



# Implementering av miljömålsprogram i skånska kommuner

*Helena Ensegård*

---

2012

**Miljövetenskap**

Examensarbete för masterexamen 30 hp

Lunds universitet





**LUNDS UNIVERSITET**  
Naturvetenskapliga fakulteten

# Implementering av miljömålsprogram i skånska kommuner

---

**Helena Ensegård**

**Mastersarbete, 2012**

**Handledare:**

Beatrice Kogg

Internationella miljöinstitutet, IIIIEE

Lunds Universitet



## **Abstract**

In 1999 the Swedish government developed environmental objectives, as a driver to direct Sweden towards sustainable development. Swedish municipalities have a history of working strategically on environmental issues, through their local Agenda 21 management that was adopted by many municipalities in the mid-'90s. During the 21st century municipalities have, to a considerable extent, shifted from the local Agenda 21 to instead working towards environmental objectives. Several municipalities have adopted environmental objective plans to guide them in their local endeavours. Whether Swedish municipalities succeed in implementing their environmental objective plans and operating within their organization to fulfill their objectives has not been investigated.

This study aims to identify which factors influence the municipalities' management regarding the realization of measures taken to fulfill the environmental objectives. Which factors obstruct, as well as simplify, their realization is examined, as well as whether these factors are possible to influence on a local level. Four medium-sized municipalities in Scania have been the object of case studies: two are supposed to be examples of successful management using environmental objectives and two are supposed to be less successful examples. In these municipalities, the separating factors between good and bad environmental objective management are identified.

From the case studies, several groups of influencing factors were detected. Aside from the contextual factors within the municipalities, i.e. population size, four groups of factors were detected in a large portion of the municipalities. The environmental objective plan's structure, follow-up and how it is rooted within the organization is one of the factors that affect the motivation for action. The three other groups are: level of knowledge among decision makers, how the municipality works with players outside of the organization, and lack of exhortation from higher society levels on the municipalities to take action.

# Tack

I det här arbetet har jag varit i kontakt med många hjälpsamma människor som har möjliggjort genomförandet av min studie. Först och främst vill jag tacka min handledare Beatrice Kogg på IIIIEE vid Lunds Universitet för de råd och den vägledning du har gett mig genom alla stadier i mitt arbete. Jag vill även tacka Tommy Persson på Länsstyrelsen i Skåne för att du gett tips och inspiration vid det initierande skedet av det här mastersarbetet.

Vidare vill jag ge ett stort tack till alla jag har intervjuat i mina fallstudier; Christel Hasselqvist och Tommy Höppner på Bromölla kommun, Marie Brandt, Cecilia Lind, Henrik Wöhlecke och Eva Åström på Eslövs kommun, Anders Lindén, Cecilia Olsson Carlsson och Eva Liljeqvist-Borg på Sjöbo kommun samt Karin Valtinat, Britt-Marie Hansson och Fredrica Hass-Bergendorff på Ängelholm kommun.

Jag vill dessutom tacka mina vänner och tillika kurskamrater som har stöttat mig och gjort den här tiden trevligare, samt alla andra vänner som har uppmuntrat mig i mitt arbete. Slutligen vill jag tacka min familj som både har stöttat mig och underlättat min tillvaro betydligt under slutskedet av uppsatsskrivandet.

# Innehållsförteckning

|                                                                     |           |
|---------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Inledning.....</b>                                            | <b>8</b>  |
| 1.1 Bakgrund.....                                                   | 8         |
| 1.2 Syfte .....                                                     | 10        |
| 1.3 Frågeställningar .....                                          | 10        |
| <b>2. Metod.....</b>                                                | <b>11</b> |
| 2.1 Fallstudie.....                                                 | 11        |
| 2.2 Litteraturinsamling .....                                       | 14        |
| 2.3 Målgrupp.....                                                   | 14        |
| <b>3. Miljöproblemen - därför behövs kommunalt miljöarbete.....</b> | <b>15</b> |
| 3.1 Begränsad klimatpåverkan.....                                   | 15        |
| 3.2 Giftfri miljö .....                                             | 17        |
| 3.3 Ingen övergödning.....                                          | 19        |
| <b>4. Från Agenda 21 till nationella miljömål .....</b>             | <b>22</b> |
| 4.1 Riokonferensen och Agenda 21.....                               | 22        |
| 4.2 De svenska miljömålen .....                                     | 23        |
| <b>5. Miljömålsarbete i svenska kommuner .....</b>                  | <b>26</b> |
| 5.1 Under 90-talet .....                                            | 26        |
| 5.2 Under 2000-talet .....                                          | 27        |
| <b>6. Läsinstruktion till fallstudierna .....</b>                   | <b>28</b> |
| <b>7. Fallstudie: Ängelholm .....</b>                               | <b>29</b> |
| 7.1 Bakgrund om kommunen.....                                       | 29        |
| 7.2 Organisering av miljömålsarbetet .....                          | 29        |
| 7.3 Rådande miljömålsprogram .....                                  | 31        |
| 7.4 Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse.....                      | 32        |
| 7.5 Erfarenheter från det praktiska miljöarbete.....                | 42        |
| <b>8. Fallstudie: Eslöv .....</b>                                   | <b>50</b> |
| 8.1 Bakgrund om kommunen.....                                       | 50        |

|               |                                                       |            |
|---------------|-------------------------------------------------------|------------|
| 8.2           | <i>Organisering av miljömålsarbetet</i>               | 50         |
| 8.3           | <i>Rådande miljömålsprogram</i>                       | 52         |
| 8.4           | <i>Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse</i>          | 52         |
| 8.5           | <i>Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken</i> | 61         |
| <b>9.</b>     | <b>Fallstudie: Sjöbo</b>                              | <b>69</b>  |
| 9.1           | <i>Bakgrund om kommunen</i>                           | 69         |
| 9.2           | <i>Organisering av miljömålsarbetet</i>               | 69         |
| 9.3           | <i>Rådande miljömålsprogram</i>                       | 70         |
| 9.4           | <i>Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse</i>          | 71         |
| 9.5           | <i>Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken</i> | 79         |
| <b>10.</b>    | <b>Fallstudie: Bromölla</b>                           | <b>87</b>  |
| 10.1          | <i>Bakgrund om kommunen</i>                           | 87         |
| 10.2          | <i>Organisering av miljömålsarbetet</i>               | 87         |
| 10.3          | <i>Rådande miljömålsprogram</i>                       | 88         |
| 10.4          | <i>Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse</i>          | 89         |
| 10.5          | <i>Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken</i> | 93         |
| <b>11.</b>    | <b>Samlad analys</b>                                  | <b>97</b>  |
| <b>12.</b>    | <b>Slutsatser</b>                                     | <b>107</b> |
| <b>13.</b>    | <b>Felkällor</b>                                      | <b>109</b> |
| <b>14.</b>    | <b>Reflektioner</b>                                   | <b>111</b> |
| <b>15.</b>    | <b>Referenser</b>                                     | <b>113</b> |
|               | <i>Skriftliga källor</i>                              | 113        |
|               | <i>Muntliga källor</i>                                | 123        |
|               | <i>Intervjuer vid fallstudier</i>                     | 123        |
| <b>Bilaga</b> |                                                       | <b>125</b> |
|               | <i>Frågor till miljömålsansvarig</i>                  | 126        |
|               | <i>Frågor till politiker</i>                          | 129        |
|               | <i>Frågor till tjänstemän</i>                         | 130        |





# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

År 1992 tog FN fram handlingsprogrammet Agenda 21 under UN Conference on Environment and Development i Rio de Janeiro. Som grund till konferensen låg idén om hållbar utveckling, det vill säga en utveckling som tillåter oss att lämna över en jord där kommande generationer har samma förutsättning att tillgodose sina behov som vi har idag (SOU 2004). Med handlingsprogrammet avsågs att ta fram mål och åtgärder för att uppnå en sådan hållbar utveckling globalt (Regeringskansliet 2011a).

Dagens utveckling går emot denna idé och en stor del av världens befolkning har idag svårt att tillgodose sina behov till följd av att ett relativt litet antal människor, framför allt i västvärlden, lever långt över sina tillgångar (The Worldwatch Institute 2010). Detta levnadssätt samt den snedfördelning av jordens resurser leder till omfattande miljöproblem på både lokal och global nivå, såsom föroreningar i både luft, mark och vatten, ökenspridning, och klimatförändringar (ibid.).

Agenda 21-dokumentet påvisar vikten av ett effektivt arbete på nationell och lokal nivå för att kunna uppnå en hållbar utveckling som sträcker sig över generationer (UNCED 1993). Sveriges regering tog 1999 fram 16 miljö kvalitetsmål som fortsättning till det påbörjade Agenda 21-arbetet i Sverige (Naturvårdsverket 2006a).

Trots att kommunerna inte har något juridiskt ansvar för att miljömålen uppnås så är det på kommunal nivå som största delen av det praktiska arbetet med Agenda 21 och miljömålen pågår. Många svenska kommuner har därför upprättat miljöplaner för att få mer struktur och vägledning i lokalt miljöarbete (SKL 2007). I vissa fall ingår detaljerade åtgärds- och handlingsplaner för nuvarande och framtida miljöarbete i dessa miljöplaner. I några kommuner är miljöplanen som ett styrande dokument likvärdigt med kommunala översiktsplaner och policys (Järfälla 2010). Medan de i andra fall har fått en betydligt mindre vikt inom kommunpolitiken och kommunorganisationen.

Naturvårdsverket har identifierat tre olika användningsområden för begreppet miljömålsarbete: framtagande av miljömål, det samlade byråkratiska, politiska och pedagogiska arbetet med miljö på lokal nivå samt det faktiska arbetet med att uppnå miljömålen (Naturvårdsverket 2006a). Den sistnämnda formen av miljömålsarbete har än så länge inte utvärderats i svenska kommuner.

Det här examensarbetet är en utredning av miljömålsarbetet som benämning av det praktiska arbetet med miljömålen i skånska kommuner, det vill säga kommunernas genomförda åtgärder kopplade till deras miljöplaner. En miljöplan definieras av Europeiska miljöbyrån (EEA) (2011) som:

*"A formulated or systematic method for the management of a city or town's natural or ecological resources."*

I Svenska kommuner kan de se ut på många olika sätt och kan kallas miljöplaner, miljöprogram, hållbarhetsplaner etc. I denna rapport kommer fortsättningsvis termen miljömålsprogram att användas oavsett kommunens egen benämning.

Vad det är som gör att miljömålsprogrammen följs och integreras i organisationen i vissa kommuner, medan de bara blir "hyllvärmare" i andra kommuner är än så länge oklart. Den ojämna ambitionsnivån gör att vissa kommuner halkar efter i det gemensamma arbetet mot att klara miljömålen och uppnå en hållbar utveckling.

## ***1.2 Syfte***

Syftet med den här uppsatsen är att belysa vad det är som gör att vissa kommuner är mer framgångsrika i sitt miljömålsarbete medan andra har det svårt att implementera miljömålen i sin verksamhet. I studien analyseras miljömålsarbetet i fyra mellanstora Skånska kommuner, varav två har rankats högt och två har rankats lågt, baserat på kriterier kopplade till deras miljöarbete. Ambitionen är att identifiera faktorer som påverkar kommunernas miljömålsarbete och deras förmåga att uppnå uppsatta mål. Men även att belysa vilka problem och möjligheter för miljömålsarbetet som kan finnas i kommunerna, samt utreda i vilken grad dessa problem och möjligheter kan påverkas inom kommunorganisationen eller om de är beroende av yttre omständigheter.

## ***1.3 Frågeställningar***

För att uppnå syftet behöver följande frågor besvaras:

- Vilka skillnader kan jag identifiera i arbetet med att nå miljömålen i de olika kommunerna?
- Vilka hinder för implementering av kommunala miljömålsprogram kan jag identifiera i undersökta kommuner?
- Finns det några kontextuella faktorer som skiljer sig mellan utvalda kommuner som skulle kunna påverka miljömålsarbetet?
- Finns det några framgångsfaktorer som kommunerna själva kan identifiera och i så fall vilka?
- Vilka av dessa faktorer kan påverkas inom kommunorganisationens verksamhet?

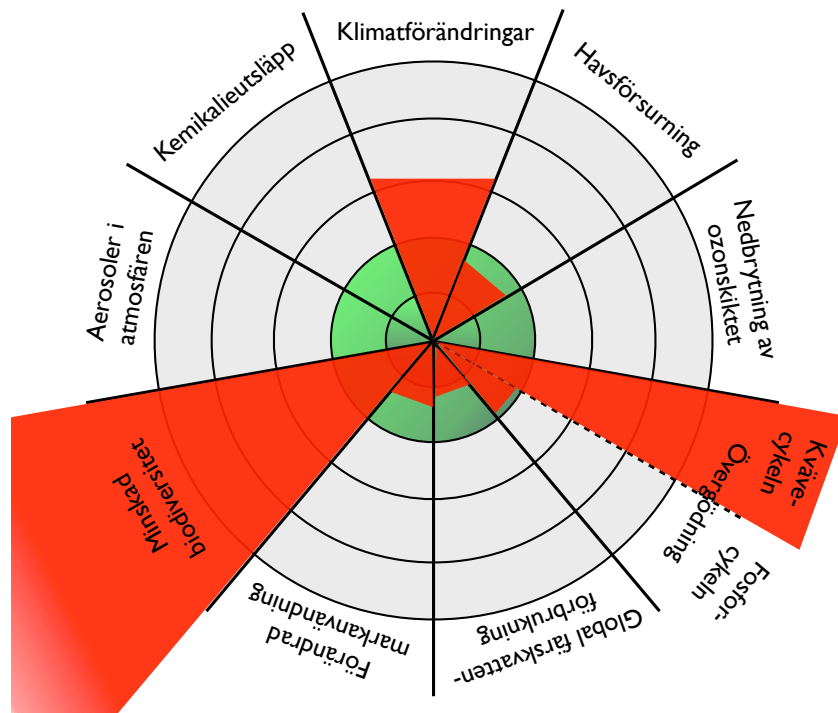
## 2. Metod

För att kunna besvara frågeställningarna och därmed uppnå syftet med det här examensarbetet måste framförallt kommunernas miljömålsprogram och det efterföljande miljöarbetet utredas. Man måste även se till strukturella faktorer i kommunerna, till exempel invånarantal, samt hur kommunerna har organiserat sitt miljömålsarbete för att kunna se vilka faktorer som kan påverka genomförandet av miljömålsprogrammen. Detta har gjorts genom fallstudier av utvalda kommuner i Skåne, men för att få ytterligare djup i analysen av kommunernas miljöarbete har även litteratur om kommunalt miljöarbete använts.

### 2.1 Fallstudie

#### Val av miljömål

I de fallstudier som ligger till grund för resultaten i den här rapporten utreds miljöarbete i fyra skånska kommuner. För att avgränsa arbetets omfattning kommer fokus att ligga på tre av miljömålen som inte kommer att kunna nås inom utsatt tid enligt länsstyrelsen i Skåne (Länsstyrelsen Skåne 2011a) närmare bestämt Begränsad klimatpåverkan, Ingen övergödning och Giftfri miljö. Rockström et. al. (2009) har identifierat 10 processer i naturen som påverkas av mänsklig aktivitet samt gränsvärden inom vilka kan anses vara ett ”säkert handlingsutrymme” ur ett globalt och långsiktigt perspektiv. De två förstnämnda miljömålen kan kopplas till två av de tre processer där gränsvärdena enligt Rockström et. al. (2009) överskrids globalt sett (se figur 1), det vill säga klimatförändring och kvävecykeln. Den process som miljömålet Giftfri miljö kan kopplas till, förorening från kemikalier, har ännu inte utretts.



Figur 1: En ungefärlig illustration över sju av Jordens ekologiska gränser och hur dagens tillstånd i miljön ser ut i förhållande till dessa. De ekologiska gränserna som visas är: klimatförändringar, havsförurening, nedbrytning av ozonskiktet, övergödning, färskvattenförbrukning, förändrad markanvändning, minskad biodiversitet, aerosoler i atmosfären samt utsläpp av kemikalier i miljön. Yttre gränsen för det gröna fältet visar de gränsvärden inom vilka det är säkert att agera på området. De röda fälten visar hur dagens situation ser ut i förhållande till dessa gränsvärden. (Efter Rockström et. al. 2009)

## Val av kommuner

Rapporten syftar till att undersöka medelstora kommuner eftersom en stor del av Sveriges kommuner ligger i den storleksordningen. Medianen för antalet invånare i Skånska kommuner är strax under 20 000. Grundtanken för urvalet till fallstudien är kommuner med ett invånarantal på 10 000 under och över den medianen (mellan 10 000 och 30 000 invånare), men för att bredda urvalsgruppen ökades den övre gränsen till 40 000 invånare. Inom det valda spannet för invånarantal ligger drygt 70 procent av Skånes kommuner vilket gör urvalet mer representativt för en medelstor kommun. Det ökar jämförbarheten mellan kommunerna då de bedöms ha mer likvärdiga förutsättningar i fråga om resurser.

Urvalet baseras på den ranking av svenska kommuners miljö- och hållbarhetsarbete som gjordes av tidskriften Miljöaktuellt år 2011 (Miljöaktuellt 2011a). Rankingens bygger bland annat på en enkätundersökning som Miljöaktuellt själva genomfört, med frågor om kommunernas strategiska arbete med miljöfrågor. Även kommunernas placering i andra

rankingar av kommunernas aktiva miljöarbete inom olika områden samt kommunernas medlemskap i olika organisationer som uppmuntrar till ett utökat miljöarbete i specifika frågor ger poäng i rankingsystemet (Miljöaktuellt 2011b).

De två kommuner med högst rank och de två med lägst rank enligt Miljöaktuells kommunranking är föremål för fallstudien. Urvalet gjordes för att kunna jämföra kommuner där miljöarbetet går bra med kommuner med dåligt miljöarbete och därmed kunna identifiera skillnaderna mellan dessa. För de med högst rank gäller även att uppfylla följande kriterier:

- Kommunen har en miljöplan sedan minst år tillbaka.
- Miljöplanen består av miljömål med uppföljningsbara delmål.
- Det finns dokumenterad uppföljning av miljöplanens mål.

Datansamlingen på kommunerna gjordes kvalitativt genom semistrukturerade intervjuer med berörda personer i utvalda kommuner (både tjänstemän och politiker), för att få en tydligare bild av den kommunorganisationen och de uppfattningar som finns hos olika aktörer angående miljömålsarbetet. Det som har eftersökts i intervjuerna är respondenternas uppfattning om olika aktörers attityd till miljömålen och om respondenterna själva har sett några faktorer i sina kommuner som de anser kan hindra eller underlätta genomförandet av åtgärder som bidrar till uppfyllelse av miljömålen. På så sätt kan framgångsfaktorer och hinder i miljömålsarbetet samt skillnader mellan de olika kommunerna identifieras. Utformning av frågeformulär till intervjuerna (se bilaga) har baserats på den problematik som framkommit av litteraturstudien. Materialet har tagits fram enligt den metod som förklaras i nästa stycke.

### **Val av respondenter**

Till intervjuerna har den person som ansvarar för miljömålsprogrammet kontaktas, för att få en mer övergripande bild av miljömålsarbetet och information om hur arbetet är organiserat, men även för att få en bild av hur någon som har ett tydligt ansvar för miljömålen uppfattar andra aktörers inställning till miljömålsarbetet samt hur arbetet för att uppnå miljömålen går i kommunen. Ledande kommunalpolitiker, såsom kommunal- och oppositionsråd har också kontaktas för att få en bild av hur beslutsfattare uppfattar situationen i kommunen gällande miljömålsprogrammen. Även tjänstemän, som inte har arbete med miljömålen i sina huvudsakliga arbetsuppgifter, har kontaktats för att få en bättre uppfattning om hur förankringen av miljömålsprogrammet är i kommunerna och hur de uppfattar attityder gentemot miljömålsarbetet ute i verksamheterna.

## ***2.2 Litteraturinsamling***

Den litteratur som har använts för att få en djupare bild av implementeringsproblematiken av miljöplaner i skånska kommuner är tidigare utredningar från Naturvårdsverket, Sveriges Kommuner och Landsting samt Länsstyrelsen om lokala miljömål. Även vetenskapliga artiklar som behandlar målbaserat arbete på lokal nivå har studerats. De sökord som användes för detta är: "municipalities and environmental performance", "follow-up and local Agenda 21" och "environmental objectives and Swedish or Sweden and municipalities". För att få en rimlig mängd material från de tre olika sökningarna valdes de artiklar ut som var ordnade på första sidan av sökresultat efter relevans. För att undersöka om artikeln var av relevans för den här rapporten lästes sammanfattningarna av artiklarna som fanns på söksidan.

## ***2.3 Målgrupp***

Det här arbetet riktar sig framförallt till personer som på något sätt arbetar med miljömål, såsom miljömålsansvariga och högt uppsatta tjänstemän i kommuner, politiker på kommunal-, regional- och nationell nivå, miljösamordnare och miljöstrateger vid länsstyrelser och myndigheter samt forskare.



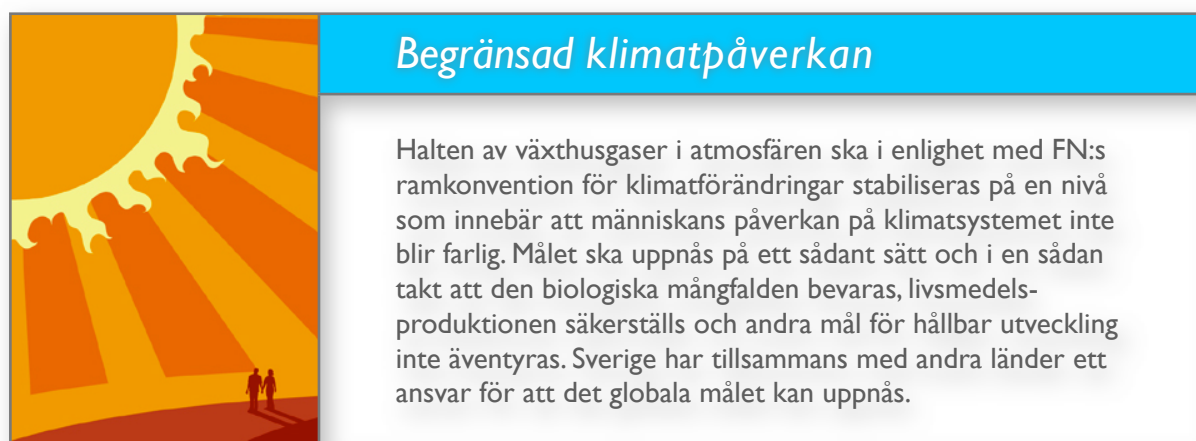
### 3. Miljöproblemen - därför behövs kommunalt miljöarbete

Hinder för att uppnå en hållbar utveckling finns på alla nivåer i samhällsstrukturen och är spridda över hela världen. Vissa problem är globala medan andra är mer lokala. Några har sin orsak i en del av världen medan de ger effekter på helt andra platser. Därför kan det vara mycket besvärligt att upptäcka problemen, spåra källorna och motivera åtgärder för att förhindra dem.

Såsom har lyfts fram i Agenda 21 så har alla en roll i att bidra till en hållbar utveckling och lokala myndigheter är en betydande aktör i detta hänseende (Högre Utbildning för Hållbar Utveckling 1999) Några av miljöproblemen som ligger till grund för de miljömål och tillhörande åtgärder som analyseras i detta examensarbete är växthuseffekten, kemikalier i miljön och utsläpp av närsalter till vatten. Bakgrunden till dessa problem kommer att behandlas i det här kapitlet.

#### 3.1 Begränsad klimatpåverkan

Man kan nog säga att växthuseffekten är ett av de miljöproblem som har fått mest uppmärksamhet inom politik och media under det senaste decenniet. Det är ett globalt problem som på lång sikt kommer att påverka större delen av världen i olika omfattning (Länsstyrelsen Skåne 2011b). Som bidrag till det globala arbetet med att reducera utsläppen av växthusgaser har riksdagen tagit fram miljömålet Begränsad klimatpåverkan (se figur 2).



Figur 2: Riksdagens definition av det nationella miljömålet Begränsad klimatpåverkan (Miljömål 2012a).

Växthuseffekten är egentligen en naturlig process och är en förutsättning för liv på jorden. Den beror på att små mängder av så kallade växthusgaser, såsom koldioxid (CO<sub>2</sub>), metan

(CH<sub>4</sub>), kväveoxid (N<sub>2</sub>O) och vattenånga (H<sub>2</sub>O), absorberar en del av strålningen från jorden och omvandlar den till värmestrålning (IR-strålning) (Miller 2005). Värmestrålningen skickas ut från växthusgasmolekylerna i olika riktningar, bland annat tillbaka till jorden vilket ger en temperaturbalans vid jordskorpan som passar för den typ av liv som lever där. Det är den balansen som styr strömmarna av vind och vatten och därmed även klimatet (ibid.).

Då ytterligare växthusgaser tillförs atmosfären än de som finns där naturligt rubbas balansen. Om halten växthusgaser ökar så hindras en större del av jordutstrålningen att ta sig ut ur atmosfären och en större mängd värmestrålning skickas tillbaka mot jorden vilket leder till temperaturökning (Brune et. al. 2001). Den främsta orsaken till ökningen av växthusgaser är förbränning av fossila bränslen, jordbruk och skövling av skog (Naturvårdsverket 2007a).

Redan under 1930-talet såg forskare kopplingen mellan mänskliga aktiviteter, ökning av växthusgaser i atmosfären och temperaturökning (Weart 2003). Det var ändå inte förrän ett århundrade senare som dessa kunskaper har blivit accepterade av världens stater, då FN:s klimatpanel (IPCC) år 2007 fastslog att människans utsläpp av växthusgaser med stor sannolikhet orsakar temperaturökningar (Regeringskansliet 2008). EU har som mål att medeltemperaturen inte får överstiga 2°C, ett mål som senare även har fastslagits i länder utanför EU i och med det så kallade Köpenhamnackordet<sup>1</sup> (FN 2009).

Forskarna bedömer att effekterna av klimatförändringarna kommer att bli svårare att hantera om tvågradersmålet inte uppfylls (Naturvårdsverket 2012a). Efter 2 °C ökning av medeltemperaturen beräknas även förändringshastigheten accelerera betydligt då landisarna smälter i snabbare takt och tundran, där mycket metangas finns bundet, tinar (Naturvårdsverket 2011b).

Redan nu har mätningar kunnat visa på en ökning av den globala medeltemperaturen med 0,7 °C och även om alla utsläpp av växthusgaser skulle upphöra idag så kan man räkna med ytterligare en ökning med 0,5 °C till år 2100 (Länsstyrelsen Skåne 2011b). Oavsett internationella överenskommelser och mål kommer klimatet att förändras. Det kommer bland annat innebära en ökad ökenspridning, höjda havsnivåer och mer extrem nederbörd (UNFCCC 2007).

För att tvågradersmålet ska kunna uppnås måste de globala växthusgasutsläppen halveras till år 2050 jämfört med år 1990 och etappvis minska tidigare än så (Naturvårdsverket 2012a).

---

<sup>1</sup> Efter FN:s klimatkonferens i Köpenhamn år 2009 fastslogs att medlemsländerna skulle arbeta mot att uppnå det av EU uppsatta tvågradersmålet (Förenta Nationerna 2009)

Den svenska regeringen har höga ambitioner för den direkta tillförseln av växthusgaser till atmosfären inom energiproduktion, energianvändning och transporter, men regeringens mål och visioner sätter ingen press på jordbruk och industri (Naturvårdsverket 2012a). Framförallt tas inte Sveriges indirekta utsläpp med i målen. På grund av våra konsumtionsmönster hamnar Sverige tillsammans med Finland på femte plats i världen för resursförbrukning per invånare (Eslöv kommun 2006). Konsumtion och levnadssätt är något som i Agenda 21 pekats ut som ett stort ansvarsområde för kommuner (UNCED 1993).

Studier visar att Sverige har potential att nå nollutsläpp av växthusgaser till år 2050, åtminstone från energianvändning och transporter, mycket baserat på ny teknik och produktion av energi genom förnybara energikällor (Naturvårdsverket 2012a). Länsstyrelse och kommuner uppges vara betydande aktörer i arbetet med att göra Sverige mindre beroende av fossila bränslen (Regeringen 2008). De är på lokal och regional nivå som många av de förutsättningar kan skapas, genom rätt infrastruktur och god samhällsplanering, för att minska Sveriges totala växthusgasutsläpp (ibid.).

### **3.2 Giftfri miljö**

Sedan den industriella revolutionens början (i mitten av 1700-talet) har införandet av kemikalier i många antropogena verksamheter givit en ökad tillgång på mat och medicin, något som i sin tur har möjliggjort en global befolkningsökning och ökat välstånd (Miller 2005). Under perioden sedan 50-talet har dock kemikalierna fått en större betydelse inom all sorts tillverkning och exponeringsfrekvensen har därmed ökat (Kemikalieinspektionen 2011a). I arbetet mot att motverka förekomsten av kemikalier i miljön och därmed minska risken för att människor och miljö skadas av dessa har riksdagen tagit fram miljömålet Giftfri miljö (Se figur 3).



Figur 3: Riksdagens definition av det nationella miljömålet Giftfri miljö (Miljömål 2012a).

Från början var föroreningar av kemikalier ett lokalt problem, men i och med en ökad handel av produkter så kan samma kemikalie ha påverkan på flera platser. En produkt kan tillverkas i en världsdel, förbrukas i en annan och kasseras i en tredje. Idag kan man finna rester av flertalet bekämpningsmedel i en stor del av livsmedelsprodukter (Livsmedelsverket 2011), flamskyddsmedel, vattenavstötande kemikalier, mjukgörare med mera i många textilier, leksaker, förpackningar och elektronikprodukter (Kemikalieinspektionen 2011b). Kemikalieproduktionen är nu mer än 40 gånger större än för ungefär femtio år sedan (Kemikalieinspektionen 2011a).

Flera av kemikalierna som används i dagens produkter kan vara persistenta, bioackumulerande, cancerogena och mutagena. Detta innebär att de inte bryts ned i naturen under en överskådlig tid, att halterna ökar högre upp i näringskedjan och att de kan innebära direkt skada på levande organismer och på deras arvsanlag (Miller 2005).

Eftersom det idag finns många kemikalier och antalet ökar i snabb takt så är det svårt att vara medveten om dess risker. Trots försiktighetsprincipen och internationella överenskommelser såsom REACH så är det svårt att kontrollera alla produkter som kommer in på den svenska marknaden (Kemikalieinspektionen 2011b). Ännu mindre har forskarna kunskap om olika kemikaliers synergieffekter i människa och miljö. Även om en kemikalie i viss mängd innebär liten skada, så kan den i samverkan med en annan kemikalie innebära en betydligt större risk på människors hälsa och miljön. Inom detta område är forskningen än så länge otillräcklig (Walker et al 2006).

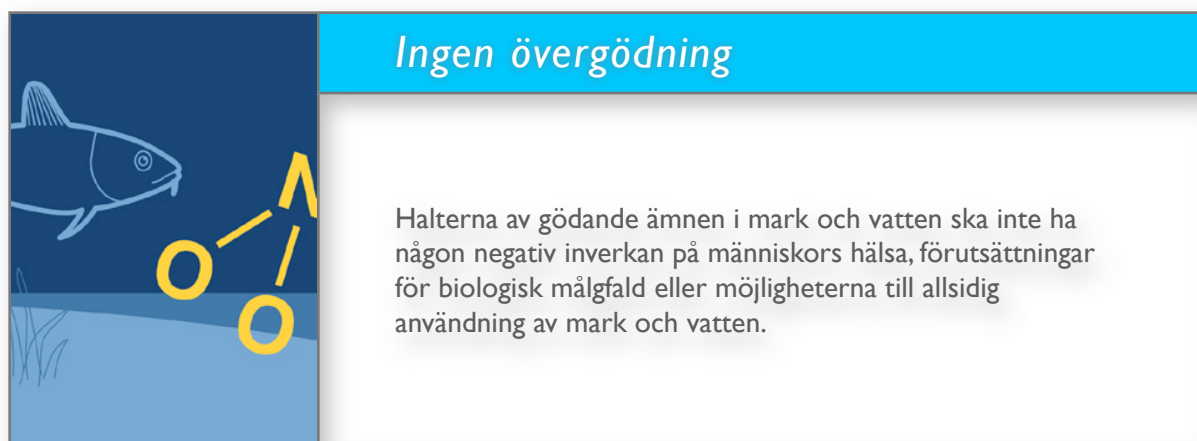
Eftersom de skadliga effekterna från föroreningar i många fall har en lokal påverkan så måste dessa effekter även hanteras på lokal nivå, för att minska risken för skada på människors hälsa och miljön. Att förlita sig till efterbehandlingsåtgärder vid hantering av effekterna, som till stor del gjorts tidigare, är inte hållbart i längden. Miller (2005) påpekar att detta framförallt beror av tre skäl:

- Tekniken för att förhindra påverkan från kemikalierna utvecklas inte i samma takt som konsumtionsnivåerna.
- Kemikalierna elimineras sällan genom dessa tekniker utan omformas oftast och förflyttas från en plats till en annan.
- Kostnaderna för att rena naturen från kemikalierna är oftast orimligt höga.

För att uppnå miljömålet Giftfri miljö måste kunskapen om de kemikalier som används i produkterna och dess synergieffekter samt säkerheten vid hantering av kemikalierna öka, information om varornas kemikalieinnehåll måste bli mer tillgänglig och den totala kemikalieanvändningen i alla typer av produkter måste minska betydligt (Kemikalieinspektionen 2011b). Ökad kunskap och lagstiftning som begränsar förekomsten av kemikalier måste göras av aktörer på nationell och internationell nivå, men arbetet med de två senare åtgärderna är något som kan behandlas på lokal nivå genom information och uppmuntran till förändrat beteende hos invånarna.

### **3.3 Ingen övergödning**

Även om miljöövervakningen visar på en god status i större delen av svenska sjöar och vattendrag (Havs och Vattenmyndigheten 2012), så bedöms övergödning vara ett stort problem i Sverige. I skånska sötvatten är tillförseln av närsalter betydande, men störst är problemen i Östersjön (Miljömål 2012b). Det är också det fall där problemen är svårast att åtgärda eftersom samarbete mellan alla länder som gränsar till Östersjön är nödvändigt. För att sträva mot en minskning av Sveriges bidrag till övergödningen har riksdagen tagit fram miljömålet Ingen övergödning (se figur 4).



Figur 4: Riksdagens definition av det nationella miljömålet Ingen övergödning (Miljömål 2012).

Övergödning orsakas av läckage av näringsämnen, såsom kväve och fosfor, till vatten. Dessa ämnen är essentiella för tillväxten hos organismer och med ökad tillgång sker ökad primärproduktion (Miller 2005). Om detta sker i ett vattendrag så riskerar vattnet att växa igen. Något som i sin tur leder till att instrålning av solenergi, som är nödvändig för fotosyntesen, hindras och att tillgången på syre minskar då aeroba bakterier förbrukar syre vid

nedbrytning av växtmaterialet (Miller 2005). Detta försämrar vattenmiljön för fiskar och andra akvatiska djur.

Om syrebristen är till den grad att anaeroba bakterier tar över för nedbrytning av dött organiskt material bildas giftiga gaser såsom svavelhydroxid och växthusgasen metan (Miller 2005). Till följd av övergödningen bildas även cyanobakterier (blågröna alger). Under sommarmånaderna då sedimenterat fosfor frigörs, till följd av syrebrist vid havsbotten, kan bakterierna fixera kvävgas från atmosfären och växa till (Lilover & Stips 2008). Cyanobakterierna är giftiga vid intag för människor och djur och därför har ”blomningen” av dessa under sommarmånaderna inneburit stora problem för vattenkvalitén i Östersjön (ibid.).

Den främsta källan till övergödning är läckage från jord- och skogsbruk (Naturvårdsverket 2009; Jordbruksverket 2011). Sedan mitten av 1800-talet har jordbruket effektiviserats genom en mer intensiv gödning och omstrukturering av landskapet i form av bland annat utdikning och avlägsnande av våtmarker (Naturvårdsverket 2008a). Detta har underlättat läckaget av närsalter till närmaste recipient. Konventionella odlingsformer har lett till en ökad användning av växtnäring i jordbruket. Om en mer omfattad omställning till ekologiskt jordbruk skulle minska läckage av näringsämnen är ändå oklart eftersom urlakningen beror av fler faktorer än tillförsel av gödning (Jordbruksverket 2012). Däremot vet man att ekologiska odlingsformer leder till minskad spridning av kemiska bekämpningsmedel och mindre negativ inverkan på den biologiska mångfalden (ibid.). Vid övervakning är det framförallt fosfor man ser till när det gäller graden av övergödning då mineralet är begränsande för tillväxten i Sverige (Havs och vattenmyndigheten 2012).

En annan orsak till övergödningen är direkta utsläpp från avlopp då avföring innehåller en hög halt näringsämnen. Kommunala avloppsreningsverk har striktare kontroller och ofta en betydligt högre reningsgrad jämfört med enskilda avlopp, där 40 procent bedöms överskrida lagstadgade gränsvärden för utsläpp i Sverige (Länsstyrelserna 2008). Enligt vattendirektivet ska alla avrinningsområden i Sverige ha ett åtgärdsprogram sedan 2009 och åtgärderna ska utifrån dessa vara påbörjade senast år 2012 (Miljösamverkan Västra Götaland 2002) och för detta är tillsyn av enskilda avlopp en viktig miljöåtgärd (Länsstyrelserna 2008).

Som vägledning i tillsyn och anläggning av enskilda avlopp tog Naturvårdsverket år 1987 fram allmänna råd för små avloppsanläggningar för första gången. De nu gällande allmänna råden togs fram 2006 och innefattar rekommendationer om teknisk utformning av avloppet och efterbehandling av utgående avloppsvatten samt vilka krav som bör ställas på reningsgrad vid tillsyn (Naturvårdsverket 2008b). I råden fastslås kommunens ansvar samt vägledning för

bedömning av vilka områden som har normal respektive hög skyddsnivå, vilket i sin tur sätter standarden för de krav man vid tillsyn ska ställa i området. Om inte det enskilda avloppet uppnår en godtagbar rening utifrån de krav som kommunen ställer kan ägaren meddelas ett föreläggande tills dess anläggningen är åtgärdad (ibid.)

Ansvaret för att lösa problemen med enskilda avlopp ligger hos kommunerna (Länsstyrelserna 2008). I Skåne, där statusen hos sjöar och vattendrag är sämre än i större delen av landet (Havs och Vattenmyndigheten 2012), har många kommuner gått ihop i så kallade vattenråd för samverkan över kommungränserna i arbetet för att uppnå en bättre vattenkvalitet i sjöar, vattendrag och kustområden.

