inom detta område. Men vi anser att förslaget att Boverket bör få i uppdrag att ta fram förslag till etappmål och åtgärder behöver förtydligas. Nu är det oklart vad som ska ingå i detta uppdrag. Resurshushållning är ett brett begrepp. Är tanken exempelvis att uppdraget ska inkludera hushållning av resurser såsom mark, vatten och energi? Enligt vad som framgår av rubriken och texten under genomförande avser uppdraget troligen enbart hushållning av material. Exempel på åtgärder som anges är goda exempel och affärsmodeller som gynnar cirkulär ekonomi. I ett uppdrag om åtgärder och etappmål för bättre hushållning av material/effektiv materialanvändning är det vidare viktigt att ha med kopplingen till Giftfri miljö och giftfria kretslopp. Kemikalieinspektionen skulle därmed också behöva medverka i detta uppdrag. Även kopplingen och avgränsningen till vårt pågående regeringsuppdrag om giftfria och resurseffektiva kretslopp behöver förklaras. Uppdraget handlar om att identifiera och genomföra åtgärder för att stimulera resurseffektiv avfallshandling som främjar ökad materialåtervinning.¹³ Vidare behöver arbetet med åtgärder och etappmål för effektiv materialanvändning samordnas med vårt kommande arbete med att ta fram en ny nationell avfallsplan och ett program för förebyggande.

¹³ Mer information om uppdraget: <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Regeringsuppdrag/giftfria-och-resurseffektiva-kretslopp/>

Beslut om detta yttrande har fattats av tillförordnad generaldirektör Eva Thörnelöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit avdelningschef Martin Eriksson, föredragande, stf. generaldirektör Kerstin Cederlöf, enhetschefen Gunilla Sallhed, enhetschefen Marcus Carlsson Reich, Johanna Bengtsson Ryberg, Mikael Johannesson och Anna Wahlström.

För Naturvårdsverket



Eva Thörnelöf



Martin Eriksson