



Länsstyrelsen
Gävleborg

YTTRANDE

2019-12-19

1 (7)

Dnr 7577-2019

Enheten för styrning och samordning

010-225 13 42

Gävle kommun

801 84 Gävle

Begäran om yttrande över förslag till Miljöstrategiskt program Gävle kommun 2.0

Er beteckning: 18KS266

Länsstyrelsen Gävleborg har fått möjlighet att lämna synpunkter på förslag till nytt miljöstrategiskt program för Gävle kommun. Nedan följer en redogörelse för Länsstyrelsen Gävleborgs samlade synpunkter gällande förslaget.

Länsstyrelsens synpunkter

Kapitel Övergripande ambitioner i MSP 2.0

Kapitlet beskriver bra hur ni knyter ihop de olika dimensionerna av hållbarhet och de exempel ni ger på olika synergier mellan olika politikerområden. De gemensamma framgångsfaktorerna ger en bra sammanfattning av vilka verktyg som ni definierat som viktiga och det ska bli intressant att se hur ni utvecklar dessa till mer konkreta handlingar i den kommande klimatfärdplanen.

Vi ser positivt på att Gävle kommun lyfter perspektivet med hälsofrämjande som drivkraft. För att de synergieffekter som nämns faktiskt ska kunna föra miljöarbetet framåt krävs att övriga programområden också anammar detta perspektiv och vi ser därför gärna en kort diskussion om hur hälsofrämjande som drivkraft integreras i exempelvis programmet för social hållbarhet och näringslivsprogrammet.

Kapitlet skulle kunna stärkas av en mer utvecklad diskussion kring kommunens rådighet i förhållande till dess ambitioner, det finns trots allt ganska stora begränsningar till följd av frihandel, EU-samarbetet och det nationella planet som till mångt och mycket kommer påverka era möjligheter att nå målen.

Det saknas också koppling mot fysisk planering, hur kommunen avser att arbeta med samt integrera exempelvis den miljömässiga dimensionen av hållbarhet, miljömål och klimat i fysisk planering. Ambitionen med programmet och flera av de prioriterade åtgärderna är goda och kan med fördel på ett tydligare vis arbetas in i den fysiska planeringsprocessen och i kommunens kommande ÖP-arbete.

Kapitel klimatneutral kommun

När ni skriver att ni vill uppnå en klimatneutral kommun till 2035 är det otydligt om ni syftar till utsläppen ur ett territoriellt perspektiv eller ur ett konsumtionsbaserat perspektiv.

Gävle kommun har tagit fram en koldioxidbudget, en anknytning till den saknas i detta dokument och i synnerhet till målformulering.

Målen är väldigt ambitiösa, kvantifierade och tidsatta i det flesta fall vilket Länsstyrelsen ser mycket positivt på. Några kommentarer till målen:

- Det vore bra att ange vilken ambition ni har kring att vara en av Sveriges bästa cykelstäder. Är det topp 5 eller topp 10 t.ex.
- Målet om fossilfria transporter för Gävlebornas och näringslivets transporter till 2030, är det det nationella målet ni syftar på som innebär en 70% minskning eller menar ni 100% minskning?
- Gävlebornas konsumtion (både inom och utanför Sveriges gränser) ska vara resurseffektiv och miljömässigt hållbar. Menar ni här att ni ska vara nere på 1--2 ton per capita som FN anser som en hållbar nivå? Syftar ni enbart på koldioxidutsläpp när ni pratar om resurseffektivitet och miljömässigt hållbar?

Kapitel ren och giftfri vardag

Det är oklart vad som menas med Ren och giftfri vardag. En till underrubrik, exempelvis "Vad menas med...", kan i analogi med målområdet Klimatneutral kommun inkluderas för att förtydliga dessa begrepp.

Vi ser positivt på de höga ambitionerna gällande kost, men frågar oss om inte en 15-procentig minskning av matsvinnet i de kommunala verksamheterna är lite lågt, förutsatt att Agenda 2030 kräver en 50-procentig minskning till 2030?

I figur 4 beskrivs målområdena och vad som ska göras. Rörande Maten samt Kretslopp och konsumtion är detta tydligt vad som menas, däremot framgår inte vad som ska göras med kemikalier, buller och luft. Ska luftföroreningar ute och inomhus minska, ska buller ute och inomhus minska, mängden plast, städ och hygienartiklar, textilier och livsmedel minska?

Vi saknar ett specifikt mål om förebyggande och hantering av bygg- och rivningsavfall.