## 4. Från Agenda 21 till nationella miljömål

### 4.1 Riokonferensen och Agenda 21

År 1992 gick FN:s medlemsländer ihop för att diskutera miljön och hur vi kan uppnå en hållbar utveckling utifrån den definition som fastslogs år 1987 i Brundtlandsrapporten, det vill säga:

*"en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov"*

(SOU 2004)

Resultatet från FN-konferensen som hölls i Rio de Janeiro, var antagandet av Agenda 21, ett handlingsprogram för hur vi ska arbeta för en hållbar utveckling både globalt och lokalt (UNCED 1993). Handlingsprogrammet behandlar framför allt de sociala och ekologiska dimensionerna av hållbarhet. Mycket fokus ligger på att stärka demokrati och utrota både fattigdom och miljöproblem.

Förutom uppenbara problemområden såsom ökenspridning, brist på färskvatten, kemikalier och avfall, så tas "förbättrad" levnadsstandard i västvärlden, bristande hushållning av naturresurser och en ökad befolkningstillväxt upp i Agenda 21 som stora hinder för en hållbar utveckling (UNCED 1993). Handlingsprogrammet lyfter även fram vikten av aktioner på alla nivåer. Det krävs internationellt samarbete mellan regeringar, företag och intresseorganisationer men också insatser nationellt, regionalt och lokalt inom länderna (ibid.).

Ett kapitel i handlingsprogrammet behandlar kommunernas roll i arbetet för en hållbar utveckling. Lokala myndigheter är de som planlägger, bygger upp infrastruktur, är tillståndsgivare och främsta beslutsfattare i många frågor som berör hållbarhetsarbetet på lokal nivå (UNCED 1993). Därför har kommunerna en viktig del i att bygga upp ett hållbart samhälle. I teorin kan de besluta om vilka typer av verksamheter som får verka i kommunen och hur infrastruktur ska byggas upp för att underlätta för invånarna att leva mer hållbart. Men kommunerna är enligt Agenda 21 inte bara ansvariga för att planläggande görs mot en mer hållbar utveckling. De har även ett stort ansvar i att engagera invånarna till en mer hållbar livsstil samt upplysa dem om miljöproblemen och vikten av social hållbarhet (UNCED 1993).

I Sverige fick Agenda 21 ett stort genomslag på lokal nivå. Regeringen fastslog i ett tidigt skede att det var kommunerna som skulle driva på frågan och inblandningen från nationell



nivå fanns främst i det initierande skedet, som stöd till att starta upp arbetet (SOU 2003). Från statligt håll hjälpte också till med finansieringsstöd och bedrev uppföljning av det lokala arbetet.

## 4.2 De svenska miljömålen

### Grunden till miljömålen

I slutet av 90-talet antog regeringen 15 nationella mål (se tabell 1) som vägledning för prioritering av det svenska miljöarbetet. År 2005 antogs ytterligare ett sextonde miljömål. Miljömålssystemet kan ses som en omstart av det föregående decenniets Agenda 21-arbete (Naturvårdsverket 2006). Det behandlar främst problem som är relevanta för Sverige, men till skillnad från Agenda 21 inriktar miljömålen sig främst mot att uppnå ekologisk hållbarhet (Naturvårdsverket 2006). Till viss del tas även kulturmiljö och hälsoaspekter upp i miljömålen (Höjer 2011).

**Tabell 1:** Lista över de 16 svenska miljömålen och riksdagens definitioner av dessa.

| <b>Miljömål</b>                                 | <b>Måldefinition</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Begränsad klimatpåverkan                     | Halten av växthusgaser i atmosfären ska i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig.                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2. Frisk luft                                   | Luften ska vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet ska nås inom en generation.                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3. Bara naturlig försurning                     | De försurande effekterna av nedfall och markanvändning ska underskrida gränsen för vad mark och vatten tål. Nedfallet av försurande ämnen ska inte heller öka korrosionshastigheten i markförlagda tekniska material, vattenledningssystem, arkeologiska föremål och hållristningar.                                                                                                                                             |
| 4. Giftfri miljö                                | 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.                                                                                              |
| 5. Skyddande ozonskikt                          | Ozonskiktet ska utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 6. Säker strålmiljö                             | Människors hälsa och den biologiska mångfalden ska skyddas mot skadliga effekter av strålning.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 7. Ingen övergödning                            | Halterna av gödande ämnen i mark och vatten ska inte ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningar för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten.                                                                                                                                                                                                                      |
| 8. Levande sjöar och vattendrag                 | Sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och deras variationsrika livsmiljöer ska bevaras. Naturlig produktionsförmåga, biologisk mångfald, kulturmiljövärden samt landskapets ekologiska och vattenhushållande funktion ska bevaras, samtidigt som förutsättningar för friluftsliv värnas.                                                                                                                             |
| 9. Grundvatten av god kvalitet                  | Grundvattnet ska ge en säker och hållbar dricksvattenförsörjning samt bidra till en god livsmiljö för växter och djur i sjöar och vattendrag.                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 10. Hav i balans samt levande kust och skärgård | Västerhavet och Östersjön ska ha en långsiktigt hållbar produktionsförmåga och den biologiska mångfalden ska bevaras. Kust och skärgård ska ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård ska bedrivas så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar. |
| 11. Myllrande våtmarker                         | Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion i landskapet ska bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

| <i>Miljömål</i>                | <i>Måldefinition</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12. Levande skogar             | Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas. Inriktningen är att miljö kvalitetsmålet ska nås inom en generation.                                                                                                                                                                                                    |
| 13. Ett rikt odlingslandskap   | Odlingslandskapets och jordbruksmarkens värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljövärdena bevaras och stärks.                                                                                                                                                                                                                                                |
| 14. Storslagen fjällmiljö      | Fjällen ska ha en hög grad av ursprunglighet vad gäller biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Verksamheter i fjällen ska bedrivas med hänsyn till dessa värden och så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.                                                                                                                               |
| 15. God bebyggd miljö          | Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.                                                                      |
| 16. Ett rikt växt- och djurliv | Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd. |

Som ett samlat mål för den svenska utvecklingen har man satt upp det så kallade Generationsmålet. Det innebär att åtgärder inom den svenska miljöpolitiken ska möjliggöra att alla de stora miljöproblemen ska vara lösta år 2020 utan att ske på bekostnad av andra länder (Miljömålportalen 2010). Vilka de stora miljöproblemen är definieras genom de 16 miljömålen (se tabell 1) som även de ska uppnås inom en generation (Länsstyrelsen Skåne 2011a). De övergripande miljömålen har kompletterats med delmål som i många fall är kvantitativa och mätbara, för att lättare kunna motivera åtgärder och följa upp arbetet. Men delmålen omfattar inte hela problematiken med respektive miljömål (Edvardsson 2004) och att endast sträva mot att klara delmålen är inte tillräckligt för att uppnå hela miljömålet.

### **Det nya miljömålssystemet**

Sedan år 2010 arbetar regeringen med att ändra strukturen för de svenska miljömålen. Förändringen är betydande och omfattar bland annat ansvar, utformning och strategi. Det tidigare Miljömålsrådet har lagts ned och dess ansvar har delats upp på Naturvårdsverket, som utvärderande organ, och Miljömålsberedningen som utvecklande organ (Regeringen 2011).

Naturvårdsverket har fått en stärkt roll med ett samordnande ansvar för uppföljningen av miljömålen samt ansvar för att göra fördjupande utvärderingar av systemet som ska redovisas årligen (Naturvårdsverket 2011a). År 2011 gjorde Naturvårdsverket en utökad redovisning av miljömål samt delmål utifrån de nya bedömningsgrunderna på uppdrag av regeringen. Denna redovisning ska ligga till grund för en fördjupad utredning av möjligheterna att nå miljömålen och det övergripande generationsmålet som ska genomföras under 2012 (Regeringen 2010).

Det strategiska ansvaret med att utveckla etappmålen och det övergripande arbetet med miljömålen har lagts på Miljömålsberedningen, som är en kommitté bestående av ledamöter från så gott som alla riksdagspartier samt representanter från länsstyrelser, kommuner, företag och intresseorganisationer (Regeringen 2011). Beredningen lägger i sina betänkanden större vikt vid att samarbeta internationellt med miljöfrågorna, framförallt på den Europeiska arenan, än vad som gjorts i det tidigare systemet (Miljömålsberedningen 2010).

Den nya bedömningsgrund som har införts tar hänsyn till naturens återhämtningstid och att effekterna av miljömålsåtgärder kan ske med viss fördröjning (Naturvårdsverket 2011a). Miljöarbetet handlar enligt det nya systemet om möjligheterna att skapa förutsättningar för att nå målen snarare än att faktiskt uppnå målen. Detta har lett till att den senaste redovisningen visar en ljusare bild av miljömålen uppfyllelsegrad än med tidigare bedömningsgrunder (Naturvårdsverket 2011a).

Definitionerna av miljömålen håller på att ändras av de ansvariga myndigheterna och till varje miljömål kommer så kallade "preciseringar" höras. Dessa preciseringar ska visa på respektive miljömåls innebörd och fungera som kriterier vid uppföljning av målen (Naturvårdsverket 2011a). Naturvårdsverket har i den utökade årsredovisningen från 2011 redan lagt förslag till preciseringar för målen som enligt dem själva i flera fall är mer omfattande än de tidigare miljömålsdefinitionerna. Delmålen kommer att bytas ut mot etappmål som ska fylla samma funktion, det vill säga vägleda till att uppnå respektive miljömål. Men de kommer också att vara kopplade till styrmedel och konkreta åtgärder för att i större utsträckning påvisa vilken samhällsomställning som krävs för att lösa problematiken (Miljömålsberedningen 2011).

## 5. Miljömålsarbete i svenska kommuner

### 5.1 Under 90-talet

Sedan miljöskyddslagen upprättades år 1969 har svenska kommuner arbetat med miljöfrågor, även om det fram till slutet av 80-talet främst handlade om tillsynsarbete och naturvård istället för det mer övergripande arbete som blomstrade under 90-talet (Naturvårdsverket 2007). Redan innan konferensen i Rio fanns insikten om att miljöarbetet måste integreras i hela kommunorganisationen och övergå i ett arbete mot hållbar utveckling snarare än enskilda miljöproblem (ibid.).

Även om alla kommuner inte följde uppmaningarna från Agenda 21 så har uttrycket "lokal Agenda 21" i många fall använts som ett samlingsnamn för kommunalt miljöarbete (Naturvårdsverket 2007b). I handlingsplanen framställs lokala myndigheter som en betydande aktör för hållbar utveckling (UNCED 1993). Dessa uppmanas också att uppmuntra lokala aktörer att ta del i den samhällsförändring som krävs för att uppnå en hållbar utveckling (Adolfsson-Jörby 2000), vilket bland annat visas i åtgärd 28.3 i handlingsplanen:

*"Varje lokal myndighet bör inleda en dialog med sina medborgare, lokala organisationer och privata företag och anta "en lokal Agenda 21". Samråd och förankring i samstämmiga lösningar bör leda till att de lokala myndigheterna lär av medborgarna och av de lokala, medborgerliga och kommunala organisationerna samt näringslivsorganisationerna och att de får den information som behövs för att utforma de bästa strategierna. Samrådsprocessen bör höja hushållens medvetande vad gäller frågor som rör hållbar utveckling."*

(Högre Utbildning för Hållbar utveckling 1999)

Efter Rio-konferensen fick lokal Agenda 21 fäste och mitten av 90-talet var miljöarbetet i svenska kommuner som mest framgångsrikt trots avsaknaden på styrande direktiv från statligt håll (Naturvårdsverket 2007b). Mycket arbete lades på mjuka åtgärder såsom aktiviteter i skolor och studiecirklar. Efter några år ökade efterfrågan på nationell vägledning (Naturvårdsverket 2006) och mot slutet av 90-talet upprättades miljöbalken samt de nationella miljömålen som gav en bättre nationell samordning genom målstyrning och regelverk (Naturvårdsverket 2007b).

## ***5.2 Under 2000-talet***

Efter millennieskiftet hamnade mer fokus på hårda lösningar på miljöproblemen såsom teknikutveckling och fysisk planering i många kommuner (Naturvårdsverket 2007b). Något som möjliggjorde denna strukturella övergång var de investeringsbidrag (LIP, KLIMP etc.) som staten införde i slutet av 90-talet (Naturvårdsverket 2006). Samtidigt som dessa bidrag hjälpte till med att utföra miljöförbättrande åtgärder så minskade statliga medel för det samlade Agenda 21-arbetet, något som ledde till att kommunerna satsade mindre på att engagera kommuninvånare och motivera livsstilsförändring (Naturvårdsverket 2007b).

Miljömålssystemet ersatte i flera kommuner lokal Agenda 21 under 2000-talet, som det främsta instrumentet för vägledning av den kommunala miljöpolitiken, medan andra kommuner har behållit det gamla systemet och byggt på det med egna miljömål (Naturvårdsverket 2006). I en enkätundersökning som Sveriges kommuner och landsting genomförde år 2006 framkom det att 84 procent av kommunerna<sup>2</sup> hade antagit eller påbörjat utformningen av lokala miljömål (SKL 2006). Av dessa hade en dryg tredjedel antagit lokala miljömål utifrån de mål som gäller på nationell och regional nivå medan lite mindre än 40 procent höll på att ta fram miljömål oberoende av de på högre nivåer (SKL 2007). Arbetet med miljömål på kommunal nivå har förstärkts ytterligare till 2011 (SKL 2012).

Eftersom det nya miljömålssystemet inte är färdigt så har det nya arbetssättet ännu inte kommit ut till länsstyrelser och kommuner. Arbetet med att utforma regionala och lokala miljömål har än så länge därför gjorts efter det gamla systemet. Både länsstyrelsen Skåne och flera skånska kommuner väntar på att det nya miljömålssystemet ska fastställas innan de påbörjar utvecklingen av nya mål (Länsstyrelsen Skåne 2011a). På regional nivå har bland annat Länsstyrelsen Skåne utvärderat sina aktuella miljömål utifrån det första förslaget till de nya bedömningsgrunderna (Länsstyrelsen Skåne 2011a)

Tidigare utredningar har sett till hur det går med utformning av miljömål och miljöplaner i skånska kommuner men för att kunna svara på frågeställningarna i den här rapporten måste man framförallt titta på de praktiska åtgärder som genomförts utifrån planer och program som kommunerna redan utformat. I de fallstudier som redovisas i kommande kapitel kommer arbetet med att uppnå miljömålen i fyra kommuner att utredas, liksom de erfarenheter som har erhållits i det kommunala miljömålsarbetet.

---

<sup>2</sup> Svarefrekvensen var 80 procent av samtliga kommuner i landet (SKL 2006).

## **6. Läsinstruktion till fallstudierna**

I de fyra nästkommande kapitlen kommer en kortfattad beskrivning av de kommuner som varit objekt för fallstudierna samt hur deras miljömålsarbete är organiserat. Tillsammans med en utredning av de åtgärder som har vidtagits inom ramarna för miljömålen kommer skillnader i de olika kommunernas miljömålsarbete att kunna identifieras. Avslutningsvis diskuteras erfarenheterna från miljömålsarbetet i varje kommun, som har framkommit genom intervjuerna med olika personer inom kommunorganisationen, för att därigenom kunna återkoppla till den här rapportens frågeställningar i efterföljande analys.

## **7. Fallstudie: Ängelholm**

### ***7.1 Bakgrund om kommunen***

Vid länsgränsen i nordvästra Skåne ligger Ängelholms kommun. Den är till invånarantal den största av de, i den här rapporten, undersökta kommunerna med 39 626 kommuninvånare år 2011 (SCB 2012a) och en konstant befolkningsökning under 2000-talets första decennium (SCB 2011a). Alliansen har haft majoritet i Ängelholm under de senaste två åren (SKL 2011) och kommunen är bland de största arbetsgivarna med ca 3000 anställda inom de olika verksamheterna (Ängelholms kommun 2011a). Det sker även en stor nettopendling till andra kommuner (ca 2500 personer) (SCB 2011a).

Ängelholm har en mycket varierande natur med skog, jordbrukslandskap och kustområden, något som ofta har omnämnts som högt värderat i kommunen (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). Tillsammans med Båstad- och Höganäs utgör kommunen kuststräckan som omringar Skälderviken. I viken utmynnar både Rönne å och Vege å, som båda passerar flera kommuner innan de tar sig igenom Ängelholm. Under sträckorna som respektive å färdas tillförs de en mycket stor halt näringsämnen från framförallt lantbruk, trafik och enskilda avlopp som slutligen når Skälderviken (Ängelholms kommun 2008). Liksom i många andra delar av Östersjön så leder detta till övergödning och de problem som följer därav.

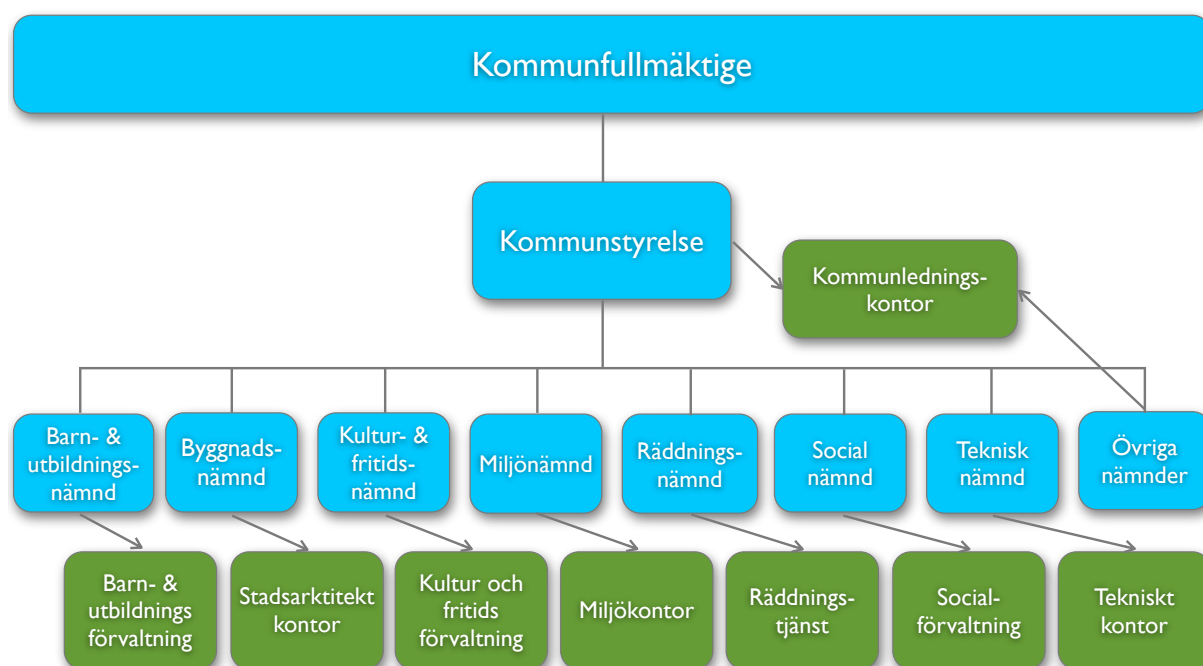
Övergödningen är något som man i Ängelholms kommun ser som en av de för kommunen främsta miljöaspekterna (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). En annan aspekt som tas upp är trafiken i Ängelholm, som i sin tur leder till problem som luftföroreningar, buller och utsläpp av växthusgaser.

### ***7.2 Organisering av miljömålsarbetet***

Det största organet för kommunens miljöarbete är Miljökontoret, som lyder under Miljönämnden (se figur 5). De arbetar huvudsakligen med tillsyn och prövning på miljö- och hälsoskyddsområdet samt andra frågor inom dessa områden som regleras enligt svensk lag (Ängelholms kommun 2012a). Till kommunens miljö- och hälsoskyddsarbete används drygt 0,5 procent av kommunens skatteintäkter, som i sin tur utgör ca 65 procent av de totala intäkterna (Ängelholms kommun 2011b). Miljökontoret är därmed ett av de mindre

verksamhetsområdena i hela kommunorganisationen<sup>3</sup>. De har även varit en stor del av arbetet med att ta fram och följa upp miljömålsprogrammet.

Utöver de huvudsakliga uppgifterna så fungerar Miljökontoret också ett rådgivande organ i frågor om vatten, avfall och markanvändning, men de driver även en energirådgivningstjänst som riktar sig mot allmänheten (Ängelholms kommun 2012a). Sedan år 2010 har en miljöstrategitjänst på deltid tillsatts i kommunen. Tjänsten ligger under Strategiska enheten på kommunledningskontoret, direkt under kommunstyrelsen (se figur 5), vilket enligt Karin Valtinat (personlig kommunikation April 5, 2012) är ett tecken på en högre prioritering av miljöfrågorna i kommunen. Miljöstrategen leder för närvarande projektet med att ta fram ett nytt miljömålsprogram som beräknas gälla från och med år 2013 (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012).



Figur 5: Organisationsstrukturen på Ängelholms kommun. De blå fälten utmärker de institutioner som leds av politiker medan de gröna fälten visar de organ som leds av tjänstemän.

Upprättandet av miljömålsprogrammet leddes av en projektgrupp bestående av tjänstemän vid kommunens miljöenhet (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). Men själva målen togs fram av både politiker och tjänstemän som tillsammans bildade arbetsgrupper, en för varje målområde, vars arbete samordnades genom möten mellan projektgruppen och de delprojektledare som satt i varje arbetsgrupp (Ängelholms kommun 2008). Under processen

<sup>3</sup> Som jämförelse är det största verksamhetsområdet Vård och omsorg. Till det utdelas nästan 35 procent av intäkterna varje år (Ängelholms kommun 2011b).



fördes dialog med personer från förvaltningar, kommunala bolag och myndigheter, men även allmänheten fick lämna in synpunkter.

Miljömålsprogrammet är ett internt dokument och riktar sig till de förvaltningar som berörs av åtgärderna (Ängelholms kommun 2009), men också till bland annat skolor, vårdboenden och kommunala VA-verksamheter (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). Miljöchefen, som arbetar på Miljökontoret i kommunen utpekats i miljömålsprogrammet som ansvarig för att genomförda och icke-genomförda åtgärder rapporteras in av ansvarig nämnd och att dessa sammanställs i en rapport till Kommunstyrelsen (Ängelholms kommun 2008). I praktiken har det dock varit en projektledare för miljömålen på Miljökontoret som arbetat med uppföljningen fram till år 2010, då kommunens miljöstrateg tog över arbetet (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012).

Enligt miljömålsprogrammet ansvarar respektive nämnd, utöver återrapporteringen, även för att planera in miljöförbättrande åtgärder i verksamhet och budget varje år (Ängelholms kommun 2008). Detta har än så länge inte följts helt. Åtgärderna har fram till år 2012 endast delvis omfattats av de ansvariga nämndernas egen budget. För år 2012 har dock åtgärderna tagits hänsyn till i budgetprocessen (Ängelholms kommun 2012b). Miljömålen är föremål för politisk behandling och tas årligen upp i kommunfullmäktige.

### ***7.3 Rådande miljömålsprogram***

I januari 2009 antog kommunfullmäktige i Ängelholm det nu gällande miljömålsprogrammet. Man utgick då ifrån de nationella miljömålen men valde att fokusera på endast fyra av dem: *Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö, Ingen övergödning och God bebyggd miljö*. Selektionen motiveras med att dessa målområden påverkar kommunen i stor utsträckning och att flera av de andra nationella miljömålen kommer att beröras av arbetet med dessa (Ängelholms kommun 2008).

Utöver dessa så har kommunen skapat ytterligare ett målområde, som till stor del kan kopplas till samtliga ovanstående, men som också ska möjliggöra en större påverkan på miljöarbetet i kommunen (Ängelholms kommun 2008). Målområdet kallas *Inköp och upphandling* och det har brutits ned i två mål: *Fördjupad kompetens*, för att högre miljökrav ska bli en självklar del i upphandlingsprocessen på lång sikt, samt *Minskad miljöbelastning*, där direkta krav på miljövänligare alternativ vid upphandling ställs (ibid.).

#### **7.4 Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse**

Målområdena är tilldelade underliggande mål och åtgärdsförslag med tillhörande tidsplaner. Till flera av åtgärderna har även förväntade effekter definierats övergripande. Vissa av delmålen är tidsbegränsade och för dem är slutår satt till senast år 2011. Andra delmål ska ske fortlöpande och är därmed fortfarande aktuella att arbeta med (Ängelholms kommun 2008).

Hela kommunorganisationen uppmanas i programmet att bidra till att uppnå miljömålen. Det finns en tydlig ansvarsfördelning där varje åtgärd förväntas genomföras på uppdrag av en eller flera utnämnda nämnder. Där flera nämnder står som ansvariga för åtgärden är det den förstnämnda som bär huvudansvaret, med stöd av övriga (Ängelholms kommun 2008). Främst är det Kommunstyrelsen, Miljönämnden och Tekniska nämnden som bär huvudansvaret för största andelen åtgärder, men även Barn- och fritidsnämnden och Räddningstjänsten ansvarar för ett fåtal mål (ibid.).

Även om miljömålsprogrammet har tydliga mål, åtgärder och fördelning av ansvar så har det funnits svårigheter i kommunen att genomföra dessa och därmed uppfylla målen (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). Genom uppföljningen kan man se en varierande ambitionsnivå mellan de olika nämnderna. För åren 2010 och 2011 gjordes en uppföljning av miljömålsarbetet som tydligt visar vilka miljömål som är genomförda (Ängelholms kommun 2010a; Ängelholms kommun 2012c).

Enligt 2011 års miljöredovisning uppges att åtgärderna i miljömålsprogrammet endast delvis har varit del i ansvariga nämnders respektive budget (Ängelholms kommun 2012b). Detta beror på att programmet antogs 2009 och att budgeten för det året fastställdes redan våren 2008 (K. Valtinat, personlig kommunikation April 5, 2012). De åtgärder vars tidsplan utgick samma år kunde därmed inte finansieras av respektive nämnd. Vidare fanns det även svårigheter med att hinna få med åtgärderna för 2010 efterföljande budgetprocess, då denna fastslogs under våren 2009 (ibid.). På så sätt försvagades miljömålsprogrammets auktoritet under de två första åren av dess existens.

Miljönämnden uppger dock i deras verksamhetsberättelse att de arbetat med åtgärder som de själva ansvarar för under år 2009 (Ängelholms kommun 2010), och att nästan alla åtgärder för 2010 är genomförda med undantag för några vars tidsplaner är framskjutna (Ängelholms kommun 2011b). För att utreda vilka åtgärder som har vidtagits har redovisningar av miljömålsuppföljningen från 2009 till 2011, kommunens årsredovisningar från 2008 till 2011 samt intervjuer använts.

## Begränsad klimatpåverkan

Ängelholm har tagit fram tre delmål med 14 tillhörande åtgärder som syftar till att bidra i arbetet för att uppnå det nationella miljömålet Begränsad klimatpåverkan (se tabell 2). Målen omfattar både hårda åtgärder såsom framtagande av planer, genomförande av energieffektiviseringar och direkta åtgärder vid byggnation, men också mer mjuka åtgärder som uppmuntrar till beteendeförändring både inom den egna organisationen och hos kommuninvånarna. Informationskampanjer och undervisning i skolorna är exempel på sådana.

Tabell 2: Ängelholms mål kopplade till miljömålet Begränsad klimatpåverkan, framtagna delmål och åtgärdsförslag samt tidsplan för när åtgärderna ska vara genomförda (från Ängelholms kommun 2008)

| <b>Begränsad klimatpåverkan</b>                          |                                                                                                                                 |                 |
|----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Mål 1: Ängelholms stad som förebild</b>               |                                                                                                                                 |                 |
| <b>Delmål</b>                                            | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                   | <b>Tidsplan</b> |
| 1.1. Utarbeta en klimat- och energistrategi              | 1.1.1. En klimat- och energistrategi upprättas som innehåller ett program för miljöanpassade transporter och energiförbrukning. | Klart 2010      |
| 1.2. Underlätta för en utbyggnad av kollektivtrafiken    | 1.2.1. En miljöanpassad strategisk miljöplan som omfattar väg- och gatunät, järnväg m.m.                                        | 2011            |
|                                                          | 1.2.2. Utveckla ett miljöanpassat transportsystem (jfr. Lunda MaTs)                                                             | Fortlöpande     |
|                                                          | 1.2.3. Kampanjer och informationsarbete för att åstadkomma förändringar vad gäller resevanor och val av transportmedel.         | 2008-pågående   |
|                                                          | 1.2.4. Utbyggnad av den spårbundna trafiken.                                                                                    | Fortlöpande     |
| 1.3. Öka elevers miljömedvetande                         | 1.3.1. Elever undervisas om energianvändningens miljöpåverkan.                                                                  | Fortlöpande     |
| <b>Mål 2: Minskade utsläpp av växthusgaser</b>           |                                                                                                                                 |                 |
| <b>Delmål</b>                                            | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                   | <b>Tidsplan</b> |
| 2.1. Främja förnyelsebara energikällor vid nyetablering. | 2.1.1. Vid nyetablering av bostadsområden ska användning av förnyelsebara energikällor för värme- och elproduktion prioriteras. | Fortlöpande     |
| 2.2. Miljöanpassning av tjänste- och arbetsresor.        | 2.2.1. Gemensam bilpool med miljöbilar.                                                                                         | 2009            |
|                                                          | 2.2.2. Utbildning i sparsam körning.                                                                                            | 2010            |
|                                                          | 2.2.3. Kommunen antar en resepolicy.                                                                                            | 2010            |
|                                                          | 2.2.4. Elbilar föreslås vid transporter som är max 6 mil/dygn.                                                                  | 2010            |
|                                                          | 2.2.5. Kommunen ska verka för att utöka antalet tankstationer för biogas.                                                       | Fortlöpande     |
| 2.3. Öka andelen energi från förnyelsebara energikällor  | 2.3.1. Kommunen ska verka för en ökad användning av biobränslen, vindkraft och solenergi.                                       | Fortlöpande     |

| <b>Mål 3: Minskad energianvändning</b>                       |                                                                                                     |                 |
|--------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Delmål</b>                                                | <b>Åtgärd</b>                                                                                       | <b>Tidsplan</b> |
| 3.1. Energi- och transporteffektiv planering och lovgivning. | 3.1.1 Vid planering av nya bostadsområden och arbetsplatser skall kollektivtrafiklösningar beaktas. | Fortlöpande     |
|                                                              | 3.1.2. Effektivisering av ventilation i kommunens lokaler och bostäder.                             | Fortlöpande     |

När det gäller planerade åtgärder för att uppnå målet Begränsad klimatpåverkan är det Kommunstyrelsen och Tekniska nämnden som ansvarar för störst del (Ängelholms kommun 2008). De åtgärder som Kommunstyrelsen har fått uppdraget kan delas in i tre typer: kommunövergripande, strategiska och långsiktiga samt åtgärder innebär stora ingripanden och investeringar. Exempel på kommunövergripande åtgärder är utbildning av personal i sparsam körning och framtagande av en resepolicy för hela kommunorganisationen. Åtgärder som att verka för en ökad användning av energi från förnybara energikällor samt ett ökat antal tankstationer för biogas i kommunen är ett långsiktigt arbete och att bygga ut den spårbundna trafiken är exempel på en åtgärd som kräver stora ingripanden och investeringar (se tabell 2). Dessa åtgärder är fem av de nio åtgärder inom Begränsad klimatpåverkan som Kommunstyrelsen ansvarar för (Ängelholms kommun 2008).

Av de nio åtgärderna som Kommunstyrelsen är högst ansvarig för bedöms tre ha uppnåtts under de år som programmet har varit aktuellt. En bilpool med miljöbilar inrättades år 2010 efter utredning under år 2009 (Ängelholms kommun 2010a) och Ängelholmshem har införskaffat eldrivna golfbilar som de använder för transporter i den dagliga verksamheten (K. Valtinat, personlig kommunikation, April 5, 2012). Under 2010 togs en resepolicy fram som sedan antogs år 2011 (Ängelholms kommun 2012c). Även en utbildning i sparsam körning genomfördes vid tre tillfällen under 2011, för de som kör i tjänsten (ibid.). I övervakning har man kunnat se på en tydlig minskning av koldioxid under de två första åren efter att miljömålsprogrammet antogs (Ängelholms kommun 2011b). Att detta skulle bero på genomförda åtgärder kopplade till trafik är dock tveksamt då ca 80 procent av utsläppen orsakas av elförbrukning och fastighetsuppvärmning (ibid.).

Genomförandet av alla kommunstyrelsens åtgärder försköts ett år jämfört med planlagt slutår på grund av den problematik med integration i budgetprocessen, som nämns i föregående avsnitt. I den senaste miljömålsuppföljningen uppges också att en utbyggnad av spårbunden trafik i kommunen är under planläggning (Ängelholms kommun 2012c), men detta är inget som förklaras närmare eller framkommer i någon annan källa.

Två av kommunstyrelsens åtgärder redovisas som ”ej uppnådda” i den slutliga uppföljningen; att utveckla ett miljöanpassat transportsystem liknande LundaMaTs<sup>4</sup> samt att verka för att öka antalet tankställen för biogas (Ängelholms kommun 2012c). Arbetet med båda åtgärderna är planerat att ske fortlöpande (Ängelholms kommun 2008) vilket innebär att de inte har någon tidsplan att genomföras utifrån. Även användning av förnybara energikällor vid nyetablering av bostadsområden samt att verka för en ökad användning av förnybara energikällor i kommunen är åtgärder som ska ske löpande (ibid.). Även om ingen av dessa åtgärder tas upp i redovisningen av miljöplansuppföljningen för något av åren så uppger Byggnadsnämnden i sina förvaltningsberättelser år 2009 och 2010 att de har gjort tillägg om vindkraft i översiktsplanen (Ängelholms kommun 2010b) och att en ny vindkraftspolicy har antagits under 2010 (Ängelholms kommun 2011b).

De tre åtgärder som Tekniska nämnden ansvarar för är direkt kopplade till det arbetet som utförs på uppdrag av nämnden. Bland annat ska de effektivisera ventilationen i kommunens fastigheter (se tabell 2), vilket är en praktisk åtgärd som ska göras fortlöpande under arbetsgången. Men även Tekniska nämnden har ansvar för strategiska åtgärder såsom framtagande av en klimat- och energistrategi samt en miljöanpassad strategisk plan för vägnät och järnväg (se tabell 2).

Tekniska kontoret har både tagit fram den trafikplan (Ängelholms kommun 2011c) och den cykelplan (Ängelholms kommun 2011d), som de enligt miljömålsprogrammet ansvarar för genomförandet av. Planerna gäller för perioden 2011-2020 och syftar till att ligga som grund till utvecklingen av bil- och cykeltrafik i kommunen. Vad gäller arbetet med effektivisering av ventilation i kommunens lokaler framgår inte uppfyllelsen av åtgärden i källorna som används till den här rapporten.

Även Barn- och utbildningsnämnden, Byggnadsnämnden och Miljönämnden äger ansvaret för varsin åtgärd (Ängelholms kommun 2008). Barn- och utbildningsnämnden ansvarar för att energianvändningens klimatpåverkan blir en del av undervisningen i skolorna, miljönämnden ska driva informationsarbete mot allmänheten för att nå beteendeförändring gällande resvanor. (se tabell 2). Byggnadsnämnden ska se till att hänsyn tas till kollektivtrafikens tillgänglighet vid planering av nya områden i kommunen.

År 2011 medverkade Ängelholms kommun i Europeiska trafikantveckan (Ängelholms kommun 2012c), som syftar till att uppmuntra människor att använda andra transportsätt än

---

<sup>4</sup> LundaMaTs är en strategi för en hållbar och långsiktig trafik- och stadsplanering. Strategin syftar till att minska behovet av biltrafik och gynna användningen av hållbara transporter, genom gång- och cykelvägar samt kollektivtrafik (Lunds kommun 2012).

bil (Naturvårdsverket 2012b). Barn- och utbildningsnämnden genomförde ett år en studieresa till Energiverkstaden i Helsingborg för alla femteklassare där de fick lära sig mer om kopplingen mellan energi och miljö (K. Valtinat, personlig kommunikation, April 5, 2012). På så sätt har åtgärderna som avser information till elever och allmänhet om energi respektive resande har uppfyllts genom enstaka evenemang, men inget fortlöpande arbete för upplysning sker i kommunen.

## Giftfri miljö

För målområdet Giftfri miljö har kommunfullmäktige fastslagit 5 miljömål, med 11 delmål och 23 åtgärder (se tabell 3). Trots det mer omfattande programmet för miljömålet så är Giftfri miljö det område som kommunen har sämst koll på enligt Valtinat (personlig kommunikation, April 5, 2012). Att åtgärderna inte redovisas i miljömålsuppföljningen för år 2011 (Ängelholms kommun 2012c) skulle kunna styrka det påståendet.

Till stor del handlar åtgärderna om att utreda förekomsten av och att fasa ut kemikalier i kommun och kommunal verksamhet. Men trots att mål och åtgärder för utfasning av farliga ämnen finns i miljöprogrammet så menar Valtinat (personlig kommunikation, April 5, 2012) att kommunen är dåliga på det området. Hon anser också att arbetet med att inventera och åtgärda förorenade områden i kommunen har varit knapphändigt.

