



En hållbar framtid i sikte



En hållbar framtid i sikte

Statens Offentliga Utredningar
Sida 21 av 21

Skapad 2013-11-11



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2013:11

Är du en av de som tror på att det finns ett samband mellan klimatförändringarna och överskottet av djurkadaver? Är du en av de som tror på att det finns ett samband mellan klimatförändringarna och överskottet av djurkadaver?

Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!

– Ja, absolut! Det är ett samband mellan klimatförändringarna och överskottet av djurkadaver.

Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!
Ja, absolut!

– Ja, absolut! Det är ett samband mellan klimatförändringarna och överskottet av djurkadaver.

Produktion: Svensk Information
Omslagsfoto: Emanuel Ammon/AURA, Magnus Sollenberg

– Ja, absolut!
Ja, absolut!

Ja, absolut!
Ja, absolut!

Till regeringen

Regeringen tillkallade i juni 2000 en nationalkommitté för genomförande och vidareutveckling av Agenda 21 och Habitat. Kommitténs uppgift har varit att förankra, samordna och utveckla arbetet kring Agenda 21 och Habitat i Sverige (Dir. 2000:48). Kommittén, som har antagit namnet Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat, har också haft i uppgift att lämna underlag till FN:s uppföljningsmöten kring Habitatagendan år 2001 samt Agenda 21 år 2002. Inför världstoppmötet i Johannesburg fick kommittén särskilda tilläggsdirektiv den 20 december 2001 (dir. 2001:121), med inriktning på frågeställningar att belysa inför toppmötet. Direktiven redovisas i bilaga.

Till ordförande för kommittén förordnades genom beslut den 15 juni 2000 statsrådet Lars-Erik Lövdén och som ersättare för denne den 14 september 2000 dåvarande statssekreterare Sören Häggroth. F.d. miljöminister Kjell Larsson var kommitténs ordförande under perioden 30 juni 2001 till 2 april 2002. Ordförande i kommittén har från den 2 april 2002 varit miljöminister Lena Sommestad. Dåvarande statssekreterare Birgitta Boström (t.o.m. 2002-10-24) har varit ersättare för båda miljöministrarna.

I kommittén har samtliga riksdagspartier varit representerade. Som ledamöter förordnades den 15 juni 2000 dåvarande riksdagsledamoten Inga Berggren, riksdagsledamöterna Annelie Enochson, Alf Eriksson, Helena Hillar

Rosenqvist, Lars Lindblad, Lennart Nilsson, Carina Ohlsson, Rigmor Stenmark och Yvonne Ångström samt landstingsledamoten Jan Strömdahl.

Som experter från departement och myndigheter utsågs den 1 september 2000 departementssekreterare Urban Boije af Gennäs, Miljödepartementet (t.o.m. 2002-01-14), departementssekreterare Cecilia Halle, Utrikesdepartementet (t.o.m. 2000-11-06), departementssekreterare Karin Johanson, Utrikesdepartementet (t.o.m. 2001-09-21), departementssekreterare Jakob Ström, Miljödepartementet, departementssekreterare Emma Sterky, Justitiedepartementet (t.o.m. 2002-10-09), departementssekreterare Ebba Vallgård, Finansdepartementet, departementssekreterare Katja Wahlsten, Miljödepartementet (t.o.m. 2001-10-21), departementssekreterare Elisabet Hedin, Utrikesdepartementet (fr.o.m. 2000-11-07 t.o.m. 2001-09-21), departementssekreterare Aili Käärrik, Miljödepartementet (fr.o.m. 2001-05-08), enhetschef Mats Segnestam, Sida (fr.o.m. 2001-05-08), numera miljöambassadör Viveka Bohn, Miljödepartementet (fr.o.m. 2001-09-01), f.d. miljöambassadör Lars-Göran Engfeldt (fr.o.m. 2001-05-08 t.o.m. 2002-09-30) samt departementssekreterare Anna Kessling, Justitiedepartementet (fr.o.m. 2002-10-10).

Som kommitténs generalsekreterare förordnades den

15 juni 2000 departementsrådet Rolf Lindell samt som kommittésekreterare Micael Hagman, Sophie Ljungberg och Micaela Schulman (t. o. m. 2002-11-30). Expert Eva Hedman, Boverket, ingick i kommittésekratariatet under perioden 13 september 2000 till 30 juni 2001.

Genom beslut den 6 november 2000 knöts en rådgivande expertgrupp till kommittén: Ingela Bendrot, Svenskt Näringsliv (fr.o.m. 2002-01-15), Staffan Bond, Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva, Mats Dahlström, LRF (fr.o.m. 2001-12-03), Sabina Dethorey, Möllevångsgruppen, Bo Ek, Örebro kommun, Ulf Eldblom, Göteborgs stads bostads AB, Aleksander Gabelic, Svenska FN-förbundet, Madeleine Granvik, Centrum för miljö och utvecklingsstudier (fr.o.m. 2001-01-01), Tomas Gustafsson, Miljöaktion Värmland, Magnus Hammar, Hyresgästföreningen, Anette Hellström, LRF (t.o.m. 2001-12-02), Marie-Louise Henriksson, Sundsvalls kommun, Lars G Ingelström, Länsstyrelsen Dalarna, Lotta Johansson, Centrum för miljö och utvecklingsstudier (t.o.m. 2000-12-31), Pelle Johansson, LO (t.o.m. 2001-11-22), Anna Jonsson, Green Index, Gunnel Jonsson, Boverket, Susanna Kindberg-Laakso, Sveriges Provnings- och Forskningsinstitut, Britt Kjellberg, Göteborgs kommun, Marianne Kjellén, Stockholm Environment Institute, Marie Larsson, Naturvårdsverket (fr.o.m. 2002-

01-15), Sven-Åke Larsson, Landstingsförbundet, Eva Lindberg, Naturskyddsföreningen, Rebecca Löfgren, Ungdomens miljöriksdag, Viktor Morawski, Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer, Anna Nilsson, Robur AB, Sven Nyberg, LO (fr.o.m. 2001-11-23), Stefan Nyström, Naturvårdsverket (t.o.m. 2001-01-14), Katarina Pelin, Region Skåne, Pelle Person, Sida (fr.o.m. 2002-04-18), Lars Reuterswärd, Lunds Tekniska Högskola, Åsa Romson, Forum Syd (fr.o.m. 2001-09-01), Johanna Sandal, Forum Syd (t.o.m. 2001-08-31), Karin Schibbye, Riksantikvarieämbetet, Karin Stenlund, Trollhättans kommun, Inger Strömdahl, Svenskt Näringsliv (t.o.m. 2002-01-14), Elisabet Söderström, Stockholms stad, Göran Tannerfeldt (t.o.m 2002-04-17), Sida, Peter Wenster, Svenska Kommunförbundet samt Eva Öresjö, Blekinge Tekniska Högskola.

Nationalkommittén har i samband med FN:s generalförsamlings extra möte om uppföljningen av 1996 års möte om Habitat, hållbar stads- och bebyggelseutveckling i Istanbul (Istanbul+5) tagit fram en nationalrapport. Kommittén lade också fram en nationalrapport, Från vision till handling, vid världstoppmötet i Johannesburg år 2002.

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat har haft 19 protokollförda sammanträden. Nationalkom-

mittén har med detta betänkande fullgjort sina uppgifter i enlighet med givna direktiv och överlämnar härmed sina överväganden och förslag till regeringen.

Framställningen tar avstamp i såväl nationellt som internationellt arbete med Agenda 21 och Habitat men kommitténs överväganden och förslag inriktas i första hand mot nationell, regional och lokal nivå. Kommittén

är enig om den stora betydelse för en hållbar utveckling som ett fortsatt arbete med Agenda 21 och Habitat innebär. Kommittén är även enig om de övergripande målen för en hållbar utveckling. När det gäller olika medel för att nå målen finns dock vissa skiljaktigheter.

Till betänkandet fogas en reservation och ett särskilt yttrande.

Stockholm den 12 mars 2003

Lena Sommestad

*Inga Berggren
Annelie Enochson
Alf Eriksson
Helena Hillar Rosenqvist
Lars Lindblad*

*Lennart Nilsson
Carina Ohlsson
Rigmor Stenmark
Jan Strömdahl
Yvonne Ångström*

*/Rolf Lindell
Micael Hagman
Sophie Ljungberg*

Innehållsförteckning

Till regeringen	2	Erfarenheter och lärdomar diskuterades	35
SAMMANFATTNING	8	IV.1.3 Deklarationen om städer och samhällen i det nya millenniet	36
I. SÅ HÄR HAR VI ARBETAT	14	Fattigdomen i världen en huvudfråga	37
II. AVSTAMP FRÅN STOCKHOLM, RIO OCH ISTANBUL 18		Demokrati och vidgat deltagande är grundläggande	37
II.1 Miljöfrågorna på den politiska dagordningen	18	Kvinnans ställning betonas	37
II.2 Riokonferensen och Agenda 21	18	Integrering av Habitatagendan och Agenda 21	38
II.3 Istanbulkonferensen och Habitatagendan	19	Kommunernas roll behöver stärkas	38
II.4 Agenda 21 och Habitatagendan – beröringspunkter och synergieffekter	20	Deklarationen uppfordrar till handling på alla nivåer	38
III. DET SVENSKA ARBETET MED AGENDA 21 OCH HABITAT	22	Deklarationens betydelse för Sverige	38
III.1 Agenda 21	22	IV.1.4 Andra internationella konferenser om stadsutvecklingsfrågor	38
Det lokala Agenda 21 arbetet har utvecklats	22	IV.1.5 UN-Habitats och andra internationella aktörers roll	39
Samverkan har varit ledstjärna	24	IV.2 Världstoppmötet i Johannesburg	40
Arbetets organisation och ledning	25	IV.2.1 Allmänt om mötet	40
III.2 Habitatagendan	27	IV.2.2 Den politiska deklARATIONEN	42
Den kommunala planeringen har utvecklats	27	IV.2.3 Genomförandeplanen	42
Ny inriktning för den nationella bostadspolitiken	29	IV.2.4 Partnerskapsinitiativ	44
Nya former för regional utveckling under framväxt	30	IV.2.5 Betydelsen för den fortsatta Agenda 21-processen	46
Insatser för integration och ökad delaktighet	30	IV.3 Agenda 21 och Habitat – gemensamma beröringspunkter	47
III.3 Samlade erfarenheter och slutsatser	31	V. FORTSATT UTMANINGAR OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER	49
IV. RESULTAT FRÅN ISTANBUL+5 OCH JOHANNESBURG	34	V.1 Bakgrund och övergripande frågeställningar	49
IV.1 Det internationella samarbetet om boende och stadsutveckling sedan Istanbul	34	V.2 Kommitténs övergripande slutsatser	52
IV.1.1 Framgångar och svårigheter	34	V.3 Gemensamma utgångspunkter för Agenda 21- och Habitatprocesserna	53
IV.1.2 Istanbul+5 – uppföljningskonferens i New York	34	V.3.1 En ny, bred syn på begreppet hållbar utveckling	53
Viktiga principer och mål bekräftades	34		

V.3.2 Visioner, mål och strategier _____	53	Lokalt arbete för att begränsa globala klimatförändringar __	77
V.3.3 Helhetssyn och sektorsintegrering _____	54	Det kommunala internationella samarbetet _____	79
V.3.4 Den nationella nivåns betydelse _____	54	V.5.2 Kommitténs överväganden och förslag _____	80
V.3.5 Kommunernas roll, lokal demokrati och samverkan _____	56	V.6 Fortsatt Habitatarbete _____	81
V.3.6 Forskningens roll _____	60	V.6.1 Svenska utvecklingstendenser _____	81
V.3.7 Kommitténs överväganden och förslag _____	62	Regionala obalanser _____	82
V.4 Strategier för hållbar utveckling _____	64	Den regionala utvecklingsplaneringen _____	83
V.4.1 Den nationella strategin för hållbar utveckling _____	64	Boendeplaneringen _____	83
Utveckling av styrmedlen _____	65	Den fysiska planeringen som instrument _____	84
Samverkan med regional och lokal nivå _____	65	Helhetssyn och samordning _____	85
Återföring av erfarenheter _____	65	V.6.2 En samlad stadspolitik _____	85
V.4.2 Lokala och regionala strategier för hållbar utveckling _____	66	En samlad stadspolitik - övergripande principer för stadens utveckling _____	87
Befintliga program och strategier _____	66	Ett långsiktigt hållbart trafiksystem _____	89
Anknytning till de sociala aspekterna _____	67	V.6.3 En sammanhållen politik för landets storstäder _____	93
Hållbar ekonomisk tillväxt från ett lokalt och regionalt perspektiv _____	69	V.6.4 Det internationella samarbetet om hållbar stadsutveckling _____	94
Samspelet mellan instrumenten för regional utveckling och kommunala strategier _____	70	Urbaniseringsfrågan och boendeplanering inom FN-systemet _____	94
V.4.3 Kommitténs överväganden och förslag _____	71	Bilateralt samarbete för urban utveckling _____	96
V.5 Fortsatt Agenda 21-arbete _____	71	V.6.5 Kommitténs överväganden och förslag _____	97
V.5.1 Utvecklingstendenser _____	71	VI. KONSEKVENSER AV KOMMITTÉNS FÖRSLAG ____	99
Folkhälsofrågor _____	72	Reservation och särskilt yttrande _____	101
Socialt ansvarstagande och etiska frågeställningar _____	73	Bilaga, kommittédirektiv _____	109
Konsumtions- och produktionsmönster _____	74		
Miljöbesparingar _____	76		
Delaktighet och rättvisa livsvillkor _____	77		

SAMMANFATTNING

I juni 2000 tillkallade regeringen en nationalkommitté för genomförande och vidareutveckling av Agenda 21 och Habitat. Kommitténs uppgift har varit att förankra, samordna och utveckla arbetet med Agenda 21 och Habitat i Sverige.

I **kapitel I** redovisas hur kommittén har arbetat och vilka rapporter som har lagts fram under arbetets gång

Kapitel II beskriver den betydelse som olika internationella konferenser har haft för arbetet med Agenda 21 och Habitat. Här behandlas FN-konferensen i Stockholm 1972, FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992 med Riodeklarationen och handlingsprogrammet Agenda 21 samt världskonferensen om boende, bebyggelse och stadsutveckling, Habitat II, som ägde rum i Istanbul år 1996, då Istanbuldeklarationen och Habitatagendan antogs. Det framhålls bl.a. att Agenda 21 och Habitatagendan bör ses som kompletterande handlingsprogram med det gemensamma målet att bidra till att lägga en grund för ett hållbart samhälle med global rättvisa.

I **kapitel III** beskrivs översiktligt det omfattande svenska arbetet med Agenda 21 och Habitat. En mer detaljerad genomgång av dessa båda processer och hur arbetet har bedrivits, vilka verktyg som använts m.m. har redovisats i två separata nationalrapporter, åren 2001 och 2002. Rapporterna kan inhämtas via www.agenda21forum.org.

Det konstateras bl.a. att få FN-konferenser har fått ett sådant genomslag på den lokala nivån som Rio-

konferensen om miljö och utveckling 1992. I Sverige har drygt 70 procent av kommunerna antagit ett lokalt Agenda 21-program i kommunfullmäktige. En viktig del i det svenska Agenda 21-arbetet har varit att involvera olika samhällsgrupper i den lokala processen. Det har ofta skett genom seminarier och bildande av samrådsgrupper och nätverk. Ytterligare exempel är lokala utvecklingsprojekt där t.ex. myndigheter, organisationer och näringsliv har samarbetat. Ett omfattande utbildningsarbete har genomförts såväl inom de kommunala organisationerna och företagen som för allmänheten.

Habitatagendan har visat sig vara mindre känd i Sverige, och har inte fått samma genomslagskraft som Agenda 21. Dess grundläggande betoning på boende, bebyggelse och stadsmiljö är dock i hög grad relevant också för politiken i Sverige. I fokus för arbetet står framför allt samhällsplaneringen på lokal och regional nivå.

I **kapitel IV** redovisas kortfattat resultaten från FN:s uppföljningsmöten om Habitat och Agenda 21.

Fem år efter Istanbulkonferensen hölls ett extra möte i FN:s generalförsamling (Istanbul +5) för att följa upp och utvärdera arbetet med Habitatagendan samt för att besluta om fortsatta insatser. Vid konferensen antogs en Deklaration om städer och andra samhällen i det nya millenniet. I deklarationen betonades vikten av demokratiska styrelseskick, decentralisering och lokalt genomförande samt boendets centrala roll för att bekämpa fattigdom och främja en ökad delaktighet i samhället. Deklarationens huvudbudskap är att konkreta åtgärder

måste vidtas i alla länder för att motverka de problem och ta till vara på de möjligheter som urbaniseringen för med sig. Deklarationen slår fast ländernas ansvar att främja tillgången till rent dricksvatten, grundläggande infrastruktur och samhällsservice, inklusive sanitet, sophantering och transporter. Den lyfter också fram vikten av att gynna kvinnors fulla och lika deltagande i beslut som rör boende och bebyggelse.

Tio år efter Riokonferensen hölls världstoppmötet om hållbar utveckling, i Johannesburg i augusti-september 2002. Toppmötet bekräftade att Agenda 21 och hållbar utveckling med dess ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensioner ska ligga till grund för det fortsatta internationella, nationella och lokala utvecklingsarbetet. Hållbar utveckling anges som ett av FN:s överordnade mål. Vid Johannesburgmötet formulerades mål och tidtabeller för det fortsatta arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling i en genomförandeplan, the Johannesburg Plan of Implementation. Den politiska deklaration om hållbar utveckling som mötet antog, ger politiskt stöd för förverkligandet av genomförandeplanen. Fattigdomsbekämpning, ändrade konsumtions- och produktionsmönster samt bevarande och skydd av naturresurser slogs fast som övergripande mål för det fortsatta arbetet. Toppmötet fattade även beslut om att utveckla ett tioårigt ramverk av program för hållbara produktions- och konsumtionsmönster. Bland nya utmaningar märks globalisering och handel. Miljö- och handelsavtal ska vara ömsesidigt stödjande och företagets roll i arbetet för en hållbar utveckling betonas. I Johannesburg lanserades en rad internationella partnerskapsinitiativ mellan tre eller fler parter – regeringar, näringsliv, internationella organisationer och frivilligorganisationer. I genomförandeplanen framhålls att samordningsstrukturer för hållbar utveckling bör utvecklas på såväl nationell som lokal

nivå. Nationella strategier för hållbar utveckling ska börja genomföras senast år 2005.

I **kapitel V** redovisas utmaningar, överväganden och förslag till åtgärder för det fortsatta arbetet. Resultaten från världstoppmötet i Johannesburg ska nu omsättas nationellt och lokalt, vilket enligt kommitténs mening kan bidra till att mobilisera ny energi både i det fortsatta internationella samarbetet och i det inhemska arbetet.

Övergripande slutsatser

Kommittén konstaterar att arbetet med hållbar utveckling är komplext; det handlar om att integrera de skilda dimensionerna i hållbarhetstänkandet i flera politikområden, att utveckla samspelet mellan olika beslutsnivåer och att stimulera till samverkan mellan många olika aktörer. Kommittén konstaterar också att en samordning i Regeringskansliet av politiken för Agenda 21 och hållbar utveckling är efterfrågad. Nationella initiativ kan ge ny kraft i det lokala arbetet, inte minst genom riktade stöd och genom att ange mål och skapa en löpande dialog mellan nationell, regional och lokal nivå. Formerna för en kraftfull plattform för stöd och samverkan behöver utvecklas. Kommittén anser att den lokala nivån även i fortsättningen bör vara basen i arbetet med Agenda 21 och Habitat och föreslår att det, som ett stöd för det lokala arbetet, bör skapas förutsättningar för en samverkansfunktion, ett Nationellt forum, fristående från regeringen och med deltagande av aktörer från olika nivåer i samhället.

Det finns ett behov av en ökad satsning på tvärvetenskaplig forskning med systemsyn kring hållbar utveckling. Det är bl.a. angeläget att forskning utvecklas kring livsstils- och beteendeförändringar, processutveckling samt analyser av styrmedel och olika insatser. När det gäller den fysiska planeringen och forskning om hållbar stadsutveckling behövs nya kunskaper, ett mer utvecklat sys-

temtänkande och ett helhetsperspektiv. För att öka kvaliteten och takten i omställningsarbetet behöver samverkan mellan forskare och praktiker i miljöarbetet förbättras. En fortsatt utveckling av indikatorer som kan fungera både för nationell och lokal nivå är viktig.

Med avseende på dessa övergripande frågeställningar lägger kommittén fram följande förslag (när det gäller icke statliga organisationer, som t.ex. Svenska Kommunförbundet, enskilda kommuner, näringslivsorganisationer, ideella organisationer osv. har dessa ej namngivits utan benämns "övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer").

Förslag 1: Ett Nationellt forum för Agenda 21 och Habitat bör tillskapas. Detta forum, som ska verka fristående från regeringen och de centrala myndigheterna, ska tjäna som en arena och neutral mötesplats för samverkan, kunskapsutbyte och kompetensutveckling mellan samhällsorgan, forskarsamhället och företrädare för förenings- och näringsliv på nationell, regional och lokal nivå. Forumet kan utgöra en samlingspunkt i ett landsomfattande nätverk när det gäller det fortsatta arbetet med Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling.

Förslag 2: Regeringen föreslås, via lämplig myndighet, avsätta särskilda resurser som stöd och stimulans till särskilt intressanta pilot- och utvecklingsprojekt och kampanjer samt för att utveckla samarbete, dialoger och processer på lokal och regional nivå.

Förslag 3: Formas bör ges i uppdrag att, i samverkan med andra institutioner som t.ex. Miljövärdsberedningen, VINNOVA, IEH, Mistra och Högskoleverket, göra en samlad bedömning av behovet av skilda forskningsinsatser i det fortsatta arbetet med Agenda 21 och Habitat.

Kommittén vill här peka på vikten av att de gränsöverskridande forskningsprogrammen inom t.ex. EU beaktas i detta sammanhang. Det är också viktigt är att stimulera tvärvetenskaplig forskning med systemsyn för att fördjupa kunskaperna om sambanden mellan de tre dimensionerna i hållbar utveckling, dvs. den ekonomiska, den miljömässiga och den sociala dimensionen, liksom forskningen om hållbar stadsutveckling. En viktig uppgift kan vidare vara att identifiera och utveckla ekonomiska styrmedel såsom skatter, avgifter och subventioner som påverkar arbetet för en hållbar utveckling. Det kan t.ex. gälla relationen till miljömål samt produktions- och konsumtionsmönstren. I uppdraget bör ingå att föreslå hur dessa styrmedel kan förändras så att de inte motverkar utan tvärtom stimulerar till en hållbar utveckling.

Förslag 4: Ett viktigt redskap för det lokala hållbarhetsarbetet är hållbarhetsindikatorer. Statistiska centralbyrån (SCB) har utarbetat ett 30-tal nationella indikatorer för hållbar utveckling. Som ett stöd till lokalt verksamma organisationer och företag bör SCB uppdras att i samarbete med berörda myndigheter samt övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer vidareutveckla sitt arbete med hållbarhetsindikatorer. I uppdraget bör ingå att skapa en struktur för datainsamling som möjliggör att mer data kan användas lokalt i syfte att påvisa förändringar och på så vis stimulera lokalt engagemang.

Strategier för hållbar utveckling

Att vidareutveckla den breda inriktningen och stärka de tvärgående aspekterna blir enligt kommitténs mening en huvudfråga i det fortsatta arbetet med den nationella hållbarhetsstrategin. Sannolikt förutsätter detta att nya former för samordning och målstyrning behöver övervägas. Vidare är det betydelsefullt att en successiv återfö-

ring av arbetets resultat och erfarenheter görs för att olika aktörer ska kunna värdera det egna arbetet i ett större sammanhang. Kommunerna har ett strategiskt tillfälle att konkretisera sina lokala utvecklingsintentioner genom att utarbeta lokala strategier för hållbar utveckling. Ett sådant arbete bör ta sin utgångspunkt i befintligt underlag om lokala förutsättningar.

Kommitténs överväganden och förslag med avseende på strategier för hållbar utveckling är följande.

Förslag 5: Enligt beslut vid världstoppmötet i Johannesburg ska alla länder senast år 2005 ha påbörjat genomförandet av nationella strategier för hållbar utveckling. Det bör ligga i kommunernas, länsstyrelsernas och andra regionala organs intresse att i samverkan inom respektive region utveckla lokala och regionala strategier för hållbar utveckling. Sådana strategier, som i hög utsträckning bör kunna bygga på befintligt underlag, kommer att variera i utformning och innehåll, eftersom utvecklingsförutsättningarna skiljer sig markant mellan olika områden. De skulle dock kunna utvecklas med hänsyn tagen till processen i anslutning till den nationella strategin. Med en sådan inriktning skulle arbetet med den nationella strategin kunna tillgodogöra sig arbetet på lokal och regional nivå. Dessa strategier, utvecklade i ett underifrånperspektiv, skulle bli viktiga underlag för de diskussioner som kommer att äga rum i det Nationella forum som kommittén föreslår tillskapas (förslag 1).

IEH, Statens institut för ekologisk hållbarhet, bör ges i uppdrag att stödja arbetet med strategier för hållbar utveckling på lokal och regional nivå.

Fortsatt Agenda 21-arbete

Det är en viktig utmaning att föra in ny energi i det lokala arbetet med Agenda 21 och Habitat för att aktivera alla

aktörer. Ytterligare frågeställningar, såsom folkhälso- och arbetslivsfrågor, etiska frågeställningar, konsumentfrågor, demokratifrågor och integrationsaspekter bör tas in i arbetet.

Mot bakgrund av vad som framförs om Agenda 21-arbetet föreslår kommittén följande.

Förslag 6: Folkhälsoinstitutet bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer utveckla idéer och förslag till hur folkhälsofrågorna kan integreras i det lokala Agenda 21- och Habitatarbetet. Ett framgångsrikt folkhälsoarbete förutsätter att folkhälsoaspekterna integreras i de verksamheter som redan idag bedrivs av kommuner och landsting samt att arbetet genomförs strategiskt och tvärsektoriellt. Det är vidare viktigt att kommunernas och landstingens arbete med att utveckla metoder för att systematiskt ta hänsyn till hälsofrågorna i samhällsplaneringen och beslutsfattandet fortsätter. Exempel på sådana pågående insatser är hälsokonsekvensbedömningar och lokala välfärdsbokslut. Kommittén menar att samlade överväganden på lokal och regional nivå om olika folkhälsofrågor, bl.a. utifrån de nationella folkhälsomålen, kan bilda underlag för lokala folkhälsomål.

Förslag 7: Socialt ansvarstagande och etiska frågeställningar bedöms få en allt större betydelse i företagens produktutveckling och marknadsföring såväl på internationell som på nationell nivå. Flera svenska företag ligger i fronten och det internationella intresset för att utveckla modeller för detta ökar. Nutek bör mot bakgrund av överväganden inom bl.a. ILO och Earth Council samt erfarenheterna från samarbetsprojektet Globalt Ansvar få i uppdrag att utreda hur initiativ med ökat socialt ansvarstagande kan stimuleras och knytas till pågående arbete inom det svenska näringslivet med hållbar utveckling.

För att i linje med besluten vid världstoppmötet i Johannesburg utveckla konkreta samverkansprojekt (partnerskap) mellan samhällsorganen och näringslivet bör Nutek uppdras att med stöd i sina pågående aktiviteter utveckla möjligheterna till en mer systematisk samverkan i form av partnerskap mellan näringsliv, organisationer, myndigheter och kommuner, särskilt på lokal och regional nivå. Det handlar bl.a. om att föreslå kriterier och praktiska former för sådana samverkansprojekt.

Förslag 8: Konsumentverket, Naturvårdsverket, IEH och övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer bör i samverkan med lokala informatörer och Agenda 21-samordnare verka för att underlätta för lokala vidareinformatörer att påverka beteenden som främjar hållbara konsumtionsmönster. Det kan gälla att underlätta spridning av relevant information som anpassats efter lokala behov samt att undersöka möjligheten att i samarbete med berörda myndigheter och universitet/högskolor erbjuda lokala tjänstemän och förtroendevalda fortbildning inom hälso- och miljökommunikation och beteendevetenskap. Därigenom kan kunskapen om människors förutsättningar till ett hälso- och miljömedvetet agerande öka.

Förslag 9: I de kvalitetsgranskningar av skolverksamheten som Skolverket ansvarar för bör en parameter om hållbar utveckling finnas med. För att hållbar utveckling ska kunna integreras i all pedagogisk skolverksamhet behövs en satsning på kompetensutveckling av lärare på alla nivåer och i alla typer av skolor. Myndigheten för skolutveckling bör få i uppdrag att vidareutveckla och sprida erfarenheter om metoder som leder till en tvärvetenskaplig undervisning om hållbar utveckling. Myndigheten bör vidare även fortsättningsvis stimulera förskolor, grund- och gymnasieskolor att arbeta för utmärkelsen Miljöskola samt med pro-

jektet Hälsofrämjande skola som bl.a. ska fånga upp hur skolan kan utvecklas inom hälsoområdet.

Fortsatt Habitatarbete

Urbanisering och stadsutveckling hör till de stora framtidsfrågorna. De framtida demografiska förändringarna kommer att utmana såväl våra välfärdssystem som det regionala och lokala arbetet för hållbar utveckling. I den nya regionala utvecklingspolitiken är en av utgångspunkterna målet om ett balanserat system av tätorter och städer och ett stärkt samband mellan stads- och landsbygdsområden. Det är angeläget att skapa en plattform för kunskapsutveckling där staden och stadsregionen behandlas i ett sammanhang. Det finns t.ex. ett stort behov av kunskaper om drivkrafter, processer och effekter av stadsutvecklingen, liksom av analyser av insatser och styrmedel.

En viktig uppgift är att anpassa den byggda miljön till nya ekonomiska, miljömässiga, sociala och kulturella krav, inte minst kraven på effektiv energianvändning och på en hälsosam bebyggelsemiljö. Det krävs fortsatta insatser för att uppnå ett hållbart transportsystem. Erfarenheterna talar enligt kommittén för att nationella insatser för hållbar utveckling i storstadsområdena måste anpassas till storstädernas specifika förutsättningar och ta hänsyn till utmaningarna i fråga om såväl miljö, ekonomisk tillväxt som social och etnisk integration.

Mot bakgrund av övervägandena rörande Habitatarbetet lämnar kommittén följande förslag.

Förslag 10: Boverket bör ges särskilda resurser för jämförande studier av olika länders arbete med att utveckla en sammanhållen stadspolitik. En samlad stadsplanering som tar fasta på stadens speciella förutsättningar att inom sig och i förhållande till omgivande region utvecklas på ett hållbart sätt är på väg att växa fram i olika delar av världen.

En inventering av utvecklingen, inte minst i europeiska länder är angelägen.

Boverket m.fl. berörda myndigheter och övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer bör vidare i samverkan utveckla förslag till strategier för en samlad svensk stadspolitik. Arbetet bör ske i samverkan med kommuner som har skaffat sig praktiska erfarenheter av sådant utvecklingsarbete och bygga på kunskaper och forskningsrön som rör stadsutvecklingsfrågor. En central fråga är förutsättningarna för att utveckla användningen av översiktsplanen som strategiskt planeringsinstrument för hållbar utveckling.

Boverket, länsstyrelser och regionala självstyrande organ bör ges i uppdrag att i samverkan utveckla metoder för att integrera Habitatfrågorna med de regionala utvecklingsprogrammen.

Förslag 11: Den nuvarande storstadspolitiken bör breddas så att även miljö- och tillväxtfrågorna får en tydlig plats. Ett viktigt led bör vara att sträva efter en bättre samordning av insatser inom skilda politikområden och ta till vara erfarenheter av tidigare projekt och initiativ. Det behövs en kombination av åtgärder på alla nivåer i samhället. Såväl det lokala förenings- och näringslivet som studieförbund, boendegrupper och andra lokala aktörer har en viktig roll i integrationsarbetet. Integrationsfrågorna föreslås mot denna bakgrund integreras i all fysisk utvecklingsplanering. Boverket, Naturvårdsverket och Integrationsverket bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer arbeta fram förslag till en sådan integrering.

Förslag 12: Transportsektorn har stor betydelse för samhällets och näringslivets utveckling. Dess stora beroende av fossilbaserad energi med åtföljande utsläpp av växthusgaser liksom dess påverkan på miljön i övrigt gör det angeläget att utveckla styrmedel och praktiska verktyg för en hållbar trafikutveckling. Trafikverken, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Boverket bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer, inklusive näringslivet utveckla förslag till styrmedel och verktyg för hållbar trafikplanering.

I **kapitel VI** redovisas en kortfattad konsekvensanalys av kommitténs förslag. De förslag som kommittén presenterar påverkar i olika omfattning ett flertal sektorer i samhället. Genom förslagen vill kommittén öka sektorsintegreringen, samverkan mellan olika aktörer och grupper samt främja en ökad jämställdhet. Detta kan för enskilda aktörer innebära ett annat förhållningssätt eller omläggning av arbetsrutiner etc., vilket i normalfallet dock inte i sig behöver medföra några nya stora kostnader. I de flesta fall finns även en hel del material redan framtaget som självfallet bör tas till vara i det fortsatta arbetet. Att ställa om samhället i en mer långsiktigt hållbar riktning kommer initialt att på olika sätt kosta pengar för såväl stat, kommun, organisationer, näringsliv och enskilda. Kommittén anser dock samtidigt att de samhällsekonomiska vinsterna med ett hållbart Sverige sammanlagt är större än de medel som måste skjutas till för att nå detta.

I. SÅ HÄR HAR VI ARBETAT

I juni 2000 tillkallade regeringen en nationalkommitté för genomförande och vidareutveckling av Agenda 21 och Habitat. Kommitténs uppgift har varit att förankra, samordna och utveckla arbetet kring Agenda 21 och Habitat i Sverige. Kommittén föregicks av en särskild utredare som sedan år 1998 hade till uppgift att ansvara för uppföljningen av Agenda 21 i Sverige.

För kommitténs räkning har det varit viktigt att stötta det lokala arbetet, t.ex. genom erfarenhetsutbyte och spridning av goda exempel. Kommittén, och dessförinnan den särskilde utredaren, har under arbetets gång genomfört ett stort antal konferenser från Malmö i söder till Övertorneå i norr, ofta i samarbete med andra parter såsom Boverket, Svenska kommunförbundet eller enskilda kommuner. Konferenserna har varierat över tiden och fokuserat på genomförandet av såväl Agenda 21 som kring Habitat. Kommittén har också medverkat aktivt under de Envisions som genomförts i Västerås åren 1999, 2001 och 2002. Tillsammans med Nationella folkhälsokommittén och Sundsvalls kommun genomfördes i april 2000 en konferens kring folkhälsofrågor och Agenda 21. Utöver detta har sekretariatet medverkat vid ett flertal konferenser för att redovisa kommitténs arbete och erfarenheter av Agenda 21- och Habitatarbetet. Kommittén har under arbetets gång även genomfört ett antal studiebesök på olika platser runt om i Sverige för att ta del av lokala erfarenheter.