Prioriterade åtgärder Ren och giftfri vardag

Under Prioriterade åtgärder Ren och giftfri vardag framgår att de kemikalier som är farligast för människa och miljö ska fasas ut. Denna strategi är i linje med rådande kemikalielagstiftning, d.v.s. ta bort de värsta kemikalierna, men den kommer inte ensamt se till att oönskade effekter inte sker i människa och miljö. Precis som MSP lyfter är kunskapen om vilka effekter som kan orsakas av de kemikalier som finns i vår omvärld väldigt begränsad, d.v.s. vi vet inte

vilka som är farligast. Även om det skulle finnas en komplett toxikologisk kunskap om vilka effekter alla kemikalier kan orsaka i människa och miljö så skulle vi ändå inte kunna veta vilka kemikalier vi ska fasa ut för att undvika effekter. Orsaken är att det är den sammanlagda exponeringen av kemikalier som spelar roll, de så kallade kombinationseffekterna.

Rörande kombinationseffekter av kemikalier så är kunskapen på en väldigt låg nivå. Den toxikologiska kunskapen om kemikalier erhålls genom att undersöka ämne för ämne. Dock utsätts människa och miljö för en komplex blandning av kemikalier och alla dessa kemikalier påverkar organismer i någon mån. Exakt hur, när och vilka effekter som sker går inte förutspå med hjälp av så kallade riskbedömningar (SOU 2019:45). Kort sagt, kunskapen om vilka effekter den sammanlagda exponeringen orsakar är mycket mindre än okunskapen.

Med tanke på ovan resonemang kan följande utmaning inte nås ”För att skydda människors hälsa och den biologiska mångfalden behöver spridning av farliga ämnen förebyggas och upphöra.” Anledningen är att problemet med kemikalier och dess effekter inte orsakas av enskilda farliga ämnen utan den totala exponeringen. För att nå en giftfri vardag behövs dessutom åtgärder till att minska det totala påverkanstrycket av kemikalier.

Läser man hela MSP så beaktas dock en minskning av det totala påverkanstrycket av kemikalier under bland annat följande begrepp.

- Cirkulär ekonomi
- Minimal energianvändning
- Hållbara transporter
- Rent vatten
- Minska påverkan från förorenade områden.
- Hållbar konsumtion

För att förtydliga detta kan det med fördel läggas till en sektion om kombinationseffekter och vad som behövs för att nå giftfri vardag, samt att de åtgärderna ligger under alla tre målområdena.

Mål om hållbar plastanvändning

Vi ser gärna ett mål om hållbar plastanvändning/minskad miljö- och klimatpåverkan från plast. Länsstyrelsen arbetar med att ta fram en strategi för hållbar plastanvändning, som kommer att föreslå målområden och åtgärder. Dessa bör integreras på ett ändamålsenligt vis i kretsloppsplan respektive miljöstrategiskt program.

Ta ett helhetsgrepp avseende luftföroreningssituationen och bullerpåverkan i centrala Gävle

Det är positivt att problemet med luftföroreningar lyfts och att det understryks att ett helhetsgrepp kring trafiksituationen behövs för att minska dem.

Länsstyrelsen bedömer att det för människors hälsa är avgörande att skapa samt vidta långsiktiga åtgärder för att minska de negativa hälsoeffekterna som förorenad luft och buller innebär.

Planerad bebyggelse kan bli olämplig sett till människors hälsa kopplat till buller och förorenad luft, därför behöver kommunen även skapa åtgärder kopplat till den fysiska planeringen som kan användas vid bland annat ny bebyggelse.

Kapitel Robusta ekosystem

Här är också oklart vad som menas med robusta ekosystem, som vi även nämnde under giftfri vardag. En till underrubrik, exempelvis ”Vad menas med...”, kan i analogi med målområdet Klimatneutral kommun inkluderas för att förtydliga dessa begrepp. Framför allt råder tveksamheter kring användandet av begreppet robust som vore önskvärda att rätta ut.

Enligt den senaste IPBES-rapporten från 2019 är de främsta orsakerna till förlust av biologisk mångfald

1. förändrad användning av mark och vatten (det vill säga habitatförstörelse, förstörda livsmiljöer)
2. direkt exploatering genom exempelvis jakt och fiske
3. klimatförändringarna
4. utsläpp och föroreningar
5. invasiva arter.

