

Motala kommun  
Kommunstyrelsen  
591 86 Motala

## Remissvar över Miljöprogram Motala kommun

Diarienummer: 13/KS 0111

### Innehåll

INLEDNING.....	2
Dialog under valår med medborgare, kunder och övriga intressenter.....	3
SAMMANFATTNING SYNPUNKTER PÅ MILJÖPROGRAMMETS INNEHÅLL .....	4
DETALJERADE SYNPUNKTER PÅ MILJÖPROGRAMMETS INNEHÅLL .....	5
BAKGRUND OCH SYFTE.....	5
NULÄGESBESKRIVNING .....	5
LOKALA STRATEGIER OCH PRIORITERINGAR.....	6
STYRDOKUMENT HÅLLBARHET/MILJÖ.....	8
FORMELL PROCESS MILJÖPROGRAM.....	8

## ***INLEDNING***

Naturskyddsföreningen i Motala lämnar nedanstående synpunkter på remiss avseende Miljöprogram Motala kommun.

Naturskyddsföreningen i Motala anser sammanfattningsvis att förslaget Miljöprogram generellt håller en alltför låg ambitionsnivå och kan förbättras på flera punkter. Naturskyddsföreningen i Motala förordar en fördjupad genomgång av kommunens ledningssystem för miljöarbetet med målet att täcka hela verksamheten.

Naturskyddsföreningen noterar att:

1. Syftet med kommunledningsförvaltningens översyn av kommunala styrdokument, kopplade till inriktningsmål för hållbarhet/miljö, är att säkerställa att de nationella och regionala miljömålen beaktas i den kommunala beslutsprocessen.
2. Uppdraget ska redovisas i ett miljöprogram.

Miljöprogrammet borde ses som en integrerad del i ledningssystemet LedMot. Om miljöprogrammets syfte är att säkerställa att miljömålen beaktas i beslutsprocessen måste man rimligtvis ha ambitionen att vilja **styra** mot detta. Med andra ord bör ett miljöprogram ses utifrån denna utgångspunkt, som det närmaste man kan komma ett standardiserat miljöledningssystem. Tyvärr nämns inte miljöprogrammet i ledningssystemet Led Mot och ordet miljö anges endast vid två tillfällen och då som sammansatt ord – **Miljönämnd**. Vill Motala kommun bli en attraktiv kommun med målet att också vara klimatsmart behöver detta åtgärdas!

Vi anser att miljöprogrammets syfte och status måste klargöras så att kommunens miljöambitioner blir tydligare och synliggörs. Läser man föreslagna miljöprogram får man uppfattningen att miljöfrågorna ses som en isolerad sektor och inte som en integrerad del i det kommunala välfärdssystemet.

Ett miljöledningssystem är ett verktyg som utgår från att organisationen fastställt **egna miljömål!** Det är utifrån detta man sedan bygger strategi och utarbetar styrdokument. Här räcker det inte med att framföra att man ska beakta de nationella miljömålen. Motala kommun måste konkretisera egna miljömål. Enligt kommunallagen ska kommunen använda målstyrning som metod för att leda verksamheten och detta gäller inte minst inom miljöområdet. Detta finns även beskrivet i LedMot, där det anges att inriktningsmålen, som kommunfullmäktige beslutat, ska konkretiseras i resultatmål – gemensamma mål och resultatmål specifika för nämnd/styrelse. Enligt LedMot bör antalet resultatmål vara maximalt tre stycken per inriktningsmål, men för inriktningsmålet för kommunens arbete för hållbar utveckling, bör det tas fram minst ett resultatmål för respektive nationellt miljömål, vilka är 16 till antalet.

Motala kommuns senaste Miljöredovisning (Bokslut 2012) presenterar något som mest kan liknas vid en lägesrapport, i stort sett helt utan presentation av egna miljömål och uppföljning av dessa. I Motalas miljöredovisning är de sexton nationella miljömålen grupperade i tre olika grupper enligt följande:

1. Klimat, energi och transporter
2. Naturen
3. God bebyggd miljö

Naturskyddsföreningen i Motala föreslår att kommunfullmäktige tar fram ett inriktningsmål vart och ett av dessa grupperade miljömål som sedan konkretiseras vidare med uppföljningsbara resultatmål, minst ett men helst fler, för vart och ett av de 16 beslutade nationella miljömålen. Därigenom kan kommunen lättare kommunicera sin miljöambition med medborgarna och en bredare krets av intressenter.