Kommittén har deltagit vid ett flertal internationella konferenser samt ingått i olika former av referensgrupper. I



FOTO: MICHAEL HAGMAN

Den svenska utställningsmontern i Johannesburg besöktes av många.

samband med det andra förberedande mötet inför Johannesburgmötet i New York i januari 2002 arrangerade Sverige, genom Nationalkommittén, ett seminarium på temat nord- och sydperspektiv på Agenda 21. Agenda 21-koordinatörer från Sverige (Sundsvall och Trollhättan) samt Kenya (Nakuru) redogjorde för sina erfarenheter. Under världstoppmötet i Johannesburg ansvarade kommittén i samarbete med Naturvårdsverket för en utställning som redovisade svenskt arbete kring Agenda 21 och hållbar utveckling under de senaste 30 åren.

I maj 2002 genomfördes ett seminarium om nationell och lokal politik för den hållbara storstaden i samverkan med storstadskansliet vid Näringsdepartementet (numera Justitiedepartementet). Syftet med seminariet var att dis-

kutera hur det lokala arbetet och den nationella politiken samspelar för en hållbar storstad – ekologiskt, ekonomiskt och socialt.

Kommittén har vidare, i enlighet med direktiven, under arbetets gång samarbetat och samrått med ett flertal departement (Justitie-, Utrikes-, Social-, Finans-, Utbildnings-, Jordbruks-, Närings- och Miljödepartementen) kring olika sakfrågor. Därutöver har samarbetet skett med andra utredningar, kommittéer, beredningar och sekretariat.

De 33 medlemmarna i den rådgivande expertgruppen som kommittén har haft till sitt förfogande har representerat olika nivåer och sektorer i samhället. I gruppen har planerare, Agenda 21-samordnare, företrädare för näringsliv, fackföreningar, miljöorganisationer, myndigheter, forskarsamhället samt olika frivilligorganisationer ingått. Gruppen har varit mycket betydelsefull i kommitténs arbete då den aktivt har bidragit med underlag och deltagit i diskussioner för att utveckla arbetet. Ett konkret resultat av diskussionerna i expertgruppen är antologin *10 år med Agenda 21* i Sverige där medlemmar i expertgruppen reflekterar över uppnådda resultat och framtida frågeställningar. Några experter har även deltagit i skriften *Fem år efter Istanbul – erfarenheter, lärdomar och utmaningar*.

Regeringen gav genom beslut i december 1999 Boverket i uppdrag att följa och utveckla det pågående arbetet med att genomföra Habitatagendan samt utveckla en strategi för en integrerad syn på planering och hushållning med markresurser. En delredovisning lämnades i mars 2000 och den slutliga rapporteringen i december 2000. Ett viktigt led i verkets arbete var en landsomfattande kampanj *En stad är mer än sina hus* som genomfördes vintern 1999/2000. Kampanjen tog sin utgångspunkt i en konferensserie baserad på erfarenheter av kommunala och regionala planeringsinsatser för hållbar utveckling, som lades till grund för

en exempelsamling. I sina rapporter har Boverket redovisat olika aspekter på det svenska Habitatarbetet, med tyngdpunkt i bostadssociala åtaganden och samhällsplanering. Verkets redovisningar i dessa avseenden har ingått i underlaget för Nationalkommitténs nationalrapporter.

Regeringen gav Naturvårdsverket i uppdrag i propositionen Svenska miljömål 1997/98:145 att ta fram ett förslag till en nationell strategi för informations- och kunskapsförmedling kring Agenda 21 och hållbar utveckling. Uppdraget har redovisats i Naturvårdsverkets rapport 5059, *Från ord till handling*.

Naturvårdsverket har också fått i uppdrag av regeringen att samordna en redovisning av 37 myndigheters arbete med Agenda 21 och hållbar utveckling under perioden 1996–2000. Verket fick även i maj 2000 i uppdrag av regeringen att sammanfatta de övergripande överväganden som verket ansåg särskilt betydelsefulla inför FN:s uppföljning av Riokonferensen 2002. Uppdragen slutredovisades i december 2000.

I början av år 2001 inledde Nationalkommittén ett samverkansprojekt kring hållbar bebyggelseutveckling tillsammans med Boverket och Formas, Forskningsrådet för areella näringar, miljö och samhällsbyggande. Projektet syftade till att analysera hur frågor om hållbar bebyggelseutveckling tolkas och hanteras i politiska planer och program på olika nivåer – från de globala handlingsprogrammen till kommunala planer. Under projektet har drygt 200 forskare och praktiker från olika nivåer medverkat i ett antal seminarier. En slutrapport avses redovisas under år 2003.

Delvis i samarbete med Svenska kommunförbundet har kommittén uppdragit åt statsvetenskapliga institutonen vid Umeå universitet att följa och utvärdera statusen i det svenska lokala Agenda 21-arbetet. Sammanlagt har tre rapporter publicerats, se nedan.

Som ett led i att öka kunskap, intresse och medvetenhet kring såväl Habitat som Agenda 21-arbetet i Sverige har kommittén under arbetets gång publicerat följande rapporter:

- Swedish Interim Country Report on Habitat II, oktober 2000. (Endast på engelska)
- Agenda 21 i näringsliv och organisationer, en enkätundersökning, oktober 2000.
- Agenda 21 och Habitat. För en hållbar utveckling, informationsbroschyr, februari 2001.
- Swedish National Report to the United Nations General Assembly Special Session on the Review and Appraisal of the Habitat Agenda, June 6–8, 2001, juni 2001.
- Sveriges nationalrapport inför FN:s Generalförsamlings extra möte (Istanbul+5) med uppföljning av Habitatagendan, om hållbar stads- och bebyggelseutveckling i New York, 6–8 juni 2001, juni 2001.
- Fem år efter Istanbul – erfarenheter, lärdomar och utmaningar, november 2001.
- Key Issues in the Implementation of Agenda 21 at National and Regional levels in Sweden, December 2001. (Endast på engelska)
- Tio år med Agenda 21 i Sverige, en antologi, mars 2002.
- Svenska kommuners arbete med Agenda 21 – en jämförelse över tid. Edström och Eckerberg, Umeå universitet, maj 2002.
- From Vision to Action. Sweden's National Report to the World Summit on Sustainable Development in Johannesburg 2002, augusti 2002.
- Från vision till handling. Sveriges nationalrapport till världstoppmötet om Agenda 21 och hållbar utveckling i Johannesburg 2002, augusti 2002.
- Lokal Agenda 21 i ett politikerperspektiv. Eckerberg och Storm, Umeå universitet, december 2002.

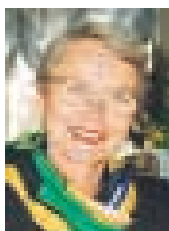
Kommittén har givit ut följande rapporter i samarbete med andra:

- Svenska kommuners arbete med Agenda 21. En enkätundersökning. Brundin och Eckerberg, Umeå universitet, 1999. Utgiven i samarbete med Svenska Kommunförbundet.
- En studie av 10 svenska kommuner. Eckerberg och Brundin, Umeå universitet, 2000. Utgiven i samarbete med Svenska Kommunförbundet.
- Swedish Municipalities and the Sustainable Development of Towns, Cities and Communities – Examples of Habitat-oriented work. Rapporten gavs ut i samarbete med Boverket, maj 2001.
- Implementing the Habitat Agenda – The European Union Experience. Rapport om EU:s erfarenheter från Habitatarbetet. Utgiven under det svenska ordförandeskapet i EU, i samarbete med utrikesdepartementet, juni 2001.

De rapporter som redovisas här finns, tillsammans med annan information, tillgängliga via www.agenda21forum.org som har drivits av en ideell förening (Föreningen för Agenda 21 och hållbar utveckling) där kommittén varit representerad. Sidan har delvis fungerat som kommitténs hemsida under arbetet. Sedan hösten 2001 har sekretariatet varje månad publicerat ett nyhetsbrev som beskriver det pågående arbetet samt informerar om aktuella frågor och aktiviteter. Sammanlagt har 18 nyhetsbrev publicerats. Nyhetsbreven har skickats ut till drygt 600 planerare, Agenda 21-samordnare och andra intresserade.



Stående från vänster: Jan Strömdahl (v), Helena Hillar Rosenqvist (mp), Lennart Nilsson (s), Lena Sommestad (ordförande, s), Rolf Lindell (generalsekreterare), Lars Lindblad (m), Carina Ohlsson (s), Annelie Enochson (kd), Yvonne Ångström (fp) och Rigmor Stenmark (c).



Infällda är Inga Berggren (m) och Alf Eriksson (s).

II. AVSTAMP FRÅN STOCKHOLM, RIO OCH ISTANBUL

II.1 Miljöfrågorna på den politiska dagordningen

Genom FN:s miljökonferens i Stockholm år 1972 place- rades miljöfrågorna högt på den nationella och interna- tionella politiska dagordningen. FN:s miljöprogram (UNEP, United Nations Environment Programme) inrät- tades, och FN:s medlemsländer blev allt mer engagerade i miljöarbetet. Ett ökat miljöarbete stimulerades på alla nivåer; globalt nationellt och lokalt. Samtidigt ställde världens utvecklingsländer kravet att miljöåtgärderna måste kombineras med verkliga möjligheter till utveck- ling. Efter intensiva förberedelser, där Sverige deltog aktivt, arrangerades den numera klassiska FN-konferen- sen om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992.

Under 1990-talet initierades på internationell nivå en rad andra viktiga globala FN-konferenser och toppmöten. De har behandlat frågor som rör befolkningsutveckling, social och ekonomisk utveckling, jämställdhet, boende, stads- och bebyggelseutveckling, miljö och hälsa samt livsmedelssäker- het. Dessa konferenser och toppmöten har var och en utifrån sina frågeställningar och utgångspunkter sökt utveckla lösningar av grundläggande vikt för att kunna nå det över- gripande globala målet om hållbar utveckling. Med begrep- pet *hållbar utveckling* menas en utveckling som tillfredsstäl- ler dagens behov utan att äventyra kommande generatio- ners möjligheter att tillfredsställa sina behov. Stockholmskonferensen år 1972 kan via 1992 års Rio-kon- ferens mot denna bakgrund sägas ha banat väg för den omfattande utveckling av det internationella miljösamarbe- tet som kan sammanfattas under begreppet *Rio-processen*.

I Sverige har miljö- och utvecklingsfrågorna under en lång tid funnits på den politiska dagordningen. Betydande insatser har gjorts sedan 1960-talet med införandet av nydanande lagstiftning, t.ex. miljöskyddslagen. Miljö- arbetet vidareutvecklades under 1970- och 1980-talen. Problematiken med långväga luftföroreningar och att utsläpp från ett land via t.ex. vindar kunde drabba andra länder blev mer och mer påtaglig, bl.a. genom försurning- en av svenska sjöar. Energikrisen under 1970-talet berörde såväl miljö- som utvecklingsfrågor och lyfte på ett tydligt sätt fram sårbarhetsaspekterna. Stora investeringar i fjärr- värmesystem initierades under denna period.

Den första svenska samlade miljöpropositionen lades fram år 1988. Under 1990-talet utvecklades arbetet vida- re och en mängd nya verktyg har förts fram för att under- lätta arbetet mot ett mer långsiktigt hållbart samhälle. Det gäller t.ex. kretsloppsåtaganden, miljö kvalitetsmål, en ny miljöbalk, folkhälsomål, ekonomiska styrmedel, lokala investeringsprogram samt olika typer av uppfölj- ningsverktyg.

II.2 Riokonferensen och Agenda 21

FN:s konferens om miljö och utveckling ägde rum år 1992 i Rio de Janeiro. Konferensen var på flera olika sätt en vattendelare när det gäller FN-konferenser. Det mest framträdande var kanske det breda deltagandet. Vid kon- ferensen medverkade såväl regeringsföreträdare som representanter från kommuner, näringsliv och frivilligor-

ganisationer vilket var något nytt och som har bidragit till att vitalisera processen. Mötet utmärkte sig också genom det breda ämnesområdet och sammankopplingen av miljö- och utvecklingsfrågor. Det var en konferens där besluten, när de omsätts i praktisk handling, på ett avgörande sätt kommer att påverka de långsiktiga levnadsvillkoren för människor i alla länder.

Vid konferensen antogs de tre grundläggande dokumenten: Riodeklarationen om miljö och utveckling som innehåller 27 grundläggande principer för miljö- och utvecklingsarbete såsom principen att förorenaren ska betala, försiktighetsprincipen och substitutionsprincipen, Handlingsprogrammet Agenda 21, som innehåller 40 kapitel uppdelat i fyra olika avsnitt (Sociala och ekonomiska dimensioner, Att bevara och förvalta resurser, Att stärka viktiga samhällsgrupper samt Medel för genomförande) samt Skogsprinciperna som anger grundläggande riktlinjer för ett hållbart utnyttjande av världens skogar.

Två internationella miljökonventioner, konventionen om klimatförändringar och konventionen om biologisk mångfald skrevs under av företrädare för mer än 150 länder och EG.

Den femårsuppföljning av Riokonferensen som ägde rum år 1997 i FN:s generalförsamlings regi, blev inte den framgång som Sverige och andra länder hade hoppats på. Man kunde t.ex. konstatera att världens miljötillstånd trots flera framsteg totalt sett hade försämrats. Samma sak gällde den ekonomiska situationen för merparten av utvecklingsländerna. Mötet lyckades heller inte uppnå enighet kring en sammanfattande politisk deklaration. Dock togs viktiga beslut om hur det fortsatta genomförandet av Agenda 21 skulle utformas. Bland annat åtog sig världens länder att senast till år 2002 förbereda nationella strategier för hållbar utveckling.



FOTO: DANIEL GARCIA/PRESSENS BILD

Riokonferensen, som var den största i FN:s historia, samlade 181 stater samt omkring 120 stats- och regeringschefer.

II.3 Istanbulkonferensen och Habitatagendan

Redan vid 1972 års miljökonferens i Stockholm diskuterades planeringsinsatser för ett rättvist och socialt utvecklat boende. Den första FN-konferensen med fokus på boendefrågor, Habitat I, ägde rum år 1976 i Vancouver. Konferensen antog resolutioner om boende, bostadsbyggande, bebyggelsemiljö och stadsplanering. Som en följd av konferensen inrättades ett särskilt FN-organ, United Nations Centre for Human Settlements, som år 2002 omvandlades till UN-Habitat, med säte i Nairobi.

Den andra världskonferensen om boende, bebyggelse och stadsutveckling, Habitat II, ägde rum i Istanbul år 1996 och samlade ett stort antal regeringsrepresentanter, företrädare från kommuner och även representanter från näringslivet och ideella organisationer. En huvudfråga för konferensen var den tilltagande urbaniseringen i världen, framförallt i utvecklingsländerna. Även om städernas tillväxt i vissa fall hotar en hållbar global utveckling, beto-

nades urbaniseringens potential att skapa grund för ekonomisk tillväxt och välfärd. Syftet med konferensen var att enas om principer och riktlinjer som kunde vända utvecklingen och förbättra boendevillkoren och livsmiljön för människor i deras boendemiljöer, både i städer och på landsbygden. Habitat II resulterade i två dokument: Istanbuldeklarationen, som i femton paragrafer sammanfattar konferensens viktigaste slutsatser, samt den omfattande Habitatagendan med en utförlig redovisning av mål, principer och åtaganden och ett globalt handlingsprogram med strategier för genomförande som konferensen enats om.

Två övergripande teman ställdes i förgrunden. Det första – *en rimlig bostad för alla* – lyfter fram alla människors rätt till goda bostäder och goda boendevillkor. Det andra – *en hållbar utveckling av människors boplatser i en värld med växande städer* – betonar att utvecklingen av städer och samhällen ska ske med hänsyn till miljön samt människors hälsa och välbefinnande. Både Istanbuldeklarationen och Habitatagendan behandlar åtaganden för att verka för bättre levnadsstandard för alla människor med betoning på bl.a. hemlöshet, fattigdom, arbetslöshet, social utslagning, brister i grundläggande infrastruktur och service, otrygghet och våld samt miljöförstöring och ökad risk för katastrofer. Konferensen utgick ifrån att den hållbara livsmiljön måste formars och beslutas lokalt i samverkan med boende, intresseorganisationer och övriga lokalt berörda. I konsekvens härmed deltog företrädare för världens kommuner och intresseorganisationer för första gången på likvärdiga villkor i en FN-konferens. En viktig princip i Habitatagendan är att varje land – inom ramen för de skilda rättsliga förutsättningarna – har åtagit sig att verka för en decentralisering till folkvalda lokala myndigheter. Ett annat genomgående inslag är betoningen av delaktig-

het och inflytande samt ett stärkt samarbete med den privata sektorn och frivilligorganisationer m.fl.

Habitatagendan kan ses som ett handlingsprogram för både det internationella utvecklingssamarbetet och det internationella biståndet. Agendan innehåller emellertid även globala uppmaningar och åtaganden som riktas till länderna i den industrialiserade världen. Det gäller framförallt i fråga om västvärldens ohållbara produktions- och konsumtionsmönster, men även transportsystem och bebyggelsemönster. Flera av skrivningarna om åtgärder för att minska sociala skillnader och att främja en social integration kan även omsättas och anpassas till förhållandena i de mer utvecklade länderna. Samtidigt betonar Habitatagendan att arbetsätt och lösningar måste anpassas till de specifika institutionella, kulturella och sociala förutsättningarna som råder i olika länder och regioner. Istanbuldeklarationen och Habitatagendan kan därför ses som startpunkten för en ny global samverkan, baserad på en positiv vision om hållbara städer och boendemiljöer i hela världen.

II.4 Agenda 21 och Habitatagendan – beröringspunkter och synergieffekter

Agenda 21 och Habitatagendan bör ses som kompletterande handlingsprogram med det gemensamma målet att lägga grunden för ett hållbart samhälle. Båda dokumenten har sitt ursprung i den miljökonferens som ägde rum i Stockholm år 1972. Sambanden mellan miljö och utveckling är grundläggande med Brundtlandkommissionens begrepp om hållbar utveckling och global rättvisa som referenspunkter, och där befolkningstillväxt, en fortsatt urbanisering och ohållbara konsumtionsmönster ses som globala hot mot ekosystemen och människors försörjningsmöjligheter och livsvillkor.

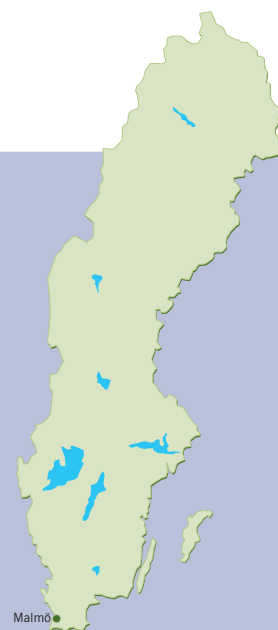
Agenda 21 tydliggör de viktiga sambanden mellan miljö och hälsa, vilket bl.a. tar sig uttryck i att typiska Habitat-frågor behandlas i ett särskilt kapitel med betoning på infrastruktur för vatten, sanitet, energi och transporter. Vidare behandlas i Agenda 21 politiska initiativ, program och planeringsinsatser för en långsiktigt hållbar användning av mark, vatten och naturresurser, som också är centrala styrinstrument i Habitatagendan.

Också när det gäller uppfyllande av mål och genomförande av åtaganden finns beröringspunkter. Den lokala nivåns betydelse, kommunernas nyckelroll liksom underifrånperspektivet är genomgående inslag i genomförandet av både Agenda 21 och Habitat. Detta har genomsyrat stora delar av det lokala Agenda 21-arbetet – inte minst i Sverige – i syfte att förbättra människors vardagsmiljöer i bostadsområden, på arbetsplatser och i sko-

lor, vilket ligger i linje också med målen i Habitatagendan. Sambanden mellan de båda handlingsprogrammen manifesteras även genom ett kontinuerligt samarbete på den globala nivån, dvs. mellan UNEP, FN:s miljöprogram, och UN-Habitat, FN:s program för boende och bebyggelse. Dessa program har under årens lopp initierat flera gemensamma projekt och aktiviteter. Dit hör t.ex. arbetet med Sustainable Cities Programme. De starka beröringspunkter och möjliga synergieffekter mellan Agenda 21 och Habitatagendan har även varit en ledstjärna för den svenska uppföljningen. Vi återkommer till detta i kapitel III.



Agenda 21-förvaltningen i Malmö stad genomförde år 2000 en kartläggning av initiativ och aktiviteter i bostadsområden i Malmö som syftar till en mer långsiktigt hållbar utveckling. Utgångspunkten för arbetet var att visa på sambanden mellan lokalt miljöarbete och insatser för en förbättrad närdemokrati, ökad integration mellan olika folkgrupper, åtgärder för förbättrad hälsa och ökad trygghet i enlighet med såväl Agenda 21 som Habitatagendan.



III. DET SVENSKA ARBETET MED AGENDA 21 OCH HABITAT

III.1 Agenda 21

Få FN-konferenser har fått ett sådant genomslag på den lokala nivån som konferensen om miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Runt om i världen har ett omfattande arbete bedrivits inom ramen för Agenda 21 och Habitat under de senaste tio åren. En mer detaljerad genomgång av dessa båda processer och hur arbetet har bedrivits, vilka verktyg som använts m.m. har redovisats i två separata nationalrapporter åren 2001 och 2002, se avsnitt 1.

Det svenska Agenda 21-arbetet är i en internationell jämförelse på flera sätt unikt. Sveriges samtliga kommuner har på ett eller annat sätt arbetat med Agenda 21. Detta beror på flera faktorer. Dels fanns det sedan länge ett stort miljöintresse bland befolkningen, och dels har de svenska kommunerna sin självständighet och ett arbetssätt som av tradition har byggt på delaktighet. Vidare finns ett aktivt föreningsliv med ett brett inslag av folkbildning. Ett stort antal organisationer och föreningar (exempelvis Svenska Kommunförbundet, studieförbunden, Svenska Naturskyddsföreningen, ungdomsnätverket q2000, fackliga organisationer samt Industriförbundet) spelade alla en viktig roll i att föra ut budskapet och intentionerna i Agenda 21 till olika aktörer runt om i landet.

En hel del arbete kring hållbar utveckling sker också i många företag och organisationer utan att man benämner detta Agenda 21.

Bland annat ungdomsnätverket q2000 bidrog till att skapa debatt kring och tryck i konceptet Agenda 21.

Nätverket bildades under förberedelserna inför mötet i Rio de Janeiro och började tidigt arbeta med uppföljningen och förverkligandet av Agenda 21 i Sverige. Ungdomsnätverket kom in som en frisk fläkt i många kommuner och fick ofta möjlighet att föra fram sina åsikter för församlade kommunpolitiker och tjänstemän.

Redan år 1993 slog regeringen i en proposition om genomförandet av besluten vid FN:s konferens om miljö och utveckling fast att Agenda 21 i första hand var en kommunal angelägenhet och att inga centrala direktiv om hur arbetet skulle genomföras skulle utformas. Regeringen och Miljö- och naturvårdsberedningen genomförde i samarbete med Svenska kommunförbundet en seminarieserie runtom i landet kring Riokonferensen och Agenda 21 för att stimulera det lokala arbetet. Kommunerna tog mycket snart initiativet i det lokala Agenda 21-arbetet. Under perioden 1994–96 avsatte regeringen cirka 25 miljoner kronor från vilket organisationer och kommuner kunde erhålla stöd för det lokala arbetet med Agenda 21. Totalt beviljades 137 olika projekt medel.

Ett åttiotal av dessa följdes upp av Naturvårdsverket som i sin utvärdering bedömde att bidragen till kommunernas och organisationernas Agenda 21-arbete gav upphov till flera konkreta miljöförbättringar, bl.a. i form av minskade sopmängder, byte till mer miljöanpassade produkter, energi- och vattenbesparing samt till förbättrad inomhusmiljö. Positivt var också att ett antal arbetstillfällen tillskapas.

Under den senaste tioårsperioden har det även skett en snabb utveckling inom näringslivet när det gäller såväl

miljöfrågor som frågor som handlar om företagens sociala ansvar. Ökad medvetenhet inom näringslivet inom dessa områden, i kombination med ökad press från såväl kunder som opinion, har påskyndat utvecklingen. Ett systematiskt miljöarbete och ökad kompetens har bidragit till att successivt minska utsläpp och energiförbrukning inom industrin. Miljölagstiftningen har varit pådrivande liksom teknikutvecklingen.

Det lokala Agenda 21 arbetet har utvecklats

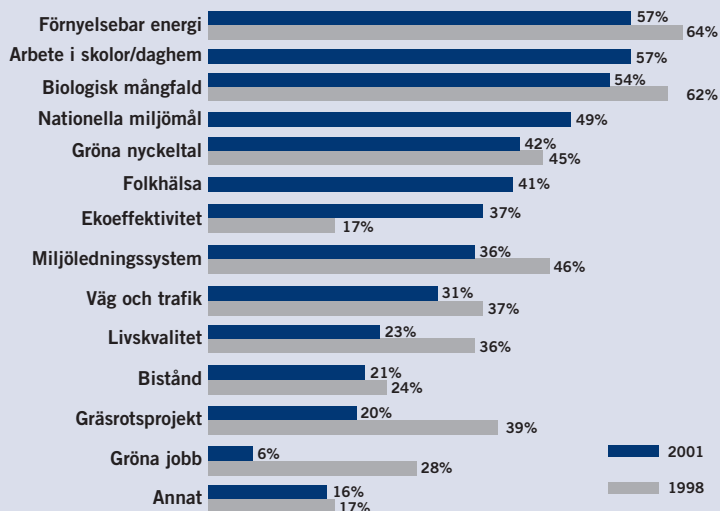
Det svenska Agenda 21-arbetet handlade under de inledande åren mycket om miljöfrågor med betoning på kompostering och källsortering. Miljödimensionen har fortfa-

rande en viss dominans i förhållande till de andra två dimensionerna i hållbarhetsbegreppet – ekonomi och sociala aspekter. Under de senaste åren har dock en klar breddning skett, bl.a. med en viss förskjutning till att omfatta exempelvis folkhälsofrågor, kultur och integrationsfrågor. Det framgår i en rapport från Umeå universitets statsvetenskapliga institution som redovisades i maj 2002.

Under 1990-talets ekonomiska kris togs olika initiativ från nationell nivå för att minska arbetslösheten. I många kommuner kopplade man ihop olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder, t.ex. sex månaders praktikanställningar, med så kallade Gröna Jobb eller miljöinformatörer. Tanken var att bereda arbetssökande sysselsättning samtidigt som anställningen hade en miljönytta. Det var ofta ungdomar som arbetade åt Agenda 21-samordnaren och som verkade ute i stads- och kommundelar, besökte butiker, genomförde inventeringar etc. som annars inte hade kommit till stånd. Dessa "gröna jobb" var en positiv injektion genom att man på detta sätt kunde nå ut ännu bredare bland invånare, företag och organisationer. I en undersökning som genomfördes av Svenska Kommunförbundet år 1995 visade det sig att det fanns praktikanställd personal i 105 av landets kommuner. Många fick genom praktikplatsen ökad kunskap kring miljö- och utvecklingsfrågor samtidigt som de fick ökad kännedom kring hur en kommun verkar och fungerar. De anställda skaffade sig genom praktiken också erfarenheter och kontakter till nytta för det fortsatta arbetslivet.

Ett mycket omfattande utbildningsarbete har genomförts såväl inom de kommunala organisationerna som riktat mot en bredare allmänhet. Studieförbund gick tidigt ut och erbjöd Agenda 21-studiecirklar till organisationer och allmänhet. Ett betydande utbildningsarbete har också skett på många företag, ofta inom ramen för arbetet med införandet av miljöledningssystem.

Områden som ingår i kommunernas Agenda 21-arbete. Andel i %



I ett antal studier som genomförts vid Umeå universitet sedan mitten av 1990-talet framkommer att det svenska Agenda 21-arbetet har fått ett brett genomslag. Enligt den studie som publicerades i maj 2002 framgår att man i drygt 70 procent av kommunerna har antagit en lokal plan i kommunfullmäktige, vilket är en ökning från 56 procent år 1998.

Det finns dock signaler som pekar på att aktiviteten nu sjunker i flera kommuner. Ungefär en fjärdedel av kommunerna framhåller att dokumentet har spelat ut

sin roll. I vissa fall förklaras detta med att verksamheten avstannat efter det att planen antagits.

Samverkan har varit ledstjärna

En viktig del i Agenda 21-arbetet har varit att involvera olika samhällsgrupper i den lokala Agenda 21-processen. Samtidigt framkommer att intensiteten i detta arbete har dalat under senare tid. År 1998 angav 97 procent att man gjorde konkreta insatser för att engagera medborgarna i processen. År 2001 hade denna siffra sjunkit till

CapaCity ger kunskap om hållbarhet och sysselsättning

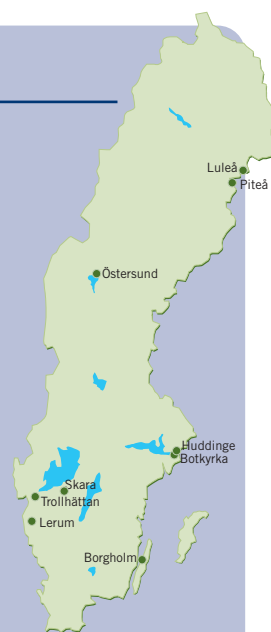
CapaCity är ett tvåårigt transnationellt EU-projekt som lyfter fram möjligheterna att skapa lokala handlingsplaner för sysselsättning som en del av det lokala Agenda-21-arbetet. Projektet bygger på en webbaserad distansutbildning där deltagare från svenska kommuner ingår tillsammans med deltagare från Österrike, Tyskland, Grekland, Italien och Spanien. Organisationen "International Council for Local Environmental Initiatives" (ICLEI), fungerar som koordinator för projektet som delfinansieras av EU-initiativet Agera lokalt för sysselsättning.

I Sverige genomförs detta utbildnings- och utvecklingsprojekt i samverkan med nio kommuner (Borgholm, Botkyrka, Huddinge, Lerum, Luleå, Piteå, Skara, Trollhättan, och Östersund) med Svenska Kommunförbundet som nationell koordinator. Målet är att varje kommun ska ta fram en hållbarhetsorienterad handlingsplan för sysselsättning med ökade miljömässiga, ekonomiska och sociala värden och som därigenom kan bidra till fortsatt hållbar sysselsättningsutveckling. Metoden som används för att ta

fram handlingsplanen är baserad på de metoder som har utvecklats inom Agenda 21-arbetet.

De deltagande svenska kommunerna ska på lokal nivå och i partnerskap förankra den europeiska sysselsättningsstrategin och utveckla egna lokala handlingsplaner för sysselsättning. Detta sker bl.a. genom att använda de befintliga nätverk, metoder och planeringsprocesser som etablerats inom det lokala Agenda 21-arbetet. För att en lokal handlingsplan för sysselsättning ska bli ett effektivt och kraftfullt verktyg kommer man i projektet att diskutera hur den placeras i sitt lokala, regionala och nationella sammanhang.

Det webbaserade utbildningspaketet kommer efter projektiden, 2004, att erbjudas till övriga svenska kommuner.



65 procent. Det är dock viktigt att framhålla att Agenda 21-arbetet på olika sätt har bidragit till att samverkan mellan olika sektorer har ökat. Det gäller inom kommunerna men också i samarbete med andra aktörer utanför den kommunala sfären. Samrådsgrupper och nätverk har bildats för att diskutera olika frågor. Olika former av partnerskap, där de ingående parterna delar på kostnader, risktagning och ansvar har också ingåtts för att genomföra olika åtaganden och nå vissa förändringar. De lokala investeringsprogrammen är ett sådant exempel. Flera Agenda 21-nätverk för små och medelstora företag initierades runtom i landet. Kommunernas syfte med dessa nätverk var att bistå och stötta det lokala näringslivet när det gällde miljö- och utvecklingsfrågor. Miljöutbildning, information kring miljöledningssystem samt olika källsorteringsprojekt är exempel på frågor som togs upp. I många fall identifierades konkreta samarbetsmöjligheter, baserade på en mer kommersiell grund. Genom detta arbete knöts också många värdefulla kontakter.

Agenda 21-arbetet har på olika sätt ökat intresset för och behovet av återkoppling av resultat. Behovet av indikatorer som belyser insatsens resultat har ökat under hela

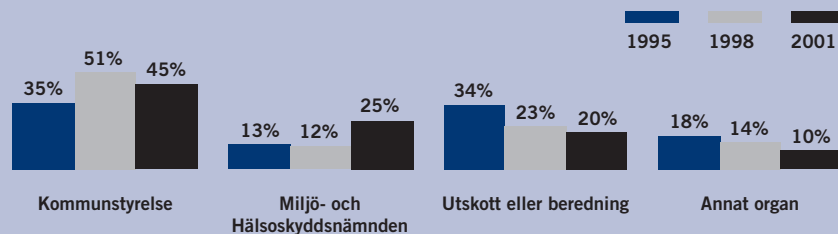
processen. En mängd olika projekt för att utveckla olika användbara indikatorer pågår på såväl internationell nivå (FN och EU) och nationell nivå (regeringen, Svenska Kommunförbundet) som på regional nivå (landstingen och länsstyrelserna) och lokal nivå (kommuner och företag).

Arbetets organisation och ledning

Den organisatoriska placeringen kan ofta säga något om vilken vikt en fråga får inom organisationen. Det gäller inom såväl företag som kommunala och statliga organisationer. I de undersökningar som genomförts på kommunnivå av Umeå universitet har man kunnat konstatera att en förskjutning har skett mellan åren 1995 och 2001, se figur nedan.

Det politiska intresset för arbetet med lokal Agenda 21 är fortfarande förhållandevis stort, det visar sig inte minst i att två tredjedelar av kommunerna fortfarande tio år efter Riokonferensen avsätter särskilda budgetmedel för Agenda 21-arbetet. Samtidigt anger cirka 40 procent av kommunernas Agenda 21-samordnare att de anser att intresset från den politiska ledningen har sjunkit under de senaste tre åren.

Vilket politiskt organ leder Agenda 21-arbetet? Andel i %



Forskning om lokal politik och Agenda 21

I tidigare enkäter utförda vid Umeå universitet har frågor ställts till Agenda 21-samordnare. Det har därför saknats förutsättningar för att analysera de förtroendevalda politikernas roll och engagemang i Agenda 21-arbetet.