Habitatförstörelse är alltså den främsta orsaken till förlust av biologisk mångfald, och utgör också ett ämne för de intressekonflikter som åsyftas på sida 9, då naturmiljöer ofta blir lidande i avvägningen mellan ekosystemtjänster och samhällsutveckling i form av exploatering till förmån för bostäder, samhällsservice, infrastruktur och näringsliv. Att det finns en ambition om ökad skyddad areal är positivt, men det är vad som sker med den icke skyddade naturen som är avgörande för huruvida vi klarar att bromsa förlust av arter. För att hantera nämnda intressekonflikter krävs både mod och tydlighet, och MSP 2.0 bör redogöra ytterligare för vilka verktyg som ska användas för att främja balansering, samt formulera tydliga mål om robusta ekosystem och ekosystemtjänster utanför de skyddade områdena. Vi ser behov av ett ökat fokus på området fysisk planering, d.v.s. hur kommunen avser att arbeta med samt integrera den miljömässiga dimensionen av hållbarhet – miljömål, ekosystemtjänster, klimat och klimatanpassning i denna.

”Grön infrastruktur” är ett koncept som syftar till långsiktigt hållbart brukande och förvaltande av hela landskapet, så att den biologiska mångfalden bevaras och för samhället viktiga ekosystemtjänster främjas både i och utanför skyddade områden, på land och i vatten, i stad och på landsbygd etc. En väl fungerande grön infrastruktur utgörs av ett ekologiskt funktionellt nätverk av livsmiljöer och strukturer, naturområden samt anlagda element som utformas, brukas och förvaltas på ett sätt så att biologisk mångfald bevaras och för

samhället viktiga ekosystemtjänster främjas i hela landskapet. Det behöver alltså finnas en variation av naturtyper och naturområden av tillräcklig storlek och kvalitet och som hänger ihop så pass i landskapet att arter klarar av att sprida och förflytta sig mellan områden. Att stärka den gröna infrastrukturen är grundläggande i arbetet för att bevara och stärka biologisk mångfald och viktiga ekosystemtjänster, och bidrar även till klimatanpassning. Att lyfta in grön infrastruktur i målområdet Robusta ekosystem skulle kunna vara ett sätt att tydligt belysa vikten av att ha ett landskapsperspektiv vid planering för och genomförande av åtgärder som påverkar arter och ekosystem, t.ex. fysisk planering, så att viktiga värden inte förloras på sikt.

Förslag till textändringar (om grön infrastruktur lyfts in i MSP) Sid. 19 (stycket under rubriken Robusta ekosystem):

”Målområdet Robusta ekosystem omfattar fungerande grön infrastruktur, som bidrar till biologisk mångfald, det vill säga det som rör djur, natur, växter samt utveckling och förstärkning av ekosystemtjänster, vatten och klimatanpassning”.

- Sid. 19 (under rubriken Målinriktning – tillstånd i framtiden), antingen omformulera målinriktning nr 1, alternativt lägga till ytterligare en målinriktning:

”I Gävle kommun finns en väl fungerande grön infrastruktur, landskapet brukas och förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt, så att den biologiska mångfalden bevaras och stärks och landskapets förmåga att leverera ekosystemtjänster främjas. En fungerande grön infrastruktur lägger grunden för robusta ekosystem.”

Därtill behövs någon form av övergripande förklaring/beskrivning av grön infrastruktur.

Utmaningar robusta ekosystem

Det är bra att ni tar upp under utmaningar att det är viktigt att arbeta med åtgärder för att hantera konsekvenserna av ett förändrat klimat. Att det behövs både förebyggande arbete och anpassning för att minimera klimateffekterna. Ni har ett mål som säger att Gävle kommun är anpassad till det förändrade klimatet och har minimerat risker för miljö och hälsa samt nyckeltal att Gävle ska till 100% klara en klimatanpassning till RCP 8,5. *Länsstyrelsen anser att detta inte är ett lämpligt mål av flera anledningar.*

Givet de stora osäkerheter som finns inneboende i den framtida samhällsutvecklingen och klimatet bör klimatanpassning generellt hanteras utifrån scenarier. Risk- och sårbarhetsbedömningen i förhållande till ett förändrat klimat ska göras utifrån det faktum att vi inte vet vad som kommer att hända och att det just är den osäkerheten som vi måste hantera. Att läsa sig vid ett scenario innebär då att man inte beaktar ett större möjligt utfallsrum av tänkbara utvecklingar och därigenom görs en ofullständig riskanalys. Dessutom