## **Dialog under valår med medborgare, kunder och övriga intressenter**

Ska kommunens Miljöprogram få en styrande effekt som en del i ledningssystemet, måste utgångspunkten vara gällande riktlinjer enligt LedMot. Därmed måste utgångspunkten vara att medborgare och kunder ska stå i fokus. Kommunen ska ständigt sträva att uppfylla **medborgares och kunders behov och förväntningar** på ett resurseffektivt sätt i en kontinuerlig utveckling. Detta ska ske genom en dialog med medborgare, kunder, förtroendevalda och anställda med stöd av ett engagerat ledarskap. I politiska programförklaringar inför val, formuleras de mål och prioriteringar utifrån medborgares och kunders behov, som ska vara styrande för mandatperiodens politik enligt ledningssystemet. Detta måste även appliceras på utformningen av kommunens Miljöprogram.

Strävan att

- 1) nå dialog och samspel mellan medborgare och politik, måste anpassas efter ledningssystemets riktlinjer
- 2) skapa ett fungerande samspel mellan politik och förvaltning.

Dessa båda uppgifter måste löpa parallellt, sida vid sida, inte minst under ett valår. Detta missas grovt genom miljöprogrammets formella process. Övergången mellan två mandatperioder måste vara att man utgår från en överlappning mellan perioderna. Denna aspekt har inte berörts i ledningssystemet LedMot. På motsvarande sätt synes Miljöprogrammet tappat bort den viktiga dialogen mellan politik och medborgare. Detta förklarar kanske det som vi på Naturskyddsföreningen saknar mest i kommunens aktuella Miljöprogram – den viktigaste ingrediensen att nå styreffekt saknas, nämligen fastställda och kommunicerade egna miljömål för kommunen! Då vi nu befinner oss i början av ett valår är detta fel svårt att åtgärda, utan här ligger ansvaret för respektive politiskt parti att presentera sitt miljöprogram i så konkreta måltermer som möjligt och skapa en dialog med väljarkåren och övrig allmänhet.

## ***SAMMANFATTNING/SYNPUNKTER PÅ MILJÖPROGRAMMETS INNEHÅLL***

### **Bakgrund och syfte**

Miljöprogrammet syftar till att endast beskriva hur den kommunala organisationen bidrar till de nationella och lokala målen, vilket visar på en alldeles för låg ambitionsnivå. Dokumentet för programmet ska redovisa politiska ställningstaganden, men denna redovisning saknas. Vidare anges det i programmet att kommunen som verksamhetsutövare har ett ansvar att följa gällande lagstiftning och en möjlighet att inspirera andra som ett gott föredöme. Naturskyddsföreningen anser det självklart att kommunen alltid följer gällande miljölagstiftning och bör säkerställa detta genom att införa ett standardiserat miljöledningssystem för hela den kommunala verksamheten.

### **Nulägesbeskrivning**

Ska Motala kommun sträva efter att vara klimatsmart, måste man visa detta i konkreta mål. "Klimatsmart" kan inte i sig vara något miljömål. Även om det nationella miljö kvalitetsmålet "Begränsad klimatpåverkan" har fått prioritet av kommunen, får inte övriga nationella miljö kvalitetsmål glömmas bort av Motala kommun.

### **Lokala strategier och prioriteringar**

Naturskyddsföreningen anser inte att miljöprogrammet lever upp till kommunens miljöpolicy. Det sägs att programmet ska beskriva vad som ska genomföras för att uppnå styrning mot hållbar utveckling, men en sådan beskrivning saknas i dokumentet. Framför allt beroende på att egna miljömål inte är beskrivna eller ens fastställda.

I miljöprogrammet förs ett nytt begrepp in, "insatsområde", vilket varken finns med i ledningssystemet LedMot eller i kommunens miljöredovisning. Vi anser att detta skapar onödig förvirring och försvårar förståelsen av kommunens miljöprogram.

### **Kommunala mål och indikatorer för hållbarhet och resultatmål**

Några resultatmål redovisas inte i miljöprogrammets dokument eller bilagor. Det är dessutom otydligt vilken instans det är som har ansvaret för att bryta ned inriktningsmålet för kommunens arbete för hållbar utveckling. Detta innebär en uppenbar risk att uppgiften faller mellan stolarna.

Enligt miljöprogrammet ska en tillfällig beredning för politiska prioriteringar tillsättas efter valet 2014 med uppdrag att presentera nya resultatmål för den nya mandatperioden. Ska kommunen leva upp till sin miljöpolicy ska kommuninvånarna få information innan valet så att de kan påverka kommunens ambition hur miljöarbetet ska bedrivas. Givetvis kan det mycket väl finnas behov av att göra en slutlig fastställelse av prioriteringarna efter genomfört val. Det bygger på en mer legitim förankring hos väljarkåren om de fått chansen att ta ställning till detta innan de lägger sin röst.