Under senvåren 2002 genomförde Umeå universitet en enkät till totalt 1349 lokala politiker i 28 svenska kommuner, grundade på ett statistiskt säkerställt urval. Materialet har delats in i tre kategorier (aktiva, varken aktiva eller passiva samt passiva) när det gäller hur aktiva de 28 kommunerna är i sitt lokala Agenda 21-arbete. Indelningen baseras på de svar som erhöles dels i en tidigare enkät till lokala Agenda 21-samordnare (eller motsvarande) som skickades ut på senhösten 2001, dels i den nu aktuella enkäten till lokala politiker. Forskarna har valt att använda följande kriterier för vad som karaktäriserar de olika kategorierna. "Aktiva" kommuner kännetecknas av att:

- Agenda 21-processen har integrerats i den kommunala verksamheten i ganska hög grad eller i viss utsträckning
- Agenda 21-arbetet i förhållande till översiktsplaneringen är ganska väl integrerat
- Det finns många sektorer eller verksamhetsområden där Agenda-21 processen har initierats framgångsrikt

"Passiva" kommuner kännetecknas av:

- Agenda 21 har endast i viss utsträckning integrerats i den kommunala verksamheten
- Agenda 21 är endast delvis integrerad i översiktsplaneringen
- Agenda 21-processen har initierats framgångsrikt i få sektorer och verksamhetsområden

En slutsats som framträder är enligt forskarna att politiken har betydelse för utfallet av det lokala Agenda 21-arbetet och att det beror av vilken majoritet som styr i kommunen. Man finner i undersökningen att socialistiskt styrda kommuner är mer aktiva inom lokal Agenda 21 än borgerligt styrda kommuner. Dessa skillnader är signifikanta. Vidare bedöms engagemanget bland kommunpolitiker och kommunala tjänstemän vara störst för lokal Agenda 21 i "aktiva" kommuner och initiativet för Agenda 21 i högre grad finnas centralt hos kommunstyrelse eller kommunfullmäktige. Även den politiska enigheten bedöms vara större i "aktiva" än i övriga kommuner. Kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens engagemang verkar således spela en viktig roll, liksom graden av politisk enighet, för hur Agenda 21-arbetet utvecklas. Viktiga komponenter för att arbetet med lokal Agenda 21 ska gå bra är enligt forskarna att tyngdpunkten för arbetet ligger centralt och att kommunpolitiker och tjänstemän är engagerade i frågan.

Källa: Lokal Agenda 21 i ett politikerperspektiv. Eckerberg, Edström och Storm, Umeå universitet.

III.2 Habitatagendan

Habitatagendan har visat sig vara mindre känd i Sverige, och har inte fått samma genomslag som Agenda 21. Det finns flera skäl till detta. I Habitatagendan finns ingen motsvarighet till de lokala Agenda 21-programmen som samlande instrument för genomförandet på lokal nivå. Däremot ges ökad tyngd åt bostadspolitiska insatser och åt den kommunala samhällsplaneringen, som är förhållandevis väletablerade i det svenska systemet. Att Sverige redan gått igenom den klassiska urbaniseringen, kopplad till industrialiseringen, och att politiken sedan efterkrigstiden varit inriktad på att tillgodose behovet av bostäder och samhällsservice, kan vara andra förklaringar till det svagare genomslaget för Istanbulkonferensen och Habitatagendan i Sverige.

Detta innebär emellertid inte att det saknas problem eller att vi i Sverige kan hävda att vi har uppnått målen i Habitatagendan – tvärtom. Vid tiden för Istanbulkonferensen stod Sverige inför stora utmaningar med lågkonjunktur, en ökande arbetslöshet, regionala obalanser och ökade sociala skillnader mellan olika befolkningsgrupper i samhället. Lågkonjunkturer tvingade både staten och kommunerna till omfattande nedskärningar, vilket bl.a. innebar att bostadssubventionerna minskade. Habitatagendans grundläggande fokus på boende, bebyggelse och stadsmiljö är i hög grad relevant också för politiken i Sverige.

Inför Istanbulkonferensen år 1996 antog den svenska regeringen åtta utmaningar som uttrycker ambitionen att nå de övergripande målen "en rimlig bostad till alla" samt "en hållbar utveckling av städer och boplatser". Utmaningarna spänner över ett brett område från frågor som rör en socialt inriktad bostadspolitik och insatser för en ökad integration och förstärkning av kommunernas roll till miljöanpassning av den byggda miljön, förnyelse av

utsatta bostadsområden samt lokal demokrati och planering för en god stadsmiljö. Till skillnad från Agenda 21 genomfördes emellertid inga större, samlade nationella satsningar för att föra ut Habitatagendan. Utgångspunkten var i stället att arbetet skulle genomföras genom insatser inom en rad politikområden på såväl nationell som regional och kommunal nivå. Boverket gavs som central myndighet för boende- och stadsutvecklingsfrågor ett huvudansvar för att föra ut budskapet från Istanbulkonferensen. Verket har senare fått specifika regeringsuppdrag för att ta fram underlag för att beskriva det svenska arbetet.

Det svenska arbetet med Habitatagendan låter sig inte beskrivas på ett enkelt, heltäckande eller överskådligt sätt. Som tidigare framhållits är beröringspunkterna med Agenda 21 starka, och en stor del av det lokala Agenda 21-arbetet berör i hög grad frågor om boendemiljö och stadsutveckling. I fokus för arbetet med att förverkliga Habitatagendan står framförallt samhällsplaneringen på lokal och regional nivå. Som ett led i Boverkets arbete med att föra ut och diskutera Habitatagendan genomfördes vintern 1999/2000 en landsomfattande kampanj *En Stad är mer än sina hus* som tog utgångspunkt i kommunala och regionala planeringserfarenheter. Kampanjen lade bl.a. grund för generella slutsatser om kommunernas planering för hållbar utveckling i Boverkets redovisning (år 2000) till regeringen om Habitatagendans förverkligande i Sverige. Utöver dessa planeringsinsatser är det emellertid även intressant att lyfta fram det lokala och regionala arbete som genomförts med stöd av nationella initiativ inom bostadspolitiken, den regionala utvecklingspolitiken samt integrations- och storstadspolitiken.

Den kommunala planeringen har utvecklats

Habitatagendans betoning av planering för en hållbar

utveckling av städer och samhällen innebär särskilda utmaningar för Sverige, liksom för andra länder i den industrialiserade världen som har uppnått en hög grad av urbanisering. Under stora delar av 1990-talet var miljöfrågorna och målet om en ekologiskt hållbar utveckling starka drivkrafter i kommunernas fysiska planering. Boverket konstaterar i sin redovisning om Habitat-agendan att miljöfrågorna numera är förhållandevis självklara och väletablerade i den kommunala fysiska planeringen. Denna utveckling har påskyndats genom nationella initiativ, såsom införandet av en samlad miljölagstiftning i form av miljöbalken samt arbetet med nationella miljö kvalitetsmål.

Verket menar att kommunerna trots detta haft svårt att integrera de olika dimensionerna i hållbar utveckling i sina översiktsplaner och att översiktsplaneringens potential i ett breddat planeringsperspektiv inte har utnyttjats fullt ut. I dag kan vi se att översiktsplaneringens roll och ställning växlar i betydande omfattning i de svenska kommunerna. Många kommuner arbetar aktivt med att utveckla och anpassa instrumenten i planeringen, medan flera andra kommuner saknar en aktuell översiktsplan. En särskild svårighet är hur översiktsplaneringen ska bedrivas i de närmare 200 kommuner som har vikande befolkningsutveckling.

Enligt Boverket har nästan nio av tio kommuner uttalat att man genomfört eller avser genomföra insatser för att närmare föra samman lokal Agenda 21 med den översiktliga fysiska planeringen. Integreringen är emellertid i flertalet fall fråga om gemensamma måldiskussioner eller liknande, medan endast ett fåtal kommuner redovisar gemensamma insatser eller samordning av processerna. Det är i sammanhanget intressant att notera att en tredjedel av kommunerna anger att det finns en koppling mellan översiktsplanerna och de lokala investeringspro-

grammen. Allt viktigare, men samtidigt betydligt svårare, har varit att i de kommunala översiktsplanerna koppla bebyggelseplaneringen till trafiksystemets uppbyggnad. Också här har Boverket genomfört ett projekt, Stadsplanera i stället för att bebyggelseplanera, i syfte att betona vikten av att anlägga en helhetssyn på staden, där människors vardagsliv tas till utgångspunkt för en samordnad, tvärssektoriell planering. Andra frågor som har uppmärksamats är grönområden och den kommunaltekniska försörjningen (vatten- och avfallshantering, fjärrvärmeanläggningar och elförsörjning) från ett övergripande, strukturellt perspektiv. För att klara dessa nya uppgifter har nya analys- och bedömningsmetoder tagits fram, bl.a. genom ett samarbete mellan statliga naturvårds- och planeringsmyndigheter och ett antal kommuner i syfte att, inom ramen för det s.k. SAMS-projektet (Samhällsplanering med miljömål i Sverige) ta fram planeringsrelevanta miljömål och indikatorer.

Enligt Boverket beskriver många kommuner svårigheter att få medborgare, organisationer och näringsliv att engagera sig i den översiktliga planeringen. Samtidigt finns många exempel på nyskapande metoder och arbetssätt för att etablera en öppen dialog med en bred krets av berörda, genom olika former av seminarier, studiecirklar, medborgarpaneler etc. Flera kommuner har också gjort särskilda satsningar för att engagera barn och ungdomar i diskussioner om kommunens framtid i planeringsprocessen. Ett allt vanligare inslag är att utnyttja IT som ett hjälpmedel i den kommunala planeringen. År 2000 uppgav enligt Boverket var femte kommun att de har information om sin översiktsplan på Internet. I nästan samtliga av dessa kommuner kan invånarna dessutom lämna synpunkter via nätet.

Starka regionala europeiska samarbetssträvanden har tillsammans med det svenska EU-medlemskapet, med-



Umeå kommun har arbetat med en grönstruktur där flera funktioner såsom rekreation, hälsa, kulturell identitet och biologisk mångfald hanteras samtidigt.

verkat till att samverkan mellan flera kommuner har blivit allt viktigare i planeringsprocessen. Enligt Boverket pågår ett utvecklat mellankommunalt planeringssamarbete i över hälften av landets kommuner. Därutöver förekommer samverkan i frågor som rör infrastruktur, turism och lokal utveckling i över två tredjedelar av de svenska kommunerna. Boverket pekar i sin Habitatredovisning ändå på svårigheterna att uppfylla de ökade kraven på mellankommunal samverkan för att uppnå målet om en hållbar stadsutveckling och på att behandla regionala frågor i översiktsplaneringen.

Ny inriktning för den nationella bostadspolitiken

Målet för den svenska bostadspolitiken är att alla skall

ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom långsiktigt hållbara ramar. Boende- och bebyggelsemiljön skall bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja en god uppväxt för barn och ungdomar. Vid planering, byggande och förvaltning ska en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling vara grund för verksamheten. Dessa grundprinciper ligger väl i linje med Habitatagendan. Med utgångspunkt i dessa principer har en rad viktiga boendepolitiska åtgärder genomförts. Från den 1 januari 2001 har kommunernas ansvar för bostadsförsörjningen förtydligats genom lagstiftning. Många kommuner i landet är nu i färd med att ta fram särskilda boendeplaner eller program för

bostadsbyggande och boende. I syfte att bevara och utveckla en tillräckligt stor hyressektor har riksdagen antagit en lag mot utförsäljning av allmännyttiga bostäder. Regeringen har vidare avsatt 2,5 miljarder kronor för en period om fem år för att stimulera till ett ökat byggande av hyreslägenheter på orter med brist på bostäder, varav en miljard är anvisad till Stockholms län. Även till investeringar som leder till ett ökat antal studentbostäder har investeringsbidrag införts liksom till bostadsinvesteringar som främjar ekologisk hållbarhet. Ett uppdrag har givits till Boverket att i samråd med Naturvårdsverket analysera möjligheterna att vid nybyggnad av bostäder utforma villkor för att minska belastningen på miljön. Problem i planerings- och byggprocessen har belysts i flera utredningar och utredningen för översyn av plan- och bygglagen, som tillsattes i juni 2002, har fått i uppdrag att ytterligare belysa denna fråga. Boendeinflytandet har stärkts bl.a. vid ombyggnad av hyreslägenheter. För att stödja kommuner som drabbats av strukturomvandlingar och tomma lägenheter har 4 miljarder kronor satsats för att stödja strukturomvandling av kommunala bostadsföretag. En särskild myndighet, Statens Bostadsnämnd, har inrättats för att stödja en ytterligare omstrukturering under åren 2002–2010. Problemen inom boendet och bostadsmarknaden är dock långt ifrån lösta. Det svenska samhället står fortfarande inför stora utmaningar för att lösa de bostadspolitiska frågorna.

Nya former för regional utveckling under framväxt

Den traditionella svenska regionalpolitiken, med fokus på stöd till glesbygdsområden, har under senare år övergetts till förmån för en ny regional utvecklingspolitik som syftar till att ge förutsättningar för tillväxt och livskraft i alla delar av landet. Syftet är att etablera en sam-

manhållen politik för väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. Politiken betonar en ökad sektorssamordning och regionala hänsynstaganden inom olika politikområden. Den nya inriktningen bygger delvis vidare på de ökade kunskaperna om den lokala och regionala miljöns betydelse för företagets konkurrenskraft och tillväxt. Avsikten är att det lokala och regionala inflytandet över den nationella politiken ska öka och att statliga resurser för tillväxt och sysselsättning ska göras mer flexibla. Ett instrument är regionala tillväxtavtal, som från och med år 2004 kommer att benämnas regionala tillväxtprogram, som tas fram i samverkan mellan de regionala organen, näringslivet och andra aktörer. Parallellt med detta utvecklas den regionala nivån i Sverige, framförallt genom framväxten av fler regionala självstyrelseorgan. De främsta drivkrafterna har varit önskemålen om en decentralisering av statliga beslut samt om en ökad demokratisk förankring.

Insatser för integration och ökad delaktighet

Fler än var tionde invånare i Sverige är födda utomlands och att främja integrering av personer med utländsk bakgrund är en viktig aspekt av den traditionella svenska välfärdspolitiken. Det övergripande målet för den svenska integrationspolitiken, som antogs av riksdagen år 1997 (prop. 1997/98:16), är att minska skillnaderna i livsvillkor mellan personer med utländsk bakgrund och svenskfödda. Insatserna handlar i huvudsak om att öka delaktigheten i samhället genom sysselsättningsfrämjande åtgärder, språkutbildning och kompetensutveckling samt motverka diskriminering inom olika samhällsområden.

Mot bakgrund av de ökande problemen i storstadsregionerna när det gäller sociala skillnader, segregation och utanförskap, lanserades en svensk storstadspolitik år

1998. Den nationella storstadspolitiken inriktas på att stärka förutsättningarna för tillväxt och bryta den negativa segregationen i storstäderna. En särskild Storstadsdelegation inom regeringskansliet har regeringens uppdrag att utveckla och samordna politikområdet. Det storstadspolitiska arbetet har hittills främst inriktats på målet att bryta den negativa segregationen genom lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner om insatser i de socialt och ekonomiskt mest utsatta stadsdelarna. Genom lokala utvecklingsavtal hålls en lär- och förbättringsprocess samman som ersätter traditionellt projektbidragstänkande. Avtalen siktar på såväl individers som stadsdelars möjligheter till utveckling. I avtalen återfinns en sammanhängande målkedja avseende övergripande nationella mål och lokala effektmål. Det är fyra centrala metoder som sätter sin prägel på det lokala utvecklingsarbetet: målstyrning, långsiktighet, samverkan och underifrånperspektiv. I ett Habitatperspektiv är det framförallt intressant att lyfta fram det lokala arbetet för att öka de boendes delaktighet i samhällslivet samt åtgärder för att minska segregationen i berörda stadsdelar.

Sammanlagt har närmare 800 insatser genomförts, som rör allt från arbete, sysselsättning, språk, och utbildning till kulturaktiviteter, brottsförebyggande arbete och folkhälsofrågor. Arbetet är f.n. föremål för uppföljning och utvärdering, dels av kommunerna, med stöd av forskare, dels av statliga myndigheter. Utvärderingen ska utgöra underlag för beslut om inriktningen av fortsatta insatser. Integrationsverket, som har haft ansvar för den nationella utvärderingen, framhåller i rapporten "På rätt väg?" att det är för tidigt att styrka samband mellan insatser och utveckling i berörda stadsdelar och om denna typ av insatser räcker för att bryta den negativa segregationen. Storstadsdelegationen konstaterar i sin årsrapport

2003 att utvecklingen i stadsdelar som omfattas av lokala utvecklingsavtal går i positiv riktning t.ex. genom att andelen sysselsatta ökar och socialbidragsberoendet minskar. Flera insatser har gjorts för att öka boendes delaktighet och deltagandet i det lokala utvecklingsarbetet. I Storstadsdelegationens årsrapport redovisas att ett tiotal stadsdelar under valet 2002 har haft ett ökande valdeltagande, medan andra delar av berörda kommuner har visat ett minskande valdeltagande. Regeringen har under år 2002 genomfört en avstämning av de lokala utvecklingsavtalens första tre år. Inom avstämningen har bl.a. ett stort antal nationella och lokala utvärderingar samlats in. Insamlat material ska nu värderas och utgöra underlag för regeringens ställningstagande till den fortsatta storstadspolitiken utformning.

III.3 Samlade erfarenheter och slutsatser

Det svenska Agenda 21- och Habitatarbetet har fått ett brett genomslag i det svenska samhället även om det sistnämnda begreppet som sådant varit relativt okänt. Det har snarare beaktats genom det kontinuerliga planeringsarbetet i kommunerna under flera årtionden.

Det finns ett stort antal likheter mellan Agenda 21 och Habitat, vilka framhållits i tidigare rapporter, (jfr avsnitt I). De är båda resultat av FN-konferenser, de tar båda sin näring från det lokala arbetet där delaktighet och samverkan är ledstjärnor.

Såväl arbetet med Agenda 21 som Habitat har i en internationell jämförelse varit framgångsrikt i Sverige. Det finns naturligtvis skilda uppfattningar om detta beroende på vilken syn man haft på hur arbetet borde ha bedrivits samt vilket resultat som man har förväntat sig. Ibland framförs kritik mot bristande stöd i ett tidigt skede från nationell nivå genom t.ex. nationella informationskampanjer. För den fortsatta verksamheten är det

viktigt att brister förs fram, diskuteras och förs in i det fortsatta arbetet.

Ett mycket omfattande arbete har gjorts i såväl Agenda 21:s som Habitats anda. Genom arbetet har en ökad förståelse utvecklats bland olika samhällsgrupper kring frågor som rör hållbar samhällsutveckling och den enskilda individens, företags och organisationers samt kommuners ansvar i sammanhanget. Under ett antal år har diskussioner förts kring hållbar utveckling för regioner och städer. Hållbarhetsbegreppet har på olika sätt diskuterats och analyserats av olika grupper i samhället, de har också konkretiserats utifrån de lokala förutsättningarna. Diskussionerna har också tydliggjort behovet av samarbete och visat på att

Kultur och regional utveckling

Projektet *Kulturarvet som resurs för regional utveckling* bedrivs av Riksantikvarieämbetet och är ett led i myndighetens långsiktiga arbete med att väcka intresse och sprida kunskap om kulturarvet som regional utvecklingsfaktor. Det syftar även till att utveckla kulturmiljöarbetet till en drivande kraft i omställningen till ett hållbart samhälle. Sambanden mellan kulturarv och regional utveckling har under 1990-talet tillmätts en ökad betydelse. Kulturmiljön framhålls som en viktig faktor för en regions identitet och attraktivitet, kulturmiljörelaterade insatser ger arbetstillfällen och bidrar till en god livsmiljö och en god hushållning med befintliga resurser. En fallstudie kommer att analysera kulturarvets socioekonomiska effekter samt visa på metoder för värdering av de effekter som bevarande och bruk av kulturarvet genererat. Projektet pågår t.o.m. år 2003.

det inte finns några patentröslösningar. Avsaknaden av en tydlig organisation samt tydliga signaler från såväl lokal som nationell nivå, är något som ofta förs fram i undersökningar när det gäller hinder som begränsar hållbarhetsarbetet. Det finns också önskemål på att en mer tvärssektoriell ansats bör anläggas som bättre speglar frågornas komplexitet och vidd.

Stora satsningar i samarbete mellan kommuner, folkbildningsorganisationer och konsulter har gjorts inom ramen för Agenda 21-arbetet i Sverige. Likaså sker en omfattande kunskapspåbyggnad inom ramen för företags och organisationers arbete med att införa miljöledningssystem. Mer än 2200 företag har certifierat sin verksamhet i enlighet med den internationella miljöledningsstandarden ISO 14001. Satsningar har även skett inom ramen för Habitatarbetet, där bl.a. Boverket på olika sätt har aktualiserat olika frågeställningar med anknytning till boende och hållbar stadsutveckling. Efter tio år med Agenda 21 och fem år med Habitat finns det dock fortfarande kunskaps- och informationsluckor. Det handlar både om en förståelse för vidden i begreppet hållbar utveckling men också om grundläggande miljökunskap samt sambanden mellan olika dimensioner, såsom kopplingarna mellan ohälsa och miljöfaktorer. Vad är Agenda 21 och Habitat i praktiken, vad krävs för att uppnå ett hållbart samhälle? Vad kan jag som enskild individ göra? Genom ökad kunskap ökar också förståelsen för olika, ibland obekväma, åtgärder inom t.ex. miljöområdet. Bristande kunskap kan å andra sidan leda till bristande engagemang hos såväl medborgaren som tjänstemän, politiker och företagare. Samtidigt är det viktigt att peka på att det inte finns något självklart samband mellan kunskap och handling. Att öka kunskapen leder inte direkt till beteendeförändringar. För att uppnå ett långsiktigt förändrat beteende som är bättre från t.ex. miljösynpunkt är det viktigt att tydliggöra en grundläggande idé som kan medföra ett ökat positivt intresse hos berörda aktörer. Det

är också viktigt att undanröja strukturella hinder och att på så sätt kunna skapa handlingsalternativ.

Ett sätt att skapa helhetssyn och synliggöra sambanden mellan skilda verksamheter är att utarbeta gemensamma visioner, måldokument, och strategier för det lokala arbetet med hållbar utveckling. Den nationella strategin för hållbar utveckling som presenterades i mars år 2002 kan utgöra underlag och inspiration för ett sådant lokalt arbete. Vi återkommer till detta i avsnitt V.4.

I arbetet med att nå ett långsiktigt hållbart samhälle används en mängd olika verktyg och metoder. Ett av de mest framträdande i såväl Habitat- som Agenda 21-processen är olika former av samhällsplanering och då särskilt kommunal fysisk planering. Planeringsinstrumentet, inklusive metoder för att på olika sätt verka för en ökad delaktighet av olika grupper, blir således mycket viktigt.

Likheter och kopplingarna mellan Agenda 21 och Habitat var något som regeringen tog fasta på när Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat tillsattes år 2000. Kommitténs arbete hade föregåtts av en nationell samordnare sedan 1998. Att också på lokal och regional nivå samordna Agenda 21-arbetet med frågor som rör boende och stadsmiljö är av största vikt, då de båda i många fall kan korsbefrukta varandra. Tyvärr är det inte ovanligt att processerna sker separerat eller i parallella spår. Orsaken till detta kan vara att man ser på frågorna utifrån olika perspektiv; man kommer t.ex. från olika organisationer med olika kultur. Det kan också finnas en spänning mellan olika kommunala förvaltningar då man kan ha upp-

fattat det som att en grupp har monopol på en viss fråga och inte vill släppa in andra eller diskutera alternativa sätt att gå till väga etc. Allt fler kommuner försöker dock på olika sätt integrera Agenda 21- och Habitatfrågor och skapa lokala mötesplatser där dessa frågor kan diskuteras för att tillsammans med invånarna utveckla närsamhället.

Även om det lokala arbetet, baserat på kommunalt självstyre, är avgörande i arbetet för hållbar utveckling, finns risk för suboptimeringar. Vissa frågor och problem har strukturella orsaker, som måste lösas i ett samspel mellan nationell och lokal nivå. Dit hör integrationspolitiken, där sociala skillnader mellan befolkningsgrupper måste lösas. Komplexa frågor, såsom hur transporter ska lösas, kan vara mer lämpliga att samordna på en mellankommunal eller regional nivå, istället för att varje kommun försöker lösa frågor som kringfartsleder, kollektivtrafik eller liknande. Ytterligare sådana frågor kan röra avloppsreningsanläggningar, energiförsörjning, dricksvattenförsörjning, anläggande av deponier eller liknande. Genom ny teknik och utbyggda kommunikationer är det också idag möjligt att bo allt längre ifrån sitt arbete. Detta ställer ökade krav på en mellankommunal samordning och regionplanering. I detta sammanhang vill kommittén också uppmärksamma regionala obalanser som ett grundläggande hinder i arbetet för ett hållbart Sverige. Det gäller obalanser som leder till att vissa orter avfolkas och får ett allt sämre serviceutbud och tomma lägenheter medan andra regioner i landet har en starkt ökande befolkning som ställer krav på ytterligare service, flera bostäder etc.

IV. RESULTAT FRÅN ISTANBUL+5 OCH JOHANNESBURG

IV.1 Det internationella samarbetet om boende och stadsutveckling sedan Istanbul

IV.1.1 Framgångar och svårigheter

Genom Istanbulkonferensen och Habitatagendan lyftes urbaniserings- och boendefrågorna på ett påtagligt sätt upp på den globala politiska dagordningen. Det blev tydligt att de försämrade livsvillkoren i växande städer, framförallt i utvecklingsländerna, är en global angelägenhet. Agendans tydliggörande av rätten till en god livsmiljö och trygga boendevillkor, den lokala nivåns betydelse samt betoningen av delaktighet har fungerat som en ny plattform både för det internationella utvecklingssamarbetet och utformning och genomförande av politiska initiativ i världens länder. Habitatagendan innehåller inga entydiga strategier och instrument för genomförandet, utan bygger i hög grad på nyckelbegrepp som decentralisering, partnerskap mellan offentlig och privat sektor, delaktighet och underifrånperspektiv, kompetensutveckling, nätverkssamarbete samt erfarenhetsutbyte kring goda exempel. Det är därför svårt att få en allmän bild av hur Habitatagendan har förverkligats.

I en utvärderingsrapport, framtagen av UN-Habitat inför femårsuppföljningen av 1996 års Istanbulkonferens (se nedan), pekas på en rad framsteg i arbetet för bättre boendevillkor och hållbara städer världen över. Det konstateras emellertid att det har varit svårt att få samma bestående genomslag för boende- och stadsutvecklings-

frågorna som för de globala miljöfrågorna. Insikten om kommunernas nyckelroll har i och för sig ökat, men trots tydliga tendenser till ökad decentralisering av uppgifter från central till lokal nivå är bristen på resurser, styrmedel och kompetens på den lokala nivån återkommande hinder. Bristen på ekonomiska resurser och styrmedel för investeringar i bostäder, service och infrastruktur som tillgodoser alla befolkningsgrupper är ett generellt problem som lyfts fram. Framstegen anses trots dessa svårigheter vara betydande, inte minst genom mängden lokala initiativ, där boende och intresseorganisationer varit starkt drivande. Att få ett kontinuerligt samspel mellan dessa initiativ och den nationella politiken är en utmaning som lyfts fram.

IV.1.2 Istanbul+5 – uppföljningskonferens i New York

Viktiga principer och mål bekräftades

Fem år efter Istanbulkonferensen, i juni 2001, hölls ett extra möte i FN:s generalförsamling för att följa upp och utvärdera arbetet med att förverkliga Habitatagendan samt besluta om fortsatta insatser. Stor vikt lades vid att redovisa och diskutera erfarenheter och lärdomar av Habitatarbetet. Mötet ledde även till antagande av ett slutdokument, en Deklaration om städer och andra samhällen i det nya millenniet (se nedan).

Uppföljningskonferensen ledde inte till nya åtaganden

eller beslut om konkreta åtgärder men har ändå blivit en viktig bas för det fortsatta arbetet. Vid konferensen bekräftades centrala mål och principer i Habitatagendan. Framförallt tydliggjordes synen på urbaniseringens möjligheter och problem, liksom boendets centrala roll för att bekämpa fattigdom och främja en ökad delaktighet i samhället. Konferensen innebar vidare att kunskaperna om både svårigheter och möjligheter i genomförandet fördjupades och nyanserades. Vikten av demokratiska styrelseskick, decentralisering och lokalt genomförande baserat på folkvalda församlingar lyftes tydligt fram, både i det konkreta erfarenhetsutbytet och i den slutliga deklARATIONEN.

Erfarenheter och lärdomar diskuterades

Vid mötet redovisades vid ett antal seminarier olika erfarenheter av arbetet för att förverkliga Habitatagendan från olika delar av världen med såväl ministrar och lokala politiker som experter, frivilligorganisationer och andra aktiva deltagare. Några problem och frågeställningar som diskuterades var:

- Insikten att de lokala myndigheterna, som står närmast medborgarna, har en nyckelfunktion för att förbättra livsvillkoren och boendeförhållandena i världens städer tycks vara generellt accepterad. Å andra sidan kan den lokala nivån inte ensam lösa problemen i drabbade områden. Skillnader i livsvillkoren i olika områden

Internationella insatser för stöd till den lokala nivån

En rad lokala och internationella initiativ har tagits för att förstärka kopplingen mellan den lokala nivån, nationella policies och den internationella agendan. Initiativen har fokuserat på inflytandefrågor, Agenda 21 och finansieringsfrågor. Som exempel kan nämnas några program där Sverige har varit aktivt.

- Local Initiative for Urban Environment (LIFE) bildades efter Rio-konferensen och drivs av UNDP (FN:s utvecklingsprogram) som ett pilotprojekt i elva länder. Programmet bygger kapacitet på lokal nivå, baserat på metoder där lokala grupper och frivilligorganisationer formulerar sina egna utvecklingsprojekt. Fokus har ofta varit på avfallshantering, inflytande och medvetandegörande om miljöfrågor.
- Urban Management Programme startades av Världsbanken redan på 80-talet men har sedan tagits över av UN-Habitat. Programmet bygger upp institutioner i

olika världsdelar för kapacitetsutveckling inom kommuner. Programmet har fokus på initiativ för ökat deltagande i planeringen (City Consultations) samt jämställdhetsfrågor. Sedan år 2002 har programmet utnyttjat sitt stora nätverk med kommuner för att driva på HIV/Aids-förebyggande åtgärder.

- Cities Alliance initierades år 1999 av UN-Habitat och Världsbanken för att skapa en plattform för samverkan mellan viktiga aktörer för att utveckla och finansiera program som ska leda till Habitat-agendans genomförande. Sedan år 2000 är Millenniedeklarationen den vägledande målsättningen. Initiativet har två huvudfåror, en som handlar om att initiera utvecklingsplanering på kommunal nivå (City Development Strategies) och en som syftar till att skapa nya innovativa finansieringsformer för förbättring av bostäder och infrastruktur för stadernas fattiga.

har oftast strukturella orsaker, som måste lösas genom generella åtgärder på nationell nivå eller genom gränsöverskridande samverkan mellan flera parter.

- Nyckeln till framgång i många lokala Habitatprojekt ligger i ett aktivt stöd från den nationella nivån, men samarbetet mellan skilda beslutsnivåer är fortfarande utvecklat världen över. Bristen på decentralisering av beslutsrätt från central till lokal nivå, hämmar möjligheterna till en god lokal utveckling. Det gäller både den formella rätten att fatta beslut men framför allt kommuners finansiella utrymme där rätten till beskattning av fastigheter skulle kunna utgöra en stor inkomstpotalential.
- Tillgången till mark för bostäder liksom de boendes rättigheter i snabbt expanderande städer har blivit ett stort problem som myndigheterna inte klarar av. Medborgerliga rättigheter är ofta knutna till registrering och sanktionering av boende. Sluminvånare får därför förutom en osäker fysisk grund inte heller tillgång till kommunal service om de inte kan garanteras någon form av rättighet till bostad och mark.
- Finansieringssystem baserade på nationella resurser (inhemskt sparande) saknas ofta i många utvecklingsländer. Kapitalmarknaden och bankväsendet är ofta utvecklade och det saknas lämpliga former för utlåning till bostäder för hushåll med låga inkomster.
- Både i utvecklingsländerna och i den industrialiserade delen av världen utvecklas nya samarbetsformer med det privata näringslivet och framväxten av partnerskap mellan den offentliga och privata sektorn framhölls som ett av de största framstegen sedan Istanbulkonferensen år 1996. Det är av stor vikt att organ med politisk representation sätter spelreglerna för den privata sektorns agerande.
- En strävan mot en samordning av åtgärder inom ramen

för en helhetssyn är en central fråga i allt flera länder. En helhetssyn i skilda projekt förutsätter en insikt om gemensamma problem hos skilda aktörer och ett samordnat agerande genom hela processen.

- Inslag av medborgarsamverkan och nya former att organisera de frivilliga organisationerna är återkommande inslag i det lokala arbetet i världens länder. Det finns tendenser till ett mer interaktivt arbetssätt, där de boende deltar aktivt genom hela processen. Detta aktualiserar även frågan om hur målet om delaktighet kan förenas med behovet av en klar ansvarsfördelning och att i demokratiska val utkräva politiskt ansvar.
- I flertalet utvecklingsländer utgör familjer med ensamstående mödrar en stor, och ibland dominerande andel, av de fattiga hushållen. Kvinnors aktiva medverkan är här en avgörande faktor för framgång.
- Bistånd och tekniköverföring från västvärlden är i hög grad en förutsättning för arbetet i utvecklingsländerna. En nyckel till långsiktiga och bestående förändringar är att biståndet kompletterar nationella och lokala initiativ.

IV.1.3 Deklarationen om städer och samhällen i det nya millenniet

Den deklaration som antogs vid generalförsamlingens möte i juni 2001 i New York tar avstamp i de problem och möjligheter som följer av den starka tendensen till fortsatt urbanisering världen runt, där inom en snar framtid hälften av världens invånare bor i städer. Ökningen av den urbana befolkningen beräknas till 95 procent ske i utvecklingsländernas städer. En av fyra av världens stadsinvånare lever i dag under fattigdomsgränsen (som i FN-systemet anges till 1 US dollar per dag) och majoriteten av de människor som lever i fattigdom saknar dessutom rättslig säkerhet för sina bostäder. Andra har inte

ens en acceptabel bostad. Miljöförhållandena hotar hälsa och livskvalitet för miljarder människor. Deklarationens huvudbudskap är att konkreta åtgärder måste vidtas i alla länder för att motverka de problem och ta till vara de möjligheter som urbaniseringen för med sig, såväl för städer och samhällen som för omgivande landsbygd.

Fattigdomen i världen en huvudfråga

Deklarationen tar avstamp i ett av de övergripande målen för hela FN-systemet som är att bekämpa fattigdomen i världen. Deklarationen tar bl.a. sikte på den ökande fattigdomen i städerna och slår fast ländernas ansvar att verka för ett boende med säkra hyresvillkor och legala rättigheter. Ett särskilt åtagande kopplar till Millenniedeklarationens mål om att till år 2020 väsentligt förbättra levnadsförhållandena för åtminstone 100 miljoner sluminvånare. Deklarationen slår fast ländernas ansvar att främja tillgången till rent dricksvatten för alla, grundläggande infrastruktur och samhällservice, inklusive sanitet, sophantering och transporter.

Demokrati och vidgat deltagande är grundläggande

Behovet av demokratiska beslutsprocesser med ökad öppenhet och ökat deltagande blev en av de viktigaste frågorna vid förhandlingen om deklARATIONEN. Med utgångspunkt i Millenniedeklarationens fokusering på en god samhällsstyrning ("good governance") poängteras att detta också gäller för den lokala nivån, vilket även förutsätter ett bättre samarbete mellan olika beslutsnivåer. Principen om decentralisering fick ett stort genomslag, även om ett förslag till en särskild deklARATION om lokalt självstyre inte kunde accepteras. Ett bra styrelseskick i städer och kommuner kan enligt deklARATIONEN bidra till ökad sysselsättning och bättre utbud av varor och tjänster, bl.a. genom ett utvecklat samarbete med det lokala



FOTO: CARINA VESSMÄN

I många lokalsamhällen pågår ett aktivt demokratiarbete.

näringslivet. Deklarationen poängterar vidare betydelsen av en god samhällsstyrning för att åtgärda lokala utmaningar om fattigdom och miljöproblem.