Tabell 3: Ängelholm kommuns mål kopplade till miljömålet Giftfri miljö, framtagna delmål och åtgärdsförslag samt tidsplan för när åtgärderna ska vara genomförda (från Ängelholms kommun 2008)

| <b>Giftfri miljö</b>                                                          |                                                                                                                   |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Mål 2: Kunskapen om farliga ämnen ska öka</b>                              |                                                                                                                   |                 |
| <b>Delmål</b>                                                                 | <b>Åtgärd</b>                                                                                                     | <b>Tidsplan</b> |
| 1.1. Utbildning av personal.                                                  | 1.1.1. Verksamhetsansvariga inom kommunen utbildas inom kemikalielagstiftning.                                    | 2009-2011       |
| 1.2. Medverka i regionala kemikalieprojekt.                                   | 1.2.1. Delta i Länsstyrelsens screeningprojekt.                                                                   | Löpande projekt |
| 1.3. Öka kunskapen om kommunens innehav av farligt avfall och dess hantering. | 1.3.1. Inventering av kommunens farliga avfall och dess hantering.                                                | 2010            |
|                                                                               | 1.3.2. Informationskampanj tillsammans med NSR till hushåll och verksamhetsutövare om farligt avfall.             | 2010-2011       |
|                                                                               | 1.3.3. Informationskampanj till kommuninvånare om farliga ämnen i hushållsprodukter, t ex tryckimpregnerat virke. | 2010-2011       |
|                                                                               | 1.3.4. Förskolor ska kontrollera att produkter riktade till barn inte finns upptagna på RAPEX-listan.             | 2010-2011       |

| <b>Mål 2: Särskilt farliga ämnen skall fasas ut från kommunens verksamheter</b>                                                                            |                                                                                                                                                                                                                        |                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                              | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                                                                                                          | <b>Tidsplan</b>                 |
| 2.1. Avveckla kommunens egna drivmedelsdepåer.                                                                                                             | 2.1.1. Avveckla Tekniska kontorets drivmedelsdepå på Industrigatan.                                                                                                                                                    | Senast när verksamheten upphör. |
|                                                                                                                                                            | 2.1.2. Undersöka möjligheten att avveckla Räddningstjänstens drivmedelsdepå och under tiden verifiera att den befintliga är miljömässigt säker. Tillgången till bränsle måste dock säkras vid extraordinära händelser. | 2009                            |
| 2.2. Tryckimpregnerat trä med kreosot, arsenik och krom samt andra icke-miljömässiga alternativ skall fasas ut och ersättas med miljövänligare alternativ. | 2.2.1. Informationskampanj till förvaltningar, enskilda förskolor och privatpersoner m.fl.                                                                                                                             | Start våren 2010                |
|                                                                                                                                                            | 2.2.2. Vid anläggning och underhåll av byggnationer ska kommunen endast använda miljömässigt bra alternativ, som t.ex. värmebehandlat trä, plastbrädor eller tåliga träslag.                                           | Start 2009 och fortlöpande      |
| 2.3. Minska antalet biltvättar på icke miljögodkända tvättställen.                                                                                         | 2.3.1. Informationskampanj till allmänheten om att biltvätt inte ska förekomma på gator där vattnet kan nå kommunens dagvattenledningar.                                                                               | Start våren 2009                |
|                                                                                                                                                            | 2.3.2. Vid tvätt av kommunens tjänstefordon ska godkända tvättställen användas.                                                                                                                                        | 2009                            |
| 2.4. Ämnen i avloppssystemet som kan störa reningsprocessen i reningsverket samt kontamineringen av slammet ska minska.                                    | 2.4.1. Informationskampanj riktad mot både privatpersoner och verksamheter gällande kemikalier och föremål som inte ska spolras ner t.ex. tops/hygienartiklar och medicinrester.                                       | Start våren 2009-2010           |
| <b>Mål 3: Inga bekämpningsmedel och kemikalier i dricksvattnet</b>                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                        |                                 |
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                              | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                                                                                                          | <b>Tidsplan</b>                 |
| 3.1. Minimera användandet av bekämpningsmedel i Brandsvigs vattenskyddsområde.                                                                             | 3.1.1. Förbud mot användande av bekämpningsmedel i den särskilda skyddszonen.                                                                                                                                          | 2012                            |
|                                                                                                                                                            | 3.1.2. Endast de petroleumtransporter som har leveransadress inom vattenskyddsområdet får färdas genom skyddat område.                                                                                                 | 2012                            |
|                                                                                                                                                            | 3.1.3. Endast de transporter med farligt gods som har leveransadress inom vattenskyddsområdet får färdas genom skyddat område.                                                                                         | 2012                            |
|                                                                                                                                                            | 3.1.4. Verka för ett totalförbud av användning av lättroliga och svårnedbrytbara bekämpningsmedel i hela vattenskyddsområdet.                                                                                          | 2012                            |
| <b>Mål 4: Kunskapen om förorenande områden ska öka samt påverkan från dessa ska minska.</b>                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                 |
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                              | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                                                                                                          | <b>Tidsplan</b>                 |
| 4.1. Inventera förorenande områden och riskklassa dessa.                                                                                                   | 4.1.1. Inventering enligt MIFO, vilken är en metod för inventering av förorenande områden.                                                                                                                             | 2010-2011                       |

|                                                                                |                                                                                                                                                                                                                    |                               |
|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| 4.2. Kartläggning av nedlagda deponier samt bedömning av dess föroreningsgrad. | 4.2.1. Inventering enligt anpassad MIFO-metod.                                                                                                                                                                     | 2009                          |
|                                                                                | 4.2.2. Förslag till åtgärder tas fram utifrån identifierade förorenade områden och deponiöversyn, 4.1 och 4.2.                                                                                                     | Se ovan.                      |
| <b>Mål 5: Öka andelen miljövänlig odling i kommunen</b>                        |                                                                                                                                                                                                                    |                               |
| <b>Delmål</b>                                                                  | <b>Åtgärd</b>                                                                                                                                                                                                      | <b>Tidsplan</b>               |
| 5.1. Öka andelen miljövänlig odling på kommunens åkermark.                     | 5.1.1. Vid nytteknande/förnyelse av arrendeavtal ställs krav på att arrendatorn ska bruka jorden på ett miljövänligt sätt t.ex. för naturbete, vall, ekologisk odling eller enligt "greppa näringens" intentioner. | Start 2010                    |
|                                                                                | 5.1.2. Reducerat arrende för att vidhålla skyddszon vid vattendrag på kommunens mark.                                                                                                                              | Start 2009                    |
|                                                                                | 5.1.3. Kommunens egna odlingar (parkavdelningen) skall vara ekologiska.                                                                                                                                            | Start 2009 och<br>fortlöpande |

För åtgärderna till miljömålet Giftfri miljö är det framförallt Miljönämnden och Tekniska nämnden som har ansvaret, med undantag för de två åtgärder som Räddningsnämnden respektive Barn- och utbildningsnämnden ska genomföra. Att kontrollera att produkter som finns på Europeiska Unionens RAPEX-lista inte används i förskoleverksamhet är den åtgärd som ska genomföras på uppdrag av Barn- och utbildningsnämnden (Ängelholms kommun 2008). Om sådana kontroller har gjorts i kommunen framkommer varken i uppföljning av miljömålsprogrammet, i årsrapporterna för 2009-2011 eller genom de som intervjuats i fallstudien. Räddningsnämnden skulle år 2009 utreda om det är möjligt att ta bort deras drivmedelsdepå (ibid.), något som inte heller har redovisats i några av tidigare nämnda källor.

Miljönämnden ansvarar i huvudsak för åtgärder som syftar till att utreda förekomst och hantering av gifter i kommunens verksamheter och informera medarbetare och invånare om kemikalielagstiftning, farligt avfall och hantering av kemikalier (Ängelholms kommun 2008). De ska också driva arbetet med förorenade områden. Totalt är det 10 stycken åtgärder som ligger under Miljönämndens ansvar (ibid.).

Nämnden menar att man inom utsatt tid har arbetat med de åtgärder som vars slutår är 2009 (Ängelholms kommun 2010) och 2010, bortsett från ett fåtal som skulle vara klara år 2010 men som var nödvändiga att skjuta upp (Ängelholms kommun 2011b). I årsrapporten för år 2011 finns dock inga uppgifter om hur arbetet med åtgärder för att uppnå Giftfri miljö har gått. Det framkommer dock i miljömålsuppföljningen att åtgärderna för förorenade områden inte har uppnåtts (Ängelholms kommun 2010a). Som förklaring till den bristande måluppfyllelsen vad gällande förorenad mark är att Miljönämnden önskar ta in studenter till



att genomföra sådana undersökningar som examensarbete, men inte funnit någon villig att ta sig an uppgiften än (ibid.).

När det gäller inventering av och informering om kemikalier har betydligt fler insatser gjorts. Bland annat genomfördes en inventering av kommunens farliga avfall och hur det hanteras i verksamheterna (Ängelholms kommun 2010a), genom en enkätundersökning som inkluderade alla kommunala verksamheter. Enligt Karin Valtinat (personlig kommunikation, April 5, 2012) blev denna undersökning en ”väckarklocka” för många medarbetare och fungerade därför också som en form av upplysning och informering om hur farligt avfall bör hanteras.

Upplysningsarbetet har även pågått genom att information periodvis har funnits att tillgå på Ängelholms kommuns hemsida om farliga ämnen i hushållsprodukter samt om användning av produkter som innehåller ämnena PCB och CFC i verksamheter (Ängelholms kommun 2010a). Varken uppfyllelsen av åtgärderna om utbildning av verksamhetsansvariga i kemikalielagstiftning eller information till invånarna om förbud mot biltvätt på gator omnämns i uppföljningen av miljömålsprogrammet.

Tekniska förvaltningen är också ansvarig för 10 åtgärder kopplade till Gifrfri miljö. Med stöd av Miljönämnden ska de driva informationskampanjer till invånare och verksamheter om farligt avfall och om ämnen och produkter som inte ska spolas ned i avloppen (Ängelholms kommun 2008). De har också ansvar för att se till att vissa ingripanden kopplade till kommunala verksamheter sker med medel som är bäst lämpade ur ett miljöperspektiv, såsom att se till att odling i kommunens parker är ekologisk, att miljömässigt bra material används vid byggnation och underhåll av kommunens anläggningar samt att arrendering av mark sker till en sådan grad att skyddszoner kan upprätthållas runt vattendrag (ibid.).

En stor del av åtgärderna handlar om hur kemikalier ska hanteras inom det tre vattenskyddsområden som hindrar att grundvattentäkterna, som förser Ängelholms kommun med dricksvatten, ska förorenas (Ängelholms kommun 2010). Hur arbetet med dessa åtgärder går är dock oklart då de varken omnämns i miljömålsuppföljningen för perioden 2009–2011, i årsredovisningarna för motsvarande år eller av de personer som intervjuats i den här fallstudien.

Den enda av Tekniska nämndens åtgärder som redovisas i miljömålsuppföljningen, dock inte i genom någon annan källa, är den informationskampanj som bedrivs i samarbete med Miljönämnden och NSR<sup>5</sup> (Ängelholms kommun 2010a). I kampanjen har

---

<sup>5</sup> Nordvästra Skånes Renhållning AB (NSR) är det bolag som på uppdrag av Ängelholms kommun tar emot och behandlar insamlat avfall i kommunen (NSR 2012).

informationsmaterial tagits fram för att upplysa invånare och fastighetsägare om hur man sorterar rätt. I uppföljningen belyser dock Tekniska nämnden att kampanjen främst sträcker sig till de områden där sorteringsgraden av matavfall är låg (ibid.), vilket kan tyda på att fokus i kampanjen inte ligger på farligt avfall.

### **Ingen övergödning**

Ingen övergödning är något tunnare än de andra två målområden som har undersökts i den här rapporten, vad gäller delmål men framförallt åtgärdsförslag (se tabell 4). Samtliga åtgärder är kopplade till arbetet med vatten och avlopp (VA), något som till stor del ingår i miljökontorets vardagliga uppgifter sedan tidigare, samt rening av närsalter genom anläggande av våtmarker. Även för dessa är det Miljönämnden och Tekniska nämnden som har huvudansvaret (Ängelholms kommun 2008).

*Tabell 4: Ängelholm kommuns mål kopplade till miljömålet Ingen övergödning, framtagna delmål och åtgärdsförslag samt tidsplan för när åtgärderna ska vara genomförda (från Ängelholms kommun 2008)*

| <b><i>Ingen övergödning</i></b>                                                            |                                                                                                |                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| <b><i>Mål 1: Anlägga våtmarker</i></b>                                                     |                                                                                                |                                       |
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                       | <b><i>Åtgärd</i></b>                                                                           | <b><i>Tidsplan</i></b>                |
| 1.1. Anlägga 20-30 hektar våtmark i Ängelholms kommun.                                     | 1.1.1. Undersöka möjligheterna för våtmarker, bästa placering för miljön, avtal med markägare. | Undersökningar, bidrag och avtal 2009 |
|                                                                                            | 1.1.2. Anläggande av våtmarker.                                                                | 2010-2013                             |
| <b><i>Mål 2: Minska ovidkommande vatten till reningsverket</i></b>                         |                                                                                                |                                       |
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                       | <b><i>Åtgärd</i></b>                                                                           | <b><i>Tidsplan</i></b>                |
| 2.1. Inget dagvatten från hustak ska vara kopplat till kommunens spillvattenledning.       | 2.1.1. Inventering av fastigheters avledning av dagvatten.                                     | 2008-2015                             |
| 2.2. Kontroll av felkopplat dagvatten i gatubrunnar och till kommunens spillvattenledning. | 2.2.1. Undersöka felkopplingar av dagvatten.                                                   | 2008 + löpande                        |
|                                                                                            | 2.2.2. Åtgärda funna felkopplingar, gällande takavvattning och övriga dagvattenledningar.      | Åtgärdas efterhand fram till 2015     |
| <b><i>Mål 3: Åtgärda underkända enskilda avlopp</i></b>                                    |                                                                                                |                                       |
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                       | <b><i>Åtgärd</i></b>                                                                           | <b><i>Tidsplan</i></b>                |
| 3.1. Antalet icke-godkända enskilda avlopp ska minska.                                     | 3.1.1. C-avloppen, sämsta klassningen ska minska med 150 st. per år.                           | Pågående, men intensifieras från 2009 |

|                                                       |                                                                                                   |           |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 3.2. Utbyggnad av det kommunala avloppsledningsnätet. | 3.2.1. Undersökning och projektering av aktuella områden där avloppsledningsnät saknas.           | 2009-2011 |
|                                                       | 3.2.2. Utbyggnad av avloppsledningar efter diskussion mellan Miljökontoret och Tekniska kontoret. | 2010-2011 |

Miljönämnden ansvarar för de två åtgärder som berör tillsyn av enskilda avlopp samt utredningen av möjligheter till anläggning av mer våtmarker (Ängelholms kommun 2008). Den förstnämnda har enligt Karin Valtinat (personlig kommunikation, April 5, 2012) utretts ”på längden och tvären” i kommunen och i miljömålsuppföljningen för år 2010 framkommer det till och med att ansökan för anläggande av en våtmark gjordes under det året (Ängelholms kommun 2010a).

Trots att tillsyn av enskilda avlopp är något som ingår i Miljönämndens grundläggande uppdrag så har åtgärden, att 150 stycken av de sämst klassade avloppen ska minska per år, inte uppnåtts (Ängelholms kommun 2010a). Under år 2009 minskade sådana avlopp med totalt 42 stycken, där 36 stycken åtgärdades på uppdrag av Miljönämnden och 6 stycken kopplades på det kommunala VA-nätet. Motsvarande antal för år 2010 var 53 respektive 8 stycken enskilda avlopp (Ängelholms kommun 2010a). Att målet inte uppnåddes förklaras med att det uppkom svårigheter med att åtgärda avlopp då vintern kom ovanligt tidigt.

De sex åtgärder som berör det kommunala VA-nätet är det Tekniska nämnden som ansvarar för, liksom det praktiska genomförandet av eventuella våtmarksplaner (Ängelholms kommun 2008). Att fysisk planering av våtmarksarbetet har påbörjats framkommer i uppföljningen för 2010, men där uppger Tekniska nämnden även att de själva inte anser sig ha huvudansvaret för återrapportering av måluppfyllelsen eftersom det är flera förvaltningar som berörs av åtgärdsarbetet (Ängelholms kommun 2010a).

Vad gäller arbetet med VA-systemet så är detta något som i stor utsträckning ingår i Tekniska kontorets dagliga verksamhet, på uppdrag av Tekniska nämnden (Ängelholms kommun 2012d). Under 2009 och 2010 har en stor inventering av ledningsnätet gjorts över flera områden i kommunen. Bland annat har eventuella felkopplingar identifierats och åtgärdats och på några platser har kombinerade ledningssystem byggts om till duplikatsystem<sup>6</sup> (Ängelholms kommun 2010a). Under samma period har även sanerings och förnyelsearbete pågått i olika delar av kommunen (Ängelholms kommun 2010b; 2011b) och under år 2011 har en VA-plan tagits fram, som syftar till att ligga till grund för planerad byggnation av nya

<sup>6</sup> Duplikatsystem innebär att spillvatten och dagvatten transporteras i separata ledningar. Detta minskar behovet av breddning, till exempel vid kraftiga regn, betydligt i jämförelse med kombinationsystem där allt avloppsvatten går i samma ledning (VA SYD 2012).

bostads- och verksamhetsområden under de kommande fem till tio åren (Ängelholms kommun 2012b). Samtliga av Tekniska nämndens åtgärder bedömdes under miljömålsuppföljningen år 2010 vara pågående (Ängelholms kommun 2010a).

Status på åtgärdsarbetet inom målområdet Ingen övergödning redovisas inte i uppföljningen för år 2011 (Ängelholms kommun 2012b), men vad gäller åtgärder som Miljönämnden har huvudansvar för så menar Karin Valtinat (personlig kommunikation, April 5, 2012) att Miljökontoret har arbetat med dessa.

Trots att jordbruket i många fall orsakar en stor del av läckage av näringsämnen till sjöar och vattendrag i Skåne så finns det inga mål eller åtgärder kopplade till detta i miljömålsprogrammet. Eftersom Ängelholm är en lantbrukskommun kan en stor del av övergödningproblematiken komma ifrån jordbruket.

### ***7.5 Erfarenheter från det praktiska miljömålsarbetet***

Följande avsnitt baseras på intervjuer med tjänstemän och politiker i kommunorganisationen som genomförts i den här fallstudien. Redovisningen behandlar till stor del respondenternas åsikter och uppfattningar om attityder och om det praktiska miljömålsarbetet i Ängelholm. För att skapa anonymitet i redovisningen av resultat kommer de påståenden och uppfattningar som framkommit vid intervjuerna inte hänvisas till de direkta källorna. I detta avsnitt analyseras även de resultat som har erhållits i fallstudien.

Utifrån kriterierna för valet av kommuner till fallstudierna är Ängelholm ett exempel på en kommun med dåligt miljömålsarbete. Ängelholm har aldrig ansetts ha några ambitioner gällande miljöfrågorna, men en av uppfattningarna är att miljöintresset under de senaste åren har ökat hos kommunpolitikerna. Att kommunen nyligen anställt en miljöstrateg menar man är ett exempel som visar på det ökande intresset. Samtliga respondenter är tveksamma till om det finns något aktivt intresse för miljöfrågorna generellt bland invånarna, i så fall hos enskilda grupper. En av respondenterna uttrycker sin tveksamhet om invånarnas miljöengagemang såhär:

*”Fortfarande tar man det inte på allvar, de här miljöpåverkansfaktorerna som finns. Och det tror jag inte är något speciellt för Ängelholm mer än för alla andra.”*

Trots att representanter från alla förvaltningar var med och tog fram miljömålsprogrammet så finns det en tveksamhet i om alla på kommunen vet om dess existens. Eftersom miljömålsprogrammet behandlas i kommunfullmäktige en gång om året så är det väl känt hos

högt uppsatta kommunpolitiker, men man får en känsla av att det skulle kunna vara mer förankrat hos de ansvariga i förvaltningarna. Bland annat framkommer det att miljömål inte har varit på agendan på Barn- och Utbildningsförvaltningen förrän nyligen, då processen att ta fram det nya miljömålsprogrammet påbörjades.

Genom att lyssna på svaren hos samtliga intervjuade så kan framförallt fyra områden identifieras som utgör problem för miljömålsarbetet i kommunen: organisationsstrukturen inom kommunen när det gäller miljömålsarbetet, attityden till bilkörning och som tidigare nämnts, problematiken med att integrera miljömålsåtgärderna i budgetprocessen samt lantbrukarnas tunga ställning inom politiken.

### **En tvärgående struktur ger minskad auktoritet**

En av respondenterna tar upp ett basalt problem för implementering av miljömålsprogram, närmare bestämt en bristande organisation för själva genomförandet av åtgärderna. I de fall där åtgärderna inte genomförs är det inte fråga om att miljöproblemet värderas lågt enligt denna person, utan att det saknas en effektiv organisation och samverkan kring miljömålen. Därför är det svårt att få ut miljömålsarbetet i den operativa verksamheten, där det praktiska arbetet med miljömålen faktiskt ska ske.

Det framkommer att det har funnits en stor förvirring i kommunorganisationen om vem som ägde miljömålsfrågan. Den som ansvarade för sammanställning av åiterrapportering satt under Miljökontoret medan ansvaret för miljömålsprogrammet egentligen låg på Kommunstyrelsen. Det upplevdes under den tiden ett inofficiellt krav på att Miljökontoret skulle avsätta resurser för samordning av miljömålsarbetet, eftersom den som var mest insatt i frågan satt där. Men har man inte miljömålsprogrammet som sin huvudsakliga uppgift så krymper frågan bland alla andra uppgifter i verksamheten tror en av respondenterna.

Man menar att det är svårt att från Miljökontorets håll ställa krav på andra förvaltningar. En tvärgående struktur där två auktoritärt likvärdiga organ skall ställa krav på varandras arbete kan skapa stora motsättningar. En av respondenterna tror att ett stuprörsperspektiv i organisationen skulle ge miljömålen en ökad legitimitet och därmed en högre prioritet för genomförandet av respektive åtgärder.

För de åtgärder som ingår i de ansvariga nämndernas dagliga uppgifter, genom respektive förvaltningar, har åiterrapporteringen varit bättre än för övriga åtgärder (se avsnitt 7.4). Det får antas att åiterrapporteringen återspeglar arbetet med åtgärderna. De åtgärder som hör till miljömålet Begränsad klimatpåverkan är exempel på sådant arbete som inte ingår i den

dagliga verksamheten för någon av ansvariga nämnder och inom det miljömålet har Kommunstyrelsen varit bäst i fråga om återrapportering.

Att uppfylla miljömålet Begränsad klimatpåverkan handlar till stor del om att arbeta strategiskt, med beteendeförändringar, infrastruktursatsningar eller att göra stora strukturella förändringar i samhället. Att ansvaret för en så betydande del av åtgärderna kopplade till detta målområde ligger på en så hög nivå i organisationen som Kommunstyrelsen, som också egentligen äger frågan om miljömålsprogrammet, kan vara till en stor fördel för att överhuvudtaget få igenom dessa. Det skulle kunna vara en förklaring till att åtgärdsarbetet med miljömålet Begränsad klimatpåverkan har lyckats bättre där än i underliggande förvaltningar.

Då Kommunledningskontoret har större möjligheter att ställa krav på andra förvaltningar såg man en positiv utveckling i miljömålsarbetet i och med tillsättandet av en miljöstrategitjänst på Kommunledningskontoret. På så sätt infördes kunskap om miljöfrågorna samt resurser att arbeta med miljömålen på en högre nivå inom organisationen. Miljömålsprogrammets status ökar och likaså möjligheten att trycka på andra förvaltningar att arbeta med frågorna. En av respondenterna menar att:

*”Ju hårdare en fråga är, ju enklare är den att hantera och blir ofta högre prioriterad[...] miljöfrågan är ju inte riktigt så mjuk som den betraktades för några år sedan.”*

Men det räcker inte med att öka prioriteringsnivån av miljömålen. En respondent belyser vikten av att hitta en bra struktur och organisation för själva arbetet med dem. Det är inte av ointresse som miljömålsarbetet brister, utan det behövs mer stöd nedåt i organisationen för hur man ska arbeta med dem. En sådan struktur skulle få flödet ut i verksamheterna att fungera och öka effektiviteten i åtgärderna enligt respondenten. På så sätt skulle kommunen kunna öka miljömedvetenheten på alla förvaltningar och verksamheter och därmed minska hinder för åtgärdsarbetet, såsom bristande kunskap.

Även om alla förvaltningar har varit representerade vid framtagandet av dokumentet, så uttrycks en saknad av förankring av miljömålsprogrammet bland medarbetarna vid varje förvaltning. Det ges en uppfattning att om man inte har ett direkt ansvar för miljömålsåtgärderna eller är operativt berörd så finns det heller ingen motivation till att vara delaktig i arbetet. En av respondenterna menar att om alla hade varit mer delaktiga vid framtagandet av åtgärder så skulle känslan av ansvar för att verkställa dessa vara större hos medarbetarna. Även om ett tydligare stuprörsperspektiv önskas för att öka legitimiteten hos

programmet så tror en av respondenterna att Ängelholms kommun är på gång när det gäller att hitta den tvärgående viljan. Att fler i organisationen önskar att få arbeta med dessa frågor, men att det bara måste rättfärdigas genom påtryckning ovanifrån först.

Kravet på återrapportering omnämns som en tydlig påtryckning från kommunfullmäktige. Det finns beskrivet i miljömålprogrammet hur uppföljningen ska gå till. Uppföljningsrapporterna ger en klar bild av att återrapporteringen inte har fungerat till fullo eftersom många av åtgärderna, till och med hela miljömål, inte alltid redovisas. Även om återrapporteringen är en påtryckning ovanifrån, så ger den inte full motivation till att genomföra åtgärderna eftersom icke-genomförda åtgärder accepteras så länge det ges en förklaring om varför enligt en av respondenterna. Ytterligare påtryckning är därför nödvändig, både på återrapportering men framförallt i planeringsfasen.

Att uppföljningen är under politisk behandling uppges vara en viktig faktor för att visa på vikten av miljömålsarbetet. I kommunfullmäktige finns flera aktörer, över hela det politiska fältet, som pushar på miljömålen vid beslutsfattande enligt en av respondenterna. Det framkommer också att en ny beredning har tillsatts direkt under kommunfullmäktige som ska arbeta med miljömålsprogrammet, främst det nya, och miljöfrågor i allmänhet. Detta tas upp som ännu ett exempel på att miljömålens status ökar i kommunorganisationen. Men även om ansvaret för miljömålen ligger högt upp i organisationen och de diskuteras och behandlas i både kommunfullmäktige och kommunstyrelsen så måste man, enligt en respondent, fundera på hur förhållningssättet sprids nedåt i organisationen. De får inte kommuniceras ut som ”gräde på moset” utan som något basalt för alla verksamheter menar respondenten.

### **Styrkor och svagheter i miljömålsprogrammet**

Att miljömålsprogrammet hamnade efter i budgetprocessen redan från början uppfattas som ett stort hinder vid genomförande av åtgärder. Brist på pengar anses vara det argument som används mest för att inte genomföra planerade åtgärder. Därför är det viktigt att ge åtgärderna legitimitet genom att planera in dessa och finansiera dem redan i ett initierande skede under året. På så sätt värderas de jämlikt med annat arbete vid prioritering under året. Det framkommer att arbetet till stor del blev uppskjutet ett år eftersom åtgärderna hela tiden togs upp i nästa års budgetprocess.

Att flera av målen inte är tidsbestämda, utan skall ske fortlöpande, är en stor svaghet i programmet enligt en av respondenterna. Genom att inte sätta något bestämt slutår så rättfärdigas uppskjutande av genomförandet. Det framgår tydligt i uppföljningen av

miljömålen att de åtgärder som ska ske fortlöpande inte återrapporteras i samma grad som de tidsbestämda, vilket kan styrka detta påstående.

Trots att det har funnits systematiska problem med miljömålsprogrammet angående finansiering av åtgärder, så finns uppfattningen att programmet i sig och utformningen av detta, med åtgärder och en tydlig ansvarsfördelning, är en styrka i miljömålsarbetet. En svaghet är dock, enligt en respondent, att målen inte är mätbara. Även om de inte är angivna med procentsatser och halter så skulle det dock gå att mäta flera av miljömålen. Som exempel skulle delmål 1.3 för Begränsad klimatpåverkan "Öka elevers miljömedvetande" mätas i antal undervisningstimmar i miljö- och klimatfrågor. Att det inte framkommer i miljömålsprogrammet hur själva målen ska följas upp och hur de återkopplas till åtgärderna är en brist. Om uppföljningsarbetet även skulle innefatta hur åtgärderna möjliggör uppfyllelsen av delmålen skulle det kunna rättfärdiga en prioritering av åtgärderna på längre sikt.

### **Beteende, medvetenhet och rätten till att köra bil**

Många av de åtgärder i miljömålsprogrammet som hör till målet Begränsad klimatpåverkan handlar om trafiken på olika sätt. Vissa av dem är mjuka åtgärder såsom planer och policyer medan andra är mer handfasta. Ängelholm ligger långt över Skånes medel vad gäller biltäthet i kommuner (SCB 2012b), vilket gör detta område till ett problem i kommunen. Enligt flera respondenter är det väldigt känsligt att peta på bilåkandet och mycket mer arbete skulle kunna göras för att minska biltrafiken. Historiskt sett, menar en respondent, är det just för att bilen är en "helig ko" för många som man har dragit in biltrafiken i städerna istället för att arbeta med hållbara trafiklösningar. Men samma person tycker också att det är något som håller på att förbättrats, samtidigt som det fortfarande kan bli mycket bättre.

Att en cykel och trafikplan har tagits fram tas upp som en positiv faktor för att få bukt på bilåkandet, men en respondent tycker att det skulle behöva arbetas med mer skarpa åtgärder, såsom att satsa mer på kollektivtrafik. Många av åtgärderna som kommunen lyckats genomföra är sådana som endast påverkar beteendet hos kommunens anställda, såsom utbildning i sparsam körning och framtagandet av en resepolicy. Detta styrker påståendet om att kommunen saknar skarpa åtgärder i sitt miljömålsarbete, något som skulle kunna påverka även kommuninvånarna. Man belyser dock även problem med sådana skarpa åtgärder, då de inte bara ska initieras utan även utnyttjas. Om kollektivtrafiken förbättras utan att någon använder den så gör åtgärden ingen skillnad utan innebär bara stora kostnader för kommunen. Mjuka åtgärder för att ändra beteendemönster hos invånare måste vidtas parallellt med att öka förutsättningarna för invånarna att faktiskt ändra sig.



## **Lantbrukarna påverkar politikernas agerande**

Jordbruksnäringen i Ängelholm är utbredd och lantbrukarna har en tung ställning i kommunen. Flera respondenter menar att de därför har en stor möjlighet att påverka beslut som fattas av politiker, flera politiker uppges även vara lantbrukare. Det skulle kunna förklara svårigheterna med att genomföra många av de åtgärder som kopplas till aktiviteter inom jordbruksområdet. Att förbjuda användningen av bekämpningsmedel inom den särskilda skyddszonen på vattenskyddsområdet och hindra användningen av lättroliga och svårnedbrytbara bekämpningsmedel i hela vattenskyddsområdet är exempel på sådana åtgärder, inom målområdet Giftfri miljö, som påverkar jordbruksaktiviteter och som inte har arbetats med i kommunen om man ser till uppföljningen.

Lantbrukarnas ställning i kommunen skulle också kunna vara en förklaring till att fler åtgärder som kopplas till jordbruket inte har tagits fram i miljömålsprogrammet. Som nämnt tidigare i den här rapporten är jord- och skogsbruk den klart största källan till kväveutsläpp i naturen. En respondent ser en ovilja från de politiker som också är lantbrukare, att ta beslut som skulle leda till en minskad lönsamhet för dem som verksamhetsutövare. För att uppfylla målen Giftfri miljö och Ingen övergödning skulle dock ett delmål om jordbrukets påverkan samt fler åtgärder som hindrar utsläpp av övergödande ämnen från jordbruksmark vara nödvändigt. Utan att ställa krav på jordbruken kommer problematiken med övergödning av ytvatten troligtvis inte att lösas.

## **Att öka medvetandet ger större förståelse för miljöförbättrande åtgärder**

Samtliga respondenter ser nödvändigheten i att upplysa politikerna om allvaret i miljöfrågorna. Med ökad kunskapsnivå på miljöområdet hos politikerna skulle även viljan att agera öka, eftersom de då ser den långsiktiga vinsten med att profilera sig genom miljöfrågorna menar en av respondenterna. Att naturen är en av kommunens styrkor uppfattas som en klar motivation till att arbeta med miljöfrågorna och profilera sig genom dem. Man tror att kommunens attraktivitet skulle kunna öka om det tydligt framgår vad kommunen står för.

Att visa att man står för miljöfrågorna är något som, enligt en annan respondent, inte bara måste göras på kommunal nivå. Osäkerheten och bristen på handling hos politiker på alla nivåer, nationellt och internationellt, påverkar synen på miljöfrågorna hos folket menar samma person. Misslyckandet med klimatkonferensen i Köpenhamn år 2009 tas upp som exempel på beslutsfattarnas oförmåga att agera, vilket gör att allmänheten inte tar problemen på så stort allvar.

Det uppfattas att fokus idag främst ligger på den näringsmässiga och ekonomiska utvecklingen av en kommun, även om man tror att hållbarhetsfrågorna kommer mer och mer. Även på regional nivå ligger menar man att argumentationen främst handlar om ekonomisk tillväxt. En respondent uttrycker att:

*”Miljöperspektivet i sig och vinsten av att samordna det arbetet är kanske inte det som kommer högst på agendan när man tittar på olika samordningsnivåer, man har samordning Region Skåne eller Skåne Nordväst...”*

Många miljöförbättrande åtgärder innebär höga kostnader, vilket man tror är anledningen till att inte genomföra dem i kommunen. Om kunskapsnivån på miljöområdet och förståelsen hos politiker ökar tror en respondent att man kommer att se vinsten i att genomföra sådana åtgärder. Hon tror att de då skulle se att det är en lönsam investering på lång sikt, även om det initialt kostar pengar.

Man har sett en ökad drivkraft inom miljöområdet hos företag i kommunen. De har förstått vinsten i att arbeta med miljö menar en respondent. Vissa företag har en stark miljöpolicy och är, enligt respondenten, tydliga med att de tjänar pengar på det. Vidare menar personen att miljöintresset ökar i allmänhet i kommunen på näringslivssidan. Detta skulle kunna vara en motivation för kommunen att arbeta mer med miljöfrågorna, men också en förklaring till att de överhuvudtaget har fått in arbetet med miljömålen i verksamheten. Eftersom ekonomisk tillväxt och expansion är i fokus kan det vara en fördel om kommun och näringsliv är på samma bana i fråga om profilering. Om både kommun och företag som verkar i kommunen profilerar sig genom miljö kan detta attrahera fler människor.

Att mer kunskap ger ökad förståelse för prioritering av miljöfrågorna tror man också gäller hos kommuninvånarna. Att göra människor medvetna om problemen och lösningarna skulle underlätta genomförandet av miljöförbättrande åtgärder menar en av respondenterna. Samtliga respondenter anser att den främsta vägen att gå är genom utbildning i skolorna, för att få unga människor att bli medvetna. En respondent tror att det är svårare att få vuxna att ändra livsstil och att det därför är viktigare att satsa på barnen. Om barnen får en stark känsla för miljön tror samma person att det kan ”smittas av” på deras föräldrar.

En styrka som framkommer i kommunen är skolans förmåga att konkretisera miljöproblemen och göra dem mer förståliga för barnen. Detta är någonting som en respondent tycker att kommunen borde arbeta med ut mot allmänheten för att öka förståelse och engagemanget hos även de vuxna invånarna.

Om man har förståelsen bör det vara lättare att motivera miljöförbättrande åtgärder. Men det räcker enligt en respondent inte bara att ha invånarnas förståelse. Man måste genom åtgärderna underlätta för dem att ta rätt beslut och ändra sina beteendemönster. Ett exempel som tas upp på detta är att bensinpriserna höjs och allmänheten uppmanas att åka mer kollektivt, utan att kollektivtrafiken byggs ut för att motsvara människors behov. En respondent uttrycker att man inte kan dra åt svångremmen och sedan vänta med lösningen, man måste först ge ett alternativ.

Även om alternativen skulle finnas så uppger samtliga respondenter att det här med miljöfrågorna är en långsam process. En respondent har uppfattningen att man i flera fall tror att det kommer att lösa sig av sig självt och att man därför går och väntar med att vidta åtgärder. Men vidare menar personen att man måste satsa. Eftersom den här trögheten finns så tror respondenterna att det måste finnas eldsjälar på kommunen som driver på arbetet och tvingar alla att fatta bättre beslut. Detta är som tidigare nämnt något man har sett bland annat i kommunfullmäktige, där flera beslutsfattare omnämner miljömålsprogrammet vid beslut där åtgärderna riskerar att prioriteras bort för att ge plats åt andra frågor.

En respondent tror att miljömålen ger tydligare fokus, både på lokal och på nationell nivå. Vidare menar personen att det ger en tyngd, men även respekt åt att någon har suttit och arbetat fram målen. Ju fler som har varit delaktiga i arbetet desto mer respekt kan man tänka sig att kollegorna har för dokumentet. Har det lagts tid och resurser på framtagandet bör tid och resurser även läggas på genomförandet.

## **8. Fallstudie: Eslöv**

### ***8.1 Bakgrund om kommunen***

I den gamla industristaden Eslöv har man länge arbetat strategiskt med miljö- och hållbarhetsfrågor. Redan år 1991 fanns ett Miljöskyddsprogram med mål (Eslövs kommun 2006a) och år 1997 antogs ett lokalt Agenda 21-handlingsprogram (Eslövs kommun 2001). Kommunen lyfter gärna fram sina ambitioner inom miljö och hållbar utveckling. Bland annat är de medlem i den ideella föreningen Sveriges ekokommuner, som arbetar för öka medvetenheten på högre instanser inom medlemskommunerna (Sveriges Ekokommuner 2012). Något som ofta belyses är också Eslövs framgångar inom vindkraft och biogas.

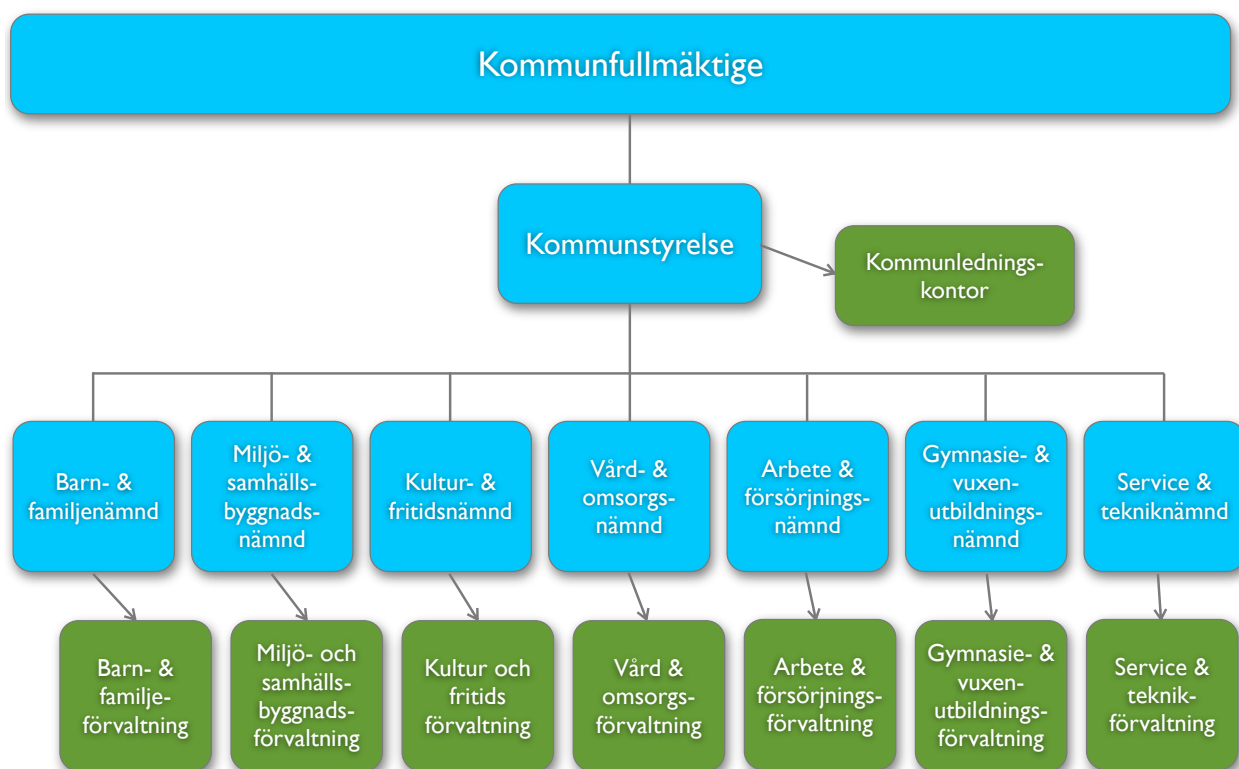
Kommunen har i dagsläget ett ovanligt styre där moderater och socialdemokrater tillsammans har majoritet i kommunfullmäktige med ett kommunalråd ifrån båda partierna. Detta gjordes för att minska Sverigedemokraternas roll som vågmätare vid beslutsfattning (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Föregående mandatperiod hade det röda blocket majoritet. År 2011 fanns det 31 728 invånare i Eslöv (SCB 2012). Kommunen är en stor organisation med 2474 medarbetare år 2010 som, trots en stadigt växande befolkning, har minskat i sitt antal anställda sedan år 2008 (Eslövs kommun 2010a).