### **Styrdokument Hållbarhet/miljö**

Naturskyddsföreningen anser inte att föreslaget miljöprogram visar hur kommunen ska styra mot en hållbar utveckling i tillräckligt konkreta termer. Programmet är utformat i alltför allmänna ordalag utan skarpare preciseringar och konkreta mål.

### **Formell process miljöprogram**

Naturskyddsföreningen anser det självklart att ett förslag till miljöprogram för kommande mandatperiod, inkluderande kommunala miljömål, presenteras i god tid före ett kommande kommunalval. Detta för att nå godtagbar dialog med kommuninvånare och övriga intressenter.

## ***DETALJERADE SYNPUNKTER PÅ MILJÖPROGRAMMETS INNEHÅLL***

### **BAKGRUND OCH SYFTE**

I inledningen av miljöprogrammets dokument anges att syftet med detta är att ge en samlad beskrivning av hur Motala kommun som organisation bidrar till att genomföra de nationella miljömålen genom lokala mål, strategier och planer. Noterbart är att det här anges "lokala mål" vilka sedan inte beskrivs vare sig i detta dokument för miljöprogram eller i dess bilagor. Att miljöprogrammets syftar till att endast beskriva hur den kommunala organisationen bidrar till de nationella och lokala målen visar på en alldeles för låg ambitionsnivå i styrningen av miljöfrågorna! Dokumentet bör snarare beskriva hur kommunorganisationen bäst ska kunna genomföra de nationella miljömålen uppdelat på kort och lång sikt inkluderande fastslagna konkreta resultatmål.

Dokumentet för miljöprogrammet ska redovisa politiska ställningstaganden, men några sådana ställningstaganden avseende miljön redovisas inte. Kan det bero på att något övergripande lokalt miljömål inte utformats eller inte är kommunicerbart?

Det är närmast patetiskt att i dokumentet ange att Östsam utarbetat ett insatsprogram som preciserar regionens ambitioner för energi- och klimatfrågor utan att sedan klargöra vad detta består i och hur detta påverkat det aktuella miljöprogrammet för Motala kommun.

Under avsnittet "bakgrund och syfte" noteras att kommunen har flera roller i arbetet med att nå miljömålen. Bl.a. anges det att kommunen som verksamhetsutövare har ett ansvar att följa gällande lagstiftning och en möjlighet att inspirera andra som ett gott föredöme. Naturskyddsföreningen tror att även de flesta av Motalas medborgare förutsätter att kommunen i alla lägen följer miljölagstiftningen. Detta måste vara självklart för alla! För att uppnå denna följsamhet gentemot gällande lagar, hänvisar miljöprogrammet till implementeringen av ett miljöledningssystem enligt ISO 14001 för "vatten och avfall" inom Tekniska förvaltningen. ISO 14001 är en standard där organisationen ska ha en miljöpolicy med ett åtagande om ständiga förbättringar och förebyggande åtgärder. Följsamhet gentemot gällande lagar, inte minst miljölagstiftningen, har ju minst lika stor betydelse inom stadsbyggnadsenhetens verksamhetsområde och även de flesta övriga verksamheter inom kommunen. Naturskyddsföreningen anser att Motala kommun bör införa ett miljöledningssystem för den kommunala verksamheten i sin helhet.

### **NULÄGESBESKRIVNING**

Detta avsnitt i Miljöprogrammet inleds med följande: "Det attraktiva och klimatsmarta Motala är ett av fyra politiskt prioriterade områden och hållbarhetsfrågorna utpekade som en strategisk framtidsfråga i kommunens gemensamma planeringsförutsättningar". Denna skrivning i allmänna ordalag är helt intetsägande och föga förpliktande. Ska Motala kommun sträva efter att vara klimatsmart måste man också visa detta i konkreta mål. Begreppet "klimatsmart" i sig kan inte betraktas som ett "politiskt mål". Man måste klä det med konkreta, uppföljningsbara mål med tidpunkter satta då de ska ha uppnåtts.

I nulägesbeskrivningen belyser man arbetet för att minska klimatpåverkan, vilket är ett område kommunen prioriterat. I detta avsnitt noteras att det beslutade målet om en utsläppsnivå på 2,0 ton CO<sub>2</sub> per kommuninvånare till år 2020 inte kommer att uppnås med nuvarande minskningstakt av utsläpp av klimatpåverkande växthusgaser. Om kommunen har mål eller planer att justera detta eller bara accepterar att man inte kan uppfylla det satta målet borde framgå, särskilt om detta är ett prioriterat område.