Kvinnans ställning betonas

Kvinnor har inte likvärdiga möjligheter att delta i beslutsfattande i samhällsutvecklingen i alla länder. Därför förbinder sig länderna i deklARATIONEN att verka för att förändra attityder, strukturer, politik och lagar för att eliminera hinder i samhället och familjelivet och möjliggöra ett aktivt deltagande från kvinnor. Deklarationen lyfter särskilt fram målet om att stärka kvinnornas ställning för att bekämpa fattigdom samt att gynna kvinnors fulla och lika deltagande i beslut som rör boende och bebyggelse. Ett

annat viktigt åtagande i deklARATIONEN är att genomföra reformer för att ge kvinnor full och rättvis tillgång till ekonomiska resurser, inklusive arvsrätt och ägande av mark och annan egendom, liksom att kunna ta lån eller att stå för hyran av en bostad.

Integrering av Habitatagendan och Agenda 21

I deklARATIONEN uppmärksammas sambanden mellan arbetet med Habitatagendan och Agenda 21. Generellt ses förverkligandet av Habitatagendan som en del av kampen för att utrota fattigdomen och främja en hållbar utveckling. I detta sammanhang görs en särskild hänvisning till världstoppmötet i Johannesburg. DeklARATIONEN betonar även vikten av samordning mellan den lokala Agenda 21-processen och det lokala Habitatarbetet, framförallt när det gäller syfte, policy och strategier.

Kommunernas roll behöver stärkas

Den lokala nivåns betydelse för ett framgångsrikt arbete slås fast i Habitatagendan. I deklARATIONEN välkomnas den decentralisering av administrationen i städer och förstärkning av kommunernas eller de lokala myndigheternas roll som gjorts i många utvecklingsländer. Stöd till en bättre samordning och planering inom funktionella stadsregioner uppmuntras. DeklARATIONEN lyfter fram målet att stödja kompetensutveckling med inriktning på decentralisering och delaktighet samt att stärka institutioner och lagstiftning för en ökad delaktighet.

DeklARATIONEN uppfordrar till handling på alla nivåer

DeklARATIONEN ger förnyat stöd både för det fortsatta internationella samarbetet och för utvecklingsbiståndet inom området boende, bebyggelse och hållbar stadsutveckling. I detta sammanhang tydliggörs nyckelfrågor och viktiga samband mellan fattigdom, stadsutveckling,

boende och hållbar utveckling. Grundläggande principer för utvecklingsbiståndet slås fast, t.ex. demokratiska och effektiva styrelseformer, de lokala myndigheternas planering och insatser samt kvinnornas ställning.

DeklARATIONENS betydelse för Sverige

Även om förhållandena mellan olika delar av världen skiljer sig, kan deklARATIONEN tas till utgångspunkt också för diskussioner om det fortsatta arbetet i Sverige. Grundfrågan – hur städer och samhällen ska utvecklas i samspel med omgivande landsbygd – är central även i ett svenskt perspektiv. Att utveckla formerna för demokratiska beslutsprocesser och medborgerligt inflytande när det gäller lokal och regional planering är i hög grad aktuella också i Sverige. Frågan om hur vi ska samordna bebyggelseplaneringen med det lokala Agenda 21-arbetet är av stor betydelse för en mer samlad lokal utvecklingsplanering i svenska kommuner. Av särskilt intresse är vidare hur olika nationella mål ska omsättas och integreras i det lokala arbetet. Vi återkommer till dessa frågor i avsnitt V.

IV.1.4 Andra internationella konferenser om stadsutvecklingsfrågor

Sedan Istanbulkonferensen år 1996 har olika problem och möjligheter som hänger samman med stadsutvecklingen diskuterats vid ett flertal internationella konferenser. I raden av konferenser arrangerade av UN-Habitat kan nämnas International Forum on Urban Poverty, som genomfördes i Recife år 1996 och som underströk behovet av fundamentala attityd- och policyförändringar för att tackla den urbana fattigdomen. År 2000 arrangerades Urban 21 i Berlin, som byggde på Global Initiative for Sustainable Development, med stöd av Tyskland, Brasilien, Sydafrika och Singapore.

Konferensen The Stockholm Partnerships for Sustainable Cities

I juni 2002 anordnades en internationell konferens i Stockholm om uthålliga lösningar för urban utveckling, grundade på information från 250 exempel. Av dessa hade ett 50-tal valts ut. Förslagsställarna bakom dessa exempel möttes för att diskutera olika aspekter på uthållig stadsutveckling. Bland det totalt projekt som belönades fanns flera projekt som stöds av Sverige.

Ett av de prisbelönta exemplen var ett s.k. "city to city cooperation"-projekt mellan Emthanjeni i Sydafrika och Karlstads kommun. Samarbetet går bl.a. ut på utveckling av lokalt Agenda 21-arbete i Sydafrika. Det har lett till att vattenanvändningen har minskat och nya metoder för sanitet och avfallshantering har introducerats i Emthanjeni. Samtidigt har utbytet lett till ömsesidigt lärande där kommunerna söker bygga kontakter på alla nivåer, något som också framhölls i juryns motivering.

Som ett led i att stärka samordningen av och det internationella stödet för genomförande av Habitatagendan arrangerade UN-Habitat ett första globalt möte om stadsutvecklingsfrågor, World Urban Forum i april 2002. Mötet var ett expertmöte som samlade över 1000 regeringsrepresentanter, företrädare från lokala myndigheter, organisationer och forskarsamhället. Syftet var att diskutera hur urbaniserings- och globaliseringsprocesser kan fås att samverka för en ökad välfärd. En av huvudfrågorna för mötet var förberedelser för världstoppmötet i Johannesburg i september år 2002.

Diskussionerna rörde en mängd olika sakfrågor som

hade sin grund i Habitats två globala kampanjer, Secure Tenure, säker och trygg besittningsrätt, och Urban Governance, styrning och förvaltning av städer. Mötet bidrog till att ytterligare fördjupa förståelsen för innebörden i centrala mål och principer i Habitatagendan, samtidigt som sambanden med grundläggande mål och program inom FN-systemet tydliggjordes. Framförallt gäller det kopplingen mellan mänskliga rättigheter och rätten till bostad, vikten av nya former av bostadsfinansiering för fattiga i slumområden, sambanden mellan förhållandena i städerna och den globala miljösituationen samt fattigdomsbekämpning som en grundläggande utgångspunkt för hållbar urbanisering.

En huvudfråga för mötet var att fördjupa kunskaperna om begreppet hållbar stadsutveckling. Mötet betonade att hållbar urbanisering vilar på och förutsätter god samhällstyrning på alla nivåer och att kommuner har en central roll. I det globala perspektivet är det särskilt angeläget med en fortsatt decentralisering och administrativa reformer för att föra över ansvar och resurser till lokal nivå, liksom att stärka kompetensen hos självständiga kommuner (såväl konstitutionellt som finansiellt). Demokratisering av beslutsprocesser framhölls som ytterligare en utmaning, liksom att utveckla former för en ny strategisk planering, snarare än traditionell fysisk planering, som omfattar såväl stad som landsbygd.

UN-Habitat har meddelat att avsikten är att World Urban Forum ska arrangeras vartannat år, med nästa möte i Barcelona år 2004. Den första konferensen kan därför ses som ett led i att skapa ett återkommande globalt diskussionsforum för boende- och stadsutvecklingsfrågor.

IV.1.5 UN-Habitats och andra internationella aktörers roll

Det internationella samarbetet såväl inom FN-system som



Till år 2020 ska levnadsförhållandena väsentligt förbättras för 100 miljoner sluminvånare.

inom ramen för bistånds- och utvecklingsamarbete är avgörande för att Habitatagendans mål ska omsättas i utvecklingsländerna. Bland de viktigaste aktörerna utöver de nationella biståndsorganen kan nämnas Världsbanken, som aktivt stöder urbana projekt i utvecklingsländerna, de internationella kommunförbundens verksamhet samt internationella sammanslutningar av frivilligorganisationer.

Arbetet inom FN:s centrum för Habitatfrågor (UNCHS, numera UN-Habitat), som bildades år 1978, har haft stor betydelse för framgångarna i arbetet för en hållbar urbanisering. Centret har fungerat som ett nav i det internationella utvecklingsamarbetet om boendefrågor och stadsutveckling och har väsentligt bidragit till att frågorna fått en tydligare plats i olika internationella fora. Ett aktivt och kontinuerligt samarbete med myndigheter och forskningsinstitutioner över hela världen – inom ramen för ett globalt nätverk, Global Urban Observatory – har lagt grunden för ett omfattande statistiskt kunskapsmaterial som underlag för jämförande analyser av utvecklingstrender, problem och möjligheter i fråga om urbani-

seringsprocesser, stadsmiljöfrågor och boende i olika delar av världen. Centrets arbete med tekniköverföring, erfarenhetsutbyte och goda exempel (bl.a. genom en världsomfattande databas) har bidragit till en allmän kunskapshöjning och en ökad insikt om urbaniseringsprocesser och boendefrågor. Inte minst under senare år har den lokala nivåns betydelse och intresseorganisationernas roll varit i fokus för arbetet, och centret har som ambition att fungera som språkrör för kommuner världen över. I slutet av 1990-talet inleddes två globala kampanjer för att föra ut centrala delar av budskapet i Habitatagendan, dels säker och trygg besittningsrätt i boendet, dels styrning och förvaltning av städer.

Sverige stöder UN-Habitats arbete både finansiellt och genom olika former av samarbetsprojekt, seminarier etc. Under senare år har de svenska insatserna i hög grad handlat om stöd till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte om bostadsfinansiering.

Centrets formella ställning inom FN-systemet har inneburit svårigheter att med kraft föra fram boende- och urbaniseringsfrågorna. Efter beslut i generalförsamlingen i februari 2002 omvandlades centret till ett program med namnet UN-Habitat. UN-Habitat gavs därmed ett tydligt mandat att främja en hållbar urbanisering genom stöd till utformning av politiska initiativ, kompetensutveckling, kunskapsuppbyggande, erfarenhetsutbyte och uppföljande analyser.

IV.2 Världstoppmötet i Johannesburg

IV.2.1 Allmänt om mötet

Världstoppmötet om hållbar utveckling bekräftade att Agenda 21 och hållbar utveckling med dess tre dimensioner – den ekonomiska dimensionen, den sociala och den miljömässiga – ska ligga till grund för det fortsatta inter-

nationella, nationella och lokala utvecklingsarbetet. Till Agenda 21 har lagts mål och tidtabeller som i stor utsträckning härstammar från den Millenniedeklaration som antogs av FN:s generalförsamling i september 2000 och som anger hur världssamfundet vill möta det nya millenniets utmaningar. I den genomförandeplan som antogs vid världstoppmötet (the Johannesburg Plan of Implementation) finns de grundläggande frågorna för en hållbar utveckling omnämnda. Övergripande mål är att utrota fattigdomen och att åtgärda obalanserna i rådande konsumtions- och produktionsmönster. Ett av de allra viktigaste resultaten är att allt utvecklingsarbete i olika internationella och nationella organ och institutioner i fortsättningen ska inriktas mot hållbar utveckling.

Bland nya åtaganden märks tydliga rekommendationer för företagens ansvar för en hållbar utveckling. Här kan förväntas mellanstatliga överenskommelser, internationella och nationella partnerskapsprogram (se avsnitt IV.2.4) och överenskommelser. Handels- och miljöregler ska stödja varandra. Pågående arbete inom Världshandelsorganisationen (WTO) på detta område ska utvecklas och stödjas. Snedvridande subventioner måste ändras (t.ex. när det gäller fiske och jordbruk) så att de gynnar verksamheter som är förenliga med hållbar utveckling och som inte skadar miljön. Med Millenniedeklarationen, WTO-konferensen i Doha år 2001 respektive FN-konferensen om finansiering för utveckling i Monterrey år 2002 samt toppmötet i Johannesburg, har en gemensam global agenda slagits fast. Den behöver nu följas upp av det internationella systemets ordinarie verksamhet och föras vidare till ett fortsatt nationellt och lokalt arbete.

Förhandlingarna i Johannesburg gällde huvudsakligen hur arbetet med Agenda 21, som i sig spänner över alla samhällssektorer, ska genomföras och föras vidare. Det handlade om att följa upp vad som utlovades i Rio de

Janeiro, om att sätta tydliga och uppföljningsbara mål, lägga fast tidsplaner, ta ställning till resursbehov och finansiering samt om att utveckla reglerna för handel och subventioner. Den Agenda 21 som man beslutade om i Rio de Janeiro innebar en plattform för fortsatt arbete på nationell och lokal nivå. Nu, efter tio års grundläggande och intensivt arbete i byar, städer och länder världen runt, gällde det att gå vidare för att få fram mer handlingsinriktade överenskommelser. Exempel på det kan vara målet att halvera antalet personer utan tillgång till sanitet och avlopp till år 2015, att sluta överfiska världens fiskbestånd, att generellt stoppa överutnyttjandet av naturresurserna samt att öka användningen av förnybar energi senast samma år. Vidare att minimera kemikaliernas negativa påverkan på människa och miljö samt att minska antalet människor i slumområden senast år 2020.

Sverige hade dock i flera fall velat gå längre. Det gäller exempelvis frågor om arbetsrätt och åtaganden om förnybara energikällor samt utfasningen av miljöskadliga och handelssnedvridande subventioner. De globala marknadskrafterna måste bättre balanseras av politisk styrning nationellt och globalt. Sverige hade vidare gärna sett att den i ett globalt perspektiv snabba urbaniseringen hade fått en tydligare plats i utvecklingsambitionerna. Det gäller nu att i det fortsatta internationella samarbetet fortsätta att driva dessa frågor i syfte att successivt få acceptans för vår linje.

En fråga som fick stort utrymme i Johannesburg var vilket ansvar som företagen kan ha och bör ta på sig när det gäller social och miljömässig utveckling. Partnerskap mellan näringsliv och samhällsorgan blev det nya slagordet jämfört med Rio för tio år sedan. Johannesburg kan också komma att bli ihågkommet för att det var där som det blev klart att Kyotoprotokollet kommer att träda i kraft.

Parallellt med förhandlingarna pågick hela tiden ett

stort utbud av seminarier och workshops. På olika platser pågick under hela mötet utställningar och debatter med tusentals besökare. Detta omfattande tankeutbyte mellan många engagerade människor kan på sitt sätt anses ha lika stor betydelse för det fortsatta arbetet som de framförhandlade paragraferna. Bland svenska utställare märktes Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat samt Naturvårdsverket, Sida, Kungliga Vetenskapsakademien, Ericsson och Malmö stad (tillsammans med Köpenhamn). Vidare, gemensamt i samma monter, Linköpings och Stockholms universitet, Sida, SIWI (Stockholm International Water Institute), GIWA (Global International Waters Assessment), SEI (Stockholm Environment Institute) samt ICRI (International Coral Reef Initiative).

Det internationella nätverket för lokala myndigheter kring miljöinitiativ, ICLEI, anordnade en brett upplagd seminarier serie med fokus på hur det fortsatta arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling kan läggas upp på lokal nivå. Vid seminarierna diskuterades bl.a. följande sju kriterier som bör beaktas i detta sammanhang:

- Aktiv medborgarmedverkan.
- En bakomliggande vision, framtagen i konsensus.
- Integrering av de ekonomiska, sociala och ekologiska dimensionerna.
- Samverkan med föreningsliv och olika intressegrupper.
- Behovet av handlingsplan med konkreta långsiktiga mål.
- Användning av indikatorer som uppföljningsverktyg.
- Betydelsen av ett övervaknings- och rapporteringssystem.

IV.2.2 Den politiska deklarationen

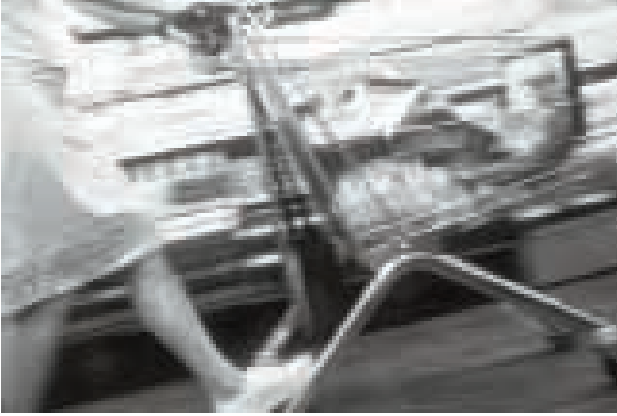
Den politiska deklaration om hållbar utveckling (The Johannesburg Declaration on Sustainable Development)

som antogs understryker det internationella samfundets engagemang i arbetet för hållbar utveckling och ger politiskt stöd för att omsätta genomförandeplanen på alla nivåer. Johannesburgdeklarationens huvudbudskap är att världens regeringar är beredda att ta det ansvar för framtiden som världens barn förväntar sig. Vårt gemensamma ansvar för att förverkliga de ekologiska, sociala och ekonomiska dimensionerna i hållbar utveckling, på såväl lokal, nationell som global nivå, understryks. Vidare slår deklarationen fast de övergripande målen för det fortsatta arbetet för hållbar utveckling: fattigdomsbekämpning, ändrade konsumtions- och produktionsmönster samt bevarade och skyddade naturresurser. Bland de utmaningar som tas upp nämns den obalans som globaliseringen med dess snabba integrering av marknader och globala kapitalflöde medför, och där utvecklingsländer möter särskilda svårigheter.

Sverige medverkade i slutskedet av förhandlingarna bl.a. till att föra in behovet av att vidta åtgärder mot HIV/Aids samt en paragraf om ursprungsfolkens viktiga roll för hållbar utveckling. Av särskilt intresse för Sverige var vidare kvinnors jämställdhet, ansträngningar att nå överenskomna biståndsnivåer, deltagande i utvecklingsarbetet av viktiga samhällsgrupper, stöd till ökad sysselsättning, företagans ansvar i arbetet för hållbar utveckling samt förbättrade styrformer på alla nivåer och stärkt samverkan på det multilaterala området.

IV.2.3 Genomförandeplanen

Den genomförandeplan som antogs vid världstoppmötet ger i 170 paragrafer rekommendationer för det fortsatta arbetet med att genomföra Agenda 21 och övriga åtaganden från 1992 års Riokonferens. Genomförandeplanen spänner över en rad områden, och syftar till att behandla ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter



En viktig utmaning är att konsumtions- och produktionsmönstren ändras i en mer hållbar riktning.

av hållbar utveckling på ett integrerat sätt. De övergripande målen för det fortsatta arbetet för hållbar utveckling är desamma som i den politiska deklARATIONEN, dvs. att utrota fattigdomen med målet om en halvering till år 2015, ändrade konsumtions- och produktionsmönster samt bevarade och skyddade naturresurser.

När det gäller hållbara konsumtions- och produktionsmönster är utmaningen att bryta sambandet mellan ekonomisk tillväxt och negativ miljöpåverkan (decoupling). Efter stora ansträngningar från bl.a. svensk sida fattade toppmötet beslut om att utveckla ett tioårigt ramverk av program för hållbara produktions- och konsumtionsmönster. Medlemsländerna har därmed enats om att genomföra specifika aktiviteter och utveckla uppföljnings- och utvärderingsmekanismer, nationella indikatorer och verktyg för att kunna bedöma effekter av produktion och konsumtion samt produkters miljöpåverkan under hela deras livscykel.

Bland de nya utmaningar som behandlas finns avsnittet om globalisering och handel, där framför allt frågan

om företagens roll i arbetet för hållbar utveckling lyfts framåt jämfört med Riokonferensen. På handelsområdet blev den stora frågan förhållandet mellan WTO:s regelverk och multilaterala miljöavtal, och där man efter långa diskussioner enades om att miljö- och handelsavtal ska vara ömsesidigt stödjande.

Genomförandeplanen behandlar också en rad andra viktiga frågeställningar:

- Finansieringsfrågorna bygger i allt väsentligt på vad som överenskomms vid FN-konferensen i Monterrey. Den globala miljöfonden (GEF) blir en finansiell mekanism också för Ökenkonventionen. I-länderna utfäste sig där, efter bl.a. EU:s påtryckningar, att väsentligt öka sitt stöd till utvecklingsländerna.
- Alla länders ansvar för miljöfrågor och förvaltning av naturresurser har förts ett steg framåt. Exempel på detta är alla länders åtagande att senast år 2005 införa nationella planer för integrerad vattenförvaltning.
- Jämställdhetsfrågorna och behovet av ett jämställdhetsperspektiv i all politik ska uppmärksammas särskilt i det fortsatta arbetet. Kvinnors lika deltagande i beslutsfattande på alla nivåer ska stimuleras. Kvinnor ska ha full och lika tillgång till ekonomiska verksamheter, mark, krediter, utbildning och hälsovård.
- Ursprungsbefolkningar ska ges bättre tillträde till olika ekonomiska aktiviteter och arbetstillfällen. Traditionellt beroende av förnybara resurser och ekosystem är viktigt för det kulturella, ekonomiska och fysiska välbefinnandet.
- En nationell energipolitik med socialt och miljömässigt acceptabla och sunda tillämpningar ska utvecklas för den lokala nivån med väsentligt större andel förnybara energikällor och med större hänsyn till lokala Agenda 21-grupperns medverkan.
- Stadsutveckling ska främjas. Kommuner ska stödjas när

det gäller förnyelse av slumområden. Hållbar urbanisering och tillgång till rimlig bostad tas upp som betydelsefulla aspekter att behandlas i det fortsatta arbetet.

Bland viktiga metod- och arbetssättfrågor märks bl.a. följande:

- Miljöanpassad upphandling.
- Miljökonsekvensbeskrivningar och behovet att utveckla metoder för strategiska eller övergripande konsekvensbeskrivningar på systemnivå.
- Indikatorer.
- Bättre användning av integrerad forskning.
- Utbildning.

Som tidigare har framhållits betonas i genomförandeplanen vikten av integration av de tre dimensionerna av hållbar utveckling på alla nivåer, från den lokala till den globala.

När det gäller de nationella och lokala nivåerna innebär genomförandeplanen en rekommendation om inrättande av fungerande samordningsstrukturer kring hållbar utveckling på alla nivåer. Arbetet med nationella strategier för hållbar utveckling ska påskyndas och börja genomföras senast år 2005. Den regionala nivån (mellan flera länder) lyfts fram som central för genomförande av Agenda 21. FN:s regionala kommissioner ska stärkas och samarbetet mellan dem och andra regionala organ ska fördjupas. Utbyte av nationella erfarenheter på regional nivå uppmuntras. För svensk del har bl.a. arbetet i anslutning till Baltic 21 stor betydelse. När det gäller den globala nivån blir hållbar utveckling ett av FN:s överordnade mål. Alla aspekter av hållbar utveckling ska beaktas i FN-systemet och i de internationella finansiella och handelsorganens verksamhet på alla nivåer. FN:s kommission för hållbar utveckling, CSD, inriktas mot genom-

förande och partnerskapsarbete. FN:s ekonomiska och sociala råd, ECOSOC, får ett tydligare ansvar för samordning av hållbar utveckling inom hela FN-systemet.

Världstoppmötets intention att överenskommelserna ska gälla på alla nivåer, dvs. också på den lokala, får särskild betydelse för samspelet mellan den centrala rege- rings- och myndighetsnivån och kommunernas lokala arbete. Åtagandet i Johannesburg om att alla länder skall inleda genomförandet av en nationell strategi för hållbar utveckling senast år 2005 är ett viktigt exempel på detta. Sverige har här möjlighet att visa vägen för de möjlighe- ter för ett samlat agerande som en löpande dialog mellan olika nivåer kan medföra i strategiarbetet. Alla länder har också åtagit sig att anta nationella planer för integrerad vattenförvaltning till samma år. Alla aspekter av hållbar utveckling måste beaktas även inom organisationer som främst är inriktade på sociala frågor. Uppföljningen av Världstoppmötet om social utveckling är en viktig del i detta arbete.

IV.2.4 Partnerskapsinitiativ

Vid världstoppmötet i Johannesburg lanserades en ny typ av resultat som väckts under förberedelserna inför mötet, nämligen så kallade typ 2-initiativ. Detta är en innovation inom FN-systemet och består av internationella partnerskapsinitiativ mellan tre eller fler olika par- ter – regeringar, näringsliv, internationella organisationer och frivilligorganisationer. Syftet var att mer konkret visa på praktisk handling för att uppnå de intentioner och rekommendationer som anges i den överenskomna genomförandeplanen (vilka kallas typ 1-initiativ). Typ 2- initiativen behöver inte någon global enighet utan de ska ses som ett komplement till de överenskommelser som träffades. Idén fick brett genomslag och cirka 220 typ 2- initiativ presenterades vid toppmötet.



Sverige presenterade vid Världstoppmötet i Johannesburg partnerskapsinitiativet hållbar utveckling kring Victoriasjön. Initiativet bygger bl.a. på erfarenheter från Baltic 21-arbetet.

Initiativen ska vara frivilliga till sin karaktär och inte ersätta andra statliga åtgärder, de ska ha en koppling till resultatet från mötet i Johannesburg eller Millenni-deklarationen, och de ska integrera de ekonomiska, sociala och ekologiska aspekterna i hållbarhetsbegreppet. Processen ska vara öppen, återkoppling av resultat och

erfarenheter ska ske. Man ska klara ut de finansiella aspekterna och projekten ska ge mervärde. Typ 2-initiativen ska ha sin kraft lokalt men samtidigt ha en internationell koppling. FN:s kommission för hållbar utveckling (CSD) förutsätts bli informerad och uppdaterad kring initiativens utveckling och ska också sprida erfarenheter och resultat.

Synen på typ 2-initiativen varierade under toppmötet mellan olika aktörer. EU och Sverige var försiktigt positiva medan andra var mer skeptiska. Vissa folkrörelser såg en risk med detta upplägg, eftersom man fruktade att det skulle kunna urvattna de övriga texterna samt bidra till att kommersialisera FN liksom risken att regeringar och andra presenterar gamla projekt i nya förpackningar.

Inför toppmötet presenterade Sverige ett antal initiativ kring följande områden: Hållbar utveckling kring Victoriasjön (ett samarbete mellan bl.a. Sverige, Kenya, Tanzania och Uganda), Den Hållbara Staden (ett partnerskap mellan Svensk Miljöteknikexport inom Exportrådet (Swedentech), konsultföretaget SWECO, Utrikesdepartementet, Miljödepartementet och det kinesiska miljödepartementet SEPA), Utveckling och utbyte av ren och resurseffektiv teknologi samt initiativ kring Hälsostatistik och IT. Utöver detta medverkade Sverige som part i andra initiativ såsom Hållbara konsumtions- och produktionsmönster (UNEP), Global Village Energy Partnerships (Världsbanken och UNDP), samt i ett initiativ om tillgången till miljöinformation (World Resource Institute).

Genomförandeplanen innehåller flera referenser till behovet av att inleda olika former av partnerskap mellan samhällsaktörer för att underlätta genomförandet av rekommendationerna inom planens olika sektorsområden. Under förhandlingarna strävade EU efter att också inkludera en allmän referens till nyttan av typ 2-initiativ i genomförandeplanen eller den politiska deklARATIONEN, samt att enas om vissa principer för hur typ 2-initiativen skulle följas upp. EU vann till slut gehör för en text i planen om att beakta det arbete som gjorts vad gäller typ 2-resultat under toppmötets förberedelseprocess, vilket innebär en indirekt referens till riktlinjerna.

Det är ännu för tidigt att säga i vilken grad typ 2-resultaten verkligen ger ett mervärde till toppmötets

utfall. Först när alla redovisade typ 2-initiativ har granskats mer ingående och utvärderats av sekretariatet och av regeringar kan man bilda sig en bättre uppfattning om deras bidrag. För detta krävs att man upprättar ett effektivt och objektivt system för uppföljning och utvärdering inom ramen för den generella uppföljningsprocessen under FN:s kommission för hållbar utveckling.

Det kan övervägas om denna modell kan vara användbar även i Sverige och att olika nationella typ 2-initiativ mellan olika svenska aktörer skulle kunna initieras. Det skulle t.ex. kunna röra ett antal viktiga frågor såsom klimatfrågan samt att verka för hållbara konsumtions- och produktionsmönster.

IV.2.5 Betydelsen för den fortsatta Agenda 21-processen

När det gäller det fortsatta Agenda 21-arbetet på nationell och lokal nivå har vissa beslut vid världstoppmötet särskild betydelse. All utveckling i FN-systemet och i enskilda medlemsländer ska t.ex. vara hållbar utveckling. Rio-konferensens Agenda 21 gäller fortfarande och ska i flera fall kompletteras med konkreta mål och tidsplaner för dess genomförande. De ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionernas ömsesidiga beroende slås fast. I den politiska deklARATIONEN betonas härutöver en etisk dimension i utvecklingsarbetet.

Målen för hållbar utveckling ska integreras bättre och ett sektorsövergripande synsätt ska tillämpas. Den lokala nivån, liksom det civila samhället, har enligt toppmötet särskild betydelse för genomförandet. Av stor betydelse är konferensens beslut att rekommendera införandet av samordningsstrukturer på alla nivåer samt att strategier för hållbar utveckling ska utvecklas och genomförandet av dessa ska påbörjas senast år 2005. Vidare slås behovet av god samhällsstyrning (good governance) fast. Häri

ingår krav på demokratisk utveckling och åtgärder för att minska korruption. De arbetsrättsliga regler som finns i ILO-regelverket ska beaktas.

Ländernas förbindelse att ta fram mål och tidsbundna program av olika slag, gör att konferensens resultat pekar framåt och att kommuner, länder och institutioner därigenom tvingas ta ställning till hur den fortsatta processen på olika nivåer ska föras vidare. Exempel på sådana tidsbundna mål som på ett naturligt sätt kan komma in i det fortsatta Agenda 21- och Habitatarbetet är följande:

- Målet att halvera andelen människor som saknar tillgång till grundläggande sanitet till år 2015. Dessutom har en överenskommelse träffats om att lansera ett globalt handlingsprogram för att nå målet att halvera andelen människor som saknar tillgång till dricksvatten och sanitet. I dagsläget saknar 1,2 miljarder människor tillgång till tjänligt dricksvatten och 2,5 miljarder saknar tillgång till grundläggande sanitet.
- Målet om att varje land behöver en nationell plan för integrerad vattenförvaltning och effektiv vattenhantering som skall antas senast år 2005. Fiskebestånd som hotas av utrotning skall återställas eller återuppbyggas senast år 2015 där det är möjligt. Ett mål att kraftigt minska förlusten av biologisk mångfald till år 2010 antogs också. Dessa nya mål bidrar på olika sätt till att nå Millenniedeklarationens mål att halvera världens fattigdom senast år 2015.
- Målet om ett tioårigt ramverk av program för hållbara konsumtions- och produktionsmönster.
- Målet om att produktion och användning av kemikalier inte skall leda till allvarliga negativa miljö- och hälsoeffekter till år 2020. En global kemikaliestrategi skall finnas på plats år 2005 och ett globalt harmoniserat system för märkning av kemikalier år 2008.

IV.3 Agenda 21 och Habitat – gemensamma beröringspunkter

De två stora FN-konferenser som har beskrivits ovan – Istanbul+5 och världstoppmötet i Johannesburg – och det omfattande förhandlingsarbete som ligger bakom, har medfört att beröringspunkterna mellan Habitatagendan och Agenda 21 framträder tydligare. Millenniedeklarationen, som antogs av FN:s generalförsamling i september 2000, har verkat som en gemensam och tydlig referenspunkt för både Agenda 21 och Habitat. Vad som där sägs, särskilt i deklarationens avsnitt om Utveckling och utrotning av fattigdom respektive Skydd av vår gemensamma miljö, blev i Johannesburg den naturliga basen för den genomförandeplan som antogs. Utan Millenniedeklarationen är det svårt att se att det i Johannesburg hade varit möjligt att komma överens om tidsatta mål för t.ex. fattigdomsbekämpning eller sanitet och andra åtgärder i städernas slumområden.

De båda agendorna har med toppmötet i Johannesburg bekräftats, trots olika ekonomiska och politiska ansträngningar sedan de ursprungligen antogs. De har därigenom fått stärkt legitimitet. Eftersom både Agenda 21 och Habitatagendan är så omfattande att de med svårighet i sin helhet kan användas operativt, blir Deklarationen om städer och andra samhällen i det nya millenniet respektive Johannesburgkonferensens genomförandeplan av grundläggande vikt som underlag för operativa insatser i det fortsatta arbetet på olika nivåer. Det blir enligt kommitténs uppfattning av särskild betydelse för det fortsatta arbetet att finna former för en bättre samordning av det svenska arbetet med dels Agenda 21 och hållbar utveckling, dels de åtaganden som ryms inom Habitatagendan.

Ett viktigt budskap från Johannesburg är att hållbar utveckling inte ska ses enbart som en miljöfråga. All

utveckling ska vara hållbar utveckling och kravet på att inkludera de sociala och ekonomiska dimensionerna har tydliggjorts. Samtidigt ställs tydliga krav på att utvecklingsarbetet ska baseras på demokratiska grundprinciper, delaktighet och partnerskap.

Gemensamt för båda agendorna är vidare kampen mot fattigdom. I Habitatagendan betonas fattigdomen i städerna och förhållandena i ghetton och slumområden medan Agenda 21 fokuserar på ekosystem, resursbas och hållbar försörjning. För båda agendorna gäller behovet att klargöra sambanden mellan fattigdom och hållbar utveckling och att åtgärda kraven på sunda boendemiljöer med tillgång till vatten, avlopp och sophantering, liksom behovet av ett säkert och tryggt boende.

Globaliseringens effekter – risker och möjligheter – lyfts fram i båda agendorna. I Habitatagendan sker det främst i anslutning till dess roll som stark drivkraft i den ökade urbaniseringstakten, i Agenda 21 närmast i samband med olika handelsrelaterade frågeställningar. Både de positiva och negativa effekterna är särskilt synliga i städerna, dels i form av ökat välstånd och ekonomiska aktiviteter, men också genom ökade sociala skillnader och ökande segregation.

För det fortsatta Habitatarbetet kan konstateras att UN-Habitats uppgradering inom FN-systemet ger bättre förutsättningar för att inom såväl FN-familjen som i enskilda länder och på lokal nivå lyfta fram boende- och stadsutvecklingsfrågor och behovet av hållbar urbanisering.

Sammanfattningsvis kan sägas att Habitatarbetet har bidragit till en ökad medvetenhet om stadsmiljöproblemen och en starkare insikt om betydelsen av en hållbar

FOTO: PAULO ALVADIA



Statsminister Göran Persson och President Fernando Henrique Cardoso överräcker en symbolisk budkavel från FN-konferensen i Rio 1992 till till President Thabo Mbeki inför världstoppmötet 2002 i Johannesburg.

utveckling i våra städer och tätorter. Agenda 21-arbetet kan på motsvarande sätt sägas ha bidragit till en förnyelse av samhällsplaneringen genom bl.a. ökad förståelse för behovet av hållbara ekosystem. I det internationella utvecklingssamarbetet kring urbaniseringsfrågor, kan toppmötet i Johannesburg bl.a. ge nya förutsättningar för Sidas arbete med skilda urbaniseringsfrågor.