Eslöv kommun ligger över mark med klass 8-10, det vill säga de klasserna med mest bördighet, enligt den gradering av svensk åkermark som gjordes år 1971 (Kallioniemi 2006). Mer än 70 procent av kommunens yta består av åkermark, som hålls av ett fåtal markägare (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012) och brukas i stor skala (Eslövs kommun 2011a). Den stora delen jordbruk är en av faktorerna som kan utgöra stora problem för de ytvatten som finns i kommunen. Kävlingeån går igenom Eslövs kommun, där även biflödet Bråån ansluts till huvudfåran, innan den tar sig genom Kävlinge kommun och når Lommabukten (Länsstyrelsen Skåne 2012a). Även Ringsjön och Rönne å är påverkade av aktiviteter i Eslövs kommun (Länsstyrelsen Skåne 2012b).

### ***8.2 Organisering av miljömålsarbetet***

På Eslövs kommun är det framförallt Miljöavdelningen som arbetar med miljöfrågorna. Den hör till Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen (se figur 6), som också omfattar avdelningarna Gata Trafik och Park samt Stadsbyggnad som arbetar på uppdrag av Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden (Eslövs kommun 2012a). Miljöavdelningens huvudsakliga arbete omfattar frågor kopplade till efterlevnad av Miljöbalken och Livsmedelslagen (Eslövs

kommun 2012b). På Miljöavdelningen finns även en halvtidstjänst som miljöstrateg och det är denna tjänst som ansvarar för samordning av miljömålsarbetet (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012).



Figur 6: Organisationsstrukturen på Eslövs kommun. De blå fälten utmärker de institutioner som leds av politiker medan de gröna fälten visar de organ som leds av tjänstemän.

Framtagandet av miljömålsprogrammet gjordes av en arbetsgrupp bestående av representanter från alla förvaltningar och nämnder (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Inga åtgärder eller handlingsplaner togs dock fram i samband med miljömålsprogrammet, utan tanken var att varje aktör inom och utanför kommunorganisationen själva skulle ansvara för att bidra till att nå miljömålen. Den avsikten uttrycks tydligt i miljömålsprogrammet. Varje förvaltning förväntas ta hänsyn till miljömålen i den årliga verksamhetsplanen och där sätta upp tydliga åtgärder, bland annat med hjälp av länsstyrelsens åtgärdsförslag (Eslövs kommun 2006a). Medborgarnas och verksamhetsutövarnas ansvar för att uppnå målen omnämns också i programmet, men inga krav kan ställas på dessa utan de förväntas bidra genom frivilligt arbete (ibid.).

### ***8.3 Rådande miljömålsprogram***

Eslövs kommuns gällande miljömålsprogram antogs av kommunfullmäktige år 2006 (Eslövs kommun 2006a) och har följts upp årligen fram till år 2010. Anledningen till att man har slutat följa upp miljömålen är för att ett nytt program är på väg att tas fram, eftersom många av målåren i det gällande programmet redan har passerat och att arbetet inte har fungerat som önskat menar Brandt (personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Uppföljningen kommer inte att återupptas förrän det nya programmet är fastslaget.

Utgångspunkten för de lokala miljömålen är de mål som fanns i tidigare program<sup>7</sup>, som sedan har anpassats till den nationella strukturen (Eslövs kommun 2006a). De flesta av målen är tagna direkt ifrån de nationella och regionala miljömålen men vissa är mer anpassade efter lokala förhållanden (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Totalt ingår 14 av de 16 nationella miljömålen i programmet<sup>8</sup> och till varje miljömål har delmål tagits fram specifika för kommunorganisationen men även för kommunen i stort (Eslövs kommun 2006a). Eslövs "Lokala miljömål" är på så sätt tänkt vara medborgarnas dokument (ibid.)

### ***8.4 Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse***

En stor del av delmålen kopplade till de i den här rapporten utredda miljömålen består av gränsvärden och procentsatser som ska vara uppnådda inom en upprättad tidsplan (Eslövs kommun 2006a). Målen är på så sätt är mätbara men enligt Brandt (personlig kommunikation, Mars 21, 2012) avsätts inga resurser till miljöövervakning. Miljöplanen hänvisar till att uppföljning görs genom nyckeltal och indikatorer som delvis tas fram av kommunen själva och delvis erhålles från länsstyrelsen (Eslövs kommun 2006a).

Det är enligt Brandt (personlig kommunikation, Mars 21, 2012) inte främst i syfte att uppnå miljömålen som miljöförbättrande åtgärder genomförs. Att de bidrar till att kunna redovisa goda resultat i miljömålsuppföljningen är bara en bonus, men vad det är som driver arbetet skiljer sig mellan olika åtgärder. Ekonomi, lagstiftning och driftiga tjänstemän är exempel på faktorer som motiverar arbetet som tas upp av respondenterna i fallstudien.

I uppföljningsrapporter från 2010 och 2011 redovisades en bedömning av hur kommunen uppfyllde de lokala miljömålen (Eslövs kommun 2010b; 2011b). Varifrån data kommer för att bedöma måluppfyllelsen framkommer dock inte. Det finns ingen uppföljning på vilka åtgärder

---

<sup>7</sup> Miljöskyddsprogram och Lokal Agenda 21.

<sup>8</sup> De nationella miljömålen Storslagen fjällmiljö samt Hav i balans och levande kust och skärgård anses inte vara tillämpbara i Eslöv, eftersom det inte finns några fjäll i Skåne och eftersom att Eslöv är en inlandskommun (Eslövs kommun 2006a).

som har vidtagits för att uppfylla delmålen. I uppföljningsrapporterna redovisas lite av det arbete som har genomförts på några av förvaltningarna som skulle kunna kopplas till miljömålen. Den information som använts i den här fallstudien för att utreda hur miljömålsarbetet i Eslöv har gått kommer från uppföljningsrapporterna, från de respondenter som intervjuats samt förvaltningsberättelserna i Eslövs kommuns årsrapporter för aktuella år.

### **Begränsad klimatpåverkan**

Till Begränsad klimatpåverkan har sex stycken delmål tagits fram, varav två är kopplade direkt till kommunorganisationen och övriga till kommunen i stort (se tabell 5). Nästan alla respondenter tar upp klimat och energifrågan som ett område där kommunen har lyckats bra. Eslöv är nationellt sätt framgångsrika i vindkraftsfrågan, där kommunen ligger på sjunde plats i landet för installerad effekt i landet<sup>9</sup> (H. Wöhlecke, personlig kommunikation, Maj 3, 2012). De var även en av de första kommunerna i Sverige med att börja producera biogas från avloppsslam (Eslövs kommun 2010b), då de år 1982 byggde en biogasanläggning vid Ellinge avloppsreningsverk i samarbete med Procordia Food AB (Eslövs kommun 2011e).

*Tabell 5: Eslövs kommuns mål kopplade till miljömålet Begränsad klimatpåverkan, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Eslövs kommun 2006a).*

| <b><i>Begränsad klimatpåverkan</i></b>                                                                                                                               |                        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                                                                                                 | <b><i>Tidsplan</i></b> |
| <i>1. Utsläppen av växthusgaser ska år 2050 vara halverade jämfört med nivån 1990.</i>                                                                               | <i>2050</i>            |
| <i>2. Utsläppen av koldioxid ska vara fyra procent lägre år 2010 jämfört med nivån 1990.</i>                                                                         | <i>2010</i>            |
| <i>3. Energianvändningen per invånare ska minska med fyra procent till år 2010 jämfört med nivån 2002.</i>                                                           | <i>2010</i>            |
| <i>4. Vindkraftproduktionen i kommunen ska vara fulltutbyggd år 2020. Enligt vindkraftspolicy 2002 innebär det 40-70 MW.</i>                                         | <i>2020</i>            |
| <i>5. Hos 80 procent av de fastigheter som ägs av kommunen eller kommunala bolag ska uppvärmning ske med förnybara energikällor eller fjärrvärme senast år 2010.</i> | <i>2010</i>            |
| <i>6. Bilar som kommunen köper in eller leasar ska uppfylla kraven för miljöbil enligt Vägverkets definition.</i>                                                    | <i>Fortlöpande</i>     |

Att energi och klimat är ett prioriterat område blir även tydligt i den årliga uppföljningen av miljömålen. Begränsad klimatpåverkan är ett av de få miljömålen där bara positiva resultat redovisas (Eslövs kommun 2011b). Fem av de sex delmål som hör till miljömålet bedöms vara uppnådda. Det första målet, om att utsläppen av växthusgaser år 2050 ska vara halverade jämfört med 1990 års nivå, uppges vara svårt att bedöma (ibid.). Brandt (personlig

<sup>9</sup> Eslöv hamnade på tredje plats år 2009 (H. Wöhlecke, personlig kommunikation, Maj 3, 2012).

kommunikation, Mars 21, 2012) är av åsikten att detta delmål inte borde vara ett lokalt delmål utan snarare en nationell vision för Sverige.

Det är framförallt Miljö- och samhällsbyggnad, Service och teknik samt Kultur och fritidsnämnden som redovisar sina förvaltningars arbete med åtgärder som kan bidra till miljömålen. Men det framkommer i källorna att åtgärder även genomförs i andra förvaltningar, högre upp på kommunledningskontoret och i de kommunala bolagen.

Service och tekniknämnden ansvarar bland annat för skötsel och städ av kommunens lokaler, inköp och service av den gemensamma bilpoolen samt måltider i skolor och äldreboenden. De har inom alla dessa verksamhetsområden genomfört åtgärder som kan bidra till miljömålen. Till exempel är de energieffektiviseringsåtgärder som förvaltningen kontinuerligt genomför i kommunens fastigheter, samt utfasning av fossila bränslen för uppvärmning ett positivt bidrag för uppfyllelsen av Begränsad klimatpåverkan. Arbetet har bidragit till att energiförbrukningen i de kommunalt ägda fastigheterna minskade med tio procent mellan år 2009 och 2010. Även Ellinge avloppsreningsverk och kommunala bolag såsom Eslövs bostads AB har arbetat med energieffektiviseringar av verksamheternas lokaler (Eslövs kommun 2008; 2010c).

Under åren som miljömålsprogrammet har funnits så har endast miljöbilar köpts in till den kommunala bilpoolen och år 2010 var andelen personbilar som gick under de dåvarande kraven för en miljöbil drygt hälften av hela flottan (Eslövs kommun 2011c). Gasbilar utgör den största andelen miljöbilar eftersom man då kan använda det bränsle som produceras vid Ellingeverket (Eslövs kommun 2010c). Även tjänstecyklar finns att tillgå på de flesta arbetsplatser i kommunorganisationen (Eslövs kommun 2011c). Detta är något som enligt Åström (personlig kommunikation, April 27, 2012) används mer och mer inom till exempel hemvården.

Andra åtgärder som genomförs av Service och teknikförvaltningen är bland annat att man arbetar mot skolorna. Under hösten år 2011 lyckades förvaltningen minska matsvinnet i skolorna med 20 procent (Eslövs kommun 2012c), något som i längden kan ge minskade utsläpp vid matproduktion. De har under år 2009 i samarbete med Barn- och familjeförvaltningen drivit ett projekt i en av kommunens skolor, där man arbetat med att minska energiförbrukningen och verktyget ”Energy-key” som går ut på att mäta och hålla översikt över energikonsumtionen i verksamheten (Eslövs kommun 2010c).



Flera av de åtgärder som genomförts i kommunen under sista halvan av 2000-talet har riktat sig till medborgarna, för att försöka skapa en medvetenhet och uppmuntra till beteendeförändring. Kampanjer, rådgivning och event har bedrivits inom områden som bland annat resande, konsumtion och energi. Mycket av informationsarbetet görs på initiativ av Kultur och fritidsnämnden. Till exempel höll de under hösten år 2009 temakvällar på biblioteket med miljö- och klimattema (Eslövs kommun 2010c). På energiområdet har de lånat ut energimätare till invånare samt lämnat ut riktade bidrag till föreningar som vill genomföra energieffektiviseringar i klubblokaler (Eslövs kommun 2011c).

Eslövs kommun hade år 2011 en hållbarhetsvecka där föreläsningar, aktiviteter och debatter hölls för att upplysa om kopplingen mellan livsstil och miljö (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Tidigare år har man även haft filmvisning för tjänstemän, politiker och skolelever med fokus på klimatförändringar i samarbete med den lokala Naturskyddsföreningen och även drivit kampanjen Klasstrampet med syfte att få fler elever att gå eller cykla till skolan (Eslövs kommun 2008). Kampanjen riktade sig till årskurs 4-6 och genomfördes av Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen.

En liknande kampanj som förvaltningen har drivits under flera år är Testresenärerna. Personer som bor eller jobbar i Eslöv och vanligtvis tar bilen till jobbet fick under en månad prova att pendla med kollektivtrafik (Eslövs kommun 2008; 2010c). Inom ramen för hållbart resande arbetar Miljö- och samhällsbyggnad även med att underlätta resande med cykel och kollektivtrafik bland annat genom att förbättra och utöka cykelvägar (Eslövs kommun 2010c).

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen har även drivit ett projekt sedan början av år 2008 som riktar sig till företag för att minska deras energiförbrukning och användningen av fossila bränslen (Eslövs kommun 2009). I projektet ger förvaltningen stöd och information i energifrågor och under det första året har det rapporterats att två av kommunens större industrier har minskat sina utsläpp av koldioxid (ibid.). På samma sätt ges energi- och klimatrådgivning till kommunens invånare (Eslövs kommun 2011f).

Tillsammans har kommunens förvaltningar och bolag arbetat fram en energi- och klimatplan som antogs år 2011 (Eslövs kommun 2012c). Planen innehåller åtgärdsprogram för verksamheterna och hela kommunen uppmanas däri att arbeta med energieffektivisering, minska användningen av fossila bränslen och ägna sig åt hållbar upphandling (ibid.). Samma år har även ett tematiskt tillägg till översiktsplanen antagits, där passande områden för uppförande av nya vindkraftverk har identifierats (Eslövs kommun 2011c). Under år 2008 kunde man i kommunen uppfatta ett stort intresse från privat sektor att bygga nya

vindkraftverk (Eslövs kommun 2009), vilket underlättas genom det nya tillägget till översiktsplanen.

## Giftfri miljö

Området Giftfri miljö uppfattas av Brandt (personlig kommunikation, Mars 21, 2012) som högt prioriterat i kommunen men samtidigt menar hon att det är det svåraste målet att nå. Eslövs kommun har antagit tio delmål kopplade till miljömålet (se tabell 6), där sex mål gäller för kommunorganisationen och fyra för kommunen i stort (Eslövs kommun 2006a).

Tabell 6: Eslövs kommuns mål kopplade till miljömålet Giftfri miljö, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Eslövs kommun 2006a).

| <b>Giftfri miljö</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Tidsplan</b> |
| 1. Senast år 2015 ska förekomsten av kemiska bekämpningsmedel och deras nedbrytningsprodukter vara nära noll i sjöar och vattendrag och vara så låga att växter, djur eller människors hälsa inte skadas.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 2015            |
| 2. Tio procent av åkermarken ska senast år 2020 vara ekologiskt odlad.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2020            |
| 3. Det ska utöver tillförsel via luften inte ske någon nettotillförsel av kadmium till jordbruksmarken                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | -               |
| 4. Varor som produceras ska så långt som det är möjligt vara fria från: <ul style="list-style-type: none"> <li>• nya organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande, nya ämnen som är cancerframkallande, arvsmassepåverkade och fortplantningsstörande samt kvicksilver så snart som möjligt, dock senast år 2007.</li> <li>• övriga cancerframkallande, arvsmassepåverkade och fortplantningsstörande ämnen, samt sådana ämnen som är hormonstörande eller kraftigt allergiframkallande, senast år 2010 om varorna är avsedda att användas på ett sätt att de kommer ut i kretsloppet.</li> <li>• övriga organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande, samt kadmium och bly, senast år 2010.</li> </ul> <p>Dessa ämnen ska inte heller användas i produktionsprocesser om inte företaget kan visa att hälsa och miljö inte kan komma till skada.</p> <p>Redan befintliga varor som innehåller ämnen med ovanstående egenskaper eller kvicksilver, kadmium samt bly ska hanteras på ett sådant sätt att ämnena inte läcker ut i miljön.</p> <p>Delmålet avser ämnen som människan framställt eller utvunnit från naturen.</p> <p>Delmålen avser även ämnen som ger upphov till ämnen med ovanstående egenskaper, inklusive dem som bildas oavsiktligt.</p> | 2007/2010       |
| 5. På kommunägd mark inom planlagt område får kemisk ogräsbekämpning endast ske med ogräsättika.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Fortlöpande     |
| 6. 20 procent av den kommunägda åkermarken ska senast år 2020 vara ekologiskt odlad.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 2020            |
| 7. Inköp av ekologiska livsmedel ska utgöra fem procent av den totala livsmedelsbudgeten år 2007, tio procent år 2010 respektive 25 procent år 2015.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 2007/2010/2015  |
| 8. All biores från kommunens avloppsreningsverk ska senast år 2010 hålla ReVAQ-kvalitet och användas som gödningsmedel/jordförbättring.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 2010            |
| 9. Dagvatten från planlagt område ska senast år 2020 ledas via dammar eller våtmarker innan det släpps ut i vattendrag.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 2020            |

| <b><i>Giftfri miljö</i></b>                                                                                                                                                                                                                |                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                                                                                                                                                                       | <b><i>Tidsplan</i></b> |
| 10. Rengöring och städning i de lokaler där kommunen bedriver verksamhet ska senast år 2010 till 80 procent utföras med metoder utan kemiska produkter samt i övrigt (hygienutrymmen och grovrengöring) med miljömärkta kemiska produkter. | 2010                   |

Samtliga delmål har utvärderas varje år fram till 2010, även dem vars mållår inte är passerat. Uppfyllelsegraden av delmålen för Giftfri miljö varierar över åren. I den senaste uppföljningen bedöms endast två av målen vara uppfyllda (Eslövs kommun 2011b). Målet att tio procent av den totala livsmedelbudgeten för kommunens verksamheter ska utgöras av ekologiska varor är ett av dessa, där resultatet redovisas vara 16 procent år 2010. Den senast redovisade andelen var 25 procent, vilket är det mål som enheten själva har satt upp till år 2011 (Eslövs kommun 2012c). Att höja andelen ekologiska livsmedel med 9 procentenheter på ett år krävde dock lägre kostnader än vad som budgeterats för satsningen (ibid.).

Brandt (personlig kommunikation, Mars 23, 2012) uppger att det finns driftiga tjänstemän som ansvarar för inköp till kommunala kök, som verkar för en större andel ekologiska livsmedel. Fortsatt erkänner hon att det är en åtgärd som är gångbar hos kommuninvånarna, man kan tydligt visa att miljön är viktig genom att köpa in ekologiska råvaror. Samtidigt menar hon att det är enkelt att komma upp i höga andelar av den totala matbudgeten genom att till exempel bara byta ut mjölk och knäckebröd till ekologiska alternativ.

Även det målet om att utesluta kemiska produkter vid rengöring av kommunens lokaler och om nödvändigt, bara använda miljömärkta produkter är uppnått (Eslövs kommun 2011b). Hur man i kommunen arbetar för att uppnå detta framkommer dock inte. Fyra av delmålen bedömdes inte vara uppnådda i uppföljningen år 2010 (ibid.). Dessa mål behandlar främst användningen av bekämpningsmedel och giftiga ämnen i produkter.

Vad gäller bekämpningsmedel så försöker kommunen i sin verksamhet minimera användningen av kemikalier. I park- och gatuskötsel har ogräsättika använts i stor omfattning, i uppföljningen för år 2009 bedömdes till och med delmålet om att endast ogräsättika får användas för bekämpning på kommunägd mark (se tabell 6) vara uppnått (Eslövs kommun 2010b). Under året därefter uppges däremot att kemiska bekämpningsmedel användes till viss del, varpå målet inte nåddes det året (Eslövs kommun 2011b). Detta delmål har inget slutmål utan ska ske fortlöpande, vilket innebär att det måste vara integrerat i det dagliga arbetet utan att bortses ifrån, för att kunna uppnås varje år. Som bidrag till delmålet har även Kultur och

fritidsförvaltningen skrivit in dessa krav i sina avtal med fotbollsföreningar om skötsel av planer (Eslövs kommun 2011b).

Att ställa krav på ökad ekologisk odling på kommunens ägor uppger Brandt (personlig kommunikation, Mars 23, 2012) är svårt, främst för att jordbruk bedrivs genom utarrendering. Lantbrukarna arrenderar oftast under en kort tid och vill då inte ställa om hela sin produktion efter den uppmaningen. För kommunen i stort ligger andelen ekologiskt lantbruk på fem procent (Eslövs kommun 2010b; 2011b), medan kommunens delmål är satt till tio procent (se tabell 6). Inga förändringar i andelen ekologiskt lantbruk har skett mellan 2009 och 2010 och inga åtgärder uppges ha vidtagits för att uppmuntra fler till att ställa om sina verksamheter.

Eslöv har anammat det regionala miljömålet om produktion och hantering av produkter som innehåller ämnen med miljö- och hälsovådliga egenskaper såsom bioackumulerande, hormonstörande och mutagena (se tabell 6). Eftersom kommunen själv inte har någon egen produktion så måste arbetet främst riktas mot industrier och andra miljöfarliga verksamheter genom information och tillsyn. På det sättet har Miljöavdelningen en viktig roll i uppfyllelsen av målet. Det framgår dock ingenstans hur kommunen arbetar med åtgärder som skulle kunna bidra till att minska sådana ämnen. I den egna organisationen har dock kommunen identifierat de verksamheter som hanterar utfasningsämnen (Eslövs kommun 2010b).

För två delmål finns det brister i eller total avsaknad av undersökningar, mätningar och beräkningar och de kan därmed inte utvärderas korrekt. Ett av dessa mål ställer krav på tillförsel av luftburet kadmium till jordbruket (se tabell 6), något som inte mäts i kommunen (Eslövs kommun 2011b). Det andra målet handlar om ledning av dagvatten genom dammar och våtmarker (se tabell 6). Ingen kartläggning av hur dagvattnet leds i kommunen har ännu gjorts, men för nya bostads- och verksamhetsområden som anläggs görs detta redan vid planering (Eslövs kommun 2011b).

Precis som för ökningen av ekologiska livsmedel i kommunala verksamheter uppger Brandt (personlig kommunikation, Mars 23, 2012) att det är drivna tjänstemän på VA-enheten som har pushat på arbetet för att minska kemikalier i avloppsvatten (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Ellinge avloppsreningsverk var med i ReVAQ-projektet som pågick mellan år 2004 och 2007 (Stockholm Vatten 2008). Efter att projektet avslutades fortsatte arbetet och år 2011 blev verket det första i Sverige som certifierades enligt ReVAQ:s standard (Eslövs kommun 2011d). Det miljömål som infördes i miljöplanen om ReVAQ-kvalitet på biorest var ett resultat av det tidigare arbetet och inte tvärtom, likaså det efterföljande arbetet inom området (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012).

För att uppfylla kraven för ReVAQ-certifiering av slam har Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningens VA-enhet bland annat arbetat förebyggande, med information till invånare och verksamhetsutövare om vardagliga produkters innehåll av farliga ämnen och om föremål som inte bör spolras ner i avloppen (Eslövs kommun 2011c). Man har försökt identifiera och stoppa källor till större kemikalieutsläpp (ibid.), men man har också arbetat direkt med avloppsreningen på Ellingeverket genom att minska mängden kemikalier i reningsprocessen (Eslövs kommun 2010b). Att hålla ReVAQ-kvalitet på avloppslammet kräver konstanta insatser och beror helt på vad som tillförs reningsverket utifrån. År 2009 bedömdes delmålet vara uppnått och allt slam som rötats kunde tillföras jorden som gödningsmedel (ibid.). Året därpå uppfyllde dock endast 80 procent av slammet kraven och målet uppnåddes därmed inte (Eslövs kommun 2011b).

### **Ingen övergödning**

Eslöv kommun har tagit fram 6 stycken delmål till miljömålet Ingen övergödning (se tabell 7). Nästan inga av dessa delmål är direkt kopplat till kommunorganisationens verksamheter utan endast till kommunen som geografiskt område (Eslövs kommun 2006a). Två av målen berör halten av kväve och fosfor som läcker ut i kommunens fyra stora vattendrag: Rönne å, Bråån, Kävlingeån och Saxån (se tabell 7). Målet är att årsmedelhalterna i vattendragen inte ska överskrida 0,05 respektive 3 mg/l senast år 2025. Under de miljömålsuppföljningar som gjorts under år 2009 och 2010 har årsmedelhalterna legat under riktvärdena i några enstaka fall, men eftersom slutår för delmålet är satt så långt fram i tiden kan man för närvarande inte bedöma om det kommer att uppnås.

*Tabell 7: Eslövs kommuns mål kopplade till miljömålet Ingen övergödning, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Eslövs kommun 2006a).*

| <b><i>Ingen övergödning</i></b>                                                                                           |                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                                                      | <b><i>Tidsplan</i></b> |
| <i>1. Årsmedelhalten av totalfosfor ska senast år 2025 vara lägre än 0,05 mg/l i Rönneå, Saxån, Bråån och Kävlingeån.</i> | <i>2025</i>            |
| <i>2. Årsmedelhalten av totalkväve ska senast år 2025 vara lägre än 3 mg/l i Rönneå, Saxån, Bråån och Kävlingeån.</i>     | <i>2025</i>            |
| <i>3. Alla enskilda avloppsanläggningar ska år 2010 ha godtagbar rening.</i>                                              | <i>2010</i>            |
| <i>4. Markläckaget av kväve från åkermark ska senast år 2010 ha minskat jämfört med 1995 års nivå.</i>                    | <i>2010</i>            |
| <i>5. Markläckaget av fosfor från åkermark ska senast år 2010 ha minskat jämfört med 1995 års nivå.</i>                   | <i>2010</i>            |
| <i>6. Senast år 2010 ska utsläppen av ammoniak till luft ha minskat med 20 procent jämfört med 1995 års nivå.</i>         | <i>2010</i>            |

I Eslöv har Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen arbetat med att kontrollera och förelägga

enskilda avlopp som ligger på en hög nivå med hänsyn till miljö- och hälsoskydd enligt Naturvårdsverkets allmänna råd om enskilda avlopp (se avsnitt 3.3), så att reningen håller en godtagbar kvalitet. Ett av delmålen i miljömålsprogrammet är att alla enskilda avlopp ska ha en godtagbar rening senast år 2010 (se tabell 7). Målet nåddes nästan till slutåret, med 2 300 av 2 400 enskilda avlopp kontrollerade och åtgärdade vid behov (Eslövs kommun 2011b). Men eftersom nya allmänna råd har upprättats (Naturvårdsverket 2008) måste tillsynsarbetet börja om, för att försäkra att alla enskilda avlopp håller en godtagbar rening utifrån de nya bestämmelserna (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 23, 2012).

Eslöv är delaktig i Kävlingeåns vattenvårdsförbund, Ringsjöns- och Rönneåns vattenråd, Braån-Saxåns vattenvårdskommitté samt Kävlingeåprojektet (Eslövs kommun 2011a). Det är framförallt genom dessa som åtgärder tas fram som kan bidra till att uppnå de lokala delmålen för Ingen övergödning (M. Brandt, personlig kommunikation, Mars 21, 2012). Exempelvis är målet inom Kävlingeåprojektet att Eslövs kommun från och med år 1995 ska anlägga 70 hektar våtmark (Eslövs kommun 2006b). I kommunen anlades under år 2009 totalt 5,9 hektar dammar varav 1,5 hektar anlades av enskilda markägare medan övriga 4,4 hektar var inom Kävlingeåprojektet (Eslövs kommun 2010c). Även Rönneåns vattenråd har utrett möjligheterna för anläggning av våtmarker (Rönneåns vattenråd 2012).

Mellan åren 2000 och 2010 har nya våtmarker och dammar anlagts på 86 hektar mark (Eslövs kommun 2011b). Det är 11 hektar mer än vad som är kravet i det lokala delmålet för Myllrande våtmarker (Eslövs kommun 2006a), vilket tyder på att motivationen kommer ifrån annat håll än möjligheten att uppnå miljömålen. Enligt Brandt (personlig kommunikation, Mars 23, 2012) är det framförallt Lex Ringsjön<sup>10</sup> som driver allt arbete som bidrar till minskad övergödning, såsom anläggande av våtmarker, kontroll av enskilda avlopp och ökad effektivitet på det kommunala avloppsreningsverket. På Ellingeverket har man vidtagit åtgärder som lett till en ökning av graden på kväverening från 70 procent till 86 procent under år 2009 (Eslövs kommun 2010c).

Övergödningsproblematiken i Ringsjön uppmärksammades redan på 80-talet och trots ett framgångsrikt åtgärdsarbete under slutet av 80-talet, till följd av upprättandet av Lex Ringsjön, så har vattenkvaliteten försämrats igen sedan mitten av 90-talet (Ringsjöns vattenråd 2012). För närvarande arbetar man med reduktionsfiske i sjön, vilket både finansieras och följs upp av Ringsjöns vattenråd (Ringsjöns vattenråd 2012). Man har också startat projektet *Algae Be Gone!*, i samarbete med ringsjökommunerna, länsstyrelsen och universitet, där

---

<sup>10</sup> År 1985 tog man på nationell nivå fram särskilda bestämmelser för utsläpp av närsalter till sjön i form av Lex Ringsjön (Ringsjöns vattenråd 2008)

metoder tas fram för att få bukt med övergödningsproblematiken i sjöar (Eslövs kommun 2012c).

### ***8.5 Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken***

Följande avsnitt baseras på intervjuer med tjänstemän och politiker i kommunorganisationen som genomförts i den här fallstudien. Redovisningen behandlar till stor del respondenternas åsikter och uppfattningar om attityder och om det praktiska miljömålsarbetet i Eslöv. För att skapa anonymitet i redovisningen av resultat kommer de påståenden och uppfattningar som framkommit vid intervjuerna inte hänvisas till de direkta källorna. I detta avsnitt analyseras även de resultat som har erhållits i fallstudien.

Baserat på de urvalskriterier som använts för fallstudierna så är Eslöv den av kommunerna i den här rapporten som förväntas vara bäst på miljömålsarbete (se avsnitt 2.1). I kommunen har man, som tidigare nämnt, länge arbetat med vissa miljöfrågor såsom förnybar energi och avloppsslam som gödningsmedel. På dessa områden kan Eslöv som geografiskt område anses vara framgångsrika. Det är till stor del privata aktörer som driver på arbetet med dessa frågor och ska man se till miljömålsarbetet i stort så finns det många brister i den kommunala organisationen.

Utifrån intervjuerna kan man få uppfattningen att de faktorer som påverkar miljömålsarbetet berör vissa områden. Ekonomi, förankring i kommunorganisationen, miljöövervakning för uppföljning och kunskap hos beslutsfattare är några av dem. Man ser att enskilda individer inom kommunorganisationen driver på arbetet, men det framkommer även en önskan om mer påtryckning av miljömålsarbetet från regional och nationell nivå.

#### **Brist på förankring i kommunorganisationen**

Det råder tveksamhet om alla inom kommunorganisationen har kännedom om det lokala miljömålsprogrammet. Uppföljningen revideras i kommunfullmäktige årligen och därmed är miljömålsprogrammet förankrat högre upp i organisationen, däremot uppger flera av respondenterna att de inte är insatta i alla miljömålen. Eslövs kommun har även tagit fram kommunövergripande mål varav ett av målen är "Långsiktigt hållbart Eslöv"<sup>11</sup> (Eslövs kommun 2012c). Målet syftar till en hållbar utveckling av Eslöv bland annat ur ett miljöperspektiv. En av respondenterna hänvisar till detta mål när personen talar om

---

<sup>11</sup> Kommunfullmäktige i Eslöv antog år 2011 fem kommunövergripande mål som syftar till att visa inriktningen på kommunens utveckling under perioden 2011-2014. Ett av dessa mål är "Långsiktigt hållbart Eslöv" som hänvisar till uppbyggnad av ett hållbart samhälle med hänsyn till ekonomi, miljö och sociala förhållanden (Eslövs kommun 2012d). Varje år tas delmål fram för alla nämnder att arbeta med i sina verksamheter (Eslövs kommun 2012c).

miljömålsarbete och samtliga nämnder redovisar arbetet och uppfyllelsen av dessa mål i årsredovisningen för 2011 (ibid.). Baserat på detta får man uppfattningen att de kommunövergripande målen har fått större genomslag i organisationen än miljömålsprogrammet.

Bristen på förankring i kommunorganisationen gör det svårare att prioritera miljöfrågorna framför andra ansvarsuppgifter menar en av respondenterna. Genom dialog som respondenten har haft med medarbetare på kommunen har det framkommit en önskan om ett mer kraftfullt system för miljömålsarbetet. Miljöproblematiken ansågs vara en viktig fråga, men utan striktare krav ovanifrån, med en tydlig ansvarsfördelning och avsättande av resurser finns inte möjligheten att genomföra miljöförbättrande åtgärder i den omfattning som krävs för att uppnå miljömålen.

Genom medarbetardialogen såg miljömålsansvariga också att mer konkreta mål och åtgärder efterfrågades. Det är något som man har tagit till sig i framtagandet av det nya miljömålsprogrammet, där ett åtgärdsprogram ska tas fram i anslutning till målen. En annan respondent menar att de stora åtgärderna ligger på högre nivå inom organisationen, även om man nere i verksamheterna ”gör det man kan” i den dagliga verksamheten för att bidra till miljömålen, såsom att minska energiförbrukningen.

### **Mätbarhet utan mätning**

En annan brist som identifieras för det kommunala miljömålsarbetet ligger i utformningen av programmet. En respondent konstaterade att flera delmål grundade sig på sådant arbete som kommunen själv inte kan råda över. Att uppnå en viss andel ekologisk odling i hela Eslöv är ett exempel på ett sådant mål. För sådana mål kan kommunen inte driva på genomförandet av åtgärder utan detta måste ske på initiativ av medborgare och verksamhetsutövare.

Även i de fall där åtgärder genomförs, både inom och utanför kommunorganisationens verksamheter, så finns ingen uppföljning som kopplas direkt till åtgärderna. En av respondenterna menar att de åtgärder som ger störst effekt ska prioriteras i arbetet. Men även om miljömålen följs upp och rapporteras årligen så kan det vara svårt att koppla effekterna direkt till de olika åtgärderna. Den uppföljning som görs är direkt kopplad till varje delmål, där uppfyllelsegraden av målen bedöms.

En stor brist i uppföljningen är inte bara att det inte går att återkoppla till miljömålsarbetet utan även att kommunen inte bedriver någon miljöövervakning. Att ha mätbara delmål utan att följa upp dem korrekt ser respondenterna som meningslöst. I en stor del av utkastet för



uppföljningen av år 2010 uppger en respondent att det var en stor del av delmålen som egentligen inte kunde bedömas till följd av bristande data. Politikerna önskade ändå en bedömning av målen men precisionen i uppfyllelsen kan därför ifrågasättas.

De siffror som kan användas i miljömålsuppföljningen kommer främst från källor utanför kommunen, såsom Länsstyrelsen, Statistiska centralbyrån (SCB) och de vattenråd som Eslövs kommun deltar i. Exempel på detta är målen om vattenrådets mätningar av kväve och fosforutsläpp till respektive vattendrag (se delmål 1 och 2 i tabell 7), halterna för nedfall av luftburet kadmium som länsstyrelsen läser av (se delmål 3 i tabell 6) (Eslövs kommun 2011b) samt den data som SCB tar fram för koldioxidutsläpp per invånare (se delmål 2 i tabell 5) (Eslövs kommun 2010b).

Ska man kunna motivera arbetet med miljöförbättrande åtgärder kan det vara en fördel att veta att miljön faktiskt förbättras av dem. Om man också ska prioritera de åtgärder som ger störst effekt, såsom en av respondenterna önskade, är det nödvändigt att kunna bedriva en uppföljning som möjliggör direkt återkoppling till varje genomförd åtgärd.

### **Ekonomi**

Det framkommer att ekonomi är den främsta faktorn som kan motivera, men också hindra, genomförande av åtgärder. I Eslövs kommun har man arbetat mycket med både energisparande åtgärder och produktion av energi, i den kommunala organisationen och bland privata aktörer. Efter återbetalningstiden leder sådana insatser till direkta besparingar respektive generering av kapital och uppges därför vara lätta att motivera. Även att arbeta med profilering via sitt miljöarbete, något som Eslövs kommun till viss del gör (se avsnitt 8.1), kan leda till intäkter indirekt, i och med att kommunen blir mer attraktiv och inflyttningen ökar.

Eftersom det finns en brist på förankring av miljömålen i kommunens verksamheter uppges det vara svårt att motivera sådana åtgärder som inte kommer att leda till kostnadsreducering inom en överskådlig framtid. En respondent menar att det behövs påtryckning uppifrån och att öronmärkta pengar måste avsättas för åtgärder som kan bidra till miljömålen. Om sådant inte finns krävs det att driftiga personer inom den aktuella verksamheten arbetar extra för att få igenom åtgärden tror den personen. Detta är något som man i Eslöv har upplevt gällande målet om ekologiska livsmedel i kommunala kök. Där har arbetet drivits på av inköpsansvarig och striktare mål har tagits fram specifikt för service och teknikförvaltningen, än de kommunövergripande miljömålen. Trots att ökningen av andel ekologiska livsmedel inte har

motiverats med kostnadsbesparingar så har åtgärden som tidigare nämnt, hållit sig under beslutad budget (Eslövs kommun 2012c).