Även om det nationella miljö kvalitetsmålet "Begränsad klimatpåverkan" har fått prioritet, får inte övriga nationella miljö kvalitetsmål glömmas bort av Motala kommun. Att man i dokumentet framför kommunens många möjligheter att påverka genomförandet av miljö kvalitetsmålen, med några valda exempel, ser vi som ett understatement och vi får intrycket av utfyllnadstext i brist på engagemang och eftertanke. Miljöprogrammet borde i stället visa hur man säkerställer styrningen så att dessa mål uppnås.

## LOKALA STRATEGIER OCH PRIORITERINGAR

Det inriktningsmål som kommunfullmäktige beslutat avseende kommunens arbete för hållbar utveckling är följande: "Motala kommun ska genom sin verksamhet och sina beslut sträva efter ett hållbart samhälle". Hur detta ska gå till, redovisas i **miljöpolicy** i form av vägledande principer. I denna vägledning anges att miljöpåverkan ska beaktas i varje beslut, på alla nivåer i organisationen och att utvecklingen ska ske i harmoni med den lokala miljön. Hur kommunen ska uppnå detta anges i sju punkter i miljöpolicy. Enligt dessa ska kommunen bl.a. bedriva ett öppet förebyggande miljöarbete med fokus på ständiga förbättringar och med ett miljöarbete bedrivet systematiskt med tydliga mål för att säkerställa att gällande lagstiftning och övergripande mål uppfylls. Naturskyddsföreningen anser inte att det presenterade miljöprogrammet lever upp till Motala kommuns miljöpolicy. Det är dessutom anmärkningsvärt att det inte framgår av remisshandlingarna om den bilagda Miljöpolicy är antagen eller inte, då den är daterad 2013-xx-xx.

Miljöprogrammet ska beskriva **vad** som ska genomföras för att uppnå styrning mot hållbar utveckling. Vi anser inte att dokumentet lever upp till detta. På sidan 4, 4:e stycket skrivs det i en ofullständig mening "miljö konkretiseras i mål för respektive nivå", vad detta innebär eller vill uttrycka framgår inte, men några konkretiserade miljö mål redovisas inte. Vår slutsats är att respektive nivå sätter egna miljö mål, varpå det politiska ställningstagandet kommer i skymundan eller helt enkelt faller bort.

Under rubriken "Hur styr Motala kommun mot ökad hållbarhet miljö?" anges inledningsvis att Naturvårdsverket konstaterat att 14 av 16 beslutade nationella miljö kvalitetsmålen inte kommer att uppnås till år 2020 på nationell nivå, medan Länsstyrelsen i Östergötland i sin tur bedömer att 7 av de 16 målen blir svåra att uppnå på regional nivå inom fastställda tidsramar. När det sedan kommer till Motala kommun anges det att kommunen ska **verka för** att de nationella miljö kvalitetsmålen uppnås och att detta ska ske genom att verksamheten följer beslutad miljöpolicy, antagna strategier och mål. Några mål redogörs det inte för i dokumentet, utan man anger att kommunen beaktat utpekade insatsområden i den regionala utvecklingsplanen RUP inkluderande insatsprogram för energi och klimat. I stället för att komma till konkretiserade övergripande miljö mål redogörs för kommunens

övergripande strategi för att genomföra de nationella miljömålen sammanfattade i **tre insatsområden** kopplat till klimat, miljö och natur. Här står angivet att "Behovsanalysen baseras på kommunen som geografiskt område och åtgärdsförslagen riktas till alla boende och verksamma inom kommunen". Vi kan bara konstatera att – Det dunkelt sagda det dunkelt tänkta!

I miljöprogrammet (sid 5-6) presenteras tre insatsområden, 1) Ett klimatsmart Motala, 2) Rent och resurssnålt från råvara till avfall och 3) Biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Begreppet insatsområden är inte definierat i kommunens ledningssystem utan ett helt nytt begrepp som införs i miljöprogrammet och avviker dessutom mot den indelning som presenteras vid kommunens miljöredovisning. Detta skapar förvirring och underlättar inte en ökad bredare förståelse av kommunens miljöambitioner.

Några konkreta åtgärder som presenteras under "Ett klimatsmart Motala" är:

- att påbörjade insatser för en fossiloberoende fordonsflotta måste fullföljas
- att distribution av varor och närproducerad mat bör samordnas
- att korta bilresor bör ersättas med gång eller cykel som ger positiva synergier

Konkreta åtgärder inom "Rent och resurssnålt från råvara till avfall" för att verka för att minska spridningen av farliga ämnen till miljön är:

- att genom att ställa miljökrav i upphandling
- att bedriva ett ambitiöst tillsynsarbete
- att genomföra satsningar för att minska föroreningshalterna i avloppsslammet

Det är i stort sätt allt som finns angivet vad kommunen bör göra för att uppfylla de mål som man inte redogör för, men som sägs vara kopplade till de nationella miljömålen. Detta räcker inte för att Naturskyddsföreningen ska anse att Motala kommun har ett fullständigt, genomarbetat Miljöprogram. Vi ger underkänt på denna punkt.