V. FORTSATTA UTMANINGAR OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER

V.1 Bakgrund och övergripande frågeställningar

I tidigare kapitel har kommittén redogjort för problem och förhållanden som medverkade till att arbetet för en bättre miljö präglade utvecklingsarbetet fram till 1992 års Riokonferens. De stora utsläppen av främst svavel och kväve från industrier och energianläggningar medförde en tilltagande försurning med dödliga effekter för ekosystemen i sjöar. Internationella oroligheter skapade nationella energikriser och 1980-talets stora kärnkraftolycka i Tjernobyl gav tydliga efterräkningar t.o.m. i den svenska fjällvärlden. De vidgade ozonhålen ställde krav på radikalt minskade utsläpp av freoner och haloner. Regionalt och lokalt hotades kulturlandskapet, bl.a. av en allt snabbare strukturrationalisering i jordbruket. Grunda sjöar och havsvikar hotades av övergödning och i städerna blev bilavgaserna med sitt blyinnehåll ett allt större problem. Skeenden av dessa slag gjorde miljöfrågornas betydelse för den framtida utvecklingen tydlig, vilket är en stor del av förklaringen till att miljön kom att dominera det svenska förberedelsearbetet inför 1992 års Riokonferens.

Samtidigt hade diskussionerna efter 1972 års miljökonferens i Stockholm lett till att planeringsfrågor av olika slag aktualiserades. Om miljöproblemen skulle kunna åtgärdas fordrades också att man byggde upp effektiva planeringsformer. Hållbart boende och hållbar stads- och bebyggelseplanering började på internationell nivå utvecklas vid FN-konferenser i Vancouver och Istanbul. FN-konferensen i Istanbul, fyra år efter Riokonferensen, blev en milstolpe i arbetet för en hållbar

bebyggelseutveckling. En viktig del i arbetet blev markeringen av den lokala nivåns betydelse, eftersom det som diskuteras och beslutas på global och nationell nivå i de flesta fall förverkligas fysiskt på den lokala nivån i form av planläggning och bebyggelse. Riokonferensen med sin breddning från miljö till att också omfatta sociala och ekonomiska utvecklingsfrågor följdes under 1990-talet sedan upp av flera FN-konferenser på olika teman. Det gällde t.ex. kvinnans ställning, den globala befolkningsutvecklingen, livsmedelssäkerheten samt vidareutveckling av ekonomiska och sociala frågeställningar. Sveriges syfte har genomgående varit att flytta fram positionerna om mål och principer för hållbar utveckling.

Det svenska arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling har allt sedan Riokonferensen år 1992 hämtat kraft och inspiration i det internationella samarbetet samtidigt som arbetet redan från början har präglats av ett tydligt underifrånperspektiv. Sverige har kontinuerligt ägnat stor energi åt att på hemmaplan uppfylla åtagandena i Riodeklarationen och Agenda 21, liksom åt att aktivt delta i det internationella samarbetet såväl inom ramen för FN-systemet som inom EU och andra internationella samarbetsorgan. Arbetet för hållbar utveckling är en omfattande process, som planeras, genomförs och utvärderas på alla nivåer.

Vid toppmötet i juni 2001 i Göteborg under Sveriges ordförandeskap antog EU:s regeringschefer en strategi för hållbar utveckling som syftar till att i framtiden kunna garantera EU:s medborgare ekonomisk stabilitet, social

trygghet och en ren och hälsosam miljö. Strategin var en del av EU:s förberedelser inför världstoppmötet i Johannesburg. I ett första steg pekades fyra prioriterade områden ut, nämligen klimatförändringar, transporter, folkhälsa och naturresurser. EU fick också gehör för sina strävanden att göra hållbar utveckling till ett mål i utvecklingssamarbetet.

Den *deklaration om städer och andra samhällen i det nya millenniet* som antogs av FN:s generalförsamling vid konferensen Istanbul+5 (år 2001) om det fortsatta Habitatarbetet berör centrala frågor som fattigdom, demokratiutveckling och jämställdhet inom ramen för den fortsatta urbaniseringen i världen. Konferensen klargjorde behovet av att integrera bebyggelsefrågorna med Agenda 21-arbetet och att mer målmedvetet beakta kommunernas, de ideella organisationernas och näringslivets olika roller för en hållbar utveckling. Utrotningen av fattigdomen har i Habitatarbetet nära samband med förhållandena i världens stadsslumområden och konferensen underströk därför Millenniedeklarationens mål om att fram till år 2020 ha förbättrat livet för minst 100 miljoner sluminvånare. En av de viktigaste frågorna gällde behovet av att utveckla former för demokratiska beslutsprocesser och vidgat inflytande och i deklARATIONEN poängteras betydelsen av demokratiska styrformer om det ska vara möjligt att åtgärda de utmaningar som fattigdom och miljöförstöringar innebär på många håll. En god samhällsstyrning (good governance) behövs på alla nivåer. Kvinnans ställning i samhället fick en framträdande plats i förhandlingarna. I många länder är en av de viktigaste åtgärderna för ökad jämställdhet att ge kvinnor full och rättvis tillgång till ekonomiska resurser, inklusive arvsrätt och ägande av mark, rätt att träffa avtal, att ta lån och att ansvara för hyran. DeklARATIONEN identifierar den fortsatt snabba urbaniseringen, särskilt i utvecklingslän-

derna, som en av de stora framtidsfrågorna.

Resultaten från världstoppmötet i Johannesburg, framförallt när det gäller genomförandeplanens markering av tidsbundna mål och åtgärder inom strategiska områden, ska nu omsättas nationellt och lokalt, vilket enligt kommitténs mening kan bidra till att mobilisera ny energi både i det fortsatta internationella samarbetet och i arbetet på nationell och lokal nivå.

Johannesburgmötets genomförandeplan innebär bl.a. att begreppet hållbar utveckling nu har blivit definitivt erkänt och att all utveckling i fortsättningen ska vara hållbar utveckling (se www.agenda21forum.org). På globaliserings- och handelsområden har tydliga rekommendationer lagts fram kring företagans ansvar för hållbar utveckling och handels- och miljöregler ska i fortsättningen stödja varandra. Vidare kom man överens om att subventioner som har miljöskadliga och handelsnedvridande effekter ska fasas ut. Det gäller t.ex. på fiskets och jordbrukets områden. Här hade dock Sverige velat gå längre när det gäller utfasningen av sådana subventioner. En av de stora frågorna vid toppmötet gällde konsumtions- och produktionsmönstren. Här nådde Sverige och EU framgång genom att det beslutades om ett tioårigt ramverk av program för hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Detta är en avgörande fråga om vi ska kunna bryta det nuvarande negativa sambandet mellan ekonomisk tillväxt och miljöpåverkan, eftersom dagens långsiktiga produktion och konsumtion enligt EU-kommissionen beräknas överstiga jordens samlade kapacitet med 25 procent. Nära knutet till Habitatagendans frågeställningar och vad som beslutats vid konferensen Istanbul+5 om människors livsförhållanden i slumområden, är toppmötets beslut att halvera andelen människor som saknar tillgång till rent dricksvatten och tillfredställande sanitet till senast år 2015.

Klimatförändringar, resursexploatering och förgiftning

av luft och vatten måste ses som ödesfrågor för mänskligheten. Det ankommer inte bara på världssamfundets institutioner att åtgärda dessa. Varje nation och varje kommun har i sina verksamheter och i sin planering ett ansvar för att dessa ödesfrågor inte förvärras utan att man istället kan bidra till en lösning. Arbetet med att vidareutveckla de svenska miljö kvalitetsmålen har stor betydelse i detta sammanhang. Riksdagen har beslutat om en tydlig målstruktur för den ekologiska dimensionen i hållbar utveckling. Miljö kvalitetsmålen beskriver den kvalitet eller det tillstånd för den svenska miljön och dess natur- och kulturre-

surser som är långsiktigt ekologiskt hållbar. Delmål till dessa miljö kvalitetsmål utformas med utgångspunkt i grundläggande värden som människors hälsa, den biologiska mångfalden, kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena, ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga samt en god hushållning med naturresurser.

Utmaningarna när det gäller en hållbar utveckling finns i det svenska samhället också på de sociala och ekonomiska områdena. Kulturarvet ses alltmer som en resurs som bidrar till regional utveckling och tillväxt. Kunskap om kulturarvet och de historiska perspektiven bidrar väsent-

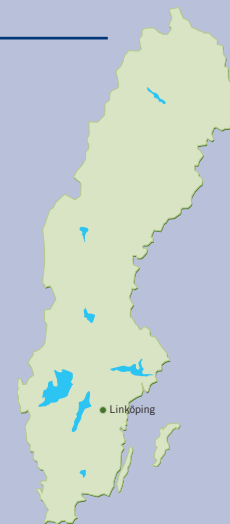
Ett samlat bokslut för miljö och folkhälsa i Linköping

I Linköpings kommun tar man ett brett grepp på arbetet för en hållbar utveckling och betonar hållbarhetsfrågorna i dess olika dimensioner. Att Linköping ska bli en kommun som är ekologiskt, ekonomiskt, socialt och demokratiskt hållbar förs fram som den kommande mandatperiodens största utmaning. För arbetet har bl.a. en miljö- och folkhälsokommitté samt en kommitté för trygghet, demokrati och integration bildats.

Ett första samlat miljö- och folkhälsobokslut presenterades för år 2001. I bokslutet redovisas det aktuella miljö- och folkhälsotillståndet i kommunen. Bokslutet följer upp lägget i den lokala Agenda 21-planen från år 1998 och kommunens folkhälsoprogram som antogs år 2000. Här anges ambitionerna för och inriktningen av arbetet för en hållbar samhällsutveckling. Man håller också på att ta fram ett välfärdsbokslut, där miljöfrågorna ska vara integrerade.

Miljö- och folkhälsobokslutet visar att framsteg har gjorts inom många miljöområden och att det långsiktiga arbetet

ger positiva resultat. Till exempel väljer allt fler att cykla i stället för att ta bilen vid kortare resor, utbyggnaden av fjärrvärmenätet fortsätter, andelen biogasfordon i kommunen ökar och ett nytt inslag i stadsbilden var under året Bondens egen marknad, en marknad med lokalproducerade livsmedel. Inom andra områden är utvecklingen dock mindre gynnsam: förbrukningen av fossila bränslen är fortsatt hög och växtnäringsämnen i rötslammet återförs inte till åkrarna i tillräcklig omfattning. Vad gäller hälsoutvecklingen lyfts särskilt barnens hälsa fram. Även om de flesta barn mår bra finns tecken på att allt fler barn utsätts för olika påfrestningar under sin uppväxt. Bokslutet beskriver också olika miljöinsatser och hälsofrämjande arbete som bedrivs i kommunen.



ligt till den grund som det hållbara samhället bygger vidare på. Bristen på bostäder i landets expansiva städer och tätorter finns parallellt med att flera regioner har en kraftigt minskande befolkning och ett ökande antal tomma lägenheter. Arbetslösheten är i olika delar av landet hög vilket bidrar till ökad otrygghet och ohälsa. Sjukskrivningar och förtidspensioneringar ökar. Vi ser även en försämring när det gäller den psykiska ohälsan men också att bl.a. alkoholkonsumtionen ökar. Valförspolitiken och folkhälsofrågorna kommer därmed allt mer i blickpunkten för en samlad politik för hållbar utveckling. I propositionen Mål för folkhälsan, som regeringen lade fram i december 2002, föreslås det övergripande målet för folkhälsoarbetet vara att skapa samhällsliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Arbetets betydelse för folkhälsan betonas, liksom att ett framgångsrikt folkhälsoarbete förutsätter att folkhälsoaspekterna integreras i de verksamheter som redan idag bedrivs av kommuner och landsting samt att arbetet genomförs strategiskt och tvärsektorielt.

Näringslivet har en viktig roll i arbetet för en hållbar utveckling och inom många områden finns exempel på miljödriven utveckling. I Sverige har företagens miljöarbete bl.a. inneburit att hundratusentals anställda under de senaste åren har fått en miljöutbildning.

V.2 Kommitténs övergripande slutsatser

Den sammansatta problembilden ger vid handen att det inte är möjligt att lösa alla frågor som berör arbetet för en hållbar utveckling med hjälp av någon enskild planeringsform. Kommittén har inte heller ambitionen att lägga fram ett betänkande som fokuserar på specifika politikområden som t.ex. miljöpolitik, energipolitik eller jordbrukspolitik, utan olika politikområden behandlas i den mån som de aktualiseras i ett samlat Agenda 21- eller

Habitatperspektiv. Kommittén menar att framtida miljö- och välförspolitiska utmaningar gör det nödvändigt att analysera behov av och förutsättningar för en tydligare och mer kraftfull samordning mellan olika samhällssektorer när det gäller olika insatser än vad som nu gäller. En närmare integrering av arbetet med Agenda 21, Habitatagendan och folkhälsofrågorna, inklusive arbetsrelaterade frågor, kan t.ex. utgöra en viktig bas för samlade insatser. Behovet av en sådan inriktning har också alltsedan arbetet påbörjades framhållits av företrädare på lokal nivå. Den har också välkomnats av kommitténs rådgivande expertgrupp.

Det internationella samarbetet kommer liksom hittills att vara av grundläggande betydelse för en hållbar global utveckling. Sverige behöver därför även fortsättningsvis prioritera frågorna om miljö och hållbar utveckling såsom de kommer till uttryck i Johannesburgs genomförandeplan, Habitatdeklarationen om städer och andra samhällen i det nya millenniet samt FN:s Millenniedeklaration. Regeringen kommer inom kort att lägga fram en proposition till riksdagen om en ny svensk politik för global utveckling, vilken baseras på den tidigare s.k. GlobKomutredningen. I det här betänkandet koncentreras överväganden och förslag till nationell, regional och lokal nivå.

De frågeställningar som behandlades i Johannesburg får på flera sätt betydelse för det fortsatta lokala arbetet. När det t.ex. gäller frågan om hållbara konsumtions- och produktionsmönster kommer en fortsatt miljöanpassning av den offentliga upphandlingen att behövas. Den kommunala konsumentrådgivningen kan, om den breddas till att också täcka miljö- och utvecklingsaspekter, få betydelse när det gäller att omsätta resultatet från Johannesburg. Av särskild vikt för den lokala nivån kan även vara beslutet om att länderna senast år 2005 ska ha påbörjat genomförandet av sina nationella strategier.

Kommittén menar att detta kan inspirera kommuner och regionala organ till att utveckla lokala och regionala strategier för hållbar utveckling.

Mot bakgrund av att cirka 80 procent av Sveriges invånare bor i städer och tätorter menar kommittén att det är viktigt att, som ett komplement till den regionala utvecklingsplaneringen, närmare analysera förutsättningarna för en samlad stadspolitik för hållbar utveckling, där de miljömässiga, ekonomiska och sociala dimensionerna vävs samman på ett framsynt sätt.

Gemensamt för alla de frågor som behöver utvecklas i en strategi för hållbar utveckling är att det behövs effektiva politiska processer liksom lämpliga administrativa former för nödvändiga lösningar och praktiska åtgärder på alla nivåer. Detta behandlas i det följande där också kommitténs förslag till åtgärder redovisas.

V.3 Gemensamma utgångspunkter för Agenda 21- och Habitatprocesserna

V.3.1 En ny, bred syn på begreppet hållbar utveckling

Brundtlandkommissionens begrepp om hållbar utveckling är grundläggande i både Agenda 21 och Habitatagendan. Begreppet, som innebär att beslut som fattas för att tillgodose nuvarande generationers behov inte får äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredställa sina behov, har alltsedan Riokonferensen fått stort genomslag i politiska program och planer på alla nivåer. I Sverige är hållbar utveckling ett överordnat mål för regeringens politik och begreppet genomsyrar i hög grad det lokala Agenda 21-arbetet i många kommuner.

Betoningen av sambanden mellan miljö och utveckling har successivt utvecklats och lett till att de sociala och ekonomiska dimensionerna betonas alltmer. Samtidigt

råder bred enighet om att någon hållbar utveckling inte är möjlig om ekosystemen kollapsar. I dag finns en större samsyn kring ett brett synsätt, där ekonomisk tillväxt, social välfärd och skyddet av miljön ses som ömsesidigt förstärkande och inbördes förenliga delar av begreppet hållbar utveckling.

Det globala perspektivet har successivt kompletterats med ett nationellt och lokalt. Inledningsvis dominerade frågan om en rättvis fördelning av resurser, tillväxt, välfärd och miljökonsekvenser mellan nord och syd. I dag diskuteras fördelningsproblemen i såväl utvecklingsländer som industriländer även i ett nationellt och lokalt perspektiv. Det finns vidare en ökad insikt om sambanden mellan lokalt agerande och globala konsekvenser. Demokratiska styrelseskick och medborgerlig delaktighet framhålls allt oftare som grundläggande förutsättningar för hållbar utveckling. Detta har bl.a. lett till att vikten av en god samhällsstyrning med öppna arbetsformer betonas i det internationella samarbetet och i biståndsarbetet. En stor, övergripande uppgift blir mot denna bakgrund att framöver omsätta och konkretisera målet en hållbar utveckling i handling såväl nationellt, regionalt som lokalt.

V.3.2 Visioner, mål och strategier

Arbetet med hållbar utveckling är komplext; det handlar om att föra samman och integrera de skilda dimensionerna i hållbarhetsbegreppet, att införliva hållbarhetstänkandet i flera politikområden, att arbeta såväl kortsiktigt som på längre sikt, att utveckla ett samspel mellan olika beslutsnivåer samt att kommunicera och samverka med andra aktörer. Detta ställer stora krav på hur arbetet organiseras, förankras och bedrivs, vare sig det handlar om arbetet inom offentliga myndigheter och kommuner, som har ett huvudansvar för politikens genomförande, eller

om det arbete som bedrivs av andra aktörer, såsom näringslivet och olika intresseorganisationer. Det komplexa arbetet kräver inte bara nya verktyg och styrmedel för genomförande, utan också arbetsformer som underlättar samordning och ett samlat agerande.

En vision som anger vad som eftersträvas, som tas fram i samverkan eller dialog mellan olika aktörer och som åtföljs av mål och färdriktning för arbetet, kan vara ett första grundläggande steg i detta arbete. Visionen, och de mål som den ger upphov till, kan sedan tas till utgångspunkt för utarbetande av strategier som leder till åtgärder liksom klagörande av ansvariga aktörer. Det handlar om att inom varje sektor omsätta och konkretisera målet om en hållbar utveckling och utarbeta egna, väl utformade strategier för ett hållbart näringsliv och arbetsliv, en hållbar regional utveckling, ett hållbart boende etc.

V.3.3 Helhetssyn och sektorsintegrering

Både Agenda 21 och Habitatagendan pekar ut åtgärder inom ett brett spektrum av sektorer och samhällsområden. De skilda sektorernas ansvar i arbetet för hållbar utveckling är en viktig grundprincip, som bl.a. har slagits fast i den svenska nationella politiken. En politik för hållbar utveckling kan emellertid inte enbart fokusera på enskilda sektorer eller sakfrågor, utan måste stimulera till lösningar som gynnar flera aspekter och tar hänsyn till sambanden mellan de olika dimensionerna i hållbar utveckling. Stor vikt måste därför fästas vid att på alla nivåer arbeta utifrån en helhetssyn och att utveckla styrmedel och verktyg som gynnar en samordning av olika åtgärder.

En bättre samordning av olika insatser kan medverka till att målkonflikter och suboptimeringar undviks till förmån för synergieffekter och långsiktiga resultat. Åtgärder och investeringar för miljöanpassning kan t.ex. också bidra

till samhällsekonomiska vinster, förbättrad folkhälsa, bättre arbetsmiljö samt en positiv utveckling av näringsliv och sysselsättning. I det lokala arbetet – vare sig det handlar om Agenda 21, insatser för lokal utveckling eller fysisk förnyelse – finns en ökad insikt om att lokala projekt inte enbart bör beröra åtgärder inom en sektor, utan att man istället måste kombinera olika typer av åtgärder för att nå bestående resultat för en god livsmiljö. Ökade kunskaper om samband och målkonflikter visar på att det finns ett behov av att tala om samverkande och kompletterande åtgärder inom ramen för systemlösningar. Arbetet för ett hållbart transportsystem, som bygger på en kombination av investeringar i infrastruktur, ekonomiska styrmedel, såsom olika slag av miljöavgifter, samt satsningar på kollektivtrafik och gång- och cykeltrafikanter, är ett exempel på detta synsätt.

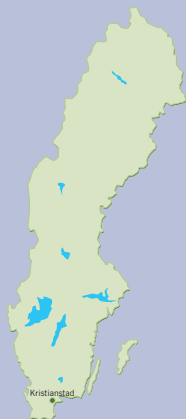
Trots ansatser till en ökad helhetssyn och en bättre samordning med sektorsövergripande program och insatser på alla nivåer finns fortfarande hinder för tvärsektorielt arbete. Det finns även ekonomiska styrmedel som inte uppmuntrar till ett hållbart beteende. I vissa fall kan det övergripande målet om en långsiktigt hållbar utveckling till och med motarbetas av olika styrmedel. Eftersom ekonomiska styrmedel är ett av de viktigaste verktygen för att få till stånd en hållbar utveckling, är det angeläget att dessa utformas så att de leder mot hållbara konsumtionsval och beteenden.

V.3.4 Den nationella nivåns betydelse

Det finns en bred enighet i riksdagen om de övergripande målen för en hållbar utveckling. I enlighet med den svenska förvaltningsmodellen spelar de nationella myndigheterna och de centrala verken en viktig roll i arbetet att omsätta nationella politiska beslut i praktisk handling. Det är viktigt att verkens och myndigheternas ansvar för och roll i det fortsatta hållbarhetsarbetet utvecklas, inte minst då deras

beslut berör olika aktörer och enskilda. Det finns ett behov av att tydliggöra vikten av samverkan och att finna former för hur diskussion och dialog kan breddas och fördjupas. Samtliga centrala organisationer bör se det som en viktig uppgift att sprida kunskap och att verka för förändringar som kan bidra till att stimulera ett mer hållbart beteende bland olika aktörer och enskilda.

Nationella initiativ kan ge ny kraft i det lokala arbetet, inte minst genom riktade stöd och bidrag, men även genom att den nationella politiken tydligt anger mål och färdriktning. Det är samtidigt angeläget att nationella insatser sker med utgångspunkt i en förståelse av skillnaderna i de lokala förutsättningarna samt i behovet av ett långsiktigt och kontinuerligt förändringsarbete. En löpan-



Kristianstads Vattenrike – ett framtida "biosfärområde"?

Visionen om Kristianstads Vattenrike har sedan flera år varit en gemensam plattform för ett brett samverkansprojekt. Vattenriket omfattar Helgeåns nedre avrinningsområde och de kustnära delarna av Hanöbukten, inklusive ett centralt våtmarksområde av internationellt skyddsvärde och ett av norra Europas största grundvattenmagasin. Inom området finns en rik biologisk mångfald med ett stort antal sällsynta växt- och djurarter liksom ett unikt kulturlandskap. Kommunen samverkar med markägare, företag, organisationer, forskare samt länsstyrelsen och andra myndigheter för att bevara och utveckla de olika värden som finns i området. Den drivande visionen i samarbetsprojektet har genomgående varit att se vattnet i området som en gemensam resurs som både kan tas vill vara och utvecklas uthålligt för flera olika ändamål. Förutom insatser på natur- och landskapsvård läggs stor vikt vid Ekomuseets olika besöksplatser i våtmarkslandskapet, som tar emot över 150 000 besökare årligen.

Siktet är nu inställt på att erkännas som ett s.k. Biosfärområde under UNESCO:s (FN:s organ för internatio-

nellt samarbete inom utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation) program, The Man and the Biosphere. Syftet med biosfärområdena är att bevara biologisk mångfald, främja lokal hållbar utveckling samt att nyttja dem för forskning, miljöövervakning, utbildning och information. Ett biosfärområde ska vara ett modellområde tillräckligt stort för att uppfylla dessa tre syften och delas in i zoner med olika mål.

FOTO: SVEN-ERIK MAGNUSSON



Det stadsnära våtmarkslandskapet med Helgeån, som passerar rakt igenom staden Kristianstad, är en del av Kristianstads Vattenrike.

Samordnade leveranser till Piteå kommuns kök

FOTO: AB TRANSPORT AND LOGISTICS – ATL



Piteå kommun har som en av de första kommunerna i landet börjat samordna de egna livsmedelstransporterna. Satsningen ger bättre miljö, ökad säkerhet för barnen inom förskole- och skolområdena och ökade möjligheter för lokal livsmedelsproduktion att hävda sig i konkurrensen. Satsningen har gjorts möjlig genom upphandling av en samlastningstjänst, vari anpassning av en lokal till omlastningscentral ingår, samt en anställd projektsamordnare.

Varorna från olika leverantörer lastas om i en mindre och mer miljöanpassad bil och distribueras samordnat till alla kommunens 57 kök. Antalet leveransstopp har minskat från 419 per vecka före samordningen till 123 efter. Utsläppen av koldioxid och kväveoxider har minskat med cirka 70 respektive 1 ton per år.

På sikt är ambitionen att fler varor och fler aktörer ska vara med i samordningen, t ex pappersvaror och landsbygdsbutiker.

de dialog mellan den nationella, regionala och lokala nivån kan lägga grunden för detta. Uppgiften handlar om att utveckla ett samspel mellan insatser på olika nivåer, där den regionala och lokala nivån tacklar de regionala och lokala problemen, medan statsmakterna tar ansvar för övergripande strukturella problem och hinder, såsom grundläggande infrastruktur och oacceptabla regionala skillnader. När kommittén i det följande föreslår att uppdrag i olika avseenden bör lämnas till berörda myndigheter, sker inte det i avsikt att frångå principen om underifrånsperspektiv i det svenska Agenda 21- och Habitatarbetet. Det ska i stället ses som ett stöd till det arbete med Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling som utförs lokalt. Uppdragen svarar enligt kommitténs mening mot önskemål som ofta har framförts från lokal nivå.

V.3.5 Kommunernas roll, lokal demokrati och samverkan

Förutsättningarna för ekonomisk utveckling, välbefinnande och en god miljö beror i hög utsträckning av de insatser som görs på lokal och regional nivå. Det är i slutändan på den lokala nivån som nationella och internationella överenskommelser ska omsättas i praktisk handling. Det lokala Agenda 21-arbetet bör därför ses som grundläggande i det svenska arbetet med att omsätta målen om hållbar utveckling. Det är i den enskilda kommunen och i dess olika delar och omgivande landsbygd som frågor om hållbara transportsystem, sunda boende- och livsmiljöer etc. ska realiseras. Det kommunala planeringsmonopolet är här ett centralt verktyg. Den enskilda individen i såväl en förening, organisation som på ett företag spelar en viktig roll för hur väl det fortsatta arbetet kommer att lyckas. I många kommuner har också invånare och företrädare för lokala organisationer kunnat delta redan från inledningskedet av planeringsprocessen. Därmed har också nya

erfarenheter vunnits när det gäller interaktiv planeringsverksamhet. Också andra intressanta former av lokalt utvecklings- och förnyelsearbete har genomförts under en lång följd av år, som t.ex. arbetet för en regional utveckling, vilket getts en ny inriktning under senare år.

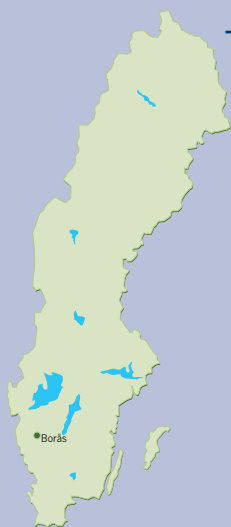
De resultat som har uppnåtts på lokal nivå i Agendaarbetet är i flera avseenden unika och imponerande (jfr. avsnitt III). Samtidigt har vissa svagheter och hinder i det lokala arbetet pekats ut som bör tas till utgångspunkt för diskussioner om hur arbetet för en hållbar utveckling bör inriktas och bedrivs lokalt i framtiden. Det gäller framför allt svårigheterna med att integrera hållbarhetsaspekterna i alla politikområden att få in nya grupper i arbetet och att samordna skilda lokala insatser, men det gäller även kommunernas begränsade mandat och styrmedel för att tackla strukturella problem.

I en allt mer föränderlig värld kommer frågor som tidi-

gare kanske berörde ett fåtal nationella institutioner, såsom globaliseringen, med stor sannolikhet att bli viktiga även för kommunala överväganden. Detta ställer allt högre krav när det gäller att knyta erforderlig kompetens till organisationerna men också att kontinuerligt stimulera kompetensutveckling på alla nivåer och att utveckla former för medborgarnas delaktighet i det lokala utvecklingsarbetet.

Kommunerna har en viktig roll i att skapa flexibla ramar för olika handlingsalternativ. Därmed inte sagt att det är en kommunal angelägenhet att utföra allt, mycket kan skötas av lokala företag, organisationer, föreningar eller enskilda. Att utveckla partnerskap som på olika sätt svarar upp mot nya krav är en viktig uppgift, inte minst eftersom olika grupper har olika infallsvinklar och intressen. Av denna anledning kan exempelvis information i högre utsträckning än tidigare behöva målgruppsanpas-

Borås kommun hjälper småföretag med miljöarbetet



Med uppmärksamhet, uppmuntran, råd och enkla handledningar har Borås och andra kommuner i Sjuhärad hjälpt småföretagen att börja arbeta med miljöfrågor i *Miljöutmanarprojektet*. När konceptet användes för första gången 1999 deltog 14 företag i Borås. År 2000 hade det trefaldigats till 45 företag.

På senare tid har dock intresset för aktiviteten sjunkit och under år 2003 har man i stället övergått till den miljödiplomeringsmodell som används i bl.a. Göteborgs kommun. Detta för att

denna modell ställer något högre krav på de företag som deltar samt för att flera företag i Sjuhärad kommer i kontakt med modellen när de arbetar mot företag i Göteborgsregionen.

Miljöutmanarprojektet, som kan ses som en förenklad version av ett miljöledningssystem men som också innehåller hälsoaspekter, har riktat sig både till nybörjare och av dem som kommit en bit på väg i sitt miljö- och hälsoarbete, eftersom företagen själva sätter ambitionsnivån och väljer åtgärder till handlingsplanen. Miljöutmanarkonceptet har enligt Agenda 21-samordnaren i Borås hjälpt många företag framåt i miljöarbetet – flera av de företag som deltagit har i slutändan börjat med någon form av ledningssystem. Det var också grundtanken med idén från början.



Vilka krav kommer dessa medborgare att ställa på samhället i framtiden?

sas. Det kan gälla såväl sakfrågor som vilket fokus man har på de olika dimensionerna i hållbarhetsbegreppet och hur informationsinsatserna utförs.

Det framhålls ofta från företrädare för kommuner och lokala organisationer att nationella projektmedel behöver sättas av, varifrån lokala aktörer kan söka bidrag. Kommittén återkommer i det följande till denna fråga. Relationerna och olika stödformer mellan central och lokal nivå handlar emellertid inte bara om ekonomiska resurser utan även om andra former av stöd. Formerna för en kraftfull plattform för stöd och samverkan behöver därför utvecklas. En viktig förutsättning för ett framgångsrikt kommunalt hållbarhetsarbete är att också erforderliga resurser sätts av i den egna budgeten till personal, projektmedel, stöd till lokalt arbete etc. Dagens förhållandevis sektoriserade arbetsindelning kan behöva kompletteras med sektorsövergripande lösningar även på den lokala nivån. En ökad integrering av hållbarhetsfrågorna i förvaltningsorganisationen förutsätter i regel en funktion med ett tydligt

samordnande ansvar. En samordning kan bidra till synergi-effekter mellan skilda verksamheter. Hur arbetet organiseras ger även en signal om hur kommunledningen ser på arbetet för hållbar utveckling, om det är långsiktigt eller mer att betrakta som ett tidsbegränsat projekt.

Det är generellt sett, både på nationell och på lokal nivå viktigt att skapa en bättre förståelse för och kunskap om de olika förutsättningarna på respektive nivå i syfte att uppnå effektivast möjliga samverkan. Det finns starka önskemål om att en arena ska utvecklas där en öppen och lättillgänglig dialog kring olika sakfrågor mellan de olika nivåerna och mellan olika berörda aktörer kan föras. På ett tidigt stadium kan man då tydliggöra de olika nivåernas ansvar för sakfrågorna samt peka på vilka styrmedel som kan vara lämpliga.

I en situation där huvuddelen av de svenska kommunerna tappar befolkningsunderlag medan ett mindre antal kommuner ökar sitt blir det allt viktigare att samarbeta över kommungränserna. Med knappare ekonomiska resurser är det viktigt att finna former för olika typer av service. Redan i dag finns det ett flertal olika samarbeten kring bl.a. VA-frågor, på senare tid har även frågan om att t.ex. dela på vissa typer av expertis när det gäller miljö- och hälsoskydd förts fram. I områden med en kraftig inflyttning uppstår ofta problem i olika kommuner att svara upp med bostadsförsörjning. Även här är det viktigt att på olika sätt finna former för en samverkan mellan kommuner i samma region.

Demokratiska styrformer är en förutsättning för att utveckla det lokala hållbarhetsarbetet. I grunden finns den representativa, parlamentariska demokratin, eftersom det är i ett sådant system som medborgarna i fria val kan välja sina företrädare samt också utkräva ansvar. Detta system kan emellertid kompletteras med andra former av inflytande och delaktighet. Genom det lokala Agenda 21- och

Brett deltagande i ett miljonprogramsområdes utveckling

FOTO: KERSTIN SELLIN



Nacksta är en förort utanför Sundsvall som byggdes i slutet av 1960-talet. Från att ha varit känt som typiskt problemområde med hög kriminalitet, har de boende på egen väg skapat framtidstro och trivsel i Nacksta.

Antalet brott av alla slag har minskat och idag är Nackstaborna med rätta stolta över sitt område.

Efter tio års tid kan Folkhälsa Nacksta tillgodoräkna sig en kraftig ökning av föreningsaktiviteten i området. Från att ha varit 20–30 personer är idag bortåt 600 engagerade i nya och gamla föreningar. Cirka 500 arbetslösa ungdomar har funnit möjlighet till arbete som kommit bostadsområdet till nytta. Bland mångfalden av projekt märks bland annat att det nedläggningshotade Nackstabadet tagits över av ungdomar och vuxna, som sköter badet tillsammans. Detta har bland annat fått till följd att man kunnat hålla bättre öppettider. En annan milstolpe var när kvinnoföreningen Zadaka startades. Zadaka har gjort mycket för att skapa jobb och kontakt mellan svenska kvinnor och kvinnor av andra nationaliteter.

I arbetet har man använt en metod som bygger på "arbetsböcker", där boende tillfrågas hur de vill förbättra sin stadsdel. I korthet innebär arbetsmetoden att först identifiera problemen och sedan förutsättningslöst hitta lösningar på dessa med invånarnas hjälp. En utvärdering av tio års arbete i Nacksta kommer att presenteras i början av år 2003.