### **ReVAQ och vattenråden driver på åtgärdsarbetet**

Ellingeverkets betydande roll är något som upprepade gånger belyses i fråga om arbetet för att uppnå miljömålet Giftfri miljö. Avloppsreningsverket har varit med i ReVAQ-projektet från start, och arbetar fortfarande för att upprätthålla ReVAQ-kvalitet på sitt avloppsslam. Som tidigare nämnt var det redan påbörjade ReVAQ-arbetet som ledde till framtagandet av delmålet om kvalitén på avloppsslam (se tabell 6) och det framkommer att det även på det här området är driftiga tjänstemän på VA-enheten som driver på arbetet.

En stor del av åtgärderna som görs inom det området är uppströmsarbete. Information till privatpersoner och verksamheter för att minska utsläpp av opassande kemikalier till det kommunala avloppsnätet. I vissa fall genomförs även projekt direkt riktade till särskilda verksamhetsområden, såsom tillsyn av tandläkarpraktiker i kommunen för att förändra hanteringen och därmed minska utsläppen av amalgam (Eslövs kommun 2009). En av respondenterna uppger att miljötillsynsarbetet har haft mycket hjälp av VA-enheten och därför arbetar extra inom området. Vidare menar samma respondent att kommunen, i och med att de valt att vara med i ReVAQ-systemet, måste ställa krav på anslutna personer och verksamheter för att uppfylla kraven. Certifieringen av avloppsslam identifieras därför som en betydande faktor för att motivera avsättande av resurser till informationskampanjer, tillsyn och annat arbete som leder till minskad mängd giftiga ämnen som kommer ut i naturen via avloppen.

Ytterligare en stor framgångsfaktor som identifieras av respondenterna är de samarbeten som kommunen har i vattenråden. Genom att många kommuner bidrar med resurser kan betydligt större projekt genomföras menar en respondent. Kåvlingeåns vattenvårdsförbund tas upp som exempel, där nio kommuner har samarbetat i 15 år, vilket har möjliggjort många insatser för att förbättra vattenmiljön.

Upprättandet av Lex Ringsjön (se avsnitt 8.4 –"Ingen övergödning"), genom påtryckning från Ringsjöns vattenråd, uppges vara det som motiverar det kommunala arbetet kopplat till miljömålet Ingen övergödning. Tillsynen av enskilda avlopp görs för att följa Naturvårdsverkets allmänna råd och förbättra vattenmiljön i vattendragen och Ringsjön. Stora investeringar har krävts från privatpersoner för åtgärdande av sådana avlopp enligt en av respondenterna. I och med de nya allmänna råden måste arbetet börja om på nytt och ytterligare krav måste ställas på ägare av enskilda avlopp för åtgärdande av sådana med icke-godtagbar rening (se avsnitt 3.3). Trots att det är kommunen som genomför arbetet så är det

inte på eget initiativ som dessa miljöförbättrande åtgärder genomförs, utan med påtryckning i form av lagstiftning samt krav från samarbetet i Ringsjöns vattenråd.

Trots att Lex Ringsjön finns som stöd till kommunen vid beslut om åtgärder har inget gjorts från kommunalt håll för att minska utsläppen av närsalter från jordbruken runt åarna och Ringsjön. En av respondenterna menar att de åtgärder som vidtas genom vattenråden bara är symptomdämpande. Om man inte gör något åt grundproblemet, genom att ställa krav på gödsling av åkrarna runtom recipienterna, så kommer vattenkvaliteten inte förbättras. Även inom detta område saknas miljöövervakning (Eslövs kommun 2011b). Att kunna visa tydliga siffror på hur stor del av närsalterna som kommer ifrån jordbruket är något som skulle kunna motivera hårdare krav på jordbruken. Eftersom lantbruk är den främsta källan till utsläpp av övergödande ämnen (se avsnitt 3.3) så måste fler åtgärder rikta sig till jordbruket för att bättre lyckas med övergödningens problematiken.

### **Osäkerhet och brist på kunskap hämmar agerande**

En orsak till att mer arbete inte riktas mot jordbruket kan vara ett problem som tas upp av flera respondenter. I Eslöv råder det på flera områden en oenighet om vad som är de främsta orsakerna till miljöproblemen och vilka åtgärder som är bäst för att förbättra tillståndet i miljön. Övergödningens problematiken är ett av dessa områden, om vilket det tvistas på hög nivå i kommunpolitiken. En av respondenterna menar att jordbrukarna ofta får skulden för övergödningen av sjöar och vattendrag, samtidigt som samhället efterfrågar produktion av livsmedel. På så sätt är övergödningen en svår fråga att arbeta med. Detta gäller även frågan om ekologisk odling.

Man får uppfattningen om att ekologisk odling och inköp av ekologiska livsmedel har blivit en principfråga i kommunen, då det tas upp flertalet gånger av nästan alla respondenter. Medan flera respondenter belyser arbetet med att öka mängden ekologiskt i kommunala kök som framgångsrikt, säger en annan att:

*”...man mäter inte god miljöpolitik med hur många procent ekologisk mat man serverar i de kommunala köken, utan det finns andra faktorer som är väl så viktiga.”*

Fortsatt menar respondenten att ekologiska livsmedel inte nödvändigtvis behöver vara bättre för miljön med hänsyn till exempelvis växthuseffekten, då varorna kanske har transporterats längre eller lett till en ökad användning av fossilt bränsle i produktionen. Samma person har uppfattningen om att de som forskar på odlingsformer inte är överrens om vilket alternativ som är mest fördelaktigt ur miljösynpunkt, ekologisk eller konventionell odling. Det här visar

att det råder en osäkerhet i kommunen om värdet på ekologiskt jordbruk, trots att fördelarna med odlingsformen lyfts fram på nationell nivå (se avsnitt 3.3).

De tvistande åsikterna om jordbrukens bidrag till olika miljöproblem är något som oroar flera intervjuade personer. En annan respondent uttrycker sig såhär:

*”Ett annat hinder är att alla inte är övertygade om att det här håller på att hända. Vi tror att vi kan fortsätta att utnyttja jorden på det här sättet [...] Om vi tar till exempel att man tycker att det är självklart att vi måste odla mat [...] Men samtidigt som vi tycker att vi ska odla mat så är vi inte rädda om vårt vatten. Det går ju inte riktigt ihop. Vad ska vi med giftigt vatten till, det klarar vi oss inte länge på.”*

Det framkommer att detta inte bara är ett problem som berör övergödning och ekologisk odling i Eslöv. Vind- och kärnkraften är ett exempel som tas upp där det tvistas om inverkan på miljön, samtidigt som det finns en stor efterfrågan på el som hämmar miljöaspekternas tyngd vid beslutsfattande.

Hos kommuninvånarna ser man inom kommunen också en stor okunskap om miljöfrågorna. En respondent uppfattar en oro hos medborgarna vad gällande övergödningen av Ringsjön. Personen menar att de inte riktigt förstår vad det är som ligger till grund för problemet, att det är mänskliga aktiviteter som gör att det inte går att bada i sjön på somrarna. Utan medborgarnas förståelse och stöd kan det vara svårare att bilda opinion och ställa ytterligare krav på politikerna att vidta åtgärder. En annan respondent ser hos medborgarna att de tycker att det är viktigt att man arbetar med miljöfrågorna, men att de samtidigt inte är fullt villiga att bidra själva. Vindkraften ser personen är ett exempel på det, där många är för vindkraft så länge som de själva inte behöver bo nära ett vindkraftverk.

Flera respondenter påpekar att det är viktigt att arbeta med information och utbildning för att öka medvetandet i miljöfrågorna, både hos medborgarna, hos politikerna och hos medarbetarna på kommunen. Man ser en ignorans i kommunen när det gäller miljöfrågorna, framförallt hos politikerna. En respondent menar att de hela tiden avvaktar med att ta beslut att vidta åtgärder för att de hoppas på att problemen ska gå över. Vidare påpekar personen att politikerna vill ha åtgärder med snabb effekt för att de ska vara värda att genomföras, med resultat som kan ses under en mandatperiod.

Samma respondent tycker sig se att viljan och ambitionen minskar ytterligare vid det osäkra ekonomiska läget som råder i och med den senaste finanskrisen. När ekonomin går sämre försvinner fokus på miljöfrågorna helt. Det är dock något som inte bara sker på lokalt plan,

utan även på nationell och internationell nivå. För att verkligen lyckas med miljöproblemen måste miljöarbetet bli en självklarhet i beslutsfattande på alla nivåer, inte vara någonting som arbetas med när det passar.

### **Påtryckningar från nationellt håll ger motivation till miljömålsarbete**

Just den nationella och internationella politiken är något som flera respondenter ser som ett hinder i det lokala arbetet med miljöförbättrande åtgärder. Även om man anser att Eslöv bidrar så gott de kan till exempelvis Begränsad klimatpåverkan, med stora satsningar på vindkraft och biogas, så måste det verkliga arbetet ligga på en högre nivå.

Genom lagstiftning från nationellt håll och från EU kan beslut om miljöförbättrande åtgärder få mer legitimitet, vilket minskar risken för att de ska negligeras. Med striktare lagstiftning skulle kommunen ha en betydligt större befogenhet att ställa krav om till exempel gödsling och spridning av bekämpningsmedel. Något som skulle bidra betydligt i arbetet med att minska övergödningen, samt bekämpningsmedel i yt- och grundvatten. En av respondenterna hoppas på att det nya vattendirektivet, som håller på att tas fram på EU-nivå, kommer att kunna underlätta påtryckning på jordbruk från kommunens håll.

Något som tas upp är också lagstiftningens effekt inom området Giftfri miljö. I hela Sverige, inklusive Eslöv, pågår ett omfattande arbete med att fasa ut kvicksilverlampor i gatubelysningen, något som genomförs till följd av påtryckning genom lagar. En respondent belyser också att många onödiga kemikalier används i samhället. Det menar personen är svårt att göra något åt, men när det gäller industrierna så har just lagstiftningen bidragit till att kemikaliehanteringen effektiviseras och många farliga kemikalier fasas ut.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden är de som i Eslöv har uppdraget att arbeta med miljöfrågorna. Något som flera respondenter tar upp som ett problem i organisationen är vidden på nämndens ansvarsuppgifter. Man ser att fokus ligger på planer, byggnation och sådana frågor som kan gynna tillväxten i kommunen, medan miljöfrågorna har betydligt mindre utrymme på agendan. Eftersom nämnden är skyldig till att se till miljöbalken och annan lagstiftning på området efterlevs, så skulle mer fokus hamna på miljön om lagstiftningen omfattade mer miljöfrågor.

Mycket av det som orsakar miljöproblemen är grundat i en livsstil som har utvecklats under det senaste århundradet. Det är något som tar lång tid att förändra, men en respondent menar att mer ekonomiska styrmedel skulle kunna påskynda en sådan process. Det är något som ofta beslutas på nationell nivå. Det framkommer en stark efterfrågan på hårdare grepp från

nationellt håll. En respondent menar att miljöfrågorna måste vara på agendan hela tiden, något som personen inte ser inom den nationella politiken idag. Konferensen COP-14 i Köpenhamn år 2009 tas upp som ett tydligt exempel på det bristande fokus på miljö och hållbarhet som finns idag, även i Sverige.

## 9. Fallstudie: Sjöbo

### 9.1 Bakgrund om kommunen

Sjöbo ligger i södra Skånes inland, med närhet till många natur- och kulturområden. Det finns flera naturreservat och viktiga ytvatten i kommunen till exempel Vombsjön, som används för råvattenuttag till Vombs vattenverk (Sjöbo kommun 2008). Kommunen har 18 112 invånare (SCB 2011b) och är med dess yta på 500 km<sup>2</sup> glesbefolkad jämfört med övriga kommuner som undersökts i den här rapporten. Invånarantalet har stadigt ökat lite under 2000-talets första decennium för att sedan minska något år 2010 (ibid.).

Under de två senaste mandatperioderna det varit borgligt styre av kommunen i olika konstellationer och inom kommunens olika verksamheter arbetar ungefär 1 200 personer (Sjöbo kommun 2012a). Sjöbo har ännu inte tagit fram något kommunövergripande miljömålsprogram. Istället har de ett dokument kallat Vision 2020 som är en målsättning för Sjöbos utveckling fram till 2020. Dokumentet antogs i början av år 2010 och kompletterades till år 2011 med mätbara indikatorer för att kunna bedöma hur visionens målområden uppfylls (Sjöbo kommun 2011b). Visionen omfattar bland annat målområdet Hållbar utveckling, vilket omnämns i dokumentet på följande sätt:

*”Kommunen arbetar för att alla invånare ska kunna bo och verka i Sjöbo utan att belasta miljön. Det finns ett väl utbyggt system för förnyelsebar energi. Vi hushåller med våra naturresurser och tar hänsyn till våra miljövärden och klimatutvecklingen.”*

(Sjöbo kommun 2010a).

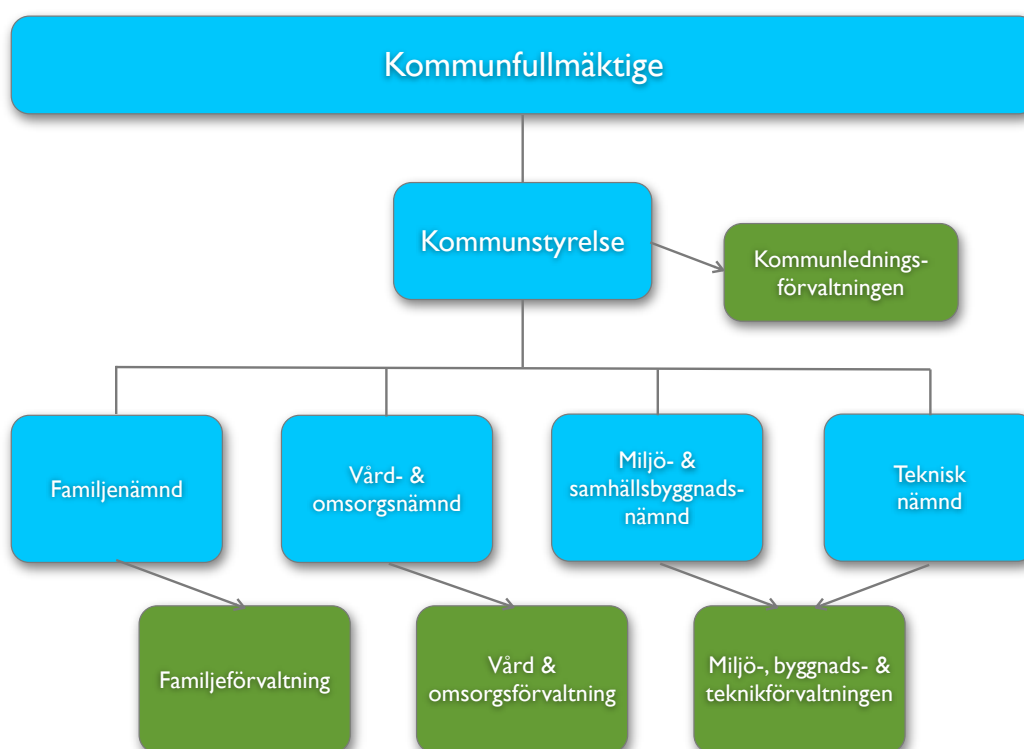
Övergödning är ett miljöproblem som anses vara utbrett i kommunen i och med dess stora lantbruksområden och många enskilda avlopp (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). Sjöbo är en av de nio kommuner som Kävlingeån rinner igenom (Sjöbo kommun 2011a) och genom deltagande i Kävlingeåprojektet sker en del av arbetet med att motverka övergödningen.

### 9.2 Organisering av miljömålsarbetet

Det miljömålsarbete som finns i Sjöbo kommun sker på Miljöenheten. Trots att de främsta ansvarsuppgifterna är miljö- och livsmedeltillsyn samt övriga frågor som berör efterlevnad av miljölagstiftning, så utförs även i liten omfattning strategiskt miljöarbete på enheten (A.

Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). Enheten fungerar också som rådgivande organ till övriga förvaltningar i många frågor som berör miljön på ett eller annat sätt.

År 2006 slogs Tekniska förvaltningen ihop med Miljö- och byggnadsförvaltningen (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012), men fortfarande svarar de under två olika nämnder, Tekniska nämnden respektive Miljö- och byggnadsnämnden (se figur 7). Miljöenheten arbetar med miljö- och hälsofrågor (Sjöbo kommun 2012b) och till det arbetet har programmet Miljömål i prövning och tillsyn tagits fram, för att på enhetsnivå kunna bidra till arbetet med att uppnå de nationella miljömålen (Sjöbo kommun 2005).



Figur 7: Organisationsstrukturen på Sjöbo kommun. De blå fälten utmärker de institutioner som leds av politiker medan de gröna fälten visar de organ som leds av tjänstemän.

Utöver miljöenhetens arbete så finns det även ambitioner att arbeta med strategiskt miljöarbete hos kommunens hållbarhetsstrateg samt hos planarkitekten, som båda sitter på kommunledningsförvaltningen (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012).

### 9.3 Rådande miljömålsprogram

Miljömålsprogrammet, med delmål och åtgärder, fastslogs i dåvarande miljö- och byggnadsnämnden år 2005, som vägledning för hur miljöenhetens i deras arbete med tillsyn och prövning ska bidra till att uppnå de nationella miljömålen (Sjöbo kommun 2005). I



programmet omnämns också miljö- och byggnadsnämnden ansvar för att driva på miljöfrågorna i hela kommunorganisationen.

Delmålen är direkt tagna ifrån de regionala miljömål som gällde för den tiden (Länsstyrelsen Skåne 2003). Målen är tidsbegränsade medan åtgärderna, som är anpassade för Miljöenhetens egen verksamhet i kommunen (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012), är fortlöpande för att ingå i det dagliga arbetet med tillsyn och prövning. Vissa av delmålen är sådana som miljöenheten inte har någon direkt påverkan på och dessa har därför inga åtgärder kopplats till (Sjöbo kommun 2005). Även dessa är tanken att nämnden ändå ska försöka bidra till genom rådgivning och uppfordra andra aktörer i kommunorganisationen.

#### ***9.4 Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse***

Delmålen i miljömålsprogrammet baseras till stor del på gränsvärden och procentsatser som ska eftersträvas. Giftfri miljö och Ingen övergödning är mer omfattande både till antal delmål och framtagna åtgärdsförslag, jämfört med Begränsad klimatpåverkan (se tabell 8-10). Den ojämna fördelningen av delmål och åtgärder skulle kunna förklaras med programmets avsikt att väga Miljöenhetens arbete med tillsyn och prövning, då många av de verksamheter som enheten har sin tillsyn på är sådana som riskerar att orsaka utsläpp av kemikalier och närsalter i naturen.

Flera åtgärder i programmet uppges ha genomförts, både momentana ingrepp och sådant som är fortlöpande i Miljöenhetens dagliga arbete med tillsyn och prövning (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). Det finns dock ingen uppföljning till miljömålsprogrammet där vidtagna åtgärder redovisas. Lindén (personlig kommunikation, April 20, 2012) menar att programmet är förlegat och därför inte används i verksamheten längre, men att de nationella miljömålen fortfarande genomsyrar arbetet med tillsyn och prövning i kommunen.

I det här avsnittet utreds vilka av de föreslagna åtgärderna i programmet som har genomförts, samt vilka åtgärder som har vidtagits i hela kommunen som skulle kunna bidra till uppfyllelse av miljömålen Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning. Som grund till detta används kommunens årsredovisningar för perioden 2009-2011<sup>12</sup> samt den information som ges av de personer som intervjuats i fallstudien.

---

<sup>12</sup> Eventuella rapporter från tidigare år finns ej att tillgå.

## Begränsad klimatpåverkan

Till de tre delmål som har valts ut utifrån det regionala miljömålet Begränsad klimatpåverkan har även förslag på tre åtgärder tagits fram (se tabell 8). En av åtgärderna är att miljöenheten ska driva på uppförande av fler tankställen med alternativa drivmedel, något som de inte har gjort eftersom sådant enligt Anders Lindén (personlig kommunikation, April 20, 2012) måste komma från nationell nivå.

Tabell 8: Sjöbo kommuns Miljöenhets mål Begränsad klimatpåverkan, framtagna delmål, tidsplan för när målen ska vara uppfyllda samt åtgärdsförslag för att uppnå delmålen (från Sjöbo kommun 2005).

| <b>Begränsad klimatpåverkan</b>                                                                                                                                                                                                                                          |                 |                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Tidsplan</b> | <b>Åtgärdsförslag</b>                                                                                                                                                                              |
| <i>1. Utsläppen av växthusgaser skall som medelvärde för perioden 2008-2012 vara minst fyra procent lägre än utsläppen år 1990. Utsläppen skall räknas som koldioxidekvivalenter och omfatta de sex växthusgaserna enligt Kyotoprotokollets och IPCC:s definitioner.</i> | 2008-2012       | <i>Verka för att öka antalet tankställen med alternativa drivmedel i kommunen.</i>                                                                                                                 |
| <i>2. Energianvändningen per capita skall minska med fyra procent till år 2010 jämfört med år 2020.</i>                                                                                                                                                                  | 2010            | -                                                                                                                                                                                                  |
| <i>3. El producerad från förnybara energikällor i Sverige skall öka med 10 TWh från 2002 års nivå till år 2010. För Skåne innebär detta 2 TWh el.</i>                                                                                                                    | 2010            | <i>Miljö- och byggnadsnämnden skall agera för att andelen el och värmeproduktion baserad på förnyelsebara energikällor ökar.</i>                                                                   |
|                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | <i>I samband med omprövning av verksamheter enligt miljöbalken och EU-direktiv övervägs att bästa tillgängliga teknik (BAT) används för att begränsa klimatpåverkan och minska elanvändningen.</i> |

Utöver det som genomförs inom ramarna för miljö- och byggnadsnämndens tillsynsverksamhet så har miljöenheten till viss del möjlighet att påverka andra områden, såsom planering av vägar och upphandling av bilar till den kommunala bilflottan genom deltagande och rådgivning (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). Inom dessa områden kan rätt beslut bidra till arbetet med att uppnå miljömålet Begränsad klimatpåverkan.

Sjöbo kommun deltog under år 2010 i projektet Klimatvardag, där 170 skånska hushåll blev ”coachade” till att uppnå beteendeförändringar inom områdena energi, transport, mat, konsumtion och avfall. Totalt i Skåne ledde projektet till att koldioxidutsläppen minskade med 1 ton (Sjöbo kommun 2011b). Hur stor minskningen var i de hushåll som deltog i Sjöbo framkommer inte. Projektet redovisas dock som en bidragande faktor till uppfyllelsen av ett kommunövergripande mål för år 2010, om hänsynstagande till energi och klimat inom alla verksamheter (Sjöbo kommun 2011b). Man uppger även att klimatproblematiken beaktas vid uppköp i kommunen i samma redovisning, men hur detta går till exemplifieras inte.

Av de fem indikatorer som hör till målområdet Hållbar utveckling i Vision 2020 kan två även kopplas till miljömålet Begränsad klimatpåverkan:

- Energiförbrukningen ska minska i den kommunala verksamheten
- Kommunens totala koldioxidbelastning per invånare ska minska

Båda dessa indikatorer kunde inte bedömas vara klarade för året eftersom mätdata för energiförbrukning och koldioxidutsläpp saknas för kommunen (Sjöbo kommun 2012c). På det kommunala bolaget AB Sjöbohem har investeringar i energisparåtgärder gjorts, till exempel inköp av en värmepumpsanläggning till en av fastigheterna samt installation av solceller på en annan (ibid.). Just energi är något som man har börjat se till även vid tillsyn. Under år 2011 påbörjade Miljöenheten ett tillsynsprojekt i samarbete med energi- och klimatrådgivningen. (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). I tillsynen uppmanas verksamheter att optimera all typ av energianvändning, till exempel föreläggs verksamheter som använder olja för uppvärmning vid omprovning.

En indikator hör till målområdet Infrastruktur syftar till att arbeta med en ökad tillgänglighet av kollektivtrafiken, något som också kan bidra till minskade utsläpp av växthusgaser och därmed uppfyllelse av Begränsad klimatpåverkan. Denna indikator bedömer man har klarats för år 2011 (Sjöbo kommun 2012c). Man har genomfört flera åtgärder för att uppnå den indikatorn, bland annat har fler gator för bussar anlagts vilket ökar framkomligheten för kollektivtrafiken inom Sjöbo och antalet bussturer från Sjöbo har utökats till flertalet destinationer. Under året har även en förstudie om den så kallade Simrishamnbanan<sup>13</sup> genomförts, vilken har finansierats av alla berörda kommuner (ibid.).

### **Giftfri miljö**

Lindén (personlig kommunikation, April 20, 2012) har uppfattningen att Giftfri miljö är ett av de miljömål som politikerna värderar högt. Trots det har inga indikatorer tagits fram på kommunövergripande nivå som kan kopplas till detta målområde. Miljöenheten har däremot bidragit till målet genom upprättandet av sju stycken delmål och tio åtgärder (se tabell 9) i deras interna miljömålsprogram. När det gäller det här området så är det framförallt åtgärderna kopplade till delmål 5 som miljöenhetens arbete berör.

---

<sup>13</sup> Simrishamnbanan är en järnvägslänk som planeras att uppföras mellan Simrishamn och Malmö, för att förbättra framkomligheten genom hållbara transporter i Skåne (Trafikverket 2012).

Tabell 9: Sjöbo kommuns Miljöenhets mål Giftfri miljö, framtagna delmål, tidsplan för när målen ska vara uppfyllda samt åtgärdsförslag för att uppnå delmålen (från Sjöbo kommun 2005).

| <b>Giftfri miljö</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Tidsplan</b>                       | <b>Åtgärdsförslag</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 1. År 2010 skall kunskapen om halter av särskilt farliga ämnen (definieras i delmål 3) i Skånes naturmiljö och dess negativa effekter på ekosystem eller arter ha ökat.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 2010                                  | För att minska hushållens spridning av farliga ämnen sprids information om produktval, återvinning och farligt avfall.                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                       | Information om Kemikaliestrategin (prop. 2000/01:65) sprids i den egna kommunen och kommunen medverkar aktivt i Länsstyrelsens samordning av kemikalietillsyn.                                                                                                                                                                                    |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                       | Miljö- och byggnadsnämnden tar fram tydlig information om att det enligt miljöbalken ej är tillåtet att tvätta bil på platser (t ex gator) med avrinning till dagvattennät. Information läggs ut på hemsida och i Sjöbomagasinet. Dessutom tas ett informationsdokument fram som kan användas i tillsynen vid klagomål på otillåten biltvättning. |
| 2. År 2006 skall länets samtliga kommuner ha antagit och infört en strategi för miljöanpassad upphandling som prioriterar inköp av miljöanpassade varor och tjänster och utesluter användning av ämnen som omfattas av kemikaliestrategins gällande begränsningar.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 2006                                  | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3. I fråga om utfasning av farliga ämnen skall följande gälla.<br>Nyproducerade varor ska så långt som möjligt vara fria från: <ul style="list-style-type: none"> <li>cancerframkallande, arvsmassepåverkande och fortplantningsstörande ämnen senast år 2007 om varorna är avsedda att användas på ett sådant sätt att de kommer ut i kretsloppet</li> <li>nya organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande, så snart som möjligt, dock senast år 2005</li> <li>övriga organiska ämnen som är mycket långlivade och mycket bioackumulerande senast år 2010</li> <li>övriga organiska ämnen som är långlivade och bioackumulerande senast år 2015</li> <li>kvicksilver senast år 2003</li> <li>kadmium och bly senast år 2010.</li> </ul> Dessa ämnen skall inte heller användas i produktionsprocesser om inte företaget kan visa att hälsa och miljö inte kan komma till skada. Redan befintliga varor som innehåller kadmium eller bly skall hanteras på ett sådant sätt att ämnena inte läcker ut i miljön. Delmålet avser ämnen som människan framställt eller utvunnit från naturen. Delmålet avser även ämnen som ger upphov till ämnen med ovanstående egenskaper, inklusive det som bildats oavsiktligt. Delmålet innebär för Skåne att bland annat tillstånds- och tillsynsmyndigheter till år 2004 i beslutsprocessen ser till att avvecklingen av ovanstående ämnen påbörjas. | 2007/2005/<br>2010/2015/<br>2003/2010 | Vid tillståndsprövning krävs att verksamhetsutövare redovisar en tidsplan för hur verksamheten uppfyller delmål 3.                                                                                                                                                                                                                                |

| <b>Giftfri miljö</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                 |                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>Tidsplan</b> | <b>Åtgärdsförslag</b>                                                                                                                                                                                                             |
| 4. Det skall utöver tillförsel via luften inte ske någon nettotillförsel av kadmium till jordbruksmarken i Skåne.                                                                                                                                                                                                                                               | Fortlöpande     | -                                                                                                                                                                                                                                 |
| 5. Senast år 2015 skall förekomsten av kemiska bekämpningsmedel och deras nedbrytningsprodukter vara nära noll i Skånes sjöar och vattendrag och vara så låga att växter, djur eller människors hälsa inte skadas. Kemiska bekämpningsmedel eller deras nedbrytningsprodukter som används från år 2003 och framåt bör inte kunna påvisas i grundvatten i Skåne. | 2015            | Informationsarbetet intensifieras med syfte att minska användningen av bekämpningsmedel, särskilt under sen höst.                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 | Miljö- och byggnadsnämnden skall i sin tillsyn och prövning verka för alternativa metoder används istället för kemisk bekämpning på offentlig mark.                                                                               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 | Allmänheten informeras i ökad omfattning om risker med bekämpningsmedel (klass 3) och om alternativ till kemisk bekämpning. Vid tillsyn lämnas råd att förbjudna preparat skall lämnas för omhändertagande hos godkänd mottagare. |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 | I ökad utsträckning görs oanmälda stickprovskontroller för att kontrollera att regler för användning av bekämpningsmedel följs.                                                                                                   |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 | Miljöinspektör/djurskyddsinspektör deltar vid Länsstyrelsens utbildningar om användning av bekämpningsmedel.                                                                                                                      |
| 6. Det nationella delmålet om förorenad mark innebär för Skåne att förorenade områden skall vara identifierade och riskklassade senast 2005. Sanering och efterbehandling av sju områden i riskklass 1 och 2 skall ha påbörjats senast 2005. Minst tre områden skall vara slutgiltigt efterbehandlade vid utgången av 2005.                                     | 2005            | Skånes förorenade områden identifieras eller riskklassificeras i enlighet med Regionalt program för inventering och efterbehandling av förorenade områden i kommunen.                                                             |
| 7. Senast år 2010 bör minst 15 procent av den odlade arealen vara ekologiskt odlad och försäljningen av ekologiska varor bör ha ökat i motsvarande grad.                                                                                                                                                                                                        | 2010            | -                                                                                                                                                                                                                                 |

I de källor som använts för utredning av miljömålsarbetet framkommer ytterst lite information om åtgärder på kommunövergripande nivå som kan bidra till miljömålet Giftfri miljö. På uppdrag av Tekniska nämnden har under år 2010 en avfallsplan tagits fram för perioden 2011-2015 (Sjöbo kommun 2011b). Planen avser Sysavs<sup>14</sup> hantering av allt avfall i kommunen samt Sjöbo kommuns ansvar inom området. Vad gäller farligt avfall, den fraktion

<sup>14</sup> Sydskånes avfallsaktiebolag (Sysav) ägs av 14 skånska kommuner, varav Sjöbo är en. Sysav är det bolag som hanterar insamlat avfall från bland annat Sjöbo (Sysav 2012).

som främst kan kopplas till Giftfri miljö, har Sysav genom planen åtagit sig att förbättra insamlingssystem för industrier och hushåll samt att öka egen behandlig av farligt avfall i Sysavs behandlingsanläggningar (Sjöbo kommun 2010b). Kommunen själv har satt upp delmål om att minska andelen farligt avfall i hushållens och industriernas restavfall genom information och förbättrade insamlingssystem (ibid.). Exakt vilka åtgärder som ska vidtas för detta framkommer inte.

I samarbete med grannkommunerna Hörby, Tomelilla och Ystad påbörjade VA-enheten på Sjöbo kommun en utredning år 2011 för att se möjligheten att införa certifiering av avloppsslam enligt ReVAQ (Sjöbo kommun 2012c). Syftet med arbetet är att kunna återföra näring till jordbruk genom spridning av slam med låg halt av miljöfarliga ämnen, samt att det vatten som släpps ut från kommunens största avloppsreningsverk är renare från gifter (Sjöbo kommun 2012d). Under år 2011 arbetade enheten även tillsammans med Lunds Universitet i ett projekt där man undersökte förekomst av bekämpningsmedel i grundvatten (ibid.). Utöver dessa tre åtgärder genomför Miljöenheten genom tillsyn och provning, allt arbete som kan bidra till miljömålet och som framkommer i erhållet material.

Sedan djurskyddstillsynen överläts från kommunen till länsstyrelsen så anser Lindén (personlig kommunikation, April 20, 2012) att kontrollerna av lantbruk har blivit noggrannare i fråga om bland annat kemikaliehantering, cisterner, spridningsplaner och bekämpningsmedelsanvändning. Fortsatt menar han att de på Miljöenheten vanligtvis kräver en miljökonsekvensbeskrivning från lantbrukare vid tillståndsansökan, även i de fall där sådana inte krävs enligt svensk lag. På lantbrukssidan har Sjöbo stora problem med spridning av okontrollerat avloppsslam, vilket är något som Miljöenheten arbetar mycket med (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012).

Sjöbo har under år 2012 ett samarbete med Eslöv och Hörby kommuner med fokus på just miljömålet Giftfri miljö. Tillsammans driver kommunerna ett PCB-projekt där man arbetar med kontroll och märkning av känsliga produkter i detaljhandeln (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). Genom samarbetet har de även haft en gemensam utbildning om REACH-förordningen (ibid.).

### **Ingen övergödning**

Även när det gäller övergödningssproblematiken så är det främst tillsyn och provning av verksamheter som används i arbetet med miljömålet. Till Ingen övergödning har tre delmål valts ut och åtta tillhörande åtgärder tagits fram (se tabell 10). Åtgärderna handlar till lika stor

del om jordbruk som enskilda avlopp, men även utsläppsrisker vid djurhållning berörs genom åtgärderna.

Tabell 10: Sjöbo kommuns Miljöenhets mål Ingen övergödning, framtagna delmål, tidsplan för när målen ska vara uppfyllda samt åtgärdsförslag för att uppnå delmålen (från Sjöbo kommun 2005).

| <b>Ingen övergödning</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                 |                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Tidsplan</b> | <b>Åtgärdsförslag</b>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 1. Fram till år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av fosforföreningar från mänsklig verksamhet till sjöar, vattendrag och kustvatten ha minskat kontinuerligt från 1995 års nivå.                                                                                                                                              | 2010            | -                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2. Senast år 2010 skall de svenska vattenburna utsläppen av kväve från mänsklig verksamhet till haven söder om Ålands hav ha minskat med minst 30 procent från 1995 års nivå till 38 500 ton. Kväveutsläppen till Skånes kustvatten skall senast år 2010 ha minskat med minst 25 procent motsvarande ca 4 500 ton till nivån 12 400 ton. | 2010            | Vid tillstånd och prövning av anmälnings- och tillståndspliktiga jordbruk inom särskilt föroreningskänsliga områden (t ex vattenskyddsområden) ställs krav på långtgående åtgärder, exempelvis restriktioner vid höstspridning av stallgödsel.                        |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | En kartläggning av vattendrag genomförs med syftet att identifiera åkermark som bör läggas i träda, exempelvis på grund av ofta återkommande översvämningar.                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | Fortsatt kartläggning genomförs av otillräckligt rent avloppsvatten från enskilda hushåll, fritidsområden och mindre samhällen. Krav ställs därefter på bästa tillgängliga teknik eller enligt Naturvårdsverkets riktlinjer.                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | Genom information till hushåll med enskilda avlopp stimulera användningen av tvättmedel med låg fosforhalt.                                                                                                                                                           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | Installation av urinseparerande avloppsteknik fortsätter att stimuleras genom information och fler hushåll med enskilda avlopp eller bostadsområden i länet provar att införa det.                                                                                    |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | I tillsynsarbetet ställa krav på att utsläpp av obehandlat avloppsvatten vid exempelvis häftiga regn minskas genom bl. a. förbättrade ledningsnät för minskad inträngning av grundvatten och dagvatten samt genom anläggning av magasin för utjämning av höga flöden. |
| 3. Senast år 2010 skall utsläppen av ammoniak i Sverige ha minskat med minst 15 procent från 1995 års nivå till 51 700 ton. Det innebär för Skåne att utsläppen av ammoniak från jordbruket skall ha minskat med 20 procent till 8 200 ton.                                                                                              | 2010            | Krav ställs på tak, på urinbehållare och på flytgödselbehållare för svinggödsel vid prövning av verksamhet som utökas och där det ställs krav på ytterligare lagringskapacitet eller vid nyetablering av djurhållning.                                                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                 | En restriktiv hållning tillämpas vid prövning av tillstånd för anläggningar för djurproduktion och andra verksamheter nära skyddsvärda naturområden som definieras.                                                                                                   |

En stor del av åtgärderna som Miljöenheten genomfört inom ramarna för miljömålet Ingen

övergödning är sådant som måste följas enligt lag i kommunalt tillsynsarbete (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). I vissa fall går de längre än vad lagen kräver, som i tidigare nämnda exempel om krav på upprättande av miljökonsekvensbeskrivning vid prövning av lantbruk, vilket inte bara bidrar till miljömålet Gifrfri miljö utan även Ingen övergödning.

Flera av åtgärderna handlar om arbetet med avlopp och på så sätt VA-enhetens arbete. Detta arbete berörs även av det kommunövergripande målområdet Hållbar utveckling, närmare bestämt av följande indikatorer:

- Andelen hushåll anslutna till kommunalt avlopp och vatten ska öka.
- Antalet icke-godkända enskilda avlopp ska minska.

Båda dessa indikatorer bedöms vara uppnådda för år 2011. Under året togs förslag fram om att koppla på bostadsområdena Sövde och Blenarp till kommunalt VA, vilket i sin tur möjliggör påkoppling av närliggande sommarbostäder. Stora investeringar uppges ska genomföras för att anlägga ledningar till dessa områden från Sjöbo avloppsreningsverk, men även för att upprusta befintligt VA-nät (Sjöbo kommun 2012c). Under år 2011 har 82 stycken hushåll kopplats på det kommunala nätet (ibid.).

Arbetet med att inventera enskilda avlopp har bedrivits i kommunen ända sedan 90-talet och nu är man i Sjöbo inne på den fjärde omgången av kontroller (A. Lindén, personlig kommunikation, April 20, 2012). I Sjöbo kommun uppskattas det finnas 3 300 enskilda avlopp kopplade till heltidsboende. Genom tillsyn och föreläggande har antalet enskilda avlopp med icke-godtagbar rening enligt Naturvårdsverkets allmänna råd (se avsnitt 3.3) minskat med 65 stycken mellan år 2010 och 2011 (Sjöbo kommun 2012c).