### ***Kommunala mål, indikatorer för hållbarhet och resultatmål***

I miljöprogrammet fastslås att det är Kommunstyrelsen som ansvarar för att upprätta kungemensamma resultatmål baserade på de tre inriktningsmålen. Inriktningsmålen ska konkretiseras i mål och åtgärder för genomförande som redovisas i separata styrdokument. Vad vi kan se finns inga resultatmål redovisade varken i dokumentet för miljöprogrammet eller med hänvisning till var dessa går att finna. Däremot anges det att de inriktningsmål, som fastställts av kommunfullmäktige, bryts ned av den ansvariga nämnden till resultatmål. Frågan vi måste ställa är vem som har ansvaret för att ta fram resultatmålen – kommunstyrelsen eller den ansvariga nämnden? Risken är uppenbar att uppgiften faller mellan stolarna. En annan fråga är hur de politiska prioriteringarna vägs in om respektive nämnd, som har ansvaret för att nå resultatmålen, ska fastställa den egna verksamhetens mål.

Under rubriken "Översyn av resultatmål varje mandatperiod" ska en tillfällig beredning för politiska prioriteringar tillsättas efter valet 2014 med uppdrag att presentera nya resultatmål inför den nya mandatperioden. Ska Motala kommun fullgöra sin egen miljöpolicy att informera om kommunens miljöarbete och miljömål samt föra en dialog med kommuninvånare och andra intressenter ska väl detta ske innan valet 2014, om de röstberättigade motalaborna ska kunna påverka kommunens miljöarbete?

## **STYRDOKUMENT HÅLLBARHET/MILJÖ**

I miljöprogrammet fastslås att det är beskrivningen i **miljöpolicyn** för Motala kommun som det framgår **hur** den kommunala verksamheten ska styra mot en hållbar utveckling. Även om den presenterade miljöpolicyn är välformulerad, ger den inte konkreta svar på hur styrningen konkret ska gå till utan policyn utgör snarare ett dokument som anger kommunens omfattning och inriktning av det kommunala miljöarbetet. Miljöpolicyn utgör således grunden för kommunens miljöarbete. Med detta som utgångspunkt anser vi att policyn är bra och välformulerad.

Under avsnittet "Styrdokument Hållbarhet/Miljö" anges att politiskt beslutade inriktningsmål, strategier och prioriterade områden ska beaktas i respektive plan/styrdokument samt även beaktas i aktiviteter för genomförande och redovisas i förvaltningarnas verksamhetsplaner. Det är således på en mycket övergripande nivå ramarna ges för respektive nämnd att hålla sig till då styrdokument skapas. Någon hänvisning till gemensamma resultatmål, som Kommunstyrelsen har ansvar för, anges inte i detta sammanhang, vilket stödjer vår teori att några sådana resultatmål inte existerar.

Vidare ges en kortfattad beskrivning av vilken nämnd/instans som har politiskt ansvar för respektive styrdokument. Ska man få grepp om eventuellt framarbetade resultatmål och vilken ambition kommunen har i sitt miljöarbete får man söka detta i respektive styrdokument. Om det finns framtagna resultatmål på nämndnivå borde dessa ha sammanställts och bör presenteras antingen direkt i miljöprogrammet eller som en bilaga till detta.

## **FORMELL PROCESS MILJÖPROGRAM**

Här anges det att programmet ska ses över en gång per mandatperiod och att ett förslag till reviderat miljöprogram ska tas fram i slutet av varje mandatperiod. Som vi framfört i samband med redogörelsen under rubrik "Översyn av resultatmål varje mandatperiod" anser Naturskyddsföreningen att det bör vara självklart att ett reviderat miljöprogram bör presenteras i god tid före kommande kommunalval inför nästa mandatperiod, så att medborgarna får någon som helst chans till att påverka miljöprogrammet. Om man dessutom anser att det är angeläget att miljöprogrammet ska vara väl känt bör även förslaget till miljöprogram efter en bred remissbehandling stå klar i god tid före valet.

### **För Naturskyddsföreningen i Motala**

Enligt styrelsens uppdrag

Rolf Ström

E-post: [strom.rolf@gmail.com](mailto:strom.rolf@gmail.com)

Tel: 070-543 82 51