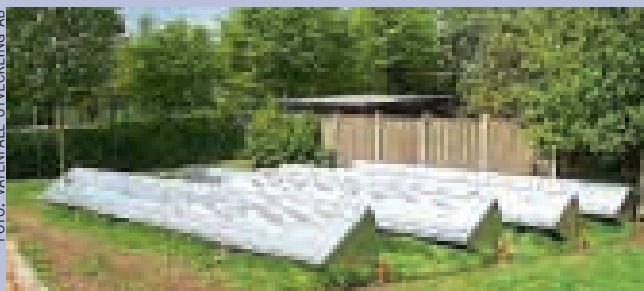


Habitatarbetet medverkar t.ex. i vissa kommuner boende och olika aktörer aktivt för att påverka utvecklingen av det område som man bor eller verkar i. Kommittén har tidigare framhållit att forskningsresultat tyder på att utvecklingen av ny teknik och media, bl.a. TV och Internet, kan leda till ett allt mer individualiserat samhälle där allt färre deltar i gemensamma områdes- och samhällsangelägenheter. Många västerländska demokratier brottas idag med problem så som marginalisering, utanförskap och passivitet vilket bl.a. tar sig uttryck i lågt valdeltagande och sjunkande antal aktiva medlemmar i t.ex. politiska partier. Större fantasi behöver därför utvecklas av såväl kommuner som andra organisationer för att skapa intresse för deltagande i gemensamma aktiviteter, lokala föreningar och utvecklingsgrupper. Samtidigt är det viktigt att skapa en lyhördhet hos den kommunala organisationen och öka förmågan att ta till sig nya frågor; det är människors vardagsliv som måste vara utgångspunkten för delaktighet och samverkan. En viktig förutsättning för att skapa intresse och tillförsikt i arbetet är att mål, ramar och ansvarsfördelning klargörs på ett tidigt stadium. Om alla vet vad som ska göras, av vem och när så kan också ansvar utkrävas på ett tydligare sätt. Det gäller också att utveckla modeller och arbetsformer som leder till att utanförskap motverkas och att utsatta grupper mobiliseras. Vidare är det angeläget att möjligheterna för barn och ungdomar att bli delaktiga i utvecklingsplaneringen ökar, liksom att kvinnornas roll och möjligheter att medverka stärks.

Utan samverkan mellan berörda parter blir det svårt att nå ett hållbart samhälle. Alla myndigheter, företag, organisationer, föreningar och enskilda måste på ett eller annat sätt bidra i hållbarhetsarbetet. En av de stora uppgifterna är att finna former för och tillämpa en helhetsyn och sektorsintegrering. Ett hinder som framkommit i

Utveckling av Solceller

FOTO: VATENFALL UTVECKLING AB



Elforsk AB som ägs av Svensk Energi och Svenska Kraftnät bedriver forskning och utveckling om bl.a. solceller. Man har som mål att öka kunskapsnivån om solceller som energikälla och som byggnadskomponent och en kombinerad solcell och solvärmehybrid har utvecklats. Genom att samtidigt kyla ner solcellen kan man förutom el även utvinna värme. På detta sätt ökar effektiviteten på anläggningen och den blir mer kostnadseffektiv. En normal solcellsmodul levererar ungefär 125 kWh/m² elektrisk energi medan den nya anläggningen genererar 250 kWh/m² elektrisk energi och 600 kWh/m² värme. Eftersom reflektor och absorbatormaterial är 30-40 gånger billigare än solcellen bidrar denna teknik till att göra energi från en solcell billigare. Kombinationen av kiselceller och aluminiumreflektorer utgör vidare en långsiktigt hållbar lösning eftersom kisel och aluminium är två av de vanligaste grundämnen i jordskorpan. För närvarande pågår förhandlingar om att bygga en demonstrationsanläggning på en av fastigheterna i utvecklingsområdet Hammarby Sjöstad i Stockholm.

Vid Vattenfall Utveckling AB har en icke solföljande solfångare med dubbelsidigt belyst absorbatör, MaReCo (Maximum Reflector Collector) utvecklats. Solfångaren består i princip av ett parabolformat reflektortråg med en dubbelsidigt absorberande absorbatör som löper längs tråget. Denna speciella form har patenterats.

diskussioner med bland annat företag och organisationer är att kommunen i flera fall inte upplevs ha varit intresserad av deras medverkan i olika diskussioner. Former för en ökad dialog bör därför vidareutvecklas. Det kan gälla allt från hur möten organiseras, vem som står som värd, tidpunkten då de hålls, frågans karaktär, möjligheten att snabbt se resultat av sitt engagemang till hur man sprider information och var man söker upp människor.

V.3.6 Forskningens roll

Forskning och utveckling har en viktig roll i omställningen till ett hållbart samhälle. Det bedrivs en omfattande forskning och utveckling vid de svenska universiteten och högskolorna som på olika sätt knyter an till hållbar utveckling. Det gäller såväl grundforskning kring t.ex. miljö, medicin eller teknik som en mer tillämpad forskning t.ex. i samarbete med olika företag. Kommittén anser det viktigt att dessa frågor utvecklas i det arbete som kommer att leda fram till en forskningspolitisk proposition, som regeringen avser att lämna till riksdagen under år 2004.

Under år 2001 bildades Formas (Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande) med särskilt ansvar för att stödja forskning kring ekologiskt hållbar utveckling. Under senare år har det vuxit fram en ökad insikt om att alla discipliner är viktiga och att det finns ett behov av en ökad satsning på tvärvetenskaplig forskning med systemsyn. Bland annat är det angeläget att utveckla det lokala arbetet, t.ex. genom att belysa olika frågeställningar, vilka grupper som medverkar respektive inte är lika aktiva, eller den politiska nivåns betydelse för arbetet. I ett Agenda 21- och hållbarhetsperspektiv är det även viktigt att forskning utvecklas kring livsstils- och beteendeförändringar, processutveckling samt analyser av styrmedel och olika insatser. Det gäller både för offentlig och privat sektor.

För att öka kvaliteten och takten i omställningsarbetet

mot en hållbar utveckling är det viktigt med en ökad samverkan mellan forskare och praktiker i miljöarbetet på kommunal nivå. Det är vidare angeläget att främja kontakterna mellan praktiker och forskare för att utveckla nya tekniker, kunskaper och att snabbare kunna pröva och använda dem i större skala. En annan viktig dimension är att forskarsamhället får en bättre bild av vilka problem och behov som forskningen kan behöva inriktas kring. IEH, Statens institut för ekologisk hållbarhet, har i likhet med de femtontal regionala miljöcentra som finns i olika delar av landet en viktig roll i detta sammanhang.

En viktig del av forskning och utveckling för att nå ett mer hållbart samhälle sker inom näringslivet. Det gäller såväl inom små, medelstora som stora företag. Genom de nya tjänster och produkter som utvecklas kan en mindre miljöbelastande livsstil möjliggöras.

När det gäller den fysiska planeringen och forskning om hållbar stadsutveckling behövs nya kunskaper, byggda på ett systemtänkande och ett helhetsperspektiv. I några europeiska länder pågår satsningar på en tvärvetenskaplig urbanforskning – en "stadsvetenskap". I Sverige har Formas insatsområdena Staden som livsmiljö och Den uthålliga staden vissa tvärvetenskapliga inslag, men i övrigt är detta forskningsområde relativt outvecklat. Den svenska forskningen har i stället berört olika aspekter av stadsutveckling och har där inom vissa områden också internationell betydelse. Det gäller kanske framförallt den bostadssociala forskningen. Städernas miljöproblem och miljötillstånd har under 1980-talet och framförallt 1990-talet legat i fokus för många svenska forskare. Det har starkt bidragit till att förbättra och systematisera kunskaperna om ekologisk hållbarhet. Inte minst kunskapsuppbyggande om grönområdenas betydelse för stadens miljöförhållanden, luftkvalitet, stadsbyggande och människors välbefinnande, har en framskjuten plats.

Utvecklad förbränningsteknologi för personvagnsdieslar

Det pågår en intensiv forskning och utveckling kring miljövänliga motorer såsom vätgas, biogas, bränsleceller hos Volvo personvagnar. Parallellt med detta arbetar man också med att effektivisera de traditionella tekniker som finns i avvaktan på att infrastruktur för nya och miljövänliga bränslen ska göras tillgängliga på marknaden. Med tilltagande miljömedvetenhet och stränga avgasreningskrav i framför allt Kalifornien har forskningen för effektivare och miljövänligare dieselbränslen och dieselmotorutveckling blivit angelägen.

Bolaget har startat en kvalificerad forskning kring dieselmotorns utvecklingspotential. Vid nittioalets mitt, då växthusgasfrågan började få gehör, fokuserades dieselmotorns högre verkningsgrad och därmed relativt lägre koldioxidutsläpp.

Volvo Personvagnar AB utvecklar och producerar sedan år 1998 egna dieselmotorer. År 2001 startade produktionen och resultaten i tekniska termer kan illustreras med lägre vikt (-25 kg), högre prestanda (+17%), en praktisk förbrukningssänkning (med ca 5%), väsentligt lägre ljudnivå (-3- 4 dBA) samt mer än en halvering av utsläpp av kväveoxider och partiklar i jämförelse med tidigare motor.

Den nya dieselmotorn fick omedelbart genomslag och mötte konkurrensen väl i Europa. Den bedömdes av fackpress som en av de tre viktigaste dieselmotorintroduktionerna under år 2001. Dieselmotorforskarna fortsätter vidareutvecklingen av teknologin och i kombination med kommande mer miljövänliga dieselbränslen har man långsiktigt de lägsta utsläppen i framtida regelverk som sikte.

Forskning som betonar det ekonomiska perspektivet i stadsutveckling är däremot förhållandevis begränsad och splittrad.

V.3.7 Kommitténs överväganden och förslag

En av de tydligaste åsikterna som de som aktivt arbetar med Agenda 21 och Habitat på den lokala nivån förmedlar, är att man saknar en samlad syn på den centrala nivån hur alla de frågor som samhällets olika sektorer ansvarar för kan samordnas i arbetet för en hållbar utveckling. Man efterlyser en samlad hållning och en tydlig samverkan på central nivå. Ett ofta framfört önskemål är vidare ett från regeringen fristående forum där alla lokalt aktiva kan utbyta synpunkter, få information och en samlad redovisning av olika aktiviteter som pågår på olika håll.

Som tidigare har poängterats anser kommittén att den lokala nivån ska ha en central roll i arbetet med Agenda 21 och Habitat och att det lokala arbetet således även i fortsättningen bör vara en bas för det svenska arbetet med Agenda 21- och Habitatprocesserna. Arbetet bör således även fortsättningsvis präglas av ett underifrånperspektiv. Som ett stöd för det lokala arbetet har kommittén övervägt förutsättningarna för ett fristående nationellt forum för utbyte av erfarenheter av arbetet med Agenda 21 och Habitat. Förslag om detta presenteras i det följande.

När Agenda 21-arbetet startade i början av 1990-talet efter Riokonferensen stöddes det lokala arbetet på olika sätt av den dåvarande regeringen. Regeringen initierade regionala överläggningar med representanter för kommuner och andra lokala intressenter. Som framförts tidigare (avsnitt III.1) avsatte regeringen under denna period särskilda medel till stöd för lokala organisationers och kommuners arbete med Agenda 21. Kommittén menar att

regeringen för kommande fyraårsperiod bör göra en motsvarande allokering.

En av de oftast återkommande synpunkterna på det fortsatta arbetet rör samspelet mellan central och lokal nivå och på vilket sätt som regeringen kan stödja och stimulera de lokala processerna. Ett önskemål som har framförts är att regeringen på ett tydligare sätt samordnar politiken för Agenda 21 och hållbar utveckling inom Regeringskansliet. Ett sådant departementsöverskridande arbetssätt ligger helt i linje med den internationella utvecklingen på området. Det är också viktigt att alla myndigheters ansvar för miljömålen skrivs in i regleringsbrevet.

Också när det gäller den lokala nivån har från många håll framförts synpunkter som rör kommunernas sätt att organisera sitt arbete när det gäller hållbar utveckling, Agenda 21 och Habitat. Det budskap som framförs är att dessa verksamhetsområden för att få ett tydligare genomslag behöver få en mer central placering i beslutsstrukturen i olika organisationer. Där så redan har skett har också arbetet genomförts framgångsrikt. För kommunerna gäller det nu att med förnyad kraft fortsätta och utveckla det lokala Agenda 21-arbetet och göra det mer handlingsinriktat. Detta synsätt sammanfaller väl med vad som den internationella sammanslutningen av städer och kommuner ICLEI (International Council for Local Environment Initiatives) tar upp när det gäller behovet av fortsatt handling, en "Local Action 21".

Det är angeläget att det fortsatta arbetet kan vila på tillkommande kunskapsunderlag, varför fortsatt forskning om hållbar utveckling blir av stor betydelse. Här kan en utvecklad samverkan mellan kommuner, myndigheter och olika forskningsinstanser vara betydelsefull.

En viktig del när det gäller stimulering av olika insatser är användningen av styrmedel av skilda slag.

Naturvårdsverket har föreslagit en utredning som ser över möjligheterna att ta bort miljöskadliga subventioner och att myndigheterna inom sina respektive verksamhetsområden bör göra en systematisk översyn av användningen av ekonomiska styrmedel som skatter, avgifter och subventioner så att dessa inte motverkar en hållbar utveckling. Även ett fortsatt arbete med svenska indikatorer för hållbar utveckling, som även fungerar på lokal nivå, är viktigt. Det är vidare angeläget att formerna för en samordnad uppföljning och löpande redovisning av resultat övervägs.

De förslag som kommittén lämnar i det följande berör ett stort antal myndigheter och organisationer. När det gäller myndigheterna kan regeringen uppdra åt dessa att utföra olika uppgifter. De har därför namngivits i de olika förslag som kommittén lägger fram. När det däremot gäller olika fristående organisationer är det självfallet inte möjligt för statsmakterna att lämna uppdrag av olika slag. Bland viktiga organisationer i arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling märks exempelvis Svenska Kommunförbundet, landets kommuner och regionala samverkansorgan, Landstingsförbundet, miljöorganisationer, näringslivsorganisationer, fackliga organisationer och ungdomsorganisationer. När icke statliga organisationer i följande förslag anges som berörda, använder kommittén därför formuleringen "övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer".

Det är vidare en allmän erfarenhet från allt det arbete om Agenda 21 och hållbar utveckling som har bedrivits sedan 1992 års Riokonferens, att det sektorsövergripande synsätt som förutsätts mest effektivt kan förverkligas i organisationer där det beslutsmässiga ansvaret för dessa frågor ligger centralt i organisationen. Inte heller i detta avseende kan kommittén peka ut specifika organisationer, utan nöjer sig med detta generella påpekande.

Kommitténs förslag med avseende på dessa övergripande frågeställningar är följande:

Förslag 1: Ett Nationellt forum för Agenda 21 och Habitat bör tillskapas. Detta forum, som ska verka fristående från regeringen och de centrala myndigheterna, ska tjäna som en arena och neutral mötesplats för samverkan, kunskapsutbyte och kompetensutveckling mellan samhällsorgan, forskarsamhället och företrädare för förenings- och näringsliv på nationell, regional och lokal nivå. Forumet kan utgöra en samlingspunkt i ett landsomfattande nätverk när det gäller det fortsatta arbetet med Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling.

Förslag 2: Regeringen föreslås, via lämplig myndighet, avsätta särskilda resurser som stöd och stimulans till särskilt intressanta pilot- och utvecklingsprojekt och kampanjer, dialoger och processer på lokal och regional nivå.

Förslag 3: Formas bör ges i uppdrag att, i samverkan med andra institutioner som t.ex. Miljövårdsberedningen, VINNOVA, IEH, Mistra och Högskoleverket, göra en samlad bedömning av behovet av skilda forskningsinsatser i det fortsatta arbetet med Agenda 21 och Habitat. Kommittén vill här peka på vikten av att de gränsöverskridande forskningsprogrammen inom t.ex. EU beaktas i detta sammanhang. Det är också viktigt är att stimulera tvärvetenskaplig forskning med systemsyn för att fördjupa kunskaperna om sambanden mellan de tre dimensionerna i hållbar utveckling, dvs. den ekonomiska, den miljömässiga och den sociala dimensionen, liksom forskningen om hållbar stadsutveckling. En viktig uppgift är vidare att identifiera och utveckla ekonomiska styrmedel såsom skatter, avgifter och subventioner som påverkar arbetet för en hållbar utveckling. Det kan t.ex. gälla rela-

tionen till miljömål samt produktions- och konsumtionsmönstren. I uppdraget bör ingå att föreslå hur dessa styrmedel kan förändras så att de inte motverkar utan tvärlöst stimulerar till en hållbar utveckling.

Förslag 4: Ett viktigt redskap för det lokala hållbarhetsarbetet är hållbarhetsindikatorer. Statistiska centralbyrån (SCB) har utarbetat ett 30-tal nationella indikatorer för hållbar utveckling. Som ett stöd till lokalt verksamma organisationer och företag bör SCB uppdras att i samarbete med berörda myndigheter samt övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer vidareutveckla sitt arbete med hållbarhetsindikatorer. I uppdraget bör ingå att skapa en struktur för datainsamling som möjliggör att mer data kan användas lokalt i syfte att påvisa förändringar och på så vis stimulera lokalt engagemang.

V.4 Strategier för hållbar utveckling

Ett av de främsta resultaten från Johannesburg blev beslutet att hållbar utveckling ska vara ett överordnat mål för arbetet inom hela FN-systemet. Redan vid femårsuppföljningen av Riokonferensen år 1997 beslutades att medlemsstaterna till år 2002 skulle inleda ett arbete med nationella strategier för hållbar utveckling. Uppdraget innebar en tydlig rekommendation att strategierna skulle beakta samtliga dimensioner av begreppet hållbar utveckling, som betonar vikten av ett integrerat synsätt snarare än en sektoriell ansats.

Världstoppmötet i Johannesburg och generalförsamlingens extra möte Istanbul + 5 har tagit beslut om fortsatt arbete med Agenda 21 respektive Habitatagendan. Regeringar har uppmanats att i sina länder arbeta vidare efter vissa riktlinjer. Medlemsländerna har åtagit sig att till år 2005 ha påbörjat genomförandet av en nationell strategi för hållbar utveckling. En sådan strategi tar upp såväl

den ekologiska som de sociala och ekonomiska dimensionerna av hållbar utveckling. Vidare rör strategin både lokal, regional och nationell nivå och måste därför utvecklas i dialog och samförstånd mellan företrädare för dessa nivåer.

V.4.1 Den nationella strategin för hållbar utveckling

Sveriges nationella strategi för hållbar utveckling är ett levande dokument som ska utvecklas successivt. Resultaten ska regelbundet följas upp, redovisas och utvärderas. I processen läggs stor vikt vid insyn, delaktighet och förankring. Konsultationerna kring strategin inleddes i november 2001. Resultaten av dessa konsultationer ska tillsammans med slutsatserna från toppmötet i Johannesburg läggas till grund för en vidareutveckling och komplettering. Regeringen redovisade i mars 2002 i en skrivelse till riksdagen ett första steg i en svensk nationell strategi för hållbar utveckling (skr. 2001/02:172). Den svenska strategin knyter an till EU-strategin och den nordiska strategin för hållbar utveckling. Tanken är att strategin successivt ska utvecklas och fördjupas, bl.a. genom ett omfattande samråd med myndigheter, kommuner, företag och organisationer. En första revidering av strategin beräknas ske under innevarande år. Därefter kommer uppföljning, redovisning och revidering av strategin regelbundet redovisas enligt en särskild tidsplan.

Inriktningen av arbetet, där sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekter förs samman, ger en ny grund för en starkare helhetssyn i arbetet på nationell nivå. Den nationella strategins strategiska kärnområden täcker in de centrala politikområdena och visar samtidigt på sambanden mellan skilda områden. Därmed ges förutsättningar för en bättre samordning av den nationella politiken inom olika områden och ett samlat agerande mellan olika centrala myndigheter och sektorer, vilket har efterlysts av flera aktö-

rer, inte minst på lokal nivå. Att vidareutveckla denna breda inriktning och stärka de tvärgående aspekterna blir enligt kommitténs mening en huvudfråga i det fortsatta arbetet med strategin. Detta torde sannolikt förutsätta att nya former för samordning och målstyrning behöver övervägas.

Utveckling av styrmedlen

Många av de mål och åtgärder som redovisas i strategin visar att Sverige är en god bit på väg i omställningen mot ett hållbart samhälle. Den breda ansatsen i strategin, där flera aktörer måste samverka, kräver emellertid även en bred arsenal av verktyg och styrmedel, där såväl lagstiftning och ekonomiska styrmedel som teknikutveckling, konsekvensbedömning, informationsinsatser och frivilliga åtaganden samspelar. Huvudfrågor i detta sammanhang är att främja en bättre samordning av lagstiftning inom olika områden och verksamheter samt att få skilda ekonomiska styrmedel att samspela på ett bättre sätt. I det fortsatta arbetet med den nationella strategin måste stor kraft läggas vid att utveckla de ”mjuka” styrmedlen och skapa incitament för att olika aktörer – myndigheter på alla nivåer, företag, intresseorganisationer samt allmänheten – på olika sätt ska stödja en fortsatt omställning mot hållbar utveckling. Detta förutsätter i sin tur satsningar på utveckling av metoder och beslutsmodeller, t.ex. för planeringsprocesser och konsekvensanalyser. Kommittén vill här särskilt peka på vikten av en bättre samordning mellan planeringen av trafikinfrastrukturen och den kommunala fysiska planeringen av bebyggelseutvecklingen. Exempel på en annan fråga som förutsätter metodutveckling är insatser för att frågor om folkhälsa ska integreras i skilda politikområden.

Samverkan med regional och lokal nivå

Det nationella strategiarbetet har hittills lagt vikten vid

visioner, mål och åtgärder på den nationella nivån, samtidigt som sambanden med arbetet på andra nivåer erkänns. Kommittén har tidigare i rapporten fört fram behovet av att vitalisera och ge ny kraft åt det lokala arbetet med Agenda 21. Kommunala företrädare har efterfrågat tydliga riktlinjer och olika former av stimulans till det lokala Agenda 21-arbetet. Det fortsatta arbetet med den nationella strategin kan – rätt utformat – bidra till att svara mot dessa önskemål och på olika sätt vägleda också ett förnyat regionalt och lokalt arbete om hållbar utveckling. Den öppna processen, där strategins inriktning och innehåll kontinuerligt stäms av med bl.a. kommunerna, är ett sätt att föra ut och diskutera aktuella frågor och på så sätt också skapa intresse och motivation i det regionala och lokala arbetet. Att strategin successivt anpassas och utvecklas med hänsyn till skilda regionala och lokala förutsättningar och med respekt för regionernas och kommunernas roller är ett annat. Samtidigt kan det nationella arbetet dra nytta av kommunernas möjligheter att svara för delar av den viktiga dialogen med medborgare, företag och organisationer på lokal nivå och på så sätt få större genomslagskraft i genomförandet. För att detta ska kunna ske krävs emellertid särskilda överväganden om samverkanformer mellan de nationella, regionala och lokala nivåerna liksom om behovet av stöd och stimulans till det regionala och lokala arbetet.

Återföring av erfarenheter

För att den nationella strategin ska kunna anpassas till nya förhållanden förutsätts en löpande uppföljning och utvärdering i förhållande till de mål och åtgärder som föreslås. En successiv återföring av erfarenheter och resultat är angelägen för att olika aktörer i arbetet på olika nivåer ska kunna värdera det egna arbetet i ett större sammanhang. Uppföljningen behöver baseras på såväl kvantifierbara

som kvalitativa indikatorer för hållbar utveckling liksom på löpande sammanställningar av arbetsläge och resultat.

V.4.2 Lokala och regionala strategier för hållbar utveckling

Den nationella strategin lägger tyngden vid omställningsarbetet på nationell nivå. För att nå en hållbar utveckling är det självklart att det lokala arbetet har mycket stor betydelse då det är på den lokala nivån som den nationella politiken utförs. Det kan således bli en särskild uppgift för kommuner och regioner att utforma lokala respektive regionala strategier för hållbar utveckling, där man på motsvarande sätt tar hänsyn till de olika dimensionerna i hållbar utveckling. Uppgiften att integrera de

olika dimensionerna i hållbarhetsbegreppet i skilda politikområden innebär nya krav på politisk styrning och samordning, byggd på demokratins grundvärderingar och med respekt för skilda aktörers ansvar. Hur ska olika aktörer i det svenska samhället samverka för en långsiktig samhällsutveckling inom ramen för vad naturen, miljön eller människors hälsa och välbefinnande tål? Hur främja ekonomisk tillväxt, full sysselsättning, social trygghet samt rättvisa och jämbördiga livsvillkor som inte undanröjer grunden för framtida tillväxt?

Befintliga program och strategier

Miljöfrågorna har åtminstone i Sverige hittills stått i fokus för arbetet med hållbar utveckling och är förhål-

Community Strategies i Storbritannien

I den brittiska kommunallagen (Local Government Act 2000) finns krav på att kommunerna ska upprätta lokala strategier (Community Strategies) för att främja ekonomiskt, socialt och miljömässigt välbefinnande. Lagstiftningen är ett led i en omfattande reform av den kommunala sektorn som syftar till att det lokala arbetet både ska samordnas bättre och verka för en långsiktig hållbar utveckling. Bestämmelserna ger stor frihet ifråga om strategiernas innehåll och omfattning, men ställer krav på:

- en långsiktig vision med tydliga mål,
- en handlingsplan både på kort och lång sikt,
- ett delat ansvar för genomförandet samt
- former för löpande uppföljning och utvärdering.

Stor vikt läggs vid att programmen tas fram i en öppen

process där kommuninvånarna engageras och att arbetet sker i nära samverkan med berörda parter genom att bilda partnerskap enligt bestämda regler, så kallade Local Strategic Partnerships.

I regeringens riktlinjer för arbetet betonas att målet om hållbar utveckling förutsätter att samtliga tre dimensionerna i hållbar utveckling beaktas och att arbetet bör ske med hänsyn till regeringens strategi för hållbar utveckling liksom till regionala program och strategier. Vidare konstateras att de kommuner som har arbetat strategiskt i det lokala Agenda 21-arbetet har en bra grund för arbetet såväl vad gäller partnerskap och långsiktiga visioner som instrument för genomförandet samt erforderlig kompetens.

Källa: Preparing Community Strategies – Government Guidance to local authorities (DETR, December 2000)

landevis väl etablerade såväl i den nationella politiken som i arbetet på regional och lokal nivå. Utmaningen ligger nu i att utveckla arbetet och samtidigt förstärka de sociala och ekonomiska dimensionerna så att de samspelar för en långsiktigt hållbar utveckling. Insatser inom skilda politikområden – ekonomisk tillväxt, miljö och naturresurser och social utveckling – måste fås att samverka och ömsesidigt förstärka varandra.

Arbetet bör ta sin utgångspunkt i speciella regionala och lokala förutsättningar och knyta an till befintliga mål och program. I många kommuner är det naturligt att bygga vidare på erfarenheter och resultat från det lokala Agenda 21-arbetet. Särskilt i de kommuner som har formulerat sektorsövergripande mål och riktlinjer i Agenda 21-program eller andra breda utvecklingsprogram är det naturligt att dessa tas till utgångspunkt för ett mer långsiktigt och handlingsinriktat arbete. För att svara upp mot kraven på helhetssyn och sektorssamordning behöver arbetet i regel också beakta och integreras med program och mål för andra kommunala verksamheter. Det kan exempelvis gälla att bygga vidare på mål och riktlinjer för miljöskydd, näringsliv, skola, omsorg och annan samhällservice liksom bostadsbyggande och bebyggelseutveckling. Ett viktigt led i arbetet blir att synliggöra samband och att analysera målkonflikter mellan skilda sektorer och att identifiera tvärgående aspekter. Erfarenheterna visar dock på svårigheter att utnyttja fördelar och styrkor i skilda program och insatser och att samtidigt dra lärdom av svagheter och hinder som man har mött i arbetet: Hur åstadkomma långsiktighet i lokala insatser, där resurser har avsatts under en begränsad tidsperiod? Hur vidga perspektivet i det lokala arbetet och kombinera insatser inom olika sektorer så att vi får bestående resultat?

Den största utmaningen ligger i att även knyta an till mål och strategier för allt det arbete som sker utanför den

kommunala sfären, och att i en öppen och interaktiv process med medborgare, företag och intresseorganisationer enas om en hållbarhetsstrategi som gemensam grund för egna åtgärder och insatser. De kommuner som förmår ta till vara intresset hos boende och verksamma och utveckla sambanden mellan skilda insatser och program inom ramen för en helhetssyn har en god grund för synergieffekter i arbetet samt för långsiktiga och bestående resultat.

Det lokala arbetet med att omsätta och konkretisera de nationella miljö kvalitetsmålen kan vara en självklar bas för att tydliggöra den ekologiska dimensionen i en lokal strategi för hållbar utveckling. Vilka åtgärder och insatser är särskilt viktiga i ett lokalt perspektiv för att säkerställa de grundläggande miljövärdena, främja en hälsosam miljö, värna biologisk mångfald, bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga samt trygga en god hushållning med naturresurserna?

I de kommuner där det lokala Agenda 21-arbetet har bedrivits med särskild tyngdpunkt i de lokala miljöfrågorna finns naturliga utgångspunkter för att utveckla miljödimensionen i det lokala arbetet. Det handlar framförallt om att utnyttja de omfattande kunskaper som tagits fram, att bygga vidare på de resultat och framsteg som gjorts i det lokala arbetet i bostadsområden, skolor och på arbetsplatser eller att ta till vara och utveckla idéer och förslag till lokala miljöförbättringar.

Också underlag och kunskaper från arbetet med lokala investeringsprogram, LIP, eller andra program för att förebygga eller åtgärda miljöproblem bör kunna nyttiggöras i ett lokalt strategiarbete.

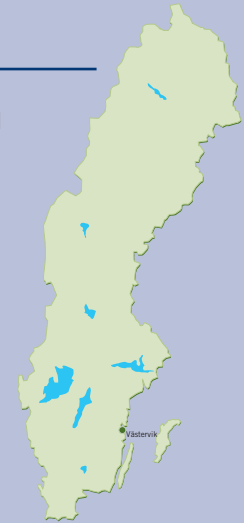
Anknytning till de sociala aspekterna

Social sammanhållning och delaktighet i samhällslivet är grundläggande förutsättningar för hållbar utveckling. I den nationella strategin betonas åtgärder för att minska de

Miljöstrategi 2000 i Västerviks kommun

I Västervik blev Kretsloppsplan för Västerviks kommun, som antogs år 1995, startskottet för det lokala Agenda 21-arbetet. De nationella miljökvalitetsmålen togs till utgångspunkt för en revidering av planen, som efter en omfattande dialoggrunda med föreningar, organisationer, kommunala förvaltningar, myndigheter, företag, politiska partier och andra intresserade, antogs under benämningen Miljöstrategi 2000 av fullmäktige år 2001. Utöver de nationella miljömålen behandlar strategin även mål för folkhälsa. Miljöstrategi 2000 ger exempel på vad som krävs för att målen ska kunna uppnås; t.ex. kunskap, helhetssyn, enighet, samverkan, förändring av livsstil och konsumtionsmönster, frivillighet, miljöledningssystem, ekonomiska styrmedel, lagar, och uppföljning. I hand-

lingsplanen redovisas även förslag till hur det lokala Agenda 21-arbetet kan fortsätta inom de närmaste åren. Strategin visar även på verktyg för miljöarbetet inom den kommunala verksamheten; t.ex. miljöombud, utbildning, miljöövervakning, miljörevision, miljömedveten upphandling, tillsyn och fysisk planering. För den kommunala verksamheten har ett förslag till kommunalt åtgärdsprogram tagits fram med förslag på åtgärder, genomförande, kostnader och ansvarsfördelning.



sociala skillnaderna mellan olika befolkningsgrupper eller individer liksom den ojämna fördelningen av tillväxt och fördelning av välfärd. Även om flera problem är strukturella och kräver generella lösningar på nationell nivå är det uppenbart att det lokala arbetet för social sammanhållning och rättvisa livsvillkor också är avgörande.

I arbetet för rättvisa sociala villkor sätts ofta fokus på olika befolkningsgruppers delaktighet i samhället, som handlar om delaktighet i arbetslivet, rätten till bostad och en god boendemiljö eller insyn och delaktighet i samhällets beslutsprocesser. På detta område är det lokala arbetet ofta ett avgörande komplement till mer generella insatser för att förbättra välfärds- och trygghetssystemen.

Det kan handla om insatser för att främja en ökad integration av personer med utländsk bakgrund, att öka tillgängligheten för funktionshindrade, att involvera barn och ungdomar i beslutsprocesser, att förbättra de äldres situation i samhället eller att vidta åtgärder för att uppmuntra deltagande från befolkningsgrupper som idag står utanför samhällslivets olika sfärer. Att lyfta fram och utveckla sådana insatser och program kan vara ett viktigt led i det lokala strategiarbetet för hållbar utveckling.

Det lokala folkhälsoarbetet kan bidra till att utveckla den sociala dimensionen i det lokala arbetet för en hållbar utveckling. Folkhälsoarbetet fokuserar i hög grad på sambanden mellan miljö och hälsa, livskvalitet, välbefin-

nande och livsstilsfrågor som en viktig del för ekonomiskt välbefinnande och social trygghet. Att sätta fokus på och analysera lokala bestämningsfaktorer för folkhälsa kan vara ett sätt att integrera folkhälsofrågor i arbetet för hållbar utveckling.

Även den lokala bostadspolitiken, dvs. insatser för att tillgodose behovet av goda bostäder till rimliga villkor för skilda befolkningsgrupper eller åtgärder för att förbättra boendemiljön och livsvillkoren i utsatta bostadsområden, är i hög grad relevant i arbetet för hållbar utveckling. Brottsförebyggande program samt åtgärder för trygghet i stadsdelar och boendemiljöer kan vara andra naturliga utgångspunkter för att utveckla de sociala förutsättningarna i en lokal strategi för hållbarhet.

I den nationella strategin för hållbar utveckling uppmärksammas arbetslivet som ett centralt område, såväl när det gäller delaktighet på arbetsmarknaden och åtgärder

mot arbetslöshet som arbetsvillkor och arbetsmiljöfrågor. Ett lokalt arbete för ett hållbart arbetsliv kan utgå ifrån en helhetssyn i människors vardagsliv, som innefattar arbetslivets villkor, resmönster, boendemiljön samt fritid och kulturaktiviteter. Vilka åtgärder kan behövas och på vilket sätt kan lokala insatser främja ett bättre arbetsliv?