Sjöbo är med i Kävlingeåns vattenvårdsförbund, som sedan det startade år 1958 har bedrivit miljöövervakning i Kävlingeån (Kävlingeåns vattenvårdsförbund 2012). De deltar även i Kävlingeåprojektet som drivs i Kävlingeåns vattenråds regi, för att minska miljöpåverkan i vattendrag och sjöar i Kävlingeåns avrinningsområde samt minska transporter av närsalter till Östersjön (Kävlingeåprojektet 2012). Genom projektet har 4,5 hektar våtmarker anlagts i Sjöbo under 2011 och ytterligare 60 hektar är nu under planering och byggnation (Sjöbo kommun 2012c).



## ***9.5 Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken***

Följande avsnitt baseras på intervjuer med tjänstemän och politiker i kommunorganisationen som genomförts i den här fallstudien. Redovisningen behandlar till stor del respondenternas åsikter och uppfattningar om attityder och om det praktiska miljömålsarbetet i Ängelholm. För att skapa anonymitet i redovisningen av resultat kommer de påståenden och uppfattningar som framkommit vid intervjuerna inte hänvisas till de direkta källorna. I detta avsnitt analyseras även de resultat som har erhållits i fallstudien.

Sjöbo kommun identifieras i den här rapporten som en kommun med dåligt miljömålsarbete enligt använd urvalsmetod (se avsnitt 2.1). Att det inte har antagits ett kommunövergripande program med lokala miljömål är något som flertalet respondenter tar upp som ett hinder i arbetet med miljöförbättrande åtgärder. Förutom detta grundläggande problem för kommunen så kan hinder för Sjöbos miljömålsarbete delas upp i ytterligare tre områden, utifrån de erfarenheter som framkommer av intervjuerna i fallstudien: brist på resurser för miljömålsarbetet, avsaknad av krav från nationell och regional nivå samt bristande ledarskap i kommunen. Det man ser på kommunal nivå som för ett mer strategiskt miljöarbete framåt, vilket i sin tur motiverar vidtagande av åtgärder, är en högre ambition hos enskilda individer inom kommunorganisationen.

### **Inget samlat miljömålsarbete för hela kommunen**

Det framkommer att Sjöbo under en lång tid har försökt upprätta ett miljömålsprogram för hela kommunen. Men arbetet gick mycket långsamt och har nu lagts ned. Det uppges till stor del ha skyllts på förändringarna i det nationella miljömålssystemet, först i och med utökningen med det sextonde miljömålet till de ursprungliga femton och nyligen i och med uppbyggnaden av det nya miljömålssystemet (se avsnitt 4.2). Att politikerna inte har drivit på framtagandet av ett lokalt miljömålsprogram som ska gälla under tiden som förändringar sker på nationell nivå menar en av respondenterna är dåligt.

Det miljömålsprogram med tillhörande åtgärdsförslag som togs fram för tillsyn och prövning i kommunens verksamheter uppges numera vara förlegat. Det har varken reviderats eller utökats med fler åtgärdsförslag sedan det togs fram år 2005 och används därför inte längre. En respondent berättar att miljömålsprogrammet var förankrat i det som tidigare var Miljö- och byggnadsförvaltningen, men i och med fusionen med Tekniska förvaltningen har inga försök till att få in programmet i hela förvaltningen gjorts. Detta trots att det praktiska ansvaret för vatten och avlopp, ett område dit mycket av åtgärdsförslagen för Giftfri miljö samt Ingen övergödning hör, ligger på en av de tillkomna enheterna på förvaltningen. Erfarenheter som

framkommer vid intervjuer från Miljö-, bygg- och teknikförvaltningen ger uppfattningen av att bristen på förankring i förvaltningen gör att enheterna drar åt olika håll i vissa frågor. Medan Miljöenhetens tillsynsarbete främst genomsyras av miljömålen medan till exempel enheten för vatten och avlopp har sitt eget sätt att arbeta på så verkar motsättningar bildas vid beslut om vilka åtgärder som ska vidtas på området.

Trots att det inte finns något kommunövergripande miljömålsprogram är samtliga respondenter överens om att ett sådant skulle vara fördelaktigt för att tydligt visa hur Sjöbo vill arbeta på miljöområdet. En av respondenterna tror dock att det skulle vara bäst att ta fram ett program med få tydliga mål, för att man lättare ska kunna motivera åtgärder för att nå dessa. Om det är för många mål menar personen att arbetet kan kännas övermäktigt och därför läggas på hyllan.

Även om Sjöbo kommun har tagit med hållbar utveckling som ett eget målområde i Vision 2020 (se avsnitt 9.1) så menar en av respondenterna att det som står i dokumentet inte är nog för att uttrycka hur kommunen ska arbeta för en hållbar utveckling av Sjöbo. Respondenten anser att man måste anta kommunala miljömål med åtgärdsprogram, som sedan bryts ned till specifika delmål och åtgärder för varje nämnd, förvaltning, enhet och ända ned till individnivå, för att bidra till de nationella miljömålen. Fortsatt menar personen att man, utöver de indikatorer som finns för målområdet Hållbar utveckling, måste ta fram fler indikatorer och integrera dessa tillsammans med åtgärder i planeringen av resursfördelningen i kommunen samt i budgetprocessen för hela varje förvaltning.

Fördelningen av resurser är något som anges är ett stort problem på Miljöenheten, för planering och strategiskt arbete men även för det dagliga arbetet med enhetens tillsynsarbete. Viljan att arbeta mer med strategiskt miljöarbete på enheten finns och om resurser för mer sådant arbete skulle tilldelas antingen enheten eller kommunledningsförvaltningen så hade möjligheten funnits att uppföra ett kommunövergripande miljömålsprogram, men även att följa upp det miljöarbete som redan genomförs i kommunen menar en respondent.

### **Kortsiktig ekonomi och resursbrist**

Brist på resurser är den främsta förevändningen att genomföra åtgärder som kan kopplas till miljömålen menar respondenterna. Det framkommer att inga resurser avsätts specifikt för miljöförbättrande åtgärder, utan om man planerar att genomföra sådant arbete på någon förvaltning så ska det finansieras inom befintlig budget. Det kan då vara svårt att motivera att åtgärderna prioriteras framför förvaltningarnas huvudsakliga ansvarsuppgifter. Miljöenheten,

uppger man, har likväl avsatt en liten del för miljöstrategiskt arbete, trots att detta inte ingår i Miljö- och byggnadsnämndens ansvarsområde.

Att pengafrågan används som argument för att inte arbeta med strategiskt miljöarbete eller genomföra miljöförbättrande åtgärder beror enligt flera respondenter egentligen på en okunskap på högre nivå inom kommunen. En av respondenterna uttrycker sin uppfattning om att många beslutsfattare endast ser till de kortsiktiga effekterna för ekonomin såhär:

*”De ser bara ytterligare ett berg att bestiga, medan vi vet att det är inte ett berg, det är en liten kulle. Men vi vet ju att långsiktigt är det bara nedförsbacke, men det kommer att bli en konstant lång uppförsbacke om vi inte gör det.”*

Samma person anser att man på kommunen borde ta fram en långsiktig miljöekonomisk strategi. Man måste få beslutsfattarna att förstå vikten av att genomföra miljöförbättrande åtgärder och se till de långsiktiga vinsterna menar respondenten. Ett exempel som tas upp är att Sjöbo kan bli mer attraktiv om naturen vårdas, vilket i sin tur leder till ökad inflyttning till kommunen.

Ett mer specifikt exempel på hur strategiskt arbete med miljöfrågor i längden kan leda till besparingar är framtagandet av en långsiktig VA-plan för kommunen, något man enligt en av respondenterna länge har försökt få igenom. En plan som visar var man vill bygga ut och hur VA-nätet ska anpassas till framtida områden menar personen innebär mindre resurser för planering och ombyggnation i framtiden. I Sjöbo kommun har klartecken nu givits att resurser får läggas på framtagandet av en sådan plan, men ansvarsfördelningen är fortfarande inte satt vilket innebär ytterligare fördröjning av arbetet.

Även om man har en föreställning om att det finns ambition för ett mer långsiktigt arbete på vissa förvaltningar, så menar man att bristen på resurser är ett hinder för att få igenom sådana åtgärder. Man ser dock att miljöförbättrande åtgärder som även leder till besparingar på kort sikt har större möjlighet att genomföras. Investeringar för minskad energiförbrukning är ett exempel som tas upp som leder till kostnadsbesparingar, trots den uppfattningen så framkommer det inte att sådana investeringar har gjorts i kommunen, utöver det som utförts i det kommunägda bolaget AB Sjöbohems regi (se avsnitt 9.4 – ”Begränsad klimatpåverkan”).

Vad som hämmar den långsiktiga tankegång och den framförhållning som kan motivera genomförandet många miljöförbättrande åtgärder tror samtliga respondenter är det ekonomiska system som genomsyrar hela samhället på lokal, nationell och global nivå. Kommunerna rättar sig efter vad som händer på nationell nivå menar en respondent där

kraven på budgetrapporter på års-, halvårs och kvartalsbasis gör kommunerna mer eller mindre oförmögna att se arbetet ur ett längre perspektiv. En annan respondent har observerat att man vill kunna redovisa resultat av genomförda åtgärder direkt just för att dessa snabba finansiella aspekter styr kommunerna.

En respondent ifrågasätter vad som egentligen menas med tillväxt, något personen uppfattar är fundamentalt i retoriken på alla nivåer i styrningen av samhället. Istället för strävan efter en konstant ekonomisk tillväxt skulle fokus kunna ligga på tillväxt av arbetet mot ett mer hållbart samhälle menar respondenten.

### **Ökade krav från stat och länsstyrelse**

Trots det generella kortsiktiga förhållningssättet i samhället i stort så anser respondenterna att omvärldsanknytningen kan leda till en positiv utveckling av samhället överlag. Genom media så uppmärksammas miljöproblemen och därmed tror man att medvetenheten hos både kommuninvånare ökar. En respondent tycker sig se att företag i en allt större utsträckning arbetar med miljöfrågor och ställer krav på varandra om certifieringar, dokumentation av miljöarbetet och så vidare. På så sätt kan förståelsen för miljöarbetet öka hos både privatpersoner och företag.

Något som efterfrågas av respondenterna är hårdare tag på nationellt och regionalt håll. Ställer myndigheter och länsstyrelsen tydliga krav på att ett visst tillstånd i miljön ska upprätthållas kan motivationen för att genomföra åtgärder för att sträva mot det tillståndet öka i kommunen menar en respondent. Som exempel på försiktigheten från nationellt håll tar man upp Naturvårdsverkets nya allmänna råd, där varje inspektör ska bedöma varje enskilt avlopp för sig om reningen bör hållas på en hög nivå eller normal nivå beroende på omgivningen (se avsnitt 3.3). Med hänsyn till övergödningsproblematiken i regionen anser respondenten att krav på hög reningsnivå i hela Skåne borde ställas redan på nationellt plan.

Det finns en allmän uppfattning hos respondenterna att miljöfrågorna inte tas på tillräckligt stort allvar så länge krav inte kommer uppifrån. Försiktighet och en rädsla för att trampa på andras tår är något som en av respondenterna har uppfattat på både regional och nationell nivå. Fortsatt menar personen att man på högre instanser måste vara tydligare och skarpare i kraven på kommunerna när det gäller miljöproblemen, för att frågorna ska tas på allvar och prioriteras i det kommunala arbetet.

### **Eldsjälar driver arbetet framåt**

På enheterna Miljö och Bygg framkommer det att det finns engagemang och förståelse för miljöfrågorna och vikten av att arbeta med dessa. En respondent anser att tänkesättet är väl förankrat i enheterna och även hos politikerna i Miljö och byggnämnden, även om arbetet för många kan kännas betungande. Personen anser att politikerna i nämnden kan se frågorna både ur ett ”nosperspektiv”, se till detaljer och hur det kommer att påverka på kort sikt, men också ur det mer övergripande ”örnperspektivet”, där långsiktighet och miljöarbetets koppling till mycket annat arbete kommer in.

I Sjöbo finns det ingen påtalad förankring av miljömålen ut i hela organisationen, men det stora problemet som framkommer är att arbetet inte ens är förankrat på högre nivå i kommunen. En av respondenterna menar att det finns individer på kommunledningsförvaltningen som har förståelse och egna ambitioner för ett toppstyrt kommunövergripande miljöarbete, såsom kommunens planarkitekt och hållbarhetsstrateg.

De mer engagerade personerna på Kommunledningsförvaltningen och Miljö- och byggnämnden med underliggande enheter är de som driver miljöarbetet framåt i kommunen menar en respondent. Vid planering och beslutsfattande i frågor som på något sätt kan komma att beröra miljön uppger respondenten att dessa ”eldsjälar” konstant påminner om Vision 2020 och informerar om hur besluten kan påverka miljön, för att försöka få frågorna att genomsyra de beslut som tas i kommunstyrelse och kommunfullmäktige. Trots det har samma person uppfattningen om att miljöperspektivet ofta prioriteras bort, eftersom att man inte förstår nyttan i att lägga resurser på det.

Som den allmänna inställningen till miljöfrågorna är i kommunen idag krävs det enligt respondenten att det finns raka och ärliga personer som vågar säga som de tycker för att få igenom miljöförbättrande åtgärder. Fortsatt, menar personen, är det viktigt att vara transparent i sitt arbete och att dela med sig av sina erfarenheter och åsikter för att öka förståelsen och kunskapen om miljöfrågorna. På så sätt motiverar man till ett mer konkret arbete för att uppnå kommunens vision om en hållbar utveckling.

### **Icke-ledarskap ger ett handlingsfattigt miljöarbete**

I och med dialog mellan kommunen och Länsstyrelsen om klimatfrågan har respondenten också tyckt sig se att det finns en vilja att arbeta med frågorna även i kommunfullmäktige, men att de inte har förståelse för vad som krävs för ett sådant arbete. De dokument som tas fram har varken grund eller förankring i kommunens verksamheter och läggs därför gärna på hyllan menar personen. De ambitiösa individerna på kommunledningskontoret menar man

därför arbetar i motvind utan att få någon riktig förståelse från beslutsfattarna i kommunen. En respondent uttrycker bristen på förståelse såhär:

*”Man vill ju ha ett hållbart samhälle, men de förstår inte kanske alltid vad det innebär och man vill inte lägga resurserna. De förstår inte att det krävs resurser och att det behövs tidsplaner, handlingsplaner, åtgärdsprogram och så vidare. Det är inte förankrat. Det tror jag ligger mycket närmre miljöenheten och så klart hållbarhetsstrategen.”*

Ett exempel på beslutsfattarnas oförståelse är frågan om förorenad mark i kommunen. Trots att man har påvisat föroreningar i marken och även risk för förorening av grundvattnet, så har respondenten uppfattat en ovilja från beslutsfattarna att vidta åtgärder med motivationen att det alltid har funnits föroreningar i det området utan att det har orsakat skada.

Något respondenterna anser skulle kunna underlätta arbetet med miljöförbättrande åtgärder är ett ökande samarbete, inom den egna kommunen och med andra kommuner. En av respondenterna menar dock att det finns ett motstånd i kommunen att arbeta tillsammans, både från tjänstemän och från politiker.

Det framkommer en uppfattning om att det finns en ovilja till samarbete med andra kommuner. Att dela med sig av kunskaper och erfarenheter mellan personer inom en kommun, mellan kommuner och över alla nivåer i samhället är en faktor som en respondent menar kan underlätta arbetet med miljöfrågor. Vidare anser respondenten att många politiker ser en prestige i att komma på saker själv och att sedan sitta på sin egen information, utan att dela med sig och personen ifrågasätter att varje kommun ska ”uppfinna hjulet” igen, istället för att ta del av den kunskap som andra har.

På samma sätt ser en av respondenterna en stor brist på samarbete även inom kommunen. Många stänger dörrarna om sig och inte vill föra dialog ens med sina medarbetare, kanske för att det på många håll är för hög arbetsbelastning och en allmän uppfattning om miljöarbete är att det tungt och svårt. Det är något som respondenten, genom samtal med tjänstemän i andra kommuner, har fått uppfattningen är ett utbrett problem i små kommuner. Fortsatt menar personen att om alla medarbetare skulle öppna dörrarna och dela med sig av sina motgångar, kunskaper och erfarenheter så skulle arbetsgången underlättas och göras mindre tungt genom samarbete både inom och mellan kommunens förvaltningar.

Det finns flera aktörer inom organisationen som har möjligheten att lägga en praktiskt grund för det kommunala miljöarbetet men dessa är mycket isolerade ifrån varandra. Bristen på

kommunikation och samarbete över förvaltnings- och enhetsgränserna menar man utgör ett hinder i det strategiska miljöarbetet inom hela kommunorganisationen.

En av respondenterna efterfrågar en ökad kommunikation mellan Miljöenheten och kommunfullmäktige för att förståelsen för miljöarbetet ska öka. Detta påstående kan också bekräfta den bristande insikten i Miljöenhetens arbetsuppgifter som en annan respondent menar finns i kommunen. Enheten blir tillfrågad om allt som är kopplat till miljö, även om sådant som inte ingår i deras ansvarsområde. Det belyser problemet om oförståelsen för problematiken i kommunal politik med miljöarbete som respondenten menar finns i kommunen, att många inte förstår att strategiskt miljöarbete måste förankras och integreras i arbetet på hög nivå för att få igenom miljöförbättrande åtgärder längre ner i organisationen.

Utan denna förankring av miljöarbetet blir det svårare att ta beslut om genomförande av åtgärder som bidrar till miljömålen. Under försöken till att ta fram ett kommunövergripande miljömålsprogram uppger en respondent att man ofta fastnade vid detaljer utan att ta sig vidare. Detta menar personen beror på bristande ledarskap i gruppen, något som man också har sett i hela kommunen. Även om det finns bra idéer så leder dessa ingenstans så länge det saknas styrning och konkreta beslut i frågan. Det krävs att någon vågar sätta ner foten och ta ett beslut menar respondenten.

Politikerna i Sjöbo kommun har länge varit passiva när det gäller miljöfrågorna menar en av respondenterna, men även i frågan om kommunens utveckling i allmänhet. Även om det har funnits en önskan om ökad inflyttning och tillväxt i kommunen så har man inte arbetat konkret och genomfört några åtgärder för att uppnå det. Man har varit väldigt försiktig och vill inte trampa någon på tårna enligt respondenten, vilket kan förklara oförmågan att ta beslut när det gäller miljöförbättrande åtgärder.

Men denna attityd tycker samma respondent ändå sig se förändras något. Man ser en ökad framåtanda, där politiker mer och mer börjar se möjligheterna med att arbeta med miljöfrågorna och använda sig av dem för att marknadsföra kommunen. Detta är något som personen uppger inte har gjorts tidigare. I broschyren "Flytta till Sjöbo", som nyligen togs fram, framhävs bland annat naturen som något högt värderat i kommunen, för att attrahera nya invånare och verksamheter till Sjöbo.

Men trots att nya tankesätt börjar utvecklas vid beslutsfattande så tror ändå inte respondenten att den grundläggande förståelsen finns för miljö- och hållbarhetsfrågorna. Fler respondenter anser att just målområdet Hållbar utveckling i Vision 2020 är fattigt i sin utformning och att

man skarpare skulle uttrycka vad kommunen vill i frågorna, bryta ned det i mer konkreta mål och åtgärder och arbeta uppifrån för att överhuvudtaget klara visionen. Om tjänstemännen blir klara över politikernas vilja, som i sin tur representerar kommuninvånarnas vilja, så hade det underlättat genomförandet av åtgärder som bidrar till uppfyllelse av miljömålen tror respondenterna. Alla måste dra åt samma håll i arbetet och för det krävs ett tydligt ledarskap.



## **10. Fallstudie: Bromölla**

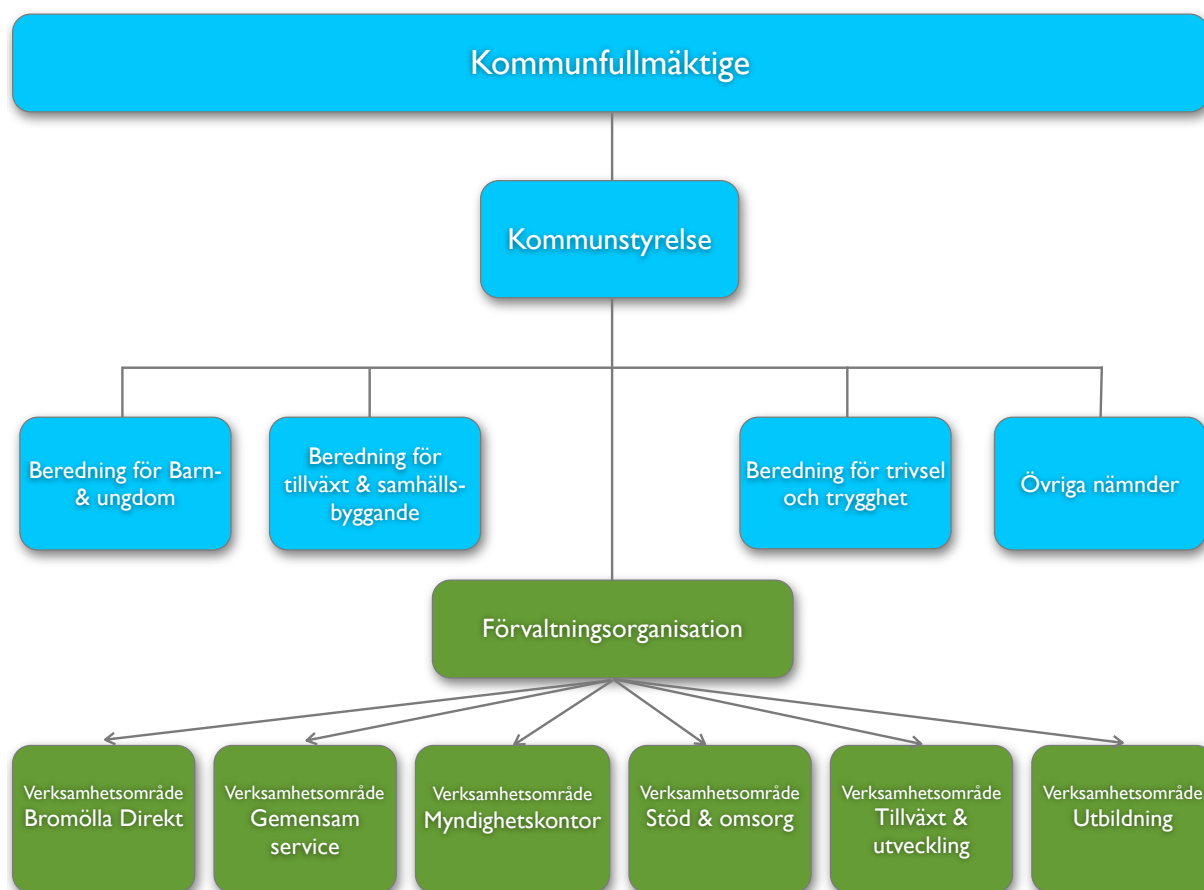
### ***10.1 Bakgrund om kommunen***

Bromölla är med sina 12 333 invånare den minsta kommunen som är objekt för fallstudie i den här rapporten, både till invånarantal och till yta. Kommunen ligger vid gränsen till Blekinge på Kristianstadsslätten, en grundvattentäkt som förser stora delar av nordöstra Skåne med dricksvatten. Utöver grundvattentäkten finns även skyddsvärda ytvatten i kommunen såsom Skråbeån, Ivösjön och Skånes enda skärgård (Bromölla kommun 2011a).

Socialdemokraterna har haft majoritet i kommunen ända sedan år 1970 (Statistiska centralbyrån 2011). Lokala miljömål för Bromölla kommun har funnits under de två senaste mandatperioderna. För närvarande håller en beredning tillsatt direkt under kommunstyrelsen på att ta fram nya miljömål (C. Hasselqvist, personlig kommunikation, April 4, 2012). Kommunen har också en miljöpolicy där alla anställda uppmanas att integrera ett kretsloppstänk i allt arbete och planering som görs i kommunens verksamheter (Bromölla kommun 2012a)

### ***10.2 Organisering av miljömålsarbetet***

Bromölla kommun slog i början av år 2011 ihop alla sina förvaltningar till en enda (Bromölla kommun 2012b), där kommunchefen är den enda förvaltningschefen i organisationen med nästan 1 000 anställda (Bromölla kommun 2011b). Under den har man uppfört sex stycken verksamhetsområden där Myndighetskontoret är det område som arbetar med miljöfrågor (se figur 8) (Bromölla kommun 2012c). Förändringen gjordes bland annat för att få en helhetssyn i kommunorganisationens alla verksamheter.



Figur 8: Organisationsstrukturen på Bromölla kommun. De blå fälten utmärker de institutioner som leds av politiker medan de gröna fälten visar de organ som leds av tjänstemän.

Framtagandet av det, för den här rapporten, aktuella miljömålprogrammet gjordes av en grupp politiker och tjänstemän (C. Hasselqvist, personlig kommunikation, April 4, 2012). Tanken var från början att varje förvaltning skulle ta fram åtgärder som skulle integreras i planering och budgetprocess för varje år och sedan redovisa åtgärdsarbetet utifrån det planeringsunderlaget i slutet av året. Detta har dock inte fungerat i praktiken enligt Hasselqvist (personlig kommunikation, April 4, 2012), som är ansvarig för att sammanställa den årliga uppföljningen för miljömålprogrammet.

### 10.3 Rådande miljömålprogram

År 2007 togs Bromöllas miljömålprogram fram, där 12 av de 16 nationella miljömålen finns representerade<sup>15</sup>. Utöver dessa 12 har även ett mål om upphandling tagits fram (Bromölla kommun 2010a). Programmet var ursprungligen satt att sträcka sig till år 2010 och baserades helt och hållet på de regionala miljömålen för Skåne (C. Hasselqvist, personlig

<sup>15</sup> De nationella miljömålen Skyddande ozonskikt, Levande skogar, Storslagen fjällmiljö och Ett rikt växt- och djurliv har uteslutits (Bromölla kommun 2010b).

kommunikation, April 4, 2012). Det reviderades sedan år 2009 av en grupp politiker från miljöutskottet eftersom de inte var nöjda med utformningen av programmet. Revideringen ledde till att flera miljömål togs bort och målåret sköts fram till år 2011 (ibid.).

Det första året då miljömålsprogrammets trädde i kraft gjordes både planering, budgetering och redovisning (Bromölla kommun 2007). Samtliga år därefter har enheterna i praktiken sett över vad de har genomfört under året som skulle kunna bidra till miljömålen i efterhand och redovisat dessa, menar miljöingenjören. I miljömålsuppföljningen för år 2008 redovisas dock även status för delmålen.

#### ***10.4 Miljömål, åtgärder och måluppfyllelse***

De delmål som finns i miljömålsprogrammet riktas främst till den egna kommunorganisationen och visar till största del en önskan om hur man ska arbeta i de kommunala verksamheterna. Det handlar om förändring av beteendet hos medarbetarna på en kommunövergripande nivå, men också mycket om hur kommunen ska informera invånare och verksamhetsutövare inom olika områden kopplade till miljömålen. Endast ett fåtal av målen är mätbara.

För att utreda vilka åtgärder som har vidtagits i kommunen som skulle kunna bidra till uppfyllelse av miljömålen Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning har framförallt redovisningarna av miljömålsuppföljningen för år 2007-2011 använts. I liten omfattning har information också framkommit genom samtal med respondenterna för fallstudien. Även kommunens årsredovisningar för perioden 2007-2011 har tagits del av, men i dessa nämns inte mycket om miljöförbättrande åtgärder.

##### **Begränsad klimatpåverkan**

För att bidra till att uppnå miljömålet Begränsad klimatpåverkan har fem av de regionala delmålen tagits ut efter revideringen av miljömålsprogrammet (se tabell 11). I den tidigare versionen fanns det nio delmål (Bromölla kommun 2007). Till delmålen i den tidigare versionen planerades även fem åtgärder in för år 2007, till exempel framtagande av en mötespolicy och att i den dagliga verksamheten arbeta med att minska elanvändningen och miljöanpassa energiförsörjningen (Bromölla kommun 2007). Redovisningen för samma år visade att fyra av de nio delmålen har påbörjats och är fortlöpande i verksamheten. Dessa åtgärder handlade om energibesparingar, energirådgivning till allmänheten, undervisning i skolorna om energianvändningens miljöpåverkan samt att uppmana kommunmedarbetare att använda Skånetrafikens rabattkort vid resande (ibid.).

Tabell 11: Bromölla kommuns mål kopplade till miljömålet Begränsad klimatpåverkan, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Bromölla kommun 2010c).

| <b>Begränsad klimatpåverkan</b>                                                                                                                                                                                |                 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                  | <b>Tidsplan</b> |
| 1. Minst tre fjärdedelar (tidigare hälften) av de anställda som kör regelbundet i tjänsten utbildas i sparsam körning.                                                                                         | 2011            |
| 2. Miljökrav ställs vid upphandling och inköp av transporttjänster och endast fordon med goda miljöegenskaper upphandlas.                                                                                      | 2011            |
| 3. En förbättrad infrastruktur för biogasanvändare utvecklas och minst ett tankställe med bio-/fordonsgas finns i varje kommun. Andelen biogas skall ökas och vara främsta alternativet vid val av fordonsgas. | 2011            |
| 4. Vid upphandling och inköp av varor och tjänster vägs aspekter in som minskad energianvändning och miljöanpassad energiförsörjning.                                                                          | 2011            |
| 5. Andelen el- och värmeproduktion baserad på förnybara energikällor ökar.                                                                                                                                     | 2011            |

Året därefter redovisas ytterligare fyra delmål som uppnådda alternativt pågående, såsom utbildning i sparsam körning för anställda som kör regelbundet i tjänsten och framtagande av en miljöpolicy för att ytterligare stimulera användandet av alternativa mötesformer och miljöanpassade arbetsresor (Bromölla kommun 2008). Dessa åtgärder genomförs under en begränsad period medan andra åtgärder sker fortlöpande. Exempel på de senare, som framkommer i uppföljningen för år 2008, är att utbyggnad av cykelvägar utreds i samband med planläggning i kommunen samt att miljökrav ställs vid upphandling av transporttjänster (ibid.).

För de delmål som fanns kvar i det reviderade, nu gällande miljömålsprogrammet redovisas ett fortlöpande arbete som kan kopplas till fyra av de fem delmålen. Bland annat förmedlas kunskaperna i sparsam körning vidare genom kommunens intranät, krav ställs enligt Miljöstyrningsrådets kriterier angående energianvändning, koldioxid-, kväveoxid- och partikelutsläpp vid upphandling till den kommunala fordonsflottan och olja för uppvärmning fasas ut och ersätts med förnybara energikällor (Bromölla kommun 2009; 2010b). Det av de fem kvarvarande delmålen som inte har uppnåtts eller ens påbörjats är arbetet med en förbättrad infrastruktur för biogas (ibid.). Om kommunen själv skulle driva på en uppförande av tankstation för biogas skulle detta kräva stora investeringskostnader. En sådan åtgärd ligger annars på privata aktörer att genomföra och kräver då en efterfrågan på marknaden.

### **Giftfri miljö**

Till miljömålet Giftfri miljö togs i första versionen 22 delmål fram. Flera av dem var sammanslagna under olika problemområden såsom särskilt farliga ämnen, bekämpningsmedel i Skånes vatten samt förorenade områden (Bromölla kommun 2007). Av dessa tidigare delmål

bedöms 16 stycken behandla sådant som redan ingår i de dagliga verksamheterna i form av tillsyn, planering och underhåll (Bromölla kommun 2007). Åtta delmål uppges på något sätt vara svåra att arbeta med, antingen på grund av målets utformning, att de redan i det initierande stadiet var inaktuella eller att andra faktorer, till exempel ekonomi, har en för betydande inverkan på åtgärderna (Bromölla kommun 2007; 2008).

Till följd av programmets principiella hinder för miljömålsarbetet reducerades de 22 delmålen till fem stycken i den reviderade versionen (se tabell 12). I den senaste, av Kommunstyrelsen godkända, miljömålsuppföljningen bedömdes två av de fem delmålen vara uppnådda. Två av delmålen bedömdes inte vara uppnådda med tanke på att inga åtgärder har vidtagits inom området (Bromölla kommun 2010b). Dessa mål berörde information till verksamheter och privatpersoner om användningen av bekämpningsmedel.

*Tabell 12: Bromölla kommuns mål kopplade till miljömålet Giftfri miljö, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Bromölla kommun 2010c).*

| <b>Giftfri miljö</b>                                                                                                                                                                                                                      |                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| <b>Delmål</b>                                                                                                                                                                                                                             | <b>Tidsplan</b> |
| 1. För att minska hushållens spridning av farliga ämnen sprids information om produktval, återvinning och farligt avfall.                                                                                                                 | 2011            |
| 2. Vid offentlig upphandling och inköp ska utfasningsämnen uteslutas.                                                                                                                                                                     | 2011            |
| 3. Informationsarbetet intensifieras med syfte att minska användningen av bekämpningsmedel i synnerhet i anknytning till känsliga miljöer som vattendrag och öppna grundvattenmagasin särskilt i påverkansområdet för dricksvattentäkter. | 2011            |
| 4. Allmänheten informeras i ökad omfattning om risker med bekämpningsmedel (klass 3) och om alternativ till kemisk bekämpning. Förbjudna preparat samlas aktivt in.                                                                       | 2011            |
| 5. Inköpen av ekologiska livsmedel i offentlig sektor utgör 25 procent av den totala livsmedelsbudgeten.                                                                                                                                  | 2011            |

Ett av de uppnådda målen handlade om att informera hushåll om produktval, återvinning och farligt avfall, vilket har arbetats med genom information på kommunens hemsida, samt vid ett tillsynsprojekt under år 2009 där märkningen av kemiska produkter i detaljhandeln sågs över (Bromölla kommun 2009). Det andra uppnådda delmålet innebär att varor som upphandlas i offentliga verksamheter inte får innehålla utfasningsämnen, något som man uppger arbetas med genom att använda kemikalieinspektionens lista på utfasningsämnen vid upphandling (Bromölla kommun 2010b).

Ett mål som i stort sett inte har reviderats sedan miljömålsprogrammet först antogs år 2007 är det som berör andelen ekologiska livsmedel inom kommunens kök (se tabell 12). Från början var delmålet uppdelat i två etapper där andelen ekologiskt skulle vara tio procent till år 2008

och 25 procent till år 2010 (Bromölla kommun 2007). Det första etappmålet uppnåddes inom tidsramen och andelen ökade även något därefter, men till år 2010 hade andelen till och med sjunkit till tio procent igen med motivationen att det inte längre finns någon ambition att uppnå målet hos ansvarig nämnd (Bromölla kommun 2010b).

### **Ingen övergödning**

Delmålen kopplade till miljömålet Ingen övergödning reducerades i och med revideringen år 2009 från sex stycken till tre (se tabell 13). Av de sex tidigare delmålen var två av sådan karaktär att de ingår i det dagliga arbetet med tillsyn och planering (Bromölla kommun 2007). Ett av målen avsåg identifiering av åkermark som bör läggas i träda för att så långt som möjligt skydda närliggande vattendrag, något som kommunen genomförde tillsammans med Länsstyrelsen Skåne och Lantbrukarnas riksförbund (LRF) fram till år 2007 (Bromölla kommun 2007).

*Tabell 13: Bromölla kommuns mål kopplade till miljömålet Ingen övergödning, framtagna delmål samt tidsplan för när målen ska vara uppfyllda (från Bromölla kommun 2010c).*

| <b><i>Ingen övergödning</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                             |                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------|
| <b><i>Delmål</i></b>                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b><i>Tidsplan</i></b> |
| <i>1. Särskild hänsyn visas vid avverkning längs vattendrag, till exempel genom oavverkade kantzoner, och metoder utvecklas för skonsammare avverkning i områden där kvävenedfallet överskrider kritisk belastning.</i>                                                                                     | <i>2011</i>            |
| <i>2. Fortsatt kartläggning genomförs av otillräckligt renat avloppsvatten från enskilda hushåll, fritidsområden och mindre samhällen. Krav ställs därefter på bästa tillgängliga teknik eller enligt Naturvårdsverkets riktlinjer.</i>                                                                     | <i>2011</i>            |
| <i>3. Utsläpp av obehandlat avloppsvatten vid exempelvis häftiga regn fortsätter att minskas genom att bland annat öka lokalt omhändertagande av dagvatten, förbättrade ledningsnät för minskad inträngning av grundvatten och dagvatten samt genom anläggning av magasin för utjämning av höga flöden.</i> | <i>2011</i>            |

Åtgärder vidtogs också under den första perioden av miljömålsprogrammets giltighetstid för att uppnå de två delmål som omfattade utbyggnad och sanering av det kommunala VA- och dagvattennätet. Under år 2008 anslöts ca 130 hushåll i Grödbby och Håkansryd utanför centrala Bromölla (Bromölla kommun 2008). Samma år påbörjades också planering samt utbyggnad av VA-nätet på två andra orter i kommunen.

Delmålen tillhörande det reviderade miljömålsprogrammet bedöms alla vara uppnådda alternativt pågående. När det gäller avverkning i närheten av vattendrag uppges att en kantzon lämnas som rutin vid avverkning på kommunens egen mark (Bromölla kommun 2009; 2010b). Om det sker något arbete gentemot jord- och skogsbruksverksamheter framkommer inte i använda källor. Kommunen har under 2009 och 2010 arbetat med att ta fram en VA-

plan, vilket redovisas, som en åtgärd för att kartlägga enskilda avlopp med otillräcklig rening enligt Naturvårdverkets allmänna råd (Bromölla kommun 2010b). Det sker även ett fortlöpande arbete med att utreda, sanera och anlägga nya dagvattenledningar i kommunen (Bromölla kommun 2009; 2010b).

Utöver det arbete som redovisas i miljömålsuppföljningen så framkommer det även att Bromölla kommun är medlem i både Skräbeåns vattenråd och Ivösjökommittén. Skräbeåns vattenråd formades år 2009 och är ett samarbetsorgan för kommun, olika näringar och organisationer (Skräbeåns vattenråd 2009). Rådet arbetar för närvarande med att få ut information om Skräbeån och hur olika aktörer kan verka för att minska den negativa påverkan på vattendraget, men tanken är att på lång sikt även övervaka tillståndet i ån samt vidta gemensamma åtgärder för att förbättra kvalitén på vattnet (Skräbeåns vattenråd 2012). Ivösjökommittéen arbetar redan med miljöövervakning av vattnet samt kartläggning av omgivande påverkansfaktorer (Ivösjökommittéen 2012).

### ***10.5 Erfarenheter från miljömålsarbetet i praktiken***

Följande avsnitt baseras på intervjuer med en tjänsteman och en politiker i kommunorganisationen som genomförts i den här fallstudien. Redovisningen behandlar till stor del respondenternas åsikter och uppfattningar om attityder och om det praktiska miljömålsarbetet i Ängelholm. För att skapa anonymitet i redovisningen av resultat kommer de påståenden och uppfattningar som framkommit vid intervjuerna inte hänvisas till de direkta källorna. I detta avsnitt analyseras även de resultat som har erhållits i fallstudien.