finns uppenbar risk att kommunen därigenom missanpassar sin verksamhet, antingen genom att lägga resurser på ett extremscenario som inte visar sig inträffa, eller genom att de tänkta anpassningsåtgärderna inte är relevanta, eller till och med felaktiga och icke funktionella vid alternativa och parallella utvecklingar. Tanken är gissningsvis att kommunen har som ambition att anpassa sig till värsta tänkbara scenario men den bedömningen behöver göras först efter sårbarhetsanalysen då man uppskattat vilka effekter som leder till problem och kan uppskatta kostnader och nyttor med olika åtgärder. Det är långt ifrån givet att de åtgärder som krävs för anpassning till extremscenarier är kostnadseffektiva, genomförbara eller adekvata vid en annan händelseutveckling. Dessutom är RCP8,5 inte värsta tänkbara scenario för ett stort antal klimateffekter som inte har med temperatur att göra, t ex översvämning i både vattendrag och hav och vattenförsörjning, vilket skulle resultera i att kommunen inte nådde ens den ambitionen med målet formulerat på nuvarande sätt.

Vidare är målet mycket svårt eller omöjligt att utvärdera, då tillgängligt underlag endast med stora osäkerheter kan visa på hur klimatet förändras på lokal nivå och vilka effekter det innebär, därmed är det mycket svårt att formulera delmål och indikatorer för ett specifikt scenario. Målet kommer dessutom per definition att missas då den mest spridda definitionen av robust är just lösningar som fungerar under ett stort utfall av tänkbara händelseutvecklingar, d.v.s. själva motsatsen till att välja ett scenario att planera efter.

Länsstyrelsens rekommendation är att målet formuleras som att kommunen ska klimatanpassa sin verksamhet på ett robust och flexibelt sätt i förhållande till de osäkerheter som präglar frågan och i linje med de vägledande principerna i Sveriges nationella strategi för klimatanpassning.

En liknande formulering krävs sannolikt för att den prioriterade åtgärden kommunövergripande klimatanpassningsplan, ska anses tillräcklig för att nå Kommunens mål. Flera andra mål har också stor bäring på klimatanpassning och det vore önskvärt om detta tydliggjordes.

Under kapitlet nämns att en risk- och sårbarhetsanalys bör genomföras som en del i en klimatanpassningsplan för staden. Den anser vi bör omfatta andra klimatrelaterade risker, ej bara de som rör staden.

Prioriterade åtgärder Robusta ekosystem

Kommunövergripande klimatanpassningsplan

Inom fysiska planering förväntas klimatanpassning att bli allt viktigare. Att som kommunen beskriver säkra staden och innevånarna mot ökade förekomster av exempelvis översvämningar och skredrisk är betydelsefulla delar att även integrera och ha kännedom vi planläggning inom kommunen. Hur ska klimatrelaterade risker redovisas i ÖP-arbetet, vilket det finns lagkrav på i PBL.

Länsstyrelsen ser det som positivt att kommunen utvecklar underlag och kunskap för att vid planläggning säkerställa att bebyggelse inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller risken för översvämning eller erosion.

Vi ser gärna en utveckling av åtgärderna kring klimatanpassning, att det specificeras vad klimatanpassningsplanen i stora drag ska handla om. Nu nämns också enbart att staden ska säkras i klimatanpassningsplanen, vilket vi anser borde utökas till att omfatta de gröna och blåa frågorna även för områden utanför tätorten.

Vi ser det som extra viktigt att ta upp att klimatrelaterade risker ska integreras inom befintliga förvaltningar och verksamheter samt integreras i andra befintliga och planerade planer/strategier t.ex. dagvattenpolicy. Detta kanske ni ser som en del i klimatanpassningsplanen men Länsstyrelsen anser att det är bra att ni förtydligar hur den processen ska gå till.

Att utveckla strategi för blivande naturreservat kommunen

Denna prioriterade åtgärd samt tillhörande arbete kan positivt även användas som underlag vid kommande arbete inom fysisk planering.

Mark och Vattenstrategi – Gävle Valboåsen

Mycket betydelsefullt att en av de prioriterade åtgärderna inom kommunen är att beskriva Gävle – Valboåsens känslighet samt föreslå åtgärder som leder till en robust vattenförsörjning.

Eftersom kommunen växer, antalet invånare blir fler och mer bebyggelse planeras är det ett allmänt intresse att säkra vattenförsörjningen inom kommunen. Denna prioriterade åtgärd behöver också lyftas in i ÖP-arbetet.

De som medverkat i yttrandet

Beslutet har fattats av biträdande enhetschef Caroline Näslund med Maria Hysing som föredragande. I yttrandet har Enheten för styrning och samordning, Enheten för miljö, Enheten för samhällsutveckling och Enheten för natur medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Så här hanterar vi dina personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på www.lansstyrelsen.se/dataskydd.