Hållbar ekonomisk tillväxt från ett lokalt och regionalt perspektiv

En hållbar ekonomisk utveckling är grundläggande för en social utveckling med hög sysselsättningsgrad och väl fungerande välfärdssystem och samtidigt en förutsättning för att skapa resurser som kan användas för att hantera miljöproblem och bryta sambandet mellan ekonomisk utveckling och miljöförstöring. Den ökade globaliseringen med ökad internationell konkurrens och internationellt beroende innebär att förutsättningarna för stabila



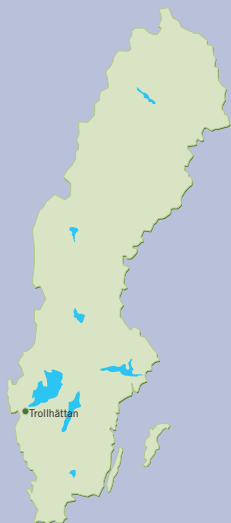
Tidsatta mål och utpekade aktörer i Leksands miljö- och naturvårdsplan

Miljö- och naturvårdsplanen för Leksand, som antogs av fullmäktige år 2000, ses som ett instrument som ska samordna alla insatser i arbetet för en hållbar utveckling. Målen i planen ansluter till de nationella miljömålen. Planens delmål och åtgärder följs upp i ett årligt bokslut och planen ska revideras varje mandatperiod, vilket innebär att nya delmål och åtgärder kan formuleras successivt. För varje delmål anges förslag till åtgärder samt vem eller vilka

som ansvarar för genomförandet.

Ett av delmålen för odlingslandskapet och jordbruket till år 2003 är att lokalt producerade livsmedel ska öka. Inom ramen för detta utreds frågan om den lokala självförsörjningsgraden av livsmedel ska öka. Frågan om import av fodersäd och kraftfoder samt nyttjande av spill ingår. Arbetet knyter an till projektet Ekologisk hållbar utveckling genom lokal samverkan och vidareförädling. Bland aktörerna som arbetar för detta delmål finns kommunstyrelsen, miljö- och hälsoskydds nämnden, länsstyrelsen, lantbrukare, LRF, KRAV, lokala producenter, Milko, Siljans Chark AB samt livsmedelshandeln.

Trädgård ger demenshandikappade lust och livskraft



Utemiljöer där demenshandikappade kan röra sig fritt saknas i dagens särskilda boende, men på Tallbackens demenscentrum i Trollhättan har man anlagt en trädgård som med sitt avgränsade rum kan få demenshandikappade att uppleva frihet. Här finns en porlande damm, gräsmattor, syrenberså, promenadstigar, sittplatser, skogsdunge och ett litet växthus. Syftet med trädgården är att den ska vara en plats där den demenshandikappade kan få vistas i en känd miljö och få känna sig trygg och värdefull. I trädgården kan också

träning och upplevelse kombineras. Sinnesträning är ytterligare en viktig funktion: i trädgården finns fågelkvitter, blomdoft och här kan man få smaka solmogna smultron och känna gräs under fötterna.

Genom anpassningar såsom t.ex. odlingslådor i ståhöjd, höj- och sänkbara amplar och extrahandtag på redskap kan de handikappade aktiveras. Uppbyggnaden av trädgården skapades i samverkan mellan de boende, personalen och anhöriga.

och sunda makroekonomiska förhållanden främst kan påverkas genom politiska beslut och överenskommelser på internationell och nationell nivå. Lokala och regiona-

la insatser och initiativ är emellertid också avgörande för den ekonomiska utvecklingen.

Förutsättningarna för lokal tillväxt påverkas av centrala regelverk samt av den lokala näringspolitiken, lokala arbetsmarknads- och sysselsättningsåtgärder och kommunernas medverkan i det regionala utvecklingsarbetet m.m. Lokal tillväxt förutsätter ett nära samarbete mellan kommuner, branschorganisationer samt lokala företagare och näringsidkare. Det kommunala arbetet inom en mängd andra politikområden kan emellertid också påverka utvecklingsförutsättningarna och gynna en utveckling av det lokala näringslivet. Det handlar bl.a. om åtgärder för att stärka kommunens attraktionskraft för företagsetablering, såsom utbyggnad av infrastruktur och samhällsservice, men också om faktorer som kultur, utbildning och tillgång till kompetent arbetskraft. Kulturens roll i den lokala och regionala utvecklingen betonas alltmer och svenska kommuner arbetar allt oftare med att stärka kulturaktiviteter som en utvecklingsfaktor.

Samspelet mellan instrumenten för regional utveckling och kommunala strategier

De regionala tillväxtavtalen, som i fortsättningen ersätts av tillväxtprogram, är basen för den nya politiken för regional utveckling. Ansvaret för att ta fram dessa ligger på länsstyrelsen, kommunala samverkansorgan eller regionala självstyrelseorgan. Kommunala samverkansorgan kan fr.o.m. 2003 bildas i samtliga län där länsstyrelsen i dag har det regionala utvecklingsansvaret. Även om kommunerna, som en av flera aktörer, förutsätts delta i arbetet är kopplingen till kommunala strategier och visioner fortfarande outvecklad. Utmaningen ligger i att åstadkomma en växelverkan mellan regionala tillväxtprogram och utvecklingsstrategier å den ena sidan och kommunernas strategiska planering å den andra.

V.4.3 Kommitténs överväganden och förslag

Mot bakgrund av vad som här har framhållits bör enligt kommitténs mening det fortsatta arbetet med den nationella strategin bli en naturlig bas för det svenska arbetet med hållbar utveckling på alla nivåer. Därigenom kan på sikt några av de problem och hinder i Agenda 21-arbetet som har uppmärksammas åtgärdas, t.ex. när det gäller samordning av det nationella arbetet. För att strategin ska fungera som samlande instrument krävs att den successivt anpassas till nya förutsättningar i omvärlden. Det gäller såväl i fråga om resultaten från Johannesburg och från andra internationella förhandlingsprocesser som förändringar i den nationella politiken. I anslutning till det fortsatta samråd som nu planeras när det gäller den nationella strategin för hållbar utveckling, har kommunerna enligt kommitténs mening ett strategiskt tillfälle att konkretisera sina lokala utvecklingsintentioner genom att utarbeta lokala strategier för hållbar utveckling.

Förslag 5: Enligt beslut vid världstoppmötet i Johannesburg ska alla länder senast år 2005 ha påbörjat arbetet med att ta fram nationella strategier för hållbar utveckling. Det bör ligga i kommunernas, länsstyrelsernas och andra regionala organs intresse att i samverkan inom respektive region utveckla lokala och regionala strategier för hållbar utveckling. Sådana strategier, som i hög utsträckning bör kunna bygga på befintligt underlag, kommer att variera i utformning och innehåll, eftersom utvecklingsförutsättningarna skiljer sig markant mellan olika områden. De skulle dock kunna utvecklas med hänsyn tagen till processen i anslutning till den nationella strategin. Med en sådan inriktning skulle arbetet med den nationella strategin kunna tillgodogöra sig arbetet på lokal och regional nivå. Dessa strategier, som alltså skulle utvecklas i ett underifrånperspektiv, skulle bli viktiga underlag för de dis-

kussioner som kommer att äga rum i det Nationella forum som kommittén föreslår tillskapas (förslag 1).

IEH, Statens institut för ekologisk hållbarhet, bör ges i uppdrag att stödja arbetet med strategier för hållbar utveckling på lokal och regional nivå.

V.5 Fortsatt Agenda 21-arbete

V.5.1 Utvecklingstendenser

Det lokala Agenda 21- och hållbarhetsarbetet har nu pågått i mer än tio år i Sverige i kommuner, företag och organisationer. En av de viktigaste uppgifterna efter världstoppmötet i Johannesburg är att föra ut och konkretisera resultatet från detta möte. Vad kan vi som nation göra, vilken roll har näringslivet, frivilligorganisationer, kommuner och enskilda? Att omsätta relevanta delar av handlingsplanen från Johannesburg är en uppgift för var och en.

En viktig utgångspunkt är det breda hållbarhetsperspektivet, som omfattar såväl ekologi som ekonomi och sociala aspekter. I många fall har tyngdpunkten i Sverige främst legat på den ekologiska dimensionen i hållbarhetsbegreppet. Mot bakgrund av de omfattande miljöproblem som vi står inför är det självklart att kunskaper och underlag om dessa fortsatt behöver tas fram. För att kunna uppnå en hållbar utveckling är det av stor vikt att de sociala och ekonomiska dimensionerna i Agenda 21 vidareutvecklas och att underlag för dessa dimensioner arbetas fram. Riokonferensens handlingsprogram Agenda 21 har genom världstoppmötet i Johannesburg fått förnyad legitimitet och finns således med på den politiska dagordningen på såväl internationell och nationell som lokal nivå.

Av och till framkommer önskemål om att ersätta Agenda 21 med något annat begrepp, t.ex. begreppet hållbar utveckling. Bortsett från att Agenda 21 är ett hand-

lingsprogram för en hållbar utveckling, så är det också ett inarbetat begrepp eller "varumärke" som har fått ett stort genomslag, inte minst genom världstoppmötet i Johannesburg. Det finns därför starka skäl att även i fortsättningen hålla fast vid detta begrepp, men det kan med fördel kombineras med "hållbar utveckling" så att man konsekvent talar om Agenda 21 och hållbar utveckling. Det internationella nätverket för lokala myndigheter kring miljöinitiativ, ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives), har för sin del lanserat uttrycket "Local Action 21" som benämning på det fortsatta lokala Agenda 21-arbetet. Det gör man för att betona vikten av att de planer och program som tagits fram för en hållbar utveckling nu måste omsättas i praktisk handling.

Det finns ett behov av att få in ny energi i det lokala Agenda 21-arbetet för att på så vis stimulera, engagera och aktivera. Engagemang behöver skapas hos alla aktörer. Kommittén menar att de förslag till utökad dialog och samverkan som nyss har föreslagits kommer att bidra till detta. I linje härmed kan en väg vara att mer målmedvetet arbeta med nya frågeställningar, samtidigt som många av de problem som behöver lösas kräver en ökad integriering av olika frågor och samverkan mellan olika parter. Exempel på sådana frågeställningar eller områden kan vara folkhälsa och vissa arbetslivsfrågor, etiska frågeställningar samt konsumentfrågor, demokratifrågor och integrationsaspekter.

Folkhälsofrågor

En aktuell frågeställning i det svenska samhället är den ökande ohälsan. Regeringen har som nämnts tidigare i propositionen Mål för folkhälsan redovisat sin ambition att skapa samhällsliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen, där bl.a. arbetets betydelse för folkhälsan betonas. Antalet öppet arbetslösa har

under de senaste åren genom olika åtgärder minskat, men samtidigt har antalet sjukskrivningar och förtidspensioneringar ökat. Vi ser också en stor försämring när det gäller psykisk ohälsa, som t.ex. oro, sömnbesvär och ångslan men också att alkoholkonsumtionen, liksom antalet tunga missbrukare av narkotika har ökat. Denna negativa spiral behöver brytas. Arbetsplatsen kan tjäna som ett viktigt forum, som en plats att mötas på för att gemensamt sträva efter att utveckla situationen i en mer hållbar riktning. Då problematiken med sjukskrivningar är sammansatt är det viktigt att åtgärder vidtas på olika nivåer och att samverkan sker mellan alla inblandade parter.

Kultur i anslutning till arbetet och i skolan är av stor betydelse om fler ska få lust och möjligheter att uppleva och utöva olika kulturformer. Genom sina samlingar och arbetet kring dessa har de statliga museerna djupa kunskaper att förmedla om vår och andras historia, och därmed också om vår samtid. Flera studier har visat på samband mellan kultur och ökad hälsa och välbefinnande.

En viktig uppgift för det fortsatta lokala arbetet kan bli att utveckla lokala folkhälsomål som knyter an till det nationella arbetet med folkhälsomål. Ska det övergripande målet uppnås – att skapa samhällsliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen – måste aktörer på alla nivåer förbättra de samhällsfaktorer som påverkar folkhälsan. Samtidigt är det viktigt att fortsätta det arbete som är inriktat på individernas levnadsvanor, t.ex. inom frågor som fysisk aktivitet, vilken mat vi äter, tobak, droger och alkohol.

Det är också viktigt att kommunernas arbete med att utveckla metoder för att systematiskt ta hänsyn till hälsofrågorna i samhällsplaneringen och beslutsfattandet fortsätter. Det kan t.ex. handla om hälsokonsekvensbedömningar som inför ett beslut visar vilka effekter beslutet kan komma att få för folkhälsan. Ytterligare exempel

är lokala välfärdsbokslut som följer upp arbetet och situationen och därmed kan användas som underlag för det fortsatta arbetets inriktning.

Socialt ansvarstagande och etiska frågeställningar

Under senare år har den etiska dimensionen i utvecklingsarbetet lyfts fram alltmer. Flera företag tar i ökad utsträckning socialt ansvar och etiska hänsyn när man fattar sina beslut. Det kan gälla krav på att motverka lokal korruption, krav på åtgärder mot barnarbete eller stimulans av processer som inte föröder naturmiljöer. Den etiska dimensionen lyfts också fram i deklarationen ifrån Johannesburg, bl.a. genom hänvisning till ILO:s (Internationella arbetsorganisationen) arbete med dessa frågor. Inför världstoppmötet lanserades tanken om en Earth Charter (på svenska översatt till Folkens förbund med Jorden) av organisationen Earth Council. Bakom

denna organisation, som engagerar sig i olika miljö- och utvecklingsfrågor, finns ett flertal internationellt välkända personer och organisationer. Dokumentet har vuxit fram sedan Riokonferensen 1992 och tar upp en mängd frågor som handlar om vikten av att respektera allt liv och att verka för utvecklandet av samhällen som är långsiktigt hållbara, fredliga, jämställda och fria. Man vänder sig till såväl enskilda individer som organisationer, företag och nationer. I Sverige drivs detta arbete av Gröna Korset. Regeringen tog under år 2002 initiativ till ett samarbete, kallat Globalt Ansvar, med svenska företag där frågor om mänskliga rättigheter, drägliga ekonomiska och sociala villkor samt en god miljö behandlades. En framtida frågeställning är hur initiativ med etiska förtecken på ett tydligare sätt kan knytas till arbetet med hållbar utveckling.

Under det senaste decenniet har det skett en snabb utveckling inom företagsvärlden då det gäller miljörap-

Kommuner i utvecklingsprojekt mot droger och alkohol



Kalmar, Kramfors, Laholm, Lund, Solna och Umeå, kommuner som alla har anmärkningsvärt många alkohol- och drogmissbrukare, ska under tre år delta i ett statligt utvecklings- och forskningsprojekt för att stärka det lokala förebyggande arbetet. Syftet är att få en svensk utvärdering av det alkohol- och narkotikaförebyggande arbetet, men också att stödja kommunerna, genom t.ex. kompetensut-

veckling, process- och effektstudier samt ekonomiska bidrag.

Alkoholkonsumtionen och drogmissbruket är stadigt ökande och snart har 1970-talets rekordnivåer uppnåtts. Det är denna negativa trend som de statliga utredningarna Alkoholkommittén och Mobilisering mot narkotika nu hoppas kunna vända med hjälp av ett brett lokalt engagemang och en bred mobilisering. Kommunerna som deltar i projektet har alla en aktuell alkohol- och narkotikapolicy, en sektorsövergripande ledningsgrupp, anställda drogsamordnare och arbetar på ett strategiskt sätt både alkohol- och narkotikaförebyggande.

Verktyg för jämförelser över tid eller mellan bolag

Ett antal företag och organisationer arbetar med att utveckla verktyg för att tydliggöra och jämföra arbetet kring hållbar utveckling. Verktøygen syftar bl.a. till att underlätta och strukturera det interna arbetet. Två exempel som används redovisas här. Det finns olika uppfattningar om vilken roll dessa index spelar och om rätt aspekter vägs in i bedömningen. De återges här främst som exempel på typer av verktyg som kan användas för att underlätta och möjliggöra jämförelser över tid för olika bolag eller mellan olika bolag.

Försäkringsbolaget Folksam har under ett antal år utvecklat ett miljöindex som ska stimulera näringslivet i dess arbete mot hållbar utveckling. Miljöindex ger ett kvantitativt mått på den miljöpåverkan som börsföretagens produktion givit upphov till. Från år 2002 kommer miljöindex att vara en av flera bedömningsgrunder för Folksam/ KPA:s hela kapitalinnehav. Under år 2002 granskades drygt 300 börsnoterade bolag i Sverige. Man har valt att granska företagen utifrån fyra globa-

la miljöproblemområden; påverkan på klimatet, påverkan på ozonskiktet, påverkan på skogens biologiska mångfald samt påverkan på vattenförbrukning i områden med vattenbrist.

Spar- och försäkringskoncernen Skandia har via dotterbolaget Global Responsibility byggt upp uppföljningsverktyget GR rating. Detta är en tjänst som företag och organisationer kan köpa och på så sätt få en belysning av nuläget avseende kvalitet, miljö, hälsa och säkerhet. Den ingående analysen bygger i sin tur på såväl nationella och internationella standarder såsom ISO 14001 (miljö), AFS 2001:1 (arbetsmiljö), ISO 9001:2000 (kundleveranser och kvalitet). Det analyserade företaget får en sammanvägd värdering samt en värdering för de olika ingående områdena. Därutöver får kunden förslag på åtgärder som kan vidtas för att höja sin rating. På en särskild hemsida kan kunden sedan också välja att redovisa sitt resultat, ett resultat som innan det publiceras ska styrkas av en revisor.

portering. Många företag har utvidgat sin miljörapportering till att även inkludera sociala och etiska frågor. Under senare år har företag också utvecklat system för att redovisa varor och tjänsters miljöprestanda.

Konsumtions- och produktionsmönster

Människors livsstil, levnadsvanor och konsumtionsmönster är en av hörnstenarna i Agenda 21. En av de största utmaningarna för i-länder är att skapa förutsättningar för hållbara konsumtions- och produktionsmönster. Vid världsstoppmötet i Johannesburg var detta en avgörande fråga och genomförandeplanen innehåller ett ramverk av

program för ett tioårigt arbete för hållbara produktions- och konsumtionsmönster. Att uppnå detta ställer krav på en mångfald av samverkande initiativ och åtgärder inom flera sektorer och på olika nivåer. Regeringen har i januari 2003 beslutat om en skrivelse till riksdagen med nya miljömål för konsumentpolitiken. Bland annat ska förutsättningarna för konsumenterna att leva och agera miljömässigt förbättras. Det ska vara prisvärt och enkelt att agera på ett för miljön positivt sätt och miljömärkningen och den etiska märkningen ska ha en stor spridning. Vidare föreslås att en särskild utredare tillsätts för att ta fram en handlingsplan med en precisering av begreppet hållbar

konsumtion samt åtgärder för hur en hållbar konsumtion ska uppnås.

Åtgärder i form av styrmedel som skatter, avgifter eller subventioner behövs för att jämna ut priser mellan olika varor och tjänster för att skapa förutsättningar för positiva miljöeffekter. Även om arbetet för hållbara konsumtions- och produktionsmönster i hög grad bygger på globala överenskommelser är lokala insatser ofta avgörande. Inte minst det lokala Agenda 21-arbetet har i flertalet svenska kommuner lagt grunden för betydande framsteg när det gäller konsumtionsmönster och levnadsvanor, bl.a. genom nya miljöanpassade system för varudistribution och avfallshantering och miljömärkning. Från företagens sida behöver nya och mer resurssnåla produkter utvecklas och storskaligt introduceras på marknaden. Företagens etiska och sociala ansvar kommer också att kräva insatser i det fortsatta arbetet. Hållbara produktionsmönster bör även kopplas till arbetsplatsen, där det är viktigt att åtgärder vidtas som leder till renare och mer resurseffektiva processer samtidigt som en mer hälsosam arbetsmiljö skapas.

Skolan är en viktig förmedlare av den grundläggande kunskap som är nödvändig för att kunna tillgodogöra sig information och kunna göra långsiktigt inriktade val som samhällsmedborgare, som konsument och i arbetslivet. För att hållbar utveckling ska kunna integreras i all pedagogisk skolverksamhet behövs en kraftig satsning på kompetensutveckling av lärare på alla nivåer, från förskola till kommunal vuxenutbildning samt universitet och högskolor. Sådan kompetensutveckling skulle även behöva omfatta lärare vid folkhögskolor och cirkelledare vid studieförbund. Kommittén menar att utbildningen om hållbar utveckling i skolan bör fokusera på sambanden mellan livsstil och miljöpåverkan. Det är vidare viktigt att sätta miljöfrågor i ett samhälleligt sammanhang, dvs. att

förstå hur samhället fungerar och hur det är strukturerat.

Ytterst är det konsumenternas val som styr produktionsmönstren. Den offentliga upphandlingen, som beräknas motsvara ungefär 400 miljarder kronor per år, och den upphandling som företag genomför, har likaså en mycket stor betydelse. Det har under en längre tid funnits ett antal märkningssystem som på olika sätt kan

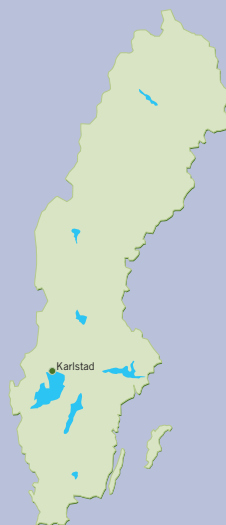
Samverkan för medvetna köp i Karlstad

I Karlstad har man bedrivit ett brett Agenda 21-arbete som omfattar såväl planeringsfrågor som transport-,

energi- och konsumtionsfrågor. I samarbete med den lokala konsumentrådgivningen har Agenda 21-samordningen under tre år bedrivit kampanjer kring farligt avfall, antibakteriella medel och ekologiska livsmedel. På detta sätt har man nått ut till nya målgrupper, breddat diskussionerna och fördjupat intresset.

Undersökningen kring ekologiska livsmedel fick mycket uppmärksamhet i media och kommuninvånarna blev intresserade och mer medvetna om det ekologiska utbudet. Då samma undersökning gjordes ett år

senare visade det sig att utbudet av ekologiska varor hade ökat med elva procent.



underlätta för konsumenterna att göra mer miljövänliga val. Men det finns samtidigt en bristande kunskap hos många konsumenter om vad man som enskild konsument kan göra, vad de olika miljömärkena står för eller vilka krav man kan ställa i den offentliga upphandlingen. En uppgift för alla som arbetar med dessa frågor är därför att tydligt visa enskilda, organisationer och företag vilka resultat våra gemensamma ansträngningar leder till. Indikatorer kan vara ett sätt för att skapa en sådan återkoppling.

Det är viktigt att konsumenterna kan lita på de olika märkningssystemen och att man vet vad de står för. Inom ramen för det lokala Agenda 21- och hållbarhetsarbetet har frågor och aktiviteter kring hur man kan handla miljövänligt ofta varit återkommande teman. Genom utvecklad samverkan mellan t.ex. Agenda 21-samordnare, näringsidkare och konsumentrådgivare kan nya samarbetsformer utvecklas som på ett tydligt sätt kan koppla ihop miljö och hushållsekonomi. Det är också viktigt att kunskapen och insikten kring s.k. rättvisemärkta produkter, där sociala och etiska hänsyn tas, ökar. Som ett steg i arbetet med att ge den etiska märkningen en stor spridning avser regeringen att ge Konsumentverket i uppdrag att kartlägga vad som omfattas av begreppet etisk märkning. Marknaden, handelns olika parter, har naturligtvis också en mycket viktig roll i att marknadsföra och profilerar miljö- och rättvisemärkta produkter.

Miljöbesparingar

En viktig del i arbetet med att minska miljöpåverkan från vår konsumtion och produktion är att produkter som är utagerade omhändertags på ett hållbart sätt. Genom producentansvaret sker insamling och återvinning av en mängd olika förpackningar och produkter. Kommunerna har en nyckelroll i och med att man upplåter mark till

Kaffe, te, choklad och bananer för en rättvisare värld

Rättvisemärkt ger konsumenterna möjlighet att genom sina köp bidra till en positiv utveckling i syd. Det är en etisk och social märkning som fokuserar på mänskliga rättigheter. Rättvisemärkta produkter bidrar till bättre möjligheter för småproducenter och anställda inom jordbruket och tillverkningsindustrin, samt organisationer som företräder dessa, att hävda sig i den internationella konkurrensen. Småproducenterna garanteras t.ex. en långsiktig affärsrelation, möjlighet till förskottsbetalning och ett pris som ligger över varans världsmarknadspris. Genom att förbättra de sociala och ekonomiska förutsättningarna för småproducenterna kan dessa även ta större miljöhänsyn. Trettio procent av producenterna av rättvisemärkta varor är idag ekologiskt certifierade enligt KRAV:s kriterier.

Idag finns det rättvisemärkt kaffe, te, kakao, choklad, bananer och fotbollar att köpa i Sverige. Enligt en nyligen utförd undersökning har var tredje svensk hört talas om rättvisemärkningen och nära hälften av dessa har någon gång köpt en rättvisemärkt produkt.

Föreningen för Rättvisemärkt, som funnits i Sverige sedan år 1996, samarbetar med ett antal systerorganisationer runt om i världen inom FLO, som är det internationella kontrollorganet för rättvisemärkta produkter. Bakom föreningen står fjorton svenska organisationer.

dessa insamlingsplatser. I många fall uppfattar därför den enskilde medborgaren att det är en kommunal angelägenhet, vilket det inte är. För att insamlingen ska fungera på

ett tillfredställande sätt är det viktigt att dessa platser lokaliseras på ett sådant sätt att det är förhållandevis enkelt för olika befolkningsgrupper att medverka i insamlingen. Det får exempelvis inte vara så att det i det närmaste är en förutsättning att man ska ha tillgång till bil för att kunna källsortera. Information till dem som medverkar i insamlingen är också av största vikt för att man ska inse att man är del av något större. Det skulle vara positivt om olika former av pedagogiska återkopplingsmekanismer kunde utvecklas så att den enskilde mer regelbundet kan få information om mängden insamlat material, "miljöbesparing" etc.

Delaktighet och rättvisa livsvillkor

Tendenserna till försämringar av livsvillkoren för barn och ungdomar har blivit en viktig politisk fråga i under senare år. I den nya barnpolitiken, som antogs av riksdagen år 1999, slås fast att FN:s barnkonvention ska vara ett instrument för att stärka barns och ungdomars rättigheter och intressen i samhället. Barns och ungas delaktighet och inflytande är ett av flera prioriterade områden. Barnombudsmannen, BO, har i november 2002 redovisat en rapport om hur FN:s barnkonvention har förverkligats i Sverige. I rapporten konstateras att barnkonventionen har fått genomslag i ett flertal svenska kommuner. Sjuettio procent av kommunerna har fattat någon form av beslut om barnkonventionen och allt fler har antagit särskilda handlingsprogram för barn och ungdomar och även prövat olika former för att involvera barn och ungdomar i besluts- och planeringsprocesser. Som exempel kan nämnas särskilda ungdomsråd som ska fungera som en länk mellan ungdomar och kommunala politiker och demokratiprojekt i skolor. Trots den positiva utvecklingen anser BO att ytterligare ansträngningar behövs för att barnkonventionen ska genomsyra verksamheten i kommuner,

landsting och regioner. En slutsats från arbetet är att stöd från ledningen liksom utbildning och dialog är avgörande för ett framgångsrikt arbete. År 1999 antog riksdagen tre mål för den nationella ungdomspolitikerna. Ett av dessa handlar om att ungdomar ska ha reella möjligheter till inflytande och delaktighet såväl i sin vardag som i samhällsplaneringen och internationella frågor. Dessa ungdomspolitiska mål har brutits ned i 32 delmål. I maj 2003 avser Ungdomsstyrelsen att presentera en första fördjupad analys av arbetet.

Lokalt arbete för att begränsa globala klimatförändringar

En av de viktigaste globala miljöfrågorna har alltsedan Riokonferensen varit målet att minska utsläppen av skadliga växthusgaser. Riksdagen antog i mars 2002 en klimatstrategi, som bl.a. slår fast att utsläppen av växthusgaser ska minska med fyra procent till år 2010, vilket innebär ett betydligt större åtagande än vad som krävs enligt det s.k. Kyotoprotokollet. För att uppnå målet krävs en rad samverkande åtgärder där olika delar av samhället – myndigheter, företag, organisationer och enskilda – måste medverka. Strategin utgår ifrån att åtgärder på den lokala nivån är ett viktigt komplement till det internationella och nationella arbetet och att kommunerna tar en betydande del av ansvaret för att uppnå målet.

Klimatfrågan kan i många kommuner vara en samlande miljöutmaning, som kan engagera företag, organisationer och enskilda i ett långsiktigt och resultatutvecklat arbete. Viktiga åtgärder som kan genomföras på lokal nivå handlar om att minska energianvändningen i bebyggelse och anläggningar och en övergång till förnybara energikällor, men också åtgärder inom transportsystemet och att på olika sätt underlätta förändringar i livsstil, resmönster etc. för enskilda människor i deras vardagsliv.

Närmare hundra svenska kommuner har antagit klimatmål som anger hur kommunerna skulle kunna sänka sina utsläpp eller minska utsläppen från kommunala anläggningar. I samarbete med Svenska Naturskyddsföreningen har fem s.k. utmanarkommuner bildat ett nätverk med långtgående koldioxidmål. Inom ramen för det lokala investeringsprogrammet har flera kommuner fått bidrag till satsningar på fjärrvärme och satsningar på nya energikällor. Som ett led i klimatstrategin införs nu ett klimatinvesteringsprogram för åtgärder som bidrar till att minska utsläppen av växthusgaser. Stödet ska i första hand

utgå till samlade program med åtgärder som stimulerar till samverkan mellan olika lokala aktörer och även engagerar allmänheten.

I den nationella strategin för hållbar utveckling har regeringen redovisat åtgärder för att minska energisektorns utsläpp och begränsa klimatförändringarna. Bland annat framhålls fortsatt skatteväxling med höjd skatt på klimatpåverkande utsläpp och minskad skatt på arbete för att främja en övergång till förnybara energikällor. Lokala klimatinvesteringsprogram är en annan viktig åtgärd.

Säffle minskar kommunens klimatpåverkan

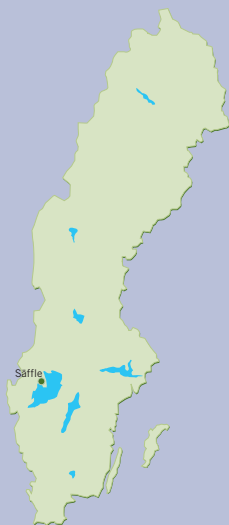
Säffle har på allvar tagit itu med klimatproblemet och arbetar för att minska användningen av fossila bränslen på flera

fronter. Utsläppen från kommunens transporter och energiförsörjning ska minskas genom effektiviseringar, övergång till bibränslebaserad värme, utbyggnad av fjärrvärme från värmeåtervinning i närliggande pappersbruk och konvertering av mindre oljepannor.

Hittills står åtta bibränsleanläggningar klara, vilka sparar kommunen i storleksordningen 1 800 ton koldioxidutsläpp per år. Det kommunala bostadsbolagets övergång till fjärrvärme har reducerat koldioxidbelastningen med cirka 6 000 ton per år. Utöver konvertering till bibränslen

satsar kommunen också på ett energieffektiviseringsprogram.

Kommunen anslöt sig i slutet av 1990-talet till Svenska Naturskyddsföreningens nätverk Utmanarkommunerna, inom vilket fem kommuner antog kraftfulla koldioxidmål. Utmanarkommunerna träffades regelbundet och diskuterar hinder, fallgropar och lösningar, de ordnade gemensamma utbildningar, delade med sig av sina egna erfarenheter och skapade opinion. En grov uppskattning visar att Sveriges utsläpp skulle minska med ungefär 1,4 procent till år 2010, räknat från år 1990, om de fem kommunerna lyckas uppnå sina mål. Utmanarkommunprojektet har fått en fortsättning i ett svenskt klimatinätverk där Säffle ingår. Kommunen gick också till final och erhöll ett hedrande andrapris i Energimyndighetens tävling som syftade till att ett långsiktigt och strukturerat energiarbete i kommunernas egna förvaltningar och bolag skulle skapas eller vidareutvecklas.



En mängd åtgärder kan genomföras i det befintliga fastighetsbeståndet för att minska energianvändningen och miljöpåverkan. Kontors- och bostadsbeståndet svarar för en stor del av energianvändningen och en minskning av fossilbränsleanvändningen i fastighetsbeståndet är därför angelägen. En mållkonflikt som ofta förs fram i detta sammanhang är att sådana åtgärder kan leda till att taxeringsvärdet och därmed fastighetsskatten kan öka, vilket motverkar intresset att genomföra förändringar som i sig är till nytta för miljö och hållbarhet.

Genom utbyggnaden av fjärrvärmenät i många svenska kommuner har stora miljöförbättringar och minskningar av klimatpåverkande utsläpp kunnat uppnås. Ett

Energien och framtiden i Norrbotten

Länsstyrelsen i Norrbottens län har i samverkan med Norrbottens energikontor – som samlar flertalet av länets kommuner – näringslivet, kraftproducenter, högskolor m.fl. tagit fram ett omfattande underlag om länets framtida energiförsörjning. Syftet har varit att kartlägga energikällor och energianvändning som grund för ett strategiskt arbete för hållbar energiförsörjning, byggd på såväl en effektivare energianvändning som en ökad användning av förnybara energikällor. Ett led i arbetet har varit att diskutera en vision för den framtida energiförsörjningen, Vision 2020, utifrån såväl tätorternas specifika förutsättningar som förhållandena i mindre samhällen och byar på landsbygden. En sammanfattande slutsats av projektet var att Norrbotten, med en förhållandevis hög energianvändning per capita, har en stor potential för en omställning till förnybara energikällor och energisparande.

ökat problem såväl internationellt som i Sverige är det ökade behovet av kylning av framför allt kontorslokaler, datasalar och liknande. I flera städer pågår nu också en utbyggnad av fjärrkyla. På detta sätt kan också miljövinster göras genom skalfördelar, minskade mängder köldmedier, färre pumpar och liknande.

Det kommunala internationella samarbetet

Som ett led i ett mer långtgående internationellt samarbete har många svenska kommuner utvecklat samverkan kring frågor om Agenda 21 och hållbar utveckling. Vänortssamarbete inom Norden, dvs. en direkt samverkan mellan nordiska kommuner, är sedan länge en väl etablerad arbetsform, där drivkraften har varit ömsesidigt lärande och kompetensutveckling. Det traditionella vänortssamarbetet har utvidgats både geografiskt och i fråga om syfte och inriktning. Samarbetet omfattar idag även kommuner i länderna i Baltikum och Östeuropa samt i viss mån kommuner i utvecklingsländerna. Samtidigt har samarbetet allt oftare karaktär av stöd till kapacitetsuppbyggande, där syftet är att genom direkt samverkan med kommunala företrädare stödja en utveckling av den lokala demokratin och en förstärkning av institutioner och administrativa regelverk på den lokala nivån. Några kommuner har särskilt fokuserat på det lokala Agenda 21-arbetet eller på annat sätt lyft fram sina erfarenheter av ett samlat lokalt arbete för hållbar utveckling. Det kan handla om allt från erfarenheter från att mobilisera boende och kommuninvånare, insatser för miljöanpassning av kommunala verksamheter eller former för informations- och utbildningsinsatser.