Bromölla är en av de kommuner som utifrån de för den här rapporten använda urvalskriterier ska representera en kommun med bra miljömålsarbete. Bromölla kommun har under fem år haft ett miljömålsprogram, men många av delmålen i programmet kräver inte ytterligare åtgärder än sådant som redan genomförs i kommunens dagliga verksamheter (se avsnitt 10.4). Av den anledningen borde det inte finnas några hinder för att miljöprogrammet skulle kunna integreras helt och hållet i organisationen, men ändå så kan man genom samtal med respondenterna identifiera problemområden för miljömålsarbetet. Man menar att ekonomi, knappa resurser samt en bristande uppföljning gör det svårt att trycka på genomförande av miljöförbättrande åtgärder utanför den dagliga verksamheten. Generellt i kommunen kan man också se en avsaknad av ambition för miljömålen och miljöarbete i stort.

## **Ekonomiska incitament för miljömålsarbetet**

Tanken med att integrera åtgärder för att uppnå miljömålen i budgetprocessen inför varje nytt år har, som nämnt i tidigare avsnitt, inte lyckats i Bromölla. Åtgärdsförslagen ska ingå i befintlig ram för budgeten, något som enligt en av respondenterna kan vara ett hinder för att få igenom dessa. Ska man enligt personen använda samma pengar till miljömålsarbete som till övrig verksamhet, i de fall som miljömålen inte utgör samma typ av arbete som i de dagliga arbetsuppgifterna, så prioriteras miljömålen ofta bort om pengarna inte räcker till båda.

Det framkommer också att ekonomi kan vara en av de största drivkrafterna till att genomföra åtgärder för att uppnå miljömålen. Respondenterna menar att det är den främsta faktorn som styr politikernas prioritering av miljöfrågorna. En av respondenterna menar att de åtgärder som kan genomföras utan större merkostnader går betydligt lättare att motivera. Ännu mer framgångsrikt kan arbetet bli i fråga om åtgärder som leder till besparingar. Flera sådana åtgärder är något man kan se i samband med de delmål som kommunen bedömts ha uppnått (se avsnitt 10.4). Exempel på detta är till viss del informationsarbete, energibesparingar och åtgärder som ingår i den dagliga verksamheten, då dessa hur som helst måste prioriteras i budgetprocessen.

Även ut mot privata aktörer ser en av respondenterna ekonomin som en möjlighet för genomförande av miljöförbättrande åtgärder. Personen menar att det ska vara lätt att göra bra saker för miljön och något som kan underlätta sådana åtgärder är ekonomiska styrmedel. Ett exempel som respondenten ser som ett positivt medel för att förbättra miljön är koldioxidskatten. Där finns det enligt respondenten en möjlighet att förändra beteendet gällande bilkörning. Hur effektivt personen tror att detta styrmedel är för att minska utsläppen från transporter framkommer inte. På samma sätt menar respondenten att lagstiftning är ett bra styrmedel för att motivera genomförande av åtgärder som bidrar till att uppnå miljömålen. Båda dessa styrmedel beslutas dock på nationell nivå och kan inte i stor omfattning påverkas lokalt.

## **Avsaknad av struktur i uppföljning ger fel bild av uppfyllelsegraden**

Problematiken vid planeringsstadiet menar en av respondenterna inte bara innebär svårigheter för fördelning av resurser, utan även för uppföljningen som genomförs ett år senare. Eftersom att åtgärderna inte har tagits fram vid planering inför varje år, som tanken var vid framtagandet av miljömålsprogrammet, så finns det inte heller några åtgärder att följa upp året därpå. Inför insamling av data till uppföljningen har verksamheterna nästan varje år kopplat ihop det arbete som utförs under året till ett passande miljömål. Att basera uppföljningen på



det kan ge en missvisande bild av hur arbetet med miljömålen går. Bilden kan då visa bättre resultat än vad det egentligen borde vara.

En lösning på detta skulle enligt en respondent kunna vara mer konkreta indikatorer för uppföljning av miljömålen. Genom mätbara mål och indikatorer som visar status för målen så kan man få en tydligare bild av om miljömålsarbetet är framgångsrikt eller inte. Som uppföljningen ser ut idag menar samma person att det bara blir en ”luddig” textförklaring till varje delmål vid uppföljning. Det framkommer att även Länsstyrelsen Skåne har efterfrågat indikatorer och bättre uppföljning av de lokala miljömålen, för att kunna använda detta i deras egen uppföljning av miljömålsarbetet i skånska kommuner.

Att uppnå miljömålen är i Bromölla inte det som motiverar genomförande av miljöförbättrande åtgärder. En respondent tror att man från politiskt håll vill arbeta med miljömålen men att de behöver trycka på det mer neråt i organisationen. Det som idag motiverar miljöförbättrande åtgärder är enligt respondenterna lagstiftning, minskade resurser och kostnader samt en vilja att minimera sin miljöpåverkan i allmänhet, till exempel när det gäller minska andelen farligt avfall i restavfallet där säkerheten hos personal som hanterar restavfallet annars kan riskeras. En av respondenterna uttrycker sig såhär i fråga om motivation till miljöförbättrande åtgärder:

*”Vissa av dem har man ju jobbat med men inte för att tänka på miljömål och klimatpåverkan utan det kommer ju med på köpet. Det följer ju även med lagstiftning som gör att vi måste utföra vissa åtgärder, såsom att vi måste byta ut kvicksilverlamporna i gatubelysningen.”*

Om de miljöförbättrande åtgärder som genomförs i kommunen på ett bättre sätt skulle kopplas tillbaka till miljömålen menar en respondent att uppföljningen skulle bli mer rättvisande. Då en åtgärd tas fram till planeringsprocessen för året och beaktas vid beslut om årsbudget så hade fler haft miljömålen i baktanke under året tror respondenten. Det skulle kunna stärka miljömålets roll som motivation för utökat miljöarbete. Fortsatt menar personen att miljömålet inte kan redovisas som uppnått om åtgärderna som ska bidra till detta inte är genomförda. Som det ser ut med dagens system så kan det verka som att delmålen är uppfyllda, eftersom åtgärder redovisas i miljömålsuppföljningen, utan att man kan visa på att dessa faktiskt leder till uppfyllelse av målet.

### **Sjunkande ambitioner på miljöområdet**

Genom samtal med respondenterna får man uppfattningen om att miljö inte är något som diskuteras i stor utsträckning i Bromölla. En respondent menar att det fanns betydligt högre

ambitioner då arbetet med att ta fram lokala miljömål påbörjades, år 2002. Under samma tidsperiod inrättades enligt personen ett miljöutskott från kommunstyrelsen, för att arbeta med just miljömålen och för att markera att det faktiskt var viktiga frågor.

Om denna ambition även fanns ute i den verkställande kommunorganisationen är tveksamt. Det framkommer att miljömålsprogrammet skickades ut till alla förvaltningar, innan det fastslogs i kommunfullmäktige, för att få förslag på hur det kunde bli anpassat till de olika kommunala verksamheterna. En respondent menar dock att inte mycket respons erhöles och den delaktighet som man önskade ut i organisationen uppnåddes aldrig.

Även idag tror respondenterna att det finns en vilja att arbeta mer med miljömålen från politikernas håll, men att de hela tiden prioriteras ned för att ge plats åt andra frågor såsom möjligheten till expansion av kommunen. En respondent anser också att det fortfarande finns ett glapp mellan politikernas visioner och vad som pågår på området i de kommunala verksamheterna. Det saknas kommunikation och påtryckning nedåt i kommunorganisationen vad gäller miljömålet.

Just det glappet skulle kunna bero på att det inte finns någon i kommunen som ansvarar för miljömålsprogrammet helt och hållet. Detta ser en av respondenterna som ett stort hinder i miljömålsarbetet, något som den uttrycker såhär:

*”Jag tror att eftersom det saknas någon som arbetar mer med miljömålen så finns ingen som kan kommunicera dem. Det krävs att någon är ansvarig för miljömålen för att det ska göras något.”*

En medarbetare ansvarar för insamlig och sammanställning av miljömålsuppföljningen, men samma person har varken ansvar eller befogenhet att trycka på andra förvaltningar till att faktiskt ta fram åtgärdsförslag och genomföra dessa. Den grupp som reviderade miljömålsprogrammet år 2009 har idag ingen delaktighet i miljömålsarbetet utan överlåter detta helt till kommunens tjänstemän enligt en av respondenterna. Bromölla kan uppfattas som en kommun där alla håller sig till sina vardagliga arbetsuppgifter. För att något då ska bli gjort utöver det dagliga arbetet, menar en respondent, krävs det mer påtryckning uppifrån organisationen samt att någon driver på arbetet i de kommunala verksamheterna.

## 11. Samlad analys

De fyra kommunerna i undersökningen valdes ut som goda respektive dåliga exempel på kommuners framgångar i miljömålsarbetet, utifrån en kommunranking (se avsnitt 2.1). Eslöv och Bromölla var utifrån urvalskriterierna exempel på kommuner med bra miljömålsarbete, medan Sjöbo och Ängelholm var exempel på kommuner med mindre framgångsrikt miljömålsarbete. Med hänsyn till den information som framkommit i studien så skiljer sig den bild som skildras av hur kommunerna lyckas med att genomdriva åtgärder ifrån deras placering i rankingen.

Eslövs kommun var även före upprättandet av miljömålsprogrammet duktiga inom framförallt områdena energi och avloppsrening. Detta arbete har dock drivits på av privata aktörer och enskilda individer i kommunens verksamheter och bör därför inte framhållas som framgångar i kommunorganisationen. Ängelholm uppvisar däremot höga ambitioner och ett väl fungerande miljömålssystem, där kommunorganisationen är en drivande kraft i arbetet med att genomföra åtgärder för att uppfylla miljömålen. Trots vissa motgångar kan Ängelholm bedömas vara ett exempel på en kommun som är duktiga på miljömålsarbete, trots dess placering i rankingen.

Sjöbo saknar ett kommunövergripande miljömålsprogram och har därför inte någon konkret motivation för att arbeta med miljömålsåtgärder. Att Sjöbo är ett exempel på en kommun med dåligt miljömålsarbete kan därför bekräftas utifrån den information som framkommer i fallstudien. Miljöenheten på Sjöbo kommun, som själva har tagit fram ett miljömålsprogram, kan dock anses vara framgångsrika i sitt arbete och sina ambitioner för mer strategiskt miljöarbete på kommunen.

Bromölla valdes ut som ett exempel på en duktig kommun, men man kan se att bilden av kommunen utifrån urvalskriterierna skiljer sig betydligt ifrån verkligheten. Kommunen har antagit ett miljömålsprogram, men det finns inga ambitioner i organisationen att arbeta utifrån detta. Baserat på den information om arbetet med åtgärder för att uppfylla miljömålen som har framkommit i fallstudien, så kan även Bromölla bedömas vara ett exempel på en kommun med mindre fungerande miljömålsarbete.

Genom de fyra fallstudierna i den här rapporten får man en bild av hur miljömålsarbetet kan se ut i skånska kommuner. Man har kunnat identifiera faktorer som hindrar, men även sådana som underlättar, arbetet för att uppnå miljömålen. Detta har gjorts genom att personer som arbetar inom kommunerna själva har fått identifiera sådana faktorer, men även utifrån den

information som tagits fram i fallstudien kan man se vissa hinder och framgångsfaktorer i kommunerna som inte nämns av respondenterna.

Även om kommunerna har olika problem att handskas med och de faktorer som respondenterna identifierar i sina respektive kommuner skiljer sig från varandra, så kan dessa problem och faktorer ändå kopplas till vissa teman. Först och främst finns det i kommunerna övergripande omständigheter som påverkar möjligheterna att arbeta med miljöförbättrande åtgärder, såsom kommunens storlek och läge. Även hur det miljömålsprogram som kommunen ska arbeta efter är utformat och förankrat i kommunorganisationen verkar spela en viktig roll, då detta ska motivera genomförande av miljöförbättrande åtgärder.

Respondenterna identifierar i sina respektive kommuner flera, mindre systematiska faktorer än ovan nämnda. Dessa faktorer har jag valt att dela in i ytterligare tre teman för analys. Kunskapen på miljöområdet är ett av dessa teman, kommunernas arbete mot utomstående aktörer är ett annat och hur styrning från högre nivåer än kommunen påverkar miljömålsarbetet är ett tredje. Inom dessa teman finns det många hinder och möjligheter för det kommunala miljömålsarbetet. Vissa av dem är påverkbara på lokal nivå, andra måste styras på ett nationellt plan och vissa grundas i en struktur som i sin tur påverkas förhållanden som råder över större delen av världen.

### **Kontextuella faktorer**

Trots att samtliga kommuner är utvalda efter vissa kriterier för att vara så jämförbara som möjligt, så har alla kommuner olika förutsättningar för att arbeta med miljömålen. Vid jämförelse mellan kommunerna få man till exempel uppfattningen om att kommunerna med fler invånare, det vill säga Eslöv och Ängelholm, tar miljömålsarbetet till en högre nivå med större investeringsprojekt och mer strategiskt miljöarbete, medan Sjöbo till stor del har integrerat miljömålen i det dagliga arbetet och Bromölla snarare har baserat sina miljösmål på redan pågående arbete.

Att Eslövs och Ängelholms kommun har bättre möjligheter att genomföra åtgärder är förståeligt då en större mängd invånare oftast innebär mer resurser till kommunens verksamheter. En större kommun kräver också en större organisation, något som också kan underlätta att åtgärder genomförs, då flera medarbetare finns på kommunen som kan ta på sig uppgifter utanför de som krävs enligt lag. Med fler medarbetare är också möjligheten större att det finns fler inom organisationen som är intresserade av miljöfrågor och driver på arbetet.

Man får utifrån fallstudierna uppfattningen att de mindre kommunerna, det vill säga Bromölla och Sjöbo, har det svårt att ens hinna med det dagliga miljöarbetet som krävs av en kommun för att se till att miljölagstiftningen efterlevs. På grund av dessa strukturella skillnader mellan kommunerna bedöms det fortsättningsvis vara rättvist att jämförelser främst görs mellan de två större kommunerna för sig och de två mindre kommunerna för sig.

Kommunens läge och omgivning är någonting som tas upp av respondenter i flera fallstudier som en motiverande faktor för arbetet med miljömålen. Det framkommer att om kommuner har mycket grönområden och speciell natur så kan detta användas för profilering av kommunen. Detta är en faktor som omnämns både i Ängelholm och i Sjöbo, där man i båda kommunerna har börjat förstå värdet i naturen utifrån invånarnas perspektiv och därmed börjat använda det som argument för att arbeta mer med miljöskydd och genomföra miljöförbättrande åtgärder.

### **Programstruktur och förankring**

En annan mer systematisk faktor, som kan påverka motivationen till att genomföra åtgärder som bidrar till miljömålen, är hur själva miljömålsprogrammet är utformat och hur dess förankring i kommunorganisationen ser ut. Kommunerna i fallstudierna har tagit fram sina program på olika sätt med hänsyn till bland annat val av mål, framtagande av åtgärdsförslag och delaktighet hos medarbetare i kommunen.

Endast i en av de fyra kommunerna anges lokala miljömål som en drivkraft för arbetet med miljöförbättrande åtgärder och det är i Ängelholm. Det är den kommun som i störst utsträckning har försökt anpassa sina mål efter lokala förutsättningar. Ängelholm baserar inte sitt program på det nationella systemet med 16 miljömål, utan man har plockat ut fem stora målområden och istället tagit fram delmål, anpassade till kommunens organisation. Det är också den enda av kommunerna som har tagit fram ett åtgärdsprogram i direkt anslutning till miljömålsprogrammet, med en tydlig ansvarsfördelning för varje specifik åtgärd.

Trots att arbetet efter miljömålsprogrammet i Ängelholm från början halkade efter i och med att åtgärdsförslagen inte kom med i budgetprocessen för första året, så har många åtgärder genomförts fram till och med år 2011 då programmet slutade gälla. Genom att samarbeta med representanter från olika nämnder och förvaltningar vid framtagandet av åtgärdsförslag har man i Ängelholms kommun möjliggjort att varje åtgärd anpassas till ansvarig nämnd och förvaltnings förutsättningar och därmed minskat risken för motsättningar vid det praktiska utförandet av åtgärden. På så sätt har man också arbetat med att förankra miljömålsprogrammet hos nyckelpersoner på ansvariga förvaltningar, som i sin tur kan driva

på arbetet ut i den egna verksamheten. Generellt sett kan man se detta arbete som en framgångsfaktor för miljöarbetet i kommunen. Det finns dock ett undantag till förankringen av miljömålen, då det under verkställande skede har uppstått en oenighet från Tekniska nämndens håll i fråga om uppföljningsansvar för en av deras åtgärder (se avsnitt 7.4 – ”Ingen övergödning”).

Ängelholm är också den enda av de undersökta kommunerna som har lagt ansvaret för hela miljömålsprogrammet på en högre nivå i kommunorganisationen, direkt under kommunstyrelsen. På så sätt ökar auktoriteten hos programmet samt möjligheten att driva på de ansvariga för åtgärderna än om ansvaret skulle ligga på en förvaltning jämställd med alla andra förvaltningar i kommunen. Detta kan jämföras med Eslövs kommuns organisation, där ansvarig för miljömålsprogrammet sitter på Miljö- och samhällsbyggnadskontoret, som är jämnställt de andra förvaltningarna i organisationen.

Resonemanget om att ansvar för miljömålen som läggs på en högre nivå inom kommunorganisationen leder till underlättat genomförande av åtgärder kan inte bekräftas fullt ut genom jämförelse mellan Eslöv och Ängelholm, eftersom miljömålsprogrammet i Eslövs kommun inte har kompletterats med några åtgärdsförslag som kan drivas på. Men något som man ändå kan se skiljer sig mellan kommunerna är att miljömålsarbetet i Ängelholm till stor del drivs under miljömålsprogrammets regi, medan de åtgärder som genomförs i Eslöv som kan bidra till uppfyllelse av miljömålen i många fall drivs på underifrån av handlingskraftiga tjänstemän.

Liksom i Ängelholm togs Eslövs miljömålsprogram fram genom samarbete mellan olika förvaltningar. Arbetsgruppen bestod dock inte av lika många representanter som vid framtagandet av Ängelholms miljömålsprogram, vilket skulle kunna påverka förankringen av miljömålsprogrammet i nämnder och förvaltningar. Man kan anta att personer känner en större ansvarskänsla för en sak som de själva arbetat fram. Det är något som även omnämns av en respondent. Fortsatt skulle det då innebära att ju fler representanter från varje förvaltning och nämnd som deltar i framtagandet, desto fler på förvaltningarna och nämnderna känner ansvar för programmet, vilket i sin tur innebär en bredare förankring av miljömålsprogrammet i respektive nämnd.

Trots att miljömålsprogrammet har fått en högre auktoritet i Ängelholm och förutsättningarna för en bred förankring i förvaltningar och nämnder menar respondenter att det fortfarande saknas förankring ute i de kommunala verksamheterna, där mycket av arbetet sker rent praktiskt. En förankring i hela kommunorganisationen ända ned till individnivå är något som

flera respondenter i fallstudierna tror skulle kunna underlätta genomförande av åtgärder, med motivationen att kunskapen om de egna anvarsuppgifterna främst finns på plats ute i verksamheterna.

Att en så bred förankring skulle vara av någon större vikt för ett framgångsrikt miljömålsarbete kan dock ifrågasättas. Oftast är det högre upp i förvaltningar, nämnder och kommunledning som besluten tas om vad som ska genomföras i verksamheterna och vilka resurser som utdelas, vilket gör medarbetarnas roll i kommunens olika verksamheter av mindre vikt för hur framgångsrikt miljömålsarbetet är. Däremot kan en full förankring av miljömålsprogrammet i hela kommunorganisationen ge en stabilare grund för miljömålsarbetet.

Det framkommer i fallstudierna att beslutsfattarnas ambition gällande miljömålen i stor utsträckning beror på den ekonomiska stabiliteten i samhället, något som även behandlas senare i detta kapitel. Detta leder med stor sannolikhet till att miljömålsarbetet blir åsidosatt vid lågkonjunktur. Om miljömålen har en bred förankring i kommunens verksamheter och utgör en naturlig del av det dagliga tankesättet hos medarbetare så finns det en möjlighet att arbetet blir mer stabilt även om påtryckning uppifrån saknas, eftersom mycket av arbetet då går på rutin och mindre medel krävs för att driva på och informera medarbetarna om vikten att vidta vissa åtgärder.

Medan Eslöv och Ängelholm måste arbeta med att få tankesättet bakom miljömålen ut i organisationen så kämpar Sjöbo och Bromölla med ett mer grundläggande problem, att få miljömålsarbetet förankrat i kommunledningen. Sjöbo kommun har inte antagit något kommunövergripande miljömålsprogram och de ambitioner som finns gällande miljöfrågorna är begränsade, något som kan urskiljas i dokumentet Vision 2020 där formuleringen av målområdet Hållbar utveckling (se avsnitt 9.1) kan anses fattigt relativt till övriga målområden.

Det uppfattas ändå av en respondent att attitydförändringar håller på att ske och ett miljö- och hållbarhetsperspektiv börjar få fäste i kommunen. Man får dock inte uppfattningen att dessa förändringar har fått något stort genomslag än, utan arbetet med miljöförbättrande åtgärder och ambitioner för mer strategiskt miljöarbete ligger fortfarande, precis som i Eslöv, till stor del hos driftiga medarbetare på förvaltningar och i de kommunala verksamheterna. Om förändringarna kommer att leda till framtagande av ett miljömålsprogram är dock ovisst.

I Bromölla har det befintliga miljömålsprogrammet ingen egentlig ”ägare”. Det har inte ålagts någon på kommunen att ansvara för pådrivning av framtagande och genomförande av miljömålsåtgärder, än mindre framkommer det uppgifter om någon förankring gällande miljömålsarbetet i kommunledningen från respondenterna i fallstudien. Detta trots att programmet togs fram av en grupp politiker och tjänstemän, precis som i Eslövs kommun. Det framkommer inte heller i några källor att kommunledningen arbetar med miljöfrågorna i någon annan form eller på något sätt har ambitioner i fråga om miljön. Som nämnt tidigare kan förankring i de högsta nivåerna på en kommun antas vara en grundläggande faktor för ett framgångsrikt miljömålsarbete, någonting man misslyckats med i Bromölla.

### **Olika sätt att arbeta mot aktörer utanför kommunorganisationen**

Till vilken målgrupp man i de olika kommunerna har valt att rikta miljömålsprogrammet skiljer sig åt mellan kommunerna. I Ängelholm, Sjöbo och Bromölla berör mål och åtgärder främst kommunernas egna verksamheter, medan Eslövs kommun har ambitionen att miljömålprogrammet ska vara medborgarnas dokument.

I de tre förstnämnda kommunerna kan dock privatpersoner och verksamheter beröras indirekt, genom bland annat tillsyn och information, något som Sjöbo baserar alla sina mål och åtgärder på och Bromölla använder sig av i stor omfattning för att uppnå målen. För de kommuner som har använt sig av den nationella miljömålsstrukturen och tagit delmål mer eller mindre direkt ifrån de nationella och regionala miljömålen, det vill säga Eslöv, Sjöbo och Bromölla kommun, är inblandningen av privata aktörer en nödvändighet för att uppnå målen eftersom sådana mål behandlar samhället i helhet.

Eslöv har valt att arbeta mycket med mjuka åtgärder, såsom undervisning, event och projekt som berör miljö och hållbarhet där privatpersoner får delta, för att engagera invånare och på så sätt uppnå beteendeförändringar. Man gör ingen uppföljning på genomslagskraften i sådana åtgärder och därför kan man inte säga hur dessa bidrar till att uppnå miljömålen. I liten omfattning använder sig kommunen även av tillsyn för att dels få företag att minska sin elförbrukning och utsläpp av farliga ämnen till avloppet och dels minska utsläpp av närsalter från enskilda avlopp som ägs av privatpersoner. Övriga åtgärder berör endast de kommunala verksamheterna.

Trots att många delmål har antagits som berör hela samhället i Eslöv arbetar man från kommunens håll väldigt lite med att minska privata aktörers miljöpåverkan. Två av de sex delmål som hör till miljömålet Ingen övergödning berör utsläpp av närsalter från jordbruksmark, trots det riktas inget arbete från kommunens håll mot sådana verksamheter.



Detta kan dock bero på den oenighet som finns i kommunen om hur man bör se på jordbruksnäringens roll i fråga om övergödningens problematiken, något som kommer att behandlas i nästföljande avsnitt.

Att arbeta med tillsyn för att uppnå miljömålen är grunden för Sjöbos miljömålsarbete. Programmet "Miljömål i tillsyn och prövning" har tidigare använts flitigt i Miljöenhetens tillsynsarbete och trots att programmet och dess åtgärdsförslag inte längre används direkt i verksamheten så genomsyrar miljömålen fortfarande allt arbete på enheten. Man riktar arbetet mot alla typer av verksamheter som kräver tillsyn och prövning enligt lag och kräver mer än vad som är lagstiftat för att minska verksamheternas miljöpåverkan från till exempel energiförbrukning samt utsläpp av närsalter och kemikalier. På så sätt integrerar de miljömålen i det dagliga arbetet och bidrar till uppfyllelse av miljömålen samt ytterligare förbättring av tillståndet i miljön.

I Bromölla kommun uppger man också att man använder sig av tillsynen i dagligt arbete för att bidra till uppfyllelse av miljömålen. Till skillnad från Sjöbo kommun har inte miljömålen anpassats så att inspektörer ska kunna ställa hårdare krav vid tillsyn än vad lagen kräver. Istället anges det fortlöpande arbetet med tillsyn i kommunen som en åtgärd för att uppnå miljömålen, trots att det inte leder till ytterligare förbättringar i miljön än om kommunen inte skulle ha några miljömål. På så sätt förlorar miljömålen sin roll som en pådrivande kraft för att ta miljöarbetet till en högre nivå än vad som krävs från statligt och regionalt håll. Utöver tillsyn har det inte framkommit att man i kommunorganisationen arbetar med några åtgärder som riktar sig till privata aktörer.

Ängelholms kommun går tydligt ut med att deras miljömålsprogram endast berör den egna kommunorganisationen. Kommunala bolag är inte tänkta att delta i arbetet. Kommunen använder sig inte heller av tillsyn som åtgärd för att uppnå sina delmål och når på så sätt inte ut till verksamheter för att minska deras miljöpåverkan. Endast ett fåtal åtgärder berör på något sätt privata aktörer, såsom informationskampanjer samt åtgärder för att minska påverkan från enskilda avlopp och hindra förorening av kommunens dricksvattentäkt.

Av den sistnämnda gruppen åtgärder har inte en enda redovisats som genomförd. När det gäller målområdet Giftfri miljö är det till stor del de åtgärder som Tekniska nämnden ansvarar för som brister i uppföljningen, såsom åtgärder för att skydda dricksvattnet. Om det beror på att dessa åtgärder inte har genomförts eller om de bara saknas i redovisningen framkommer inte. Det skulle också kunna vara på grund av samma anledning som nämns tidigare i analysen om uppföljningen av våtmarkerna, det vill säga en tvist om ansvarsfördelning.

## **Okunskap och osäkerhet i kommunerna**

I samtliga fallstudier har okunskap identifierats som ett hinder för miljömålsarbetet. På vilken nivå denna okunskap anses ligga skiljer sig dock mellan respondenterna. I Ängelholm menar man att kommunpolitikerna har en bristande kunskap på miljöområdet, vilket i sin tur påverkar inställningen hos både medarbetare och medborgare. Respondenterna tycker att politikerna måste vara tydliga i vad de avser med miljöarbetet för att engagera invånarna till att bidra till uppfyllelsen av miljömålen. Med tanke på att Ängelholms miljömålsprogram riktar sig endast mot den egna organisationen så är detta, utifrån respondenternas resonemang, inte ett hinder för att uppnå de lokala delmålen. Snarare skulle en ökad kunskap hos kommunpolitiker och en tydligare vision om hur de vill sträva mot ett mer hållbart samhälle kunna underlätta varje enskild individs möjlighet att bidra till de nationella miljömålen.

I Sjöbo menar man att den bristande förståelsen hos politikerna för miljöproblemets natur och deras avsaknad av kunskap om hur dessa problem kan åtgärdas utgör hinder för miljömålsarbetet. Eftersom det inte heller finns någon strategi eller en mer utförlig vision om hur kommunen vill arbeta för en bättre miljö, så kan detta leda till att fel beslut ofta tas. Okunskapen innebär också att utdelning av tillräckliga resurser blir frånvarande eftersom beslutsfattarna inte förstår vikten av att genomföra miljöförbättrande åtgärder.

Eslövs kommun har uppenbara problem med oenighet om vilka miljöpåverkande faktorer de har. Det framgår att övergödningens problematik är det främsta exemplet på en sådan oenighet i kommunen. Av respondenterna framkommer argument från båda sidor i debatten, där ena sidan menar att jordbruken är en stor källa till läckaget av närsalter och att man måste arbeta mer mot jordbruksverksamheter för att minska dessa utsläpp. Andra sidan menar att man inte kan göra så mycket åt utsläppen från jordbruksmark med argumentet att man måste producera mat. Man menar också att ekologisk odling inte nödvändigtvis måste vara bättre för miljön och leda till mindre läckage av näringsämnen. Det sista påståendet kan dock ifrågasättas då den odlingsformens påverkan på övergödningen fortfarande diskuteras på myndighetsnivå och ekologisk odling fortfarande har en stor positiv inverkan på andra miljöområden (se avsnitt 3.3). För att undvika oenighet om påverkansfaktorer, effekter och lösningar på miljöproblemen kan det vara fördelaktigt om man på nationell och regional nivå fastställer Sveriges ställning i frågorna och ser till att detta på ett tydligt och effektivt sätt når ut till kommunerna.

Att kunskapsbrist hos kommunledningen inte tas upp som något problem i Bromölla kan vara en tydlig indikation på hur utbrett detta problemområde är i kommunen. Genom den

information som tagits fram i fallstudierna får man uppfattningen om att man inte arbetar mer än nödvändigt i kommunen när det kommer till miljöfrågorna. Till stor del beror detta nog på resursbrist som kan antas vara ett vanligt problem i mindre kommuner. Men det skulle delvis även kunna bero på kunskapsbrist. Med en ökad kunskapsnivå ökar även förståelsen för miljöproblemens natur samt vikten av att arbeta med frågorna. Om kunskapsnivån i kommunledningen var hög i fråga om miljö så borde man kunna utgå ifrån att det skulle finnas en större ambition att sträva mot en hållbar utveckling av kommunen och därmed fodra ett mer handlingskraftigt miljöarbete.

För att minska dessa kunskapsluckor i kommunorganisationer och framförallt hos beslutsfattare på lokal nivå kan en ökad samordning på regional och nationell nivå behövas. Man får genom samtal med de olika respondenterna uppfattningen om att sådan samordning främst riktar sig till personer med direkt anknytning till miljöarbetet, såsom miljöchefer, miljösamordnare och medlemmar i de nämnder som ansvarar för miljöfrågorna. För att miljömålen ska få riktigt genomslag i kommunerna borde beslutsfattare, det vill säga de som fördelar resurserna, samt högt uppsatta tjänstemän också få kunskap på området.

### **Stark efterfrågan på styrning på högre nivå**

En ökad samordning och vägledning av kommuner när det gäller miljöfrågorna är något som tas upp av flera respondenter, men framförallt finns det en stark efterfrågan hos respondenterna på högre krav från nationell och regional nivå på det faktum att kommunerna bör arbeta med miljöförbättrande åtgärder, men också vilken riktning detta arbete ska ha. Genom samtal med respondenterna kan man se en vilja att det tydligare ska framgå vilka miljöproblem som finns, vad som orsakar dem och hur man ska arbeta för att motverka dessa problem.

Ett exempel som ges av en respondent på sådana krav är Naturvårdsverkets allmänna råd om enskilda avlopp (se avsnitt 3.3). Respondenten menar att man från myndighetens sida är för försiktig med att ställa krav på tillsynsarbetet, något som personen grundar i det att största delen av Skånes sjöar och vattendrag är övergödda (se avsnitt 9.5). Istället för att varje tillsynsman ska se till de omständigheter som råder på platser anser respondenten att en hög rening ska krävas av alla enskilda avlopp i hela regionen. Med tanke på att det som tidigare nämnt är svårare att ställa krav och följa upp utsläppen från jordbruken så skulle detta kunna vara ett kraftigt styrmedel från nationellt håll för att minska den negativa påverkan på ytvatten.

Inom den kommunala organisationen framkommer en önskan om en stuprörsstruktur för miljömålsarbetet, för att ge frågan en ökad auktoritet och därmed motivera genomförande av fler åtgärder. I intervjuerna kan man urskilja att det är en sådan struktur man även skulle vilja ha från nationellt håll, där stat och myndigheter ställer tydligare krav på att man ska arbeta med miljömålen. Ett exempel på sådana krav skulle till att börja med att kunna vara att lagstifta upprättandet av ett lokalt miljömålsprogram, liksom man har gjort med kommunala energiplaner.

Ett betydande hinder som många av respondenterna tar upp är det allmänna samhällsklimatet som råder idag, med ett ekonomiskt system som hämmar ett långsiktigt perspektiv och som stimulerar en livsstil som orsakar ytterligare miljöförstöring. Att det politiska fokuset på miljöproblemen är så beroende av konjunkturer gör det omöjligt att upprätta det långsiktiga arbete som krävs för att komma till rätta med miljöproblemen. Man uppger också att detta sviktande fokus, som exempelvis påvisades vid klimatmötet i Köpenhamn, får befolkningen att tvivla på allvaret i miljöproblemen och ifrågasätter varför man överhuvudtaget ska göra något av de val i vardagen som skulle kunna förbättra tillståndet i miljön.

Detta är ett hinder som inte kan åtgärdas på lokal nivå och inte ens på nationell nivå. Det är ett globalt system som kräver stora insatser med internationella överenskommelser för att förändra. Trots det är det fortfarande viktigt att även på lokal nivå arbeta för att försöka få ett mer långsiktigt perspektiv i de kommunala verksamheterna. Det är genom ett stabilt och långsiktigt arbete med miljöförbättrande åtgärder på alla nivåer som miljömålen kan uppnås och tillståndet i miljön slutligen förbättras.

## 12. Slutsatser

I det här arbetet har jag kunnat se många faktorer som utgör hinder för implementeringen av miljömålsprogram i kommuner, men även några faktorer som underlättar arbetet. Därmed kan jag svara på mina frågeställningar om hinder och framgångsfaktorer i kommunerna. Några av dessa faktorer ligger i strukturer inom kommunorganisationerna och borde därför även kunna påverkas på lokal nivå, medan andra bygger på nationellt arbete och till och med globala system. Den information som har tagits fram i fallstudierna kan i stor grad svara på frågeställningarna i den här rapporten (se avsnitt 1.3).

Kommunerna som har undersökts i denna rapport har några likartade förutsättningar. Exempelvis är jordbruk en viktig näring i samtliga kommuner. En av mina frågeställningar syftade till att utreda kontextuella skillnader mellan kommunerna som kan påverka miljömålsarbetet. Av de fyra kommunerna som använts i fallstudierna ligger två närmare den övre gränsen för invånarantal som användes vid urval, mellan 30 000 och 40 000 invånare. De andra två har en befolkningsmängd inom spannet 10 000–20 000 invånare. Tillgången på resurser i de kommunala verksamheterna baseras till stor del på befolkningsmängden och detta innebär betydande skillnader för hur kommunerna kan arbeta med miljömålen. Detta är något man tydligt ser då ambitionsnivåerna i kommunledningen förefaller vara betydligt lägre i de mindre kommunerna, Sjöbo och Bromölla, än i de två större, Eslöv och Ängelholm.

Några av de faktorer som också kan ses påverka det lokala miljömålsarbetet är kopplat till processen i att ta fram miljömålsprogrammet. Att välja ut ett fåtal miljömål och anpassa dessa till lokala förhållanden samt att ta fram åtgärdsförlag som förankras i berörda verksamheter men fastslås på högre instans i kommunen ökar motivationen att genomföra miljömålsåtgärder. Förankring av miljömålsprogrammet högt uppe i kommunorganisationen samt en hög kunskapsnivå och förståelse för grunden till miljöproblemen hos beslutsfattarna är också något som utgör framgångsfaktorer för miljömålsarbetet. Den senare faktorn är något som är svårt att påverka på kommunal nivå. Information för att öka kunskapen hos beslutsfattare och vägledning i det praktiska miljömålsarbetet är något som flera respondenter anser bör styras och samordnas på nationell och regional nivå.

Några faktorer som inte går att påverka på lokal nivå men som har en betydande påverkan på det kommunala miljömålsarbetet är styrmedel som beslutas på nationell nivå samt det ekonomiska system och rådande samhällsklimat som till och med beror på globala trender. De sistnämnda faktorerna är svåra att påverka även på nationell nivå. För att ha resurser att arbeta

med miljömålen i den omfattning som önskas, så måste kommunerna öka sina intäkter genom att attrahera mer människor till kommunen, något de gör genom att erbjuda vad invånarna önskar av en kommun. Det rådande samhällsklimatet uppmuntrar till ökad konsumtion och en ökad efterfrågan på lättillgängliga varor och tjänster, som i sin tur ökar belastningen på miljön och därmed ett ökat behov av miljöförbättrande åtgärder. Detta system leder till en nedåtgående spiral som först gynnar men sedan hämmar det lokala miljömålsarbetet.

## 13. Felkällor

Bedömningen av hur framgångsrika kommunerna i studien är skiljer sig från hur de avsågs att representera kommuner med bra respektive dåligt miljömålsarbete. Att Sjöbo är exempel på en kommun med dåligt miljömålsarbete är något som kan bekräftas i studien eftersom de inte har något kommunövergripande miljömålsprogram. Bromölla och Eslöv, som däremot skulle representera kommuner med ett bra miljömålsarbete, bedöms också vara mindre framgångsrika, dock i olika grad. Ängelholm representerar en kommun med dåligt miljömålsarbete. Detta kan utifrån studien anses vara motbevisat, då Ängelholm är den kommun som framstår vara den mest framgångsrika av de undersökta kommunerna.

Att studiens utfall angående kommunernas framgångar skiljer sig ifrån utgångspunkten vid urvalet beror med stor sannolikhet på att den ranking som användes inte avsåg att bedöma kommunernas arbete med att uppfylla sina miljömål, utan att lyfta fram de kommuner som har kommit längst i sitt miljöarbete sett till fler faktorer än miljömålsprogrammen. För att få ett mer representativt urval skulle det vara fördelaktigt att utgå ifrån en studie som bedömer endast miljöarbetet. Någon sådan studie finns dock inte i dagsläget.

Om miljöarbetet är framgångsrikt i någon av de kommuner som använts i fallstudierna är svårt att svara på utifrån den här studien, eftersom det inte finns någon jämförelse med någon kommun som är uttalat duktig inom området. De kommuner som används ligger inom samma spann som drygt 70 procent av Skånes kommuner när det kommer till invånarantal. Jordbruk är en gemensam nämnare mellan de utvalda kommunerna, men även inom hela regionen. Till följd av att åkermarken utgör en karakteristisk naturtyp för Skåne så kan större delen av kommunerna bedömas dras med samma miljöaspekter, såsom läckage av näringsämnen, minskad biologisk mångfald och spridning av bekämpningsmedel. Miljöarbetet i samtliga skånska kommuner samordnas av Länsstyrelsen Skåne och därmed bör alla kunna ta del av samma information.

Studien avsåg att undersöka två kommuner som ansågs vara dåliga i sitt miljöarbete och två kommuner som ansågs vara bra. De kan därför inte bedömas vara representativa för Skåne. Baserat på ovan nämnda faktorer kan man dock anta att det finns liknande faktorer, som de i fallstudierna identifierade, i flera skånska kommuner i samma storleksordning. Ska man däremot identifiera faktorer som kan finnas hos kommuner i hela Sverige så bör en utökad studie genomföras, där kommuner från alla olika typer av regioner och miljöer deltar.

Det finns även faktorer som skulle kunna stärka trovärdigheten i studien, främst gäller dessa intervjuer i fallstudierna. Antalet respondenter nådde inte upp till vad jag önskat i någon av de studerade kommunerna. Ambitionen var att intervjua miljömålsansvarig, två förvaltningschefer och två ledande politiker, närmare bestämt kommunalråd och oppositionsråd. I Eslöv intervjuades fyra personer utifrån dessa kriterier och i Sjöbo samt Ängelholm intervjuades tre per kommun.

I Bromölla intervjuades endast två personer som båda hade en koppling till miljömålen, men endast en utifrån mina urvalskriterier. Anledningen till detta var att det inte gick att få kontakt med övriga önskade respondenter, trots upprepade försök. För att få en tydligare bild av miljömålsarbetet skulle det vara nödvändigt att intervjua fler personer i alla kommuner. Framförallt skulle jag önska att en ledande politiker i Bromölla kunde delta i fallstudien, för att få en vidare uppfattning om attityder i kommunen. I Sjöbo skulle jag utöver de personer som går under urvalskriterierna även vilja tala med hållbarhetsstrategen, planarkitekten samt stadsarkitekten, då dessa omnämns flera gånger av en av respondenterna. Det skulle kunna bekräfta bilden som nämnd respondent ger om förhållanden och attityder i Sjöbo.



## 14. Reflektioner

I arbetet med att på nationell nivå utveckla det nya miljömålssystemet läggs en större vikt vid internationellt samarbete (se stycke 4.2). Från kommunernas håll framkommer det i den här studien en stor efterfrågan på ökad styrning från nationellt håll, eftersom det är svårt att på lokal nivå veta vilken riktning man bör gå i fråga om miljömålsarbetet samt att motivera åtgärder utan de kunskaper som tas fram av myndigheterna. Om regeringen önskar ett ökat samarbete med andra länder så kan det finnas en risk att kommunikationen nedåt i samhällsstrukturen hämmas, vilket antas kunna leda till en ökad osäkerhet och minskad motivation att arbeta med miljömålen på lokal nivå.

Vikten av vägledning från nationell och regional nivå framkommer tydligt i den här studien, bland annat med hänsyn till den oenighet som råder i Eslövs kommun. Att personer med höga positioner inom kommunledningen ställer sig negativt till vissa miljöförbättrande åtgärder, som till exempel ekologisk odling, kan anses vara en indikation på att det finns stora brister i kommunikationen mellan stat och kommuner. Staten bör tydligare visa hur Sverige som nation ställer sig till olika miljöaspekter, för att minska osäkerheten och ge kommunerna den vägledning som behövs för att uppfylla miljömålen och minska den negativa effekten som människan har på miljön.

I studien framkommer det också från vissa håll en efterfrågan om striktare lagstiftning för att som kommun kunna motivera fler miljöförbättrade åtgärder. I många fall skulle man från statligt håll kunna ställa hårdare krav i fråga om faktorer som påverkar miljön negativt. Ett exempel på detta som tas upp i studien är reningsgraden från enkilda avlopp för att sträva mot att uppnå miljömålet Ingen övergödning. Med tanke på att jordbruk är en av de största källorna till utsläpp av näringsämnen så kan man anse att hårdare krav bör ställas på gödselhantering från djurhållning samt vid spridning på åkermark.

En respondant anser att man på högre nivå bör besluta om att krav ska ställas på enskilda avlopp i hela Skåne utifrån de kriterier som finns för områden med hög skyddsnivå. Skåne är idag en betydande region för matproduktion ur ett nationellt perspektiv, på grund av dess gynnsamma förhållanden för odling. I och med förändringarna i klimatet kan förhållandena för jordbruk bli ännu mer gynnsamma, samtidigt som det kan komma att bli svårare att odla i andra områden i världen som idag är viktiga för matproduktion. Skånes roll som region för matproduktion kan då komma att bli betydande även ur ett globalt perspektiv och därmed kan trycket på odling i regionen öka ytterligare.

Eftersom Skåne redan nu har problem med övergödning i en stor del av sjöar och vattendrag, såväl som i Öresund, bör hårdare krav ställas på rening av avloppsvatten, men också på jordbruken för minska utsläppen till ytvatten och möjliggöra en återhämtning av övergödda vatten, så att dessa biotoper har bättre förutsättningar att stå emot ytterligare påfrestning i framtiden.

## 15. Referenser

### *Skriftliga källor*

Adolfsson-Jörby, S. (2000): Local Agenda in practice - A Swedish example. *Sustainable Development*. Vol. 8 pp. 201-214.

Bromölla kommun (2007): *Miljömålsredovisning 2007*. Samhällsbyggnadsnämnden. Bromölla kommun.

Bromölla kommun (2008): *Redovisning av 2008 års arbete med Bromölla kommuns lokala miljömål 2007-2010*. Samhällsbyggnadsnämnden. Bromölla kommun.

Bromölla kommun (2009): *Bromölla kommuns lokala miljömål 2009-2010 - Rapport för 2009*. Samhällsbyggnadsnämnden. Bromölla kommun.

Bromölla kommun (2010a): *Bromölla kommuns lokala miljömål 2009-2011*. Bromölla kommun.

Bromölla kommun (2010b): *Bromölla kommuns lokala miljömål 2009-2010 - Redovisning för 2010*. Bromölla kommun.

Bromölla kommun (2011a): *Landskapet*. [Online] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Bo-bygga--miljo/Natur/Landskapet/> [Senast uppdaterad 2011-03-09]

Bromölla kommun (2011b): *Kommunens organisation*. [Online] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunens-organisation/> [Senast uppdaterad 2011-01-10]

Bromölla kommun (2012a): *Miljö och klimat*. [Online] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Bo-bygga--miljo/Miljo-och-klimat/> [Senast uppdaterad 2012-02-28]

Bromölla kommun (2012b): *Förvaltningsorganisation*. [Online] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar/> [Senast uppdaterad 2012-02-29]

Bromölla kommun (2012c): *Myndighetskontor*. [Online] Tillgänglig: <http://www.bromolla.se/sv/Kommun--politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar/Myndighetskontor/> [Senast uppdaterad 2012-03-02]

Brune, D., Hellborg, R., Persson, B., Pääkkönen, R. (2001): *Radiation - At Home, Outdoors and in the Workplace*. Scandinavian Science Publisher.

Eslövs kommun (2001): *Miljöledningsarbete i Eslövs kommun 1998-2000*. Miljö- och samhällsbyggnad. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2006a): *Lokala miljömål*. Miljö och samhällsbyggnad. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2006b): *Årsredovisning 2005*. Kommunledningskontorets ekonomi- och informationsenheter. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2008): *Årsredovisning 2007*. Kommunledningskontorets ekonomienhet. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2009): *Årsredovisning 2008*. Kommunledningskontorets ekonomienhet. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2010a): *Personalbokslut - Eslövs kommun 2010*. Informationsavdelningen. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2010b): *Sammanställning av Eslövs kommuns lokala miljömål 2009*. Miljö och samhällsbyggnad. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2010c): *Årsredovisning 2009*. Kommunledningskontorets ekonomienhet. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2011a): *Åarna - särskilt viktiga stråk*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/miljoklimat/miljoarbetetikommunen/aarna.15262.html> [Senast uppdaterad 2011-10-12]

Eslövs kommun (2011b): *Uppföljning av Eslövs kommuns lokala miljömålsarbete för 2010*. Miljö och samhällsbyggnad. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2011c): *Årsredovisning 2010*. Kommunledningskontorets ekonomienhet. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2011d): *ReVAQ återvunnen växtnäring certifierat slam*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/miljoklimat/error/biogasochslam/revaqieslov.15345.html> [Senast uppdaterad 2011-10-12]

Eslövs kommun (2011e): *Biogas och slam*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/miljoklimat/error/biogasochslam.15342.html> [Senast uppdaterad 2011-10-05]

Eslövs kommun (2011f): *Energirådgivning*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/miljoklimat/energi/energiradgivning.15222.html> [Senast uppdaterad 2011-10-12]

Eslövö kommun (2012a): *Miljö och Samhällsbyggnad*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/kommunpolitik/kommunensorganisation/forvaltningar/miljoochsamhallsbyggnad.7714.html> [Senast uppdaterad 2012-02-17]

Eslövs kommun (2012b): *Miljö och natur*. [Online] Tillgänglig: <http://www.eslov.se/gamlawebben/miljoochnatur.8.html> [Hämtad 2012-05-23]

Eslövs kommun (2012c): *Årsredovisning 2011*. Kommunledningskontorets ekonomienhet. Eslövs kommun.

Eslövs kommun (2012d): *Prioriterade mål för Eslövs kommun 2011-2014*. [Online] Tillgängligt: <http://www.eslov.se/kommunpolitik/politik/sastyrseslovskommun/prioriterademalforeslovskommun20112014.7253.html> [Senast uppdaterad 2012-03-20]

Europakommissionen (2012): *Rapid Alert System for non-food dangerous products*. [Online] Tillgänglig: [http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/safety/rapex/index_en.htm) [Senast uppdaterad: 2012-06-26]

Europeiska miljöbyrån (2011): *Environmental Terminology and Discovery Service*. [Online] Tillgänglig: [http://glossary.sv.eea.europa.eu/terminology/concept\\_html?term=kommunal%20miljöplan](http://glossary.sv.eea.europa.eu/terminology/concept_html?term=kommunal%20miljöplan) [Hämtad 2011-02-10]

Förenta Nationerna (2009): *Decision -/CP.15 - The Conference of the Parties*. United Nations Copenhagen Accord.

Havs och Vattenmyndigheten (2012): *Fosfor i sjöar och vattendrag*. [Online] Tillgänglig: <http://www.havochvatten.se/kunskap-om-vara-vatten/miljo--och-resursovervakning/officiell-statistik---statistik-om-miljotillstand/fosfor-i-sjoar-och-vattendrag.html> [Senast uppdaterad 2012-03-02]

Högre Utbildning för Hållbar Utveckling (1999): *Agenda 21 Kapitel 28 - Lokala myndigheters initiativ till stöd för Agenda 21*. [Online] Tillgänglig: <http://www.hu2.se/agenda21/agenda21-28.htm>. [Senast uppdaterad 1999-12-29]

Höjer, M., Dreborg K-H., Engström, R., Gunnarsson-Östling, U, Svenfelt, Å. (2011): Experiences of the development and use of scenarios for evaluating Swedish national environmental objectives. *Futures*. Vol. 45 pp. 1-15.

Ivösjökommittéen (2012): *Verksamhet*. [Online] Tillgänglig: <http://www.ivosjo.com/verksamhet.htm> [Senast uppdaterad 2012-05-08]

Jordbruksverket (2011): *Jordbruket och övergödningen*. [Online] Tillgänglig: <http://www.jordbruksverket.se/annesomraden/miljoochklimat/ingenovergodning/jordbruketochovergodningen.4.4b00b7db11efe58e66b80001608.html> [Senast uppdaterad 2011-09-19]

Jordbruksverket (2012): *Vad är ekologisk produktion?* [Online] Tillgänglig: <http://www.sjv.se/annesomraden/miljoochklimat/ekologiskproduktion/vadarekologiskproduktion.4.7850716f11cd786b52d80001021.html> [Senast uppdaterad 2012-06-21]

Kallioniemi, K. (2006): *Hushållning med åkermark? - Uppföljning av åkerexploatering i Skåne och Halland samt analys av planerad exploatering i Skåne*. Länsstyrelsen i Skåne Län.

Kemikalieinspektionen (2011a): *Handlingsplan för en giftfri vardag 2011-2014 - Skydda barnen bättre*. Sundbyberg.

Kemikalieinspektionen (2011b): *Kemikalier i varor - Strategier och styrmedel för att minska riskerna med farliga ämnen i vardagen*. Kemikalieinspektionen. Bromma.

Kävlingeåns vattenvårdsförbund (2012): *Välkommen till Kävlingeåns vattenvårdsförbund!* [Online] Tillgänglig: <http://www.kavlingeans-vvf.com/start.html> [Hämtad 2012-05-15]

Kävlingeåprojektet (2012): *Ett projekt i tiden*. [Online] Tillgängligt: <http://www.kavlingeaprojektet.se/Omprojektet.htm> [Hämtad 2012-05-15]

Lilover, M-J., Stips, A. (2008): The variability of parameters controlling the cyanobacteria bloom biomass in the Baltic Sea. *Journal of Marine Systems*. Vol. 74 pp. 108-115.

Livsmedelsverket (2011): *Kontroll av bekämpningsmedelsrester i livsmedel 2009*. Livsmedelsverket.

Lunds kommun (2012): *Lunda MaTs - hållbara transporter*. [Online] Tillgänglig: <http://www.lund.se/Medborgare/Trafik--infrastruktur/LundaMats---hallbara-transporter/> [Senast uppdaterad 2012-06-18]

Länsstyrelsen Skåne (2003): *Skånes miljömål och miljöhandlingsprogram*. Länsstyrelsen i Skåne län. Malmö.

Länsstyrelsen Skåne (2010): *Miljö kvalitetsnormer - vatten*. Enheten för samhällsplanering. Länsstyrelsen i Skåne län. Malmö.

Länsstyrelsen Skåne (2011a): *Mot nya åtgärder - Uppföljning av Skånes miljömål och miljöhandlingsprogram*. Länsstyrelsen i Skåne län. Malmö.

Länsstyrelsen Skåne (2011b): *Klimatanpassningsatlas för Skåne*. Länsstyrelsen Skåne

Länsstyrelsen Skåne (2012a): *Kävlinge å*. [Online] Tillgänglig: [http://www.lansstyrelsen.se/skane/sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/landskapsvard/kulturmiljoprogram/sarskilt-vardefulla-kulturmiljoer-i-skane/kulturmiljostrak/Pages/Kavlinge\\_a.aspx](http://www.lansstyrelsen.se/skane/sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/landskapsvard/kulturmiljoprogram/sarskilt-vardefulla-kulturmiljoer-i-skane/kulturmiljostrak/Pages/Kavlinge_a.aspx) [Hämtad 2012-05-15]

Länsstyrelsen Skåne (2012b): *Rönne å (kulturmiljöstråk)*. [Online] Tillgänglig: [http://www.lansstyrelsen.se/skane/sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/landskapsvard/kulturmiljoprogram/sarskilt-vardefulla-kulturmiljoer-i-skane/kulturmiljostrak/Pages/Ronne\\_a.aspx](http://www.lansstyrelsen.se/skane/sv/samhallsplanering-och-kulturmiljo/landskapsvard/kulturmiljoprogram/sarskilt-vardefulla-kulturmiljoer-i-skane/kulturmiljostrak/Pages/Ronne_a.aspx) [Hämtad 2012-05-15]

Länsstyrelserna (2008): *Renare avlopp ger friskare hav - Åtgärder för att minska enskilda avlopps påverkan på havsmiljön*. Länsstyrelserna Stockholm, Västra Götaland och Skåne.

Miljöaktuellt (2011a): *Alla kommuner miljörankade*. [Online] Tillgängligt: <http://miljoaktuellt.miljobarometern.se/sub.asp?mo=1&dm=1&tb=6> [Hämtad 2012-02-20]

Miljöaktuellt (2011b): *Så gjorde vi listan*. [Online] Tillgänglig: <http://miljoaktuellt.idg.se/2.1845/1.393808/sa-gjorde-vi-listan> [Hämtad 2012-02-20]

Miljömålsberedningen (2010): *Handlingsplan för att utveckla strategier i miljömålssystemet - SOU 2010:101*. Statens offentliga utredningar. Stockholm.

Miljömål (2010): *Generationsmålet*. [Online] Tillgänglig: <http://miljomal.nu/Generationsmalet/> [Senast uppdaterad 2010-12-13]

Miljömål (2012a): *Sveriges miljömål*. [Online] Tillgänglig: <http://miljomal.nu/Miljomalen/> [Senast uppdaterad 2012-06-05]

Miljömål (2012b): *Ingen övergödning*. [Online] Tillgänglig: <http://miljomal.nu/Miljomalen/7-ingen-overgodning/Nar-vi-miljokvalitetsmalet/> [Senast uppdaterad 2012-02-24]

Miljösamverkan Västra Götaland (2002): *Enskilda avlopp - Underlag till kommunal policy*. Miljösamverkan Västra Götaland.

Miller, T., Spoolman, S. (2005): *Living in the Environment - 14th edition*. Thomson Learning.

Naturvårdsverket (2006a): *Lokal översättning av de nationella miljömålen - en processutvärdering i åtta svenska kommuner 2006*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2006b): *Naturvårdsverkets författningssamling NFS 2006:7*. Naturvårdsverket.

Naturvårdsverket (2007a): *FN:s klimatpanel 2007: Syntesrapport - Sammanfattning för beslutsfattare*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2007b): *Hållbarhetens lokala horisont - Forskning om kommunernas arbete med miljö och hållbar utveckling*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2008a): *Jordbruksmark - revision av nationell miljöövervakning 2008*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2008b): *Små avloppsanläggningar - Handbok till allmänna råd*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2009): *Så mår havet*. [Broschyr] Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2011a): *Miljömålen på ny grund - Naturvårdsverkets utökade årliga redovisning av miljö kvalitetsmålen 2011*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2011b): *Tvågradersmålet*. [Online] Tillgänglig: <http://www.naturvardsverket.se/sv/Start/Klimat/Global-utmaning/Vaxthusgasutslappen-maste-minskas/Tvagradersmalet/>. [Senast uppdaterad 2011-11-24]

Naturvårdsverket (2012a): *Underlag till en svensk färdplan för ett Sverige utan klimatutsläpp 2050*. Naturvårdsverket. Stockholm.

Naturvårdsverket (2012b): *Europeiska trafikantveckan*. [Online] Tillgänglig: <http://www.naturvardsverket.se/trafikantveckan> [Senast uppdaterad 2012-05-15]

NSR (2012): *Din regionala avfallspartner*. [Online] Tillgänglig: <http://www.nsr.se/Default.aspx?ID=825> [Hämtad 2012-06-26]



Regeringen (2008): *Regeringens proposition 2008/09:162 – En sammanhållen klimat- och energipolitik – Klimat*. Regeringskansliet. Stockholm.

Regeringen (2010): *Uppdrag till Naturvårdsverket att redovisa en fördjupad utvärdering av miljö kvalitetsmålen 2012 och en utökad årlig redovisning 2011*. Miljödepartementet. Stockholm.

Regeringen (2011): *Effektivare miljöarbete med nya miljömålssystemet - Informationsblad från Miljödepartementet*. Miljödepartementet. Stockholm.

Ringsjöns vattenråd (2012): *Projekt Ringsjön*. [Online] Tillgänglig: <http://www.ringsjon.se/projring.asp> [Hämtad 2012-05-15]

Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F., Lambin, E., Lenton, T., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H-J., Nykvist, B., de Wit, C., Hughes, T., van der Leeuw, S., Rohde, H., Sörlin, S., Snyder, P., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark, M., Karlberg, L., Corell, R., Fabry, V., Hansen, J., Walker, B., Liverman, D., Richardson, K., Crutzen, P., Foley, J. (2009): Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society*. Vol. 14 Nr. 2 Art. 32.

Rönneåns vattenråd (2012): *Åtgärder och åtgärdsplanering*. [Online] Tillgänglig: <http://www.ronnea.com/Atgarder1.htm> [Hämtad 2012-05-15]

SCB (2011a): *Ängelholm 2011 Kommunfakta*. Statistiska centralbyrån.

SCB (2011b): *Sjöbo 2011 kommunfakta*. Statistiska centralbyrån.

SCB (2011c): *Valstatistik 1871-1999*. [Online] Tillgänglig: [http://www.scb.se/Pages/List\\_292050.aspx](http://www.scb.se/Pages/List_292050.aspx) [Senast uppdaterad 2011-11-23]

SCB (2012a): *Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2011 och befolkningsförändringar 2011*. [Online] Tillgänglig: [http://www.scb.se/Pages/TableAndChart\\_308468.aspx](http://www.scb.se/Pages/TableAndChart_308468.aspx) [Senast uppdaterad 2012-03-22]

SCB (2012b): *Fordonstrafik i län och kommuner vid årsskiftet 2011/2012 - Tabell RSK2*. [Tabell] Sveriges offentliga statistik. Statistiska centralbyrån. [Korrigerad 2012-03-28]

Sjöbo kommun (2005): *Miljömål i prövning och tillsyn*. Miljö- och byggnämnden. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2008): *Miljökonsekvensbeskrivning av översiktsplan*. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2010a): *Sjöbo - en plats för tillväxt med innovation och attraktivt boende, Vision för Sjöbo kommun 2011-2020*. Kommunstyrelsen. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2010b): *Avfallsplan Sjöbo kommun*. Kommunfullmäktige. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2011a): *Kävlingeåprojektet återskapar våtmarker*. [Online] Tillgänglig: <http://www.sjobo.se/bygga-bo-och-miljo/natur/projekt/kavlingeaprojektet-aterskapar-vatmarker/> [Senast uppdaterad 2011-09-28]

Sjöbo kommun (2011b): *Årsredovisning 2010*. Kommunfullmäktige. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2012a): *Lediga jobb*. [Online] Tillgänglig: <http://www.sjobo.se/naringsliv-och-arbete/lediga-jobb/> [Senast uppdaterad 2012-05-23]

Sjöbo kommun (2012b): *Miljö-, byggnads och teknikförvaltningen*. [Online] Tillgänglig: <http://www.sjobo.se/kommun-och-politik/kommunens-organisation/forvaltningar/miljo-byggnads-och-teknikforvaltningen/> [Senast uppdaterad 2012-03-05]

Sjöbo kommun (2012c): *Årsredovisning 2011*. Kommunfullmäktige. Sjöbo kommun.

Sjöbo kommun (2012d): *Certifiering av avloppsreningsverket enligt Revaq*. [Online] Tillgänglig: <http://www.sjobo.se/bygga-bo-och-miljo/vatten-och-avlopp/kommunalt-vatten-och-avlopp/spillvatten-och-rening/certifierning-av-avloppsslam-enligt-revaq/> [Senast uppdaterad 2012-05-11]

SKL (2006): *Kommunernas arbete med och syn på miljömålen - Rapport från enkät*. Sveriges Kommuner och Landsting. Stockholm.

SKL (2007): *Nationella miljömål en lokal utmaning*. Sveriges Kommuner och Landsting. Stockholm.

SKL (2011): *Politisk majoritet i kommunerna*. [Online] Tillgänglig: <http://www.skl.se/kommuner-och-landsting/om-kommuner/politiskt-styre-i-kommunerna> [Senast uppdaterad 2011-11-18]

SKL (2012): *Miljömål i kommunerna*. [Online] Tillgänglig: <http://www.skl.se/vi-arbetar-med/tillvaxt-och-samhallsbyggnad/miljo/miljomal>. [Senast uppdaterad 2012-02-08]

Skräbeåns vattenråd (2009): *Stadgar för Skräbeåns vattenråd*. Skräbeåns vattenråd. Bromölla.

- Skräbeåns vattenråd (2012): *Arbetsplan 2012*. Skräbeåns vattenråd. Bromölla.
- SOU (2003): *En hållbar framtid i sikte - Slutbetänkande från Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat (SOU 2003:31)*. Statens offentliga utredningar. Stockholm.
- SOU (2004): *Att lära för hållbar utveckling*. Statens offentliga utredningar. Stockholm.
- Stockholm Vatten (2008): *Sammanställning av slamanalyser inom ReVAQ år 2004-2007 - Slutrapport*. Avloppsreningsavdelningen, Utveckling och Investering. Stockholm Vatten.
- Sveriges Ekokommuner (2012): *Välkommen till Sveriges Ekokommuner*. [Online] Tillgänglig: [http://sekom.sekom.nu/index.php?option=com\\_content&task=view&id=14&Itemid=28](http://sekom.sekom.nu/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28) [Hämtad 2012-06-12]
- Sysav (2012): *Om Sysav*. [Online] Tillgänglig: <http://www.sysav.se/Templates/Page.aspx?id=116> [Hämtad 2012-06-26]
- The Worldwatch Institute (2010): *State of the world - Transforming cultures from consumerism to sustainability*. W.W. Norton & Company. New York
- Trafikverket (2012): *Malmö–Simrishamn, Simrishamnsbanan*. [Online] Tillgänglig: [http://www.trafikverket.se/Privat/Projekt/Skane/Simrishamn\\_Malmo-Simrishamnsbanan/?si=DF8A4D4FB2015E9BC9F6CCB55F469C6B&rid=1875641892&sn=trafikverketse](http://www.trafikverket.se/Privat/Projekt/Skane/Simrishamn_Malmo-Simrishamnsbanan/?si=DF8A4D4FB2015E9BC9F6CCB55F469C6B&rid=1875641892&sn=trafikverketse) [Senast uppdaterad 2012-06-05]
- UNCED (1993): *Agenda 21 - en sammanfattning*. Miljö och naturresursdepartementet. Stockholm.
- UNFCCC (2007): *Climate Change: Impacts, Vulnerabilities and Adaptation in Developing Countries*. United Nations Framework Convention on Climate Change. Germany.
- VA SYD (2012): *Avloppsvatten*. [Online] Tillgänglig: <http://www.vasyd.se/VattenAvlopp/avloppsvatten/Pages/default.aspx> [Senast uppdaterad 2012-06-26]
- Walker, C.H., Hopkin, S.P., Sibly, R.M., Peakall, D.B. (2006): *Principles of Ecotoxicology - 3rd edition*. Taylor & Francis Group.
- Weart, S. (2003): *The Discovery of Global Warming*. Harvard University Press. London.
- WWF (2009): *The Copenhagen Ackord: A Stepping Stone?* WWF International.

WWF (2011): *Mänsklig påverkan*. [Online] Tillgänglig: <http://www.wwf.se/vrt-arbete/klimat/mnsklig-pverkan/1124268-mnsklig-pverkan-klimat> [Senast uppdaterad 2011-01-13]

Ängelholms kommun (2008): *Ängelholms miljöprogram - Lokala miljömål för Ängelholms kommun*. Miljökontoret Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2010a): *Uppföljning av miljöprogrammet för Ängelholms kommun avseende år 2010*. Miljökontoret. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2010b): *Årsredovisning 2009*. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2010c): *Vattenskyddsområden*. [Online] Tillgänglig: <http://www.angelholm.se/Bygga-bo-miljo/Miljoskydd/Vattenskyddsomraden/> [Senast uppdaterad 2010-05-18]

Ängelholms kommun (2011a): *Ängelholms kommun som arbetsgivare - Lediga jobb inom kommunen*. [Online] Tillgänglig: <http://angelholm.se/Kommun-politik/Jobba-for-Angelholms-kommun/> [Senast uppdaterad 2011-12-21]

Ängelholms kommun (2011b): *Årsredovisning 2010*. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2011c): *Trafikplan för Ängelholm - 2011-2020*. Kommunledningskontoret, Stadsarkitektkontoret & Tekniska kontoret. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2011d): *Cykelplan 2011-2020 - för Ängelholms kommun*. Kommunledningskontoret, Stadsarkitektkontoret & Tekniska kontoret. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2012a): *Miljönämndens uppgifter*. [Online] Tillgänglig: <http://angelholm.se/Kommun-politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar-och-namnder/Miljonamnd/> [Senast uppdaterad 2012-01-11]

Ängelholms kommun (2012b): *Årsredovisning 2011*. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2012c): *Sammanställning av uppföljning av Ängelholms miljöprogram för kommunledningskontoret*. Kommunstyrelsen. Ängelholms kommun.

Ängelholms kommun (2012d): *Tekniska kontoret*. [Online] Tillgänglig: <http://angelholm.se/Kommun-politik/Kommunens-organisation/Forvaltningar-och-namnder/Teknisk-namnd/Tekniska-kontoret/> [Senast uppdaterad 2012-06-05]

## ***Muntliga källor***

Brandt, M. (2012): *Samtal om Eslövs kommuns miljömålsarbete*. Miljöstrateg på Eslövs kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-03-21)

Hasselqvist, C. (2012): *Samtal om Bromölla kommuns miljömålsarbete*. Miljöingenjör på Bromölla kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-04-04)

Lindén, A. (2012): *Samtal om Sjöbo kommuns miljömålsarbete*. Miljöchef på Sjöbo kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-04-20)

Valtinat, K. (2012): *Samtal om Ängelholms kommuns miljömålsarbete*. Miljöchef på Ängelholms kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-04-05)

Wöhlecke, H. (2012): *Samtal om Eslövs kommuns miljömålsarbete*. Kommunalråd i Eslövs kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-05-03).

Åström, E. (2012): *Samtal om Eslövs kommuns miljömålsarbete*. Förvaltningschef på Vård och omsorg i Eslövs kommun. [Intervju] (Personlig kommunikation 2012-04-27).

## ***Intervjuer vid fallstudier***

### **Bromölla**

Tjänsteman, miljöingenjör och ansvarig för miljömålsuppföljning vid Myndighetskontoret, Bromölla kommun.

Politiker, medlem i Kommunfullmäktiges beredning för tillväxt och samhällsbyggande samt f.d. ordförande i Miljömålsberedningen, Bromölla kommun.

### **Eslöv**

Tjänsteman, förvaltningschef vid Vård och omsorgsförvaltningen, Eslövs kommun.

Tjänsteman, miljöstrateg vid Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen, Eslövs kommun.

Politiker, kommunalråd, Eslövs kommun.

Politiker, kommunalråd, Eslövs kommun.

### **Sjöbo**

Tjänsteman, miljöchef vid Miljö-, byggnads- och teknikförvaltningen, Sjöbo kommun.

Tjänsteman, förvaltningschef vid Familjeförvaltningen, Sjöbo kommun.

Politiker, oppositionsråd, Sjöbo kommun.

## **Ängelholm**

Tjänsteman, miljöchef vid Miljökontoret, Ängelholm kommun.

Tjänsteman, utvecklingsledare vid Barn- och utbildningsförvaltningen, Ängelholm kommun.

Politiker, oppositionsråd, Ängelholm kommun.

# **Bilaga**

## ***Frågor till miljömålsansvarig***

Samtliga frågor gäller den miljöplan som gällde *två* år tillbaka. Detta för att eventuella åtgärder ska ha hunnit genomföras efter att miljöplanen antagits.

### **Allmänna frågor**

1. Vem/Vilka tog fram det aktuella miljömålsprogrammet (konsult, miljösamordnare, miljöförvaltningen, flera förvaltningar etc.)?
2. Vad baserades valet av miljömål på för information (tidigare miljömål, regionala miljömål etc.)?
3. Hur har miljömålsprogrammet kommunicerats ut i kommunorganisationen?
4. Tror du att alla i kommunorganisationen vet om att ni har ett miljömålsprogram?
5. Upplever du att kommunikationen har varit tillräcklig för att alla medarbetare ska kunna vara delaktiga i miljömålsarbetet?
6. Upplever du att tjänstemän inom kommunorganisationen generellt är och/eller vill vara delaktiga i miljömålsarbetet?
7. Vilket är det argument som främst används inom kommunorganisationen för att inte genomföra planerade åtgärder för att uppfylla miljömålen?
8. Hur tycker du att miljömålsprogrammet har kommunicerats ut till kommunala bolag?
9. Vet berörda personer på era kommunala bolag om att ni har ett miljömålsprogram?
10. Upplever du att kommunikationen till de kommunala bolagen har varit tillräcklig för att de ska kunna bidra till att uppnå miljömålen?
11. Upplever du att de kommunala bolagen generellt är och/eller vill vara delaktiga i miljömålsarbetet?
12. Vilket är det argument som främst används av kommunala bolag för att inte genomföra planerade åtgärder för att uppfylla miljömålen?
13. Hur tycker du att miljömålsprogrammet har kommunicerats ut till kommuninvånarna?
14. Vad tycker du att kommuninvånarna verkar ha för inställning till det kommunala miljöarbetet som berör miljömålen?



15. Anordnar kommunen event, temadagar o dyl. riktat till invånarna där miljömålen kommuniceras och diskuteras?

- Är det stor delaktighet från invånarnas håll vid event (o. dyl.) kopplade till miljömålen i kommunen?

16. Hur upplever du att den politiska viljan i fråga om miljöfrågor i allmänhet (dvs prioriteras miljöfrågorna högt eller lågt av politikerna)?

17. Har du någon idé om vilken den främsta faktorn är som styr politikernas prioritering av miljöfrågorna?

18. Hur fördelas resurser ut till arbetet med miljömålen (beslutas av varje verksamhet, beslutas av kommunledning, öronmärkta pengar etc.)?

**Frågor angående miljömålen *Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning***

19. Hur uppfattar du att dessa miljömål prioriteras av politikerna?

20. Hur uppfattar du att miljöproblemen som ligger till grund för respektive miljömål värderas av invånare?

21. Hur beslutas vilka åtgärder som ska vidtas för att uppnå respektive miljömål (åtgärdsplan/handlingsplan knuten till/separerad från miljömålsprogrammet, beslutas i kommunledning eller i varje verksamhet)?

22. Vilka åtgärder har ni vidtagit för att uppnå respektive miljömål i kommunen sedan det senaste miljömålsprogrammet antogs?

- Har alla dessa åtgärder motiverats med möjligheten att uppnå miljömålet?

23. Hur tycker du att det har gått att få igenom dessa åtgärder?

24. Har ni någon konkret uppföljning för att utreda hur åtgärderna bidrar till att uppnå miljömålet?

25. Används indikatorer för uppföljning?

- Vilka indikatorer används i så fall?

26. Har nu något verktyg för att samla in data till uppföljning av miljömålsprogrammet?

27. Tror du att de åtgärder som har vidtagits och planeras att vidtagas räcker för att uppnå delmål och huvudmål?

28. Finns det några faktorer som du kan identifiera som har underlättat att få igenom åtgärder för att uppnå respektive miljömål?

- Känner du att det finns möjlighet att påverka dessa faktorer?

Om ja:

- Hur kan de i så fall påverkas? Vad krävs för att kunna påverka dem?

Om nej:

- Varför kan de inte påverkas?

29. Kan du identifiera några hinder i arbetet med att få igenom åtgärder för uppfyllelse av dessa miljömål?

## ***Frågor till politiker***

Samtliga frågor gäller den miljöplan som gällde *två* år tillbaka. Detta för att eventuella åtgärder ska ha hunnit genomföras efter att miljöplanen antagits.

### **Allmänna frågor**

1. Känner du till de svenska miljömålen?
2. Vet du om din kommun har ett miljömålsprogram?
3. Uppfattar du att det finns en vilja generellt hos politiker i din kommun att arbeta med miljömål?
4. Vilket tror du är det argument som främst används inom kommunorganisationen för att inte genomföra planerade åtgärder för att uppnå miljömålen?
5. Tror du att de åtgärder som har vidtagits och planeras att vidtagas räcker för att uppnå miljömålen?
6. Tycker du att det är viktigt att kommuner arbetar med miljömål på lokal nivå?

### **Frågor angående miljömålen *Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning***

7. Tycker du att det är viktigt att kommunen arbetar med de miljöproblem som ligger till grund för miljömålen Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning?
8. Vad är din uppfattning om kommuninvånarnas inställning till dessa miljöproblem?
9. Hur uppfattar du att dessa miljöproblem prioriteras av politikerna?
10. Vilken den främsta faktorn är som styr din prioritering av miljöfrågorna?
11. Kan du identifiera några faktorer som kan underlätta arbetet med att genomföra åtgärder som bidrar till att uppfylla dessa miljömål?
  - Kan dessa faktorer påverkas på kommunal nivå?
12. Kan du identifiera några hinder i arbetet med att genomföra åtgärder som bidrar till att uppfylla dessa miljömål?
  - Kan dessa hinder påverkas på kommunal nivå?
13. Tror du att miljömålen ger mer tyngd åt miljöförbättrande åtgärder vid beslutsfattning?

### ***Frågor till tjänstemän***

Samtliga frågor gäller den miljöplan som gällde *två* år tillbaka. Detta för att eventuella åtgärder ska ha hunnit genomföras efter att miljöplanen antagits.

#### **Allmänna frågor**

1. Känner du till de svenska miljömålen?
2. Vet du om din kommun har ett miljömålsprogram?
3. Upplever du att kommunikationen har varit tillräcklig för att du ska kunna vara delaktig i miljömålsarbetet?
4. Vilket tror du är det argument som främst används inom kommunorganisationen för att inte genomföra planerade åtgärder för att uppnå miljömålen?
5. Tror du att de åtgärder som har vidtagits och planeras att vidtagas räcker för att uppnå målen?
6. Tycker du att det är viktigt att kommuner arbetar med miljömål på lokal nivå?

#### **Frågor angående miljömålen *Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning***

7. Tycker du att det är viktigt att kommunen arbetar med de miljöproblem som ligger till grund för miljömålen Begränsad klimatpåverkan, Giftfri miljö och Ingen övergödning?
8. Har ni på din arbetsplatser arbetat med åtgärder som skulle kunna förbättra dessa miljöproblem?
9. Hur uppfattar du att dessa miljöproblem prioriteras av politikerna?
10. Vad är din uppfattning om kommuninvånarnas inställning till dessa miljöproblem?
11. Kan du identifiera några faktorer som kan underlätta arbetet med att genomföra åtgärder som bidrar till att uppfylla dessa miljömål?
  - Kan dessa faktorer påverkas på kommunal nivå?
12. Kan du identifiera några hinder i arbetet med att genomföra åtgärder som bidrar till att uppfylla dessa miljömål?
  - Kan dessa hinder påverkas på kommunal nivå?

13. Tror du att miljömålen ger mer tyngd åt miljöförbättrande åtgärder vid beslutsfattning?







**LUNDS UNIVERSITET**

Miljövetenskaplig utbildning

Centrum för klimat- och miljöforskning

Ekologihuset

22362 Lund