Allt fler svenska kommuner deltar även i europeiska eller globala nätverk, där syftet är att öka erfarenhetsutbytet och lyfta fram kommunernas roll i arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling. Exempel på sådana

nätverk är EU:s Sustainable Cities, ICLEI (The International Council for Local Environmental Initiatives) samt Världshälsoorganisationens (WHO) Healthy Cities. Även det gränsöverskridande mellankommunala samarbetet med inriktning på hållbar utveckling har ökat i omfattning under den senaste tioårsperioden. Inom ramen för Östersjösamarbetet har flera svenska kommuner deltagit i samverkan för att möta problem och hot mot miljön i Östersjöregionen. Många svenska kommuner medverkar också aktivt i olika EU-finansierade projekt och knyter på så sätt värdefulla kontakter och tar del av erfarenheter från andra länder i Europa.

V.5.2 Kommitténs överväganden och förslag

Under arbetets gång sedan den första världskonferensen i Rio de Janeiro har frågeställningar tillkommit eller vidareutvecklats på ett sätt som ger dem en naturlig plats i den fortsatta Agenda 21- och Habitatprocessen. Det fortsatta arbetet bör mer systematiskt ta till vara erfarenheter från olika områden som är av betydelse för en hållbar utveckling. Folkhälsofrågorna är ett exempel på ett sådant område med nära samband med frågor som behandlas i Agenda 21-arbetet. Av stor betydelse är att kunskap om hållbar utveckling finns hos beslutsfattare och planerare på alla nivåer och i alla samhällsfunktioner.

Världstoppmötet i Johannesburg har fört med sig ett ökat intresse för samverkan mellan samhällsorgan, ideella organisationer och företag, och de olika aktörerna har uppmanats till aktiv samverkan (partnerskap). Ett av besluten är att utveckla s.k. typ 2-initiativ, dvs. internationella samverkansinitiativ mellan samhällsorgan, näringslivet och ideella organisationer som inte behöver tas upp i traditionella mellanstatliga förhandlingar. Kommittén anser att det är viktigt att skapa och stimulera motsvarande former för sådan samverkan också på

regional och kommunal nivå.

Stora delar av miljöproblemen hänger samman med vår livsstil och våra beteenden. Det finns t.ex. beräkningar som visar att de svenska hushållens konsumtion står för ungefär hälften av de totala utsläppen till miljön. Eftersom våra konsumtionsmönster i mångt och mycket bottnar i attityder och värderingar behöver dessa påverkas för att påfrestningarna på miljön ska minska. Information kan i detta sammanhang användas som ett verktyg, framför allt för att lyfta fram och peka på problem, möjligheter och lösningar. Vidare krävs en bred och långsiktig kunskapshöjning om hållbar utveckling kopplat till dagens konsumtions- och produktionsmönster. Här spelar särskilt skolan en viktig roll.

Då beteende och livsstil många gånger hänger samman med den rådande samhällsstrukturen, räcker det inte med informationsåtgärder. Ska hållbara produktions- och konsumtionsmönster kunna skapas måste det även finnas väl anpassade och lättillgängliga handlingsalternativ. Det är av största vikt att information i högre utsträckning än tidigare anpassas efter målgrupp och frågeställning för att skapa intresse. Många kommuner, organisationer och föreningar har tagit fram bra grundmaterial, men det finns möjlighet till förbättrad kommunikation. Det är särskilt viktigt att i det praktiska Agenda 21-arbetet involvera olika språkgrupper.

Mot bakgrund av vad som har framhållits i detta avsnitt föreslår kommittén följande.

Förslag 6: Folkhälsoinstitutet bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer utveckla idéer och förslag till hur folkhälsofrågorna kan integreras i det lokala Agenda 21- och Habitatarbetet. Ett framgångsrikt folkhälsoarbete förutsätter att folkhälsoaspekterna integreras i de verksamhe-

ter som redan idag bedrivs av kommuner och landsting samt att arbetet genomförs strategiskt och tvärsektorielt. Det är vidare viktigt att kommunernas och landstingens arbete med att utveckla metoder för att systematiskt ta hänsyn till hälsofrågorna i samhällsplaneringen och beslutsfattandet fortsätter. Exempel på sådana pågående insatser är hälsokonsekvensbedömningar och lokala välfärdsbokslut. Kommittén menar att samlade överväganden på lokal och regional nivå om olika folkhälsofrågor, bl.a. utifrån de nationella folkhälsomålen, kan bilda underlag för lokala folkhälsomål.

Förslag 7: Socialt ansvarstagande och etiska frågeställningar bedöms få en allt större betydelse i företagens produktutveckling och marknadsföring såväl på internationell som på nationell nivå. Flera svenska företag ligger i fronten och det internationella intresset för att utveckla modeller för detta ökar. Nutek bör mot bakgrund av överväganden inom bl.a. ILO, Earth Council samt erfarenheterna från samarbetsprojektet Globalt Ansvar få i uppdrag att utreda hur initiativ med ökat socialt ansvarstagande kan stimuleras och knytas till pågående arbete inom det svenska näringslivet med hållbar utveckling.

För att i linje med besluten vid världstoppmötet i Johannesburg utveckla konkreta samverkansprojekt (partnerskap) mellan samhällsorganen och näringslivet bör Nutek även uppdras att med stöd i sina pågående aktiviteter utveckla möjligheterna till en mer systematisk samverkan i form av partnerskap mellan näringsliv, organisationer, myndigheter och kommuner, särskilt på lokal och regional nivå. Det handlar bl.a. om att föreslå kriterier och praktiska former för sådana samverkansprojekt.

Förslag 8: Konsumentverket, Naturvårdsverket, IEH och övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer

bör i samverkan med lokala informatörer och Agenda 21-samordnare verka för att underlätta för lokala vidareinformatörer att påverka beteenden som främjar hållbara konsumtionsmönster. Det kan gälla att underlätta spridning av relevant information som anpassats efter lokala behov samt att undersöka möjligheten att i samarbete med berörda myndigheter och universitet/högskolor erbjuda lokala tjänstemän och förtroendevalda fortbildning inom hälso- och miljökommunikation och beteendevetenskap. Därigenom kan kunskapen om människors förutsättningar till ett hälso- och miljömedvetet agerande öka.

Förslag 9: I de kvalitetsgranskningar av skolverksamheten som Skolverket ansvarar för bör en parameter om hållbar utveckling finnas med. För att hållbar utveckling ska kunna integreras i all pedagogisk skolverksamhet behövs en satsning på kompetensutveckling av lärare på alla nivåer och i alla typer av skolor. Myndigheten för skolutveckling bör få i uppdrag att vidareutveckla och sprida erfarenheter om metoder som leder till en tvärvetenskaplig undervisning om hållbar utveckling. Myndigheten bör vidare även fortsättningsvis stimulera förskolor, grund- och gymnasieskolor att arbeta för utmärkelsen Miljöskola samt med projektet Hälsofrämjande skola som bl.a. ska fånga upp hur skolan kan utvecklas inom hälsoområdet.

V.6 Fortsatt Habitatarbete

V.6.1 Svenska utvecklingstendenser

Urbanisering och stadsutveckling hör till de stora framtidsfrågorna. Ungefär hälften av världens ca sex miljarder invånare bor nu i städer. Den snabbaste ökningen av den urbana befolkningen beräknas ske i utvecklingsländernas städer, ofta med problem som fattigdom, hemlöshet,

slumområden och miljöstörningar som följd. I merparten av de industrialiserade länderna sker urbaniseringen inte längre lika hastigt, och städerna utvecklas och förändras främst genom förnyelse och omvandling till följd av strukturella förändringar i näringslivet och sociala förändringsprocesser. Förändringsprocesserna riskerar att förvärra sociala olikheter, försämra livsmiljön och skapa nya regionala obalanser i fråga om fördelningen av välfärd och tillväxt.

I ett globalt perspektiv är de svenska förhållandena inom boende, bebyggelse och stadsutveckling relativt gynnsamma. De mål, riktlinjer och åtaganden som sätts upp i Habitatagendan och som bekräftades i New York år 2001 innebär dock särskilda utmaningar också för Sverige. Utifrån Habitatagendans nyckelfrågor En rimlig bostad till alla och En hållbar stadsutveckling vill kommittén lyfta fram några sådana problemområden.

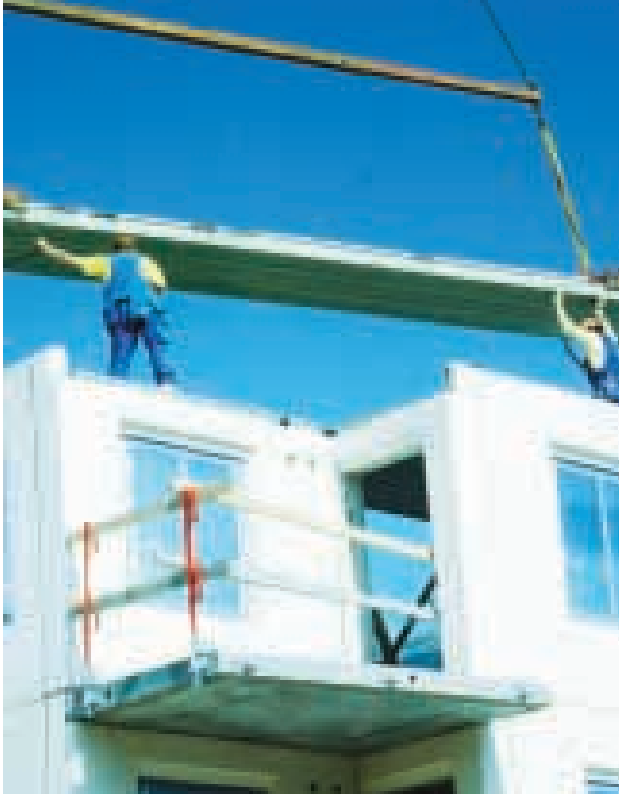
Regionala obalanser

Sedan mitten av 1990-talet – efter en lång period av en förhållandevis stabil befolkningsstillväxt – har befolkningsökningen stagnerat, både till följd av låga födelsetal och av minskad invandring. En minskad befolkningsökning och en ökad medellivslängd innebär att andelen äldre personer stadigt ökar, vilket på sikt medför en ökad försörjningsbörda för den yrkesverksamma befolkningen. De framtida demografiska förändringarna kommer således i grunden att utmana såväl våra grundläggande välfärdssystem som det regionala och lokala arbetet för hållbar utveckling.

Till den allmänna bilden av en stagnerande befolkningsutveckling bör läggas ökade skillnader mellan olika delar av landet, en utveckling som har pågått under flera årtionden. Sedan 1990-talet har den traditionella regionalpolitiska bilden förändrats, där inte längre enbart

industriregioner och glesbygden minskar i befolkning, utan där även flertalet mindre arbetsmarknadsregioner och även vissa högskoleregioner drabbas av en tillbakagång. Sambanden mellan arbetsmarknadssituation och omflyttning är inte längre entydiga; flyttmönstren har blivit alltmer beroende av preferenser av livsmiljö och livsstil. Utvecklingen har sammantaget bidragit till en påtaglig förstärkning av de regionala obalanserna mellan olika delar av landet, där närmare två tredjedelar av de svenska kommunerna upplever en befolkningsminskning, medan tillväxten alltmer koncentreras till storstäderna och några få tillväxtregioner liksom i vissa fall i den tätortsnära landsbygden, där framförallt barnfamiljer önskar bo för att få en bättre livsmiljö.

Sverige har i många avseenden en jämförelsevis gynnad bostadssituation med ett förhållandevis modernt och väl utrustat bostadsbestånd. Ändå står också vi inför problem när det gäller bostäder och boendemiljöer. Ett sådant är tendensen till ökad marginalisering och ökat utanförskap genom att stora befolkningsgrupper ställs utanför väsentliga delar av samhällslivet. Lågkonjunkturen under 1990-talets senare del, nedskärningarna i den offentliga sektorn och förändringar i välfärdssystemet utsatte det svenska välfärdssystemet för påfrestningar med ökad arbetslöshet och försämringar i livsvillkor för allt fler människor och befolkningsgrupper. Trots de senaste årens högkonjunktur är fortfarande ett stort antal människor utan arbete och allt fler står permanent utanför såväl bostads- som arbetsmarknaden, som ju är själva grunden för delaktighet i samhället. Detta gäller inte minst det stora antalet personer med utländsk bakgrund, som trots stora samhällsinsatser fortfarande inte har likvärdiga villkor för delaktighet i det svenska samhällslivet. De ökade sociala klyftorna utgör ett problem framförallt i de större städerna, där socialt



Den snabba utvecklingen i landets storstads- och högskoleregioner ställer krav på ett ökat bostadsbyggande.

utsatta grupper ofta koncentreras till vissa stadsdelar.

De ökade boendekostnaderna gör att många inte har råd att hålla sig med den standard som vi i Sverige kommit att anse som rimlig. Det finns inte bostäder i tillräcklig omfattning och för vissa grupper, framförallt äldre, funktionshindrade, låginkomsthushåll, flyktingar, studenter och unga som vill flytta hemifrån är situationen särskilt bekymmersam. Antalet hemlösa har vuxit och boendesegregationen har ökat och fördjupats. Detta gäller framförallt i storstadsområdena, men även i större och medelstora städer i andra delar av landet.

Den regionala utvecklingsplaneringen

Den nya regionala utvecklingspolitiken, som antogs av

riksdagen år 2001, utgår från att varje region ska utvecklas utifrån sina egna förutsättningar. Målet för politiken är väl fungerande och hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet. I detta ingår bl.a. betydelsen av ett flerkärnt och balanserat system av tätorter och städer och ett stärkt samband mellan stads- och landsbygdsområden. Detta resonemang ligger i linje med politiska rekommendationer från det informella planeringssamarbete mellan EU:s medlemsländer och Kommissionen, som benämns European Spatial Development Perspective, ESDP, antaget år 1999. Syftet i ESDP är att skapa en motvikt till de starka tendenserna till koncentration till storstadsregionerna och att motverka regionala obalanser både på europeisk nivå och inom medlemsländerna. En grundtanke är att synergieffekter kan åstadkommas genom ökat samarbete mellan städer och omgivande regioner. Vidare betonas att integrerade transport- och kommunikationslösningar är centrala för att stödja en flerkärnt stadsutveckling.

Att omsätta eller översätta de europeiska riktlinjerna för stads- och regionutvecklingen i ett svenskt perspektiv är en viktig uppgift. Inte minst de regionala obalanserna och den glesa stadsstrukturen med förhållandevis många små och medelstora städer på stort avstånd från varandra talar för att svenska kommuner och regioner måste utveckla metoder och ta fram underlag för att beskriva hur städer och samhällen fungerar i samspel med andra städer och med omgivande landsbygd samt vilka roller stadsregionerna fyller i ett nationellt och regionalt perspektiv. Det är angeläget att skapa en plattform för kunskapsutveckling kring funktionella regioner, där både städer och omkringliggande landsbygdsregioner behandlas i ett sammanhang. Det finns exempelvis ett stort behov av kunskaper om drivkrafter, processer och effekter av

stadsutvecklingen, liksom av analyser av offentliga insatser och styrmedel.

Boendeplaneringen

Målsättningarna för den aktuella svenska bostadspolitikerna är enligt 2003 års budgetproposition att alla ska ges förutsättningar att leva i goda bostäder till rimliga kostnader och i en stimulerande och trygg miljö inom långsiktigt hållbara ramar. Boende- och bebyggelsemiljön ska bidra till jämlika och värdiga levnadsförhållanden och särskilt främja trygga miljöer och en god uppväxt för barn och ungdomar. Vid planering, byggande och förvaltning ska en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling vara grund för verksamheten. Kommunernas ansvar för boendefrågorna har förtydligats genom en särskild lagstiftning om bostadsförsörjning som trädde i kraft år 2001.

Varje kommun behöver utveckla program eller planer för hur bostadsbyggandet och boendet i olika delar av kommunen ska utvecklas. De varierande förutsättningarna i bostadssituationen – med bostadsbrist i en fjärdedel av kommunerna, som rymmer hälften av Sveriges befolkning, och samtidigt ett bostadsöverskott i nästan hälften av kommunerna, där mindre än en fjärdedel av befolkningen bor – innebär naturligtvis särskilda problem för kommunernas boendeplanering. En grundläggande utgångspunkt är löpande analyser av bostadsmarknadsläget som underlag för överväganden om utbudet av bostäder och boendeformer stämmer med både dagens behov och kan svara mot en förväntad efterfrågan. Omfattningen och inriktningen på bostadsefterfrågan beror på flera faktorer, bl.a. på befolkningsutveckling, hushållsstruktur och hushållens ekonomiska förutsättningar samt näringslivsutveckling. Nya flyttmönster och den ökade rörligheten inom allt större arbetsmarknadsregioner ställer krav på att bostads-

situationen ses i ett större, regionalt sammanhang. Detta motiverar att boendeplaneringen bör ske i samverkan med grannkommuner.

Kommunernas boendeplanering bör emellertid inte enbart hantera bostadsförsörjning och nyproduktion, utan även hur boendet i vid bemärkelse ska utvecklas. Det kan exempelvis handla om hur det befintliga bostadsbeståndet ska förvaltas och utvecklas, såsom insatser för att förbättra den fysiska miljön, anpassning av boendemiljön till befolkningsgrupper med särskilda behov, t.ex. barn och ungdomar, äldre och funktionshindrade. Att boendeplaneringen samordnas med planer och program för andra verksamheter, såsom den fysiska planeringen och skola och barnomsorg, är därför grundläggande. Samverkan med byggherrar, bostadsföretag och fastighetsförvaltare samt dialog med berörda boende är andra grundläggande förutsättningar i boendeplaneringen.

Den fysiska planeringen som instrument

Den byggda miljön – städer, samhällen och infrastruktur – betraktas numera samstämmigt i de flesta politiska handlingsprogram och planer på alla nivåer som en grundläggande komponent för hållbar utveckling. Både inom EU och i Sverige har man diskuterat generella principer och riktlinjer för hur bebyggelsen ska utvecklas och den byggda miljön utformas i hållbar riktning.

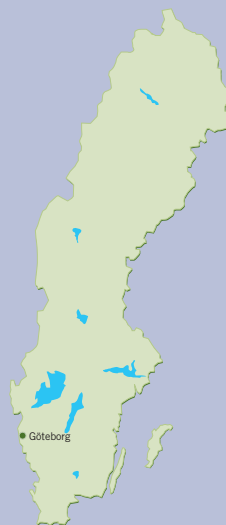
De varierande förhållandena i städer och samhällen i fråga om utvecklingsförutsättningar, storlek och karaktär innebär emellertid att sådana generella riktlinjer ofta ger liten vägledning för hur den byggda miljön ska utformas i sitt nationella, regionala eller lokala sammanhang. Målkonflikter mellan olika dimensioner i begreppet hållbar utveckling är ytterligare en svårighet då principer för den hållbara stadens utformning diskuteras. I ett svenskt perspektiv är det exempelvis uppenbart att skillnaderna

i fråga om utvecklingsförutsättningar, storlek, lokal identitet, natur- och kulturvärden etc. ger underlag för skilda principer för hur bebyggelsen ska utvecklas och utformas. Generella mål och riktlinjer formulerade på övergripande nivåer kan naturligtvis fungera som stöd och inspirationskälla i ett sådant arbete. Detta har också skett i många svenska kommuner, som har analyserat och utformat riktlinjer för bebyggelseutveckling, ofta som ett led i den fysiska översiktsplaneringen. Dessa erfarenheter bör kunna tas till utgångspunkt för fortsatta regionala och lokala diskussioner om hur den byggda miljön ska utformas. Den statliga kommittén för översyn av plan- och bygglagstiftningen har här en viktig uppgift.

Helhetssyn och samordning

De viktigaste byggstenarna för en hållbar utveckling av städer och samhällen utgörs av de olika insatser och initiativ som sker lokalt – dvs. i stadsdelar, grannskap och samhällen – med mer eller mindre stark koppling till den kommunala verksamheten. Insatserna spänner över ett brett fält; från lokala utvecklingsinsatser och stöd till byautveckling i glesbygder till lokalt Agenda 21-arbete och fysiska förbättringsåtgärder i stadsdelar samt insatser för ökad integration i utsatta bostadsområden. Drivkrafter och motiv i det lokala arbetet är flera; det lokala utvecklingsarbetet på landsbygden är inte sällan en följd av en lokal mobilisering av boende och föreningsliv, medan det lokala förnyelsearbetet i städer och större samhällen ofta ingår i mer eller mindre omfattande satsningar och program, där särskilda kommunala eller nationella medel har avsatts för arbetet. Den komplexa problembilden på lokal nivå förutsätter i regel att olika typer av åtgärder för att främja en lokal utveckling eller lyfta ett eftersatt område kombineras, där det handlar om att samordna insatser för lokal utveckling, social

Det lokala Agenda 21-kontoret i Bergsjön



Sedan början av 1990-talet bedrivs ett arbete med att profilera Bergsjön – en stadsdel från 1960-talet i Göteborgs kommun – som en ekologisk stadsdel. Utvecklingsarbetet har inriktats på förändringar av stadsdelsförvaltningens eget arbete samt på en mobilisering av invånare och verksamma i området. Flera miljöinsatser har skett i samverkan med ungdomar och personer med utländsk bakgrund och gett en meningsfull sysselsättning åt arbetslösa. Arbetet länkades tidigt till det lokala Agenda 21-arbetet och det

lokala Agenda 21-kontoret har successivt utvecklats till en mötesplats för boende och verksamma, med uppgiften att stödja och samordna idéer för en hållbar utveckling av stadsdelen. Det framgångsrika arbetet med att bygga upp samverkansformer och utveckla en samsyn bland de boende har tagits till vara även i andra satsningar inom stadsdelen. Kontoret har exempelvis fått en samordningsroll både i det lokala storstadsarbetet och i arbetet med lokala investeringsprogram med ansvar att hålla samman kontakterna med boende, föreningslivet och organisationer i arbetet.

förnyelse, integration och fysisk upprustning av bostadsområden med miljöinsatser och livsstilsförändringar.

V.6.2 En samlad stadspolitik

De utmaningar som urbaniseringsfrågorna innebär – globalt, nationellt och lokalt – kan tas till utgångspunkt för diskussioner om förutsättningar för en sammanhållen politik för en hållbar utveckling av städer och samhällen. Ett övergripande syfte kan sägas vara att ta till vara och utveckla livskraften i städer och samhällen, så att de utgör en god livsmiljö för olika befolkningsgrupper och så att de ger förutsättningar för tillväxt och näringslivsutveckling även i omgivande landsbygd utan att naturresurser och miljö förbrukas. Man kan säga att målet är att finna former för en hållbar stadsutveckling som samtidigt skapar förutsättningar för en hållbar utveckling i stadens omland och därigenom minskar det s.k. ekologiska fotavtrycket. Målet är komplext och inrymmer motstridigheter och konflikter som måste hanteras i ett växelspel mellan internationellt samarbete och nationella initiativ med basen i ett regionalt och kommunalt arbete. Det finns inga generella lösningar i en politik för en hållbar stadsutveckling, utan vitt skilda förutsättningar och problem i städer och samhällen ställer krav på att lösningar och insatser diskuteras i sitt lokala, regionala och nationella sammanhang.

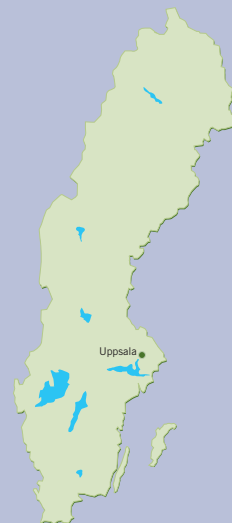
Svenska städer och samhällen står idag inför vitt skilda utmaningar för hållbar utveckling. Städer i tillväxt har att hantera utbyggnad av bostäder, infrastruktur och samhällservice, medan överskott på bostäder, undernyttjad service och infrastruktur skapar problem i samhällen med en stagnerande eller negativ befolkningsutveckling. De skilda förutsättningarna ställer olika krav på kommunernas styrning, planering och förvaltning. Den framtida utvecklingen beror i allt högre grad på kommu-

Arbetet med en vision för Uppsala stad

Arbetet med en vision för en hållbar utveckling för Uppsala stad bedrevs i olika steg under 1997 – 2000, förankrades successivt i en politisk ledningsgrupp och diskuterades med kommuninvånare bl.a. genom särskilda medborgarpaneler. I september år 2000 antog kommunfullmäktige *Vision 2020 – vision och strategi för staden* som ger utgångspunkter både för fysiska förändringar och för andra politikområden som har betydelse för livet i staden. Visionen ska:

- utgöra program för översiktsplanen för staden,
- vara stöd vid utarbetandet av rambudget och investeringsplaner samt även vid revidering av vissa program inom olika områden samt
- stödja utvecklingen av samverkan mellan boende, föreningar, företag och kommunen.

Under slutet av processen med visionen påbörjades arbetet med översiktsplanen för staden. Även detta arbete skedde i en bred och öppen process med medborgarpaneler, offentliga möten och diskussion på en särskild hemsida på Internet. Översiktsplanen, som antogs av kommunfullmäktige i november 2002, beskriver med 20 års planeringshorisont huvudstrukturerna för bebyggelse, trafik, grönområden och vatten. Vidare tar den upp teknisk försörjning, kulturmiljö, miljö, hälsa och säkerhet. En viktig del som tidigt bidrog i planarbetet är konsekvensanalysen som har sin tyngdpunkt i en strategisk miljöbedömning där planförslaget ställts mot alternativa sätt att utveckla Uppsala stad.



nens egen förmåga att tillsammans med andra parter analysera utvecklingsförutsättningarna och formulera visioner eller handlingsprogram som grund för projekt och förändringsprocesser. Mycket talar för att den kommunala översiktsplanen enligt plan- och bygglagen har en outnyttjad potential i dessa avseenden. I flera kommuner används dock den kommunala översiktsplaneringen som en aktiv arena för framtidsdiskussion och utveckling.

En samlad stadspolitik – övergripande principer för stadens utveckling

Hur bebyggelse, verksamheter och trafikinfrastruktur lokaliseras och organiseras i förhållande till varandra ger ramar för transportbehov och resande, människors var-

dagsliv, näringslivsutveckling etc. Principer för utbyggnad och komplettering är därför ofta grundläggande i kommunala planer och strategier för stadsutvecklingen. En begränsande faktor för det kommunala handlingsutrymmet är det faktum att den befintliga strukturen påverkas marginellt och på lång sikt av förändringar och tillskott. Många kommuner väljer att planera för en tillväxt inom stadens ramar, dvs. genom att bygga staden inåt. Detta kan ge förutsättningar för en resurssnål struktur och minskat resande. En viktig avvägning blir då att samtidigt ta till vara natur- och kulturvärden, värna om grönområden samt att slå vakt om människors livsmiljö. I andra städer och samhällen, där utvecklingen inte entydigt präglas av tillväxt, står kommunerna i stället inför uppgiften att hantera en befolkningsminskning, t.ex.

En politik för en hållbar stadsutveckling

En politik för en hållbar utveckling av städer och samhällen vilar på de tre dimensionerna för hållbar utveckling; den miljömässiga, den ekonomiska och den sociala dimensionen.

1. En politik för en *miljömässigt* hållbar stadsutveckling spänner över ett brett fält och berör många geografiska nivåer; utvecklingen av urbana system och bebyggelsestruktur på nationell och regional nivå, städernas resursförbrukning och miljöbelastning, den lokala miljösituationen, livsmiljö och livsstil i stadsdelar, den tekniska försörjningen och avfallshanteringens samt den byggda miljöns utformning/miljöanpassning på grannskapsnivå.

2. En politik för en *ekonomiskt* hållbar stadsutveckling – en balanserad utveckling med konkurrenskraftiga städer i en funktionell region – berör framförallt regionalpolitiska insatser på nationell nivå, men även transportpolitiken samt arbetet med utvecklingsinsatser inom regioner eller i kommuner i samverkan.

3. En politik för en *socialt* hållbar stadsutveckling handlar om insatser för skapa likvärdiga livsvillkor för olika befolkningsgrupper, minska segregationen i boendet, förbättra integrationen av utsatta grupper samt utjämna skillnaderna i fråga om samhällelig service.

Källa: Stadspolitik och urbanforskning i Norden, Nordregio Working paper 2000:4

genom rivning av bostäder och kanske hela stadsdelar. Också detta bör ske i ett medvetet helhetsperspektiv, där olika åtgärder sätts in i ett strukturellt sammanhang.

Kvalitet och karaktär i den byggda miljön är en viktig komponent för en god livsmiljö både för företag och för kommuninvånare. Utveckling av den lokala identiteten i städer och samhällen har därför blivit en viktig faktor för att öka attraktiviteten i arbetet på kommunal och regio-

nal nivå. Arbetet utgår i regel från analyser av kvaliteter och värden i städer, stadsdelar och samhällen som grund för mål och riktlinjer för att ta till vara och utveckla dessa. Ofta handlar det om att värna kulturella och arkitektoniska värden, men också om att slå vakt om karaktären i "vardagsmiljön", dvs. bebyggelsens karaktär, skala och utformning. Uppgiften ligger i att föra en bred och öppen diskussion – med boende, fastighetsägare, närings-

Efterkrigstidens bebyggelse – kvaliteter värda att värna

Ett viktigt led i statliga och lokala satsningar i storstädernas utsatta områden är insatser för förnyelse och upprustning av bebyggelse och den fysiska miljön i övrigt. Erfarenheterna från sådana insatser har dock inte alltid varit positiva. Ombyggnaderna har många gånger skett på bekostnad av bl.a. de arkitektoniska värdena, vilket delvis kan bero på bristande kunskap. Som ett led i regeringens storstadspolitik genomförde därför Riksantikvarieämbetet år 1999–2001 ett projekt för att öka kunskaperna om värden och kvaliteter i efterkrigstidens bebyggelse och utveckla metoder för hur dessa kan tas till vara och utvecklas. Projektet gav bl.a. underlag för en generell beskrivning av några typiska egenskaper i bebyggelsen från 1960- och 70-talen, som kan ge vägledning vid kompletteringar och ombyggnader.

Bebyggelse, stad och landskap

Bebyggelsen präglas ofta av att den skapar starka kontraster till det omgivande landskapet eller staden. Många gånger är den inpassad i höga lägen, gärna effektivt iscensatt ut mot trafikleder. Stora byggnadskroppar som

på avstånd upplevs som sammanhängande volymer, ordnade i tydliga geometriska principer, karakteriserar bebyggelsens inpassning i landskapet.

Byggnader och närmiljö

Förhållandet mellan byggnader och närmiljö präglas av egenskaper som värderades vid tiden för bebyggelsens tillkomst, ofta förmedlade i olika typer av "normer" eller generella principer. Separeringen av trafikslag och en tydlig uppdelning av ytor för olika funktioner präglar närmiljön.

Byggnader

Även om det finns stora regionala och lokala skillnader är gestaltningen av byggnaderna i regel inom ramen för funktionalismens stilideal, bl.a. karakteriserade av få arkitektoniska utsmyckningar och återhållen färgsättning.

Detaljer och material

Modernitet och funktionalism präglade även detaljer och materialval, där moderna material hade ett egenvärde och massproducerade detaljer gav en speciell karaktär.

idkare m.fl. – om dessa värden och att omsätta dem till konkreta och praktiskt tillämpbara riktlinjer för framtida beslut. Därigenom skapas både förståelse för den byggda miljöns kvaliteter och förutsättningar för en samsyn om hur den yttre miljön ska kompletteras och förbättras.

De svenska städerna och samhällena har vuxit fram under en lång följd av år och bebyggelsemönstret är resultatet av ett kontinuerligt historiskt förlopp. Jämfört med övriga Europa utmärks den svenska stadsstrukturen av småskalighet och gleshet. Grovt sett bor endast en tredjedel av landets befolkning i de tre storstadsregionerna, medan en tredjedel bor i städer och tätorter med mellan 2 000 och 100 000 invånare och den resterande tredjedelen i byar och glesbygd. Utvecklingen av biltrafiken och den ökande boendestandarden har bidragit till att städer och tätorter växer över allt större områden. Sedan 1960-talet har tätortsarealen vuxit med över 50 procent, medan befolkningstillväxten varit hälften så stor, vilket inte minst i de större städerna inneburit konsekvenser både för miljön och för människors hälsa och vardagsliv. Det svenska byggnadsbeståndet har som regel en hög funktionell och teknisk standard. Åtskilliga delar av den byggda miljön behöver emellertid anpassas bättre till nya ekonomiska, miljömässiga sociala och kulturella krav, inte minst kraven på effektiv energianvändning och på en sund och hälsosam bebyggelsemiljö.

Ett långsiktigt hållbart trafiksystem

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgare och näringsliv. Det krävs fortsatta insatser för att minska trafikens miljöpåverkan och uppnå ett hållbart transportsystem. Genom transportsektorns stora användning av fossila bränslen har den en stor del i pågående klimatför-



FOTO: ANDERS ABRAHAMSSON/BLEKINGETRAFIKEN

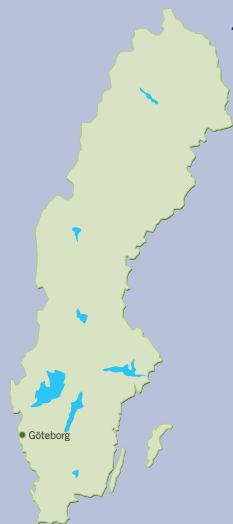
Kollektivtrafiken är en central del i ett hållbart trafiksystem.

ändring. För invånarna i många städer utgör trafiken ett hot mot miljö och hälsa genom främst luftföroreningar i form av kväve och partiklar samt i form av trafikolyckor och buller. Sett ur stadslandskapets perspektiv har trafiken också negativ betydelse genom att bidra till uppkomsten av transportkorridorer som skiljer olika områden åt. Samtidigt är rationella transporter en förutsättning för det moderna samhället både när det gäller snabba och bekväma arbetsresor och när det gäller företagens olika transportbehov.

Uppgiften för transportsektorn är att utveckla lösningar som effektiviserar transportarbetet samtidigt som utsläpp och buller minskas och trafiksäkerheten ökar. Att styra mot trafiksäkra och miljöanpassade färdmedel och dämpa trafikökningen blir en allt viktigare strategi för att nå de transportpolitiska målen. Detta är samtidigt en av de allra svåraste frågorna i den lokala planeringen.

Transportsystemets uppbyggnad och utformning är en stomme för den långsiktigt hållbara staden och påverkan

Framtidens transportlösningar prövas i Lundby



Göteborgsstadsdelen Lundby är inne i en expansiv fas med snabb utbyggnad av arbetsplatser och bostäder. Person- och godstransporter ökar i motsvarande grad och det krävs nya lösningar för att tillgodose transportbehoven. Göteborgs stad driver sedan ett par år ett utvecklingsprojekt i stadsdelen, med syfte att genom bred samverkan skapa och marknadsföra attraktiva transportlösningar som också möter högt ställda miljökrav.

Vision Lundby drivs av Trafikkontoret i samverkan med stadsdelsförvaltning-

en, stadsbyggnadskontoret, Västtrafik, Norra Älvstranden Utveckling samt Vägverket Region Väst.

För företag drivs bl.a. ett projekt där fyra kontorsvarugros-

sister samverkar med sina kunder för att minska antalet transporter. Dessutom har en företagsbilpool med miljöfordon startats i syfte att föra ut kunskapen om dagens nya teknikbaserade bilpoolstjänster. Vidare är ett låncykelsystem under utveckling, inom vilket företagen kan prenumerera på ett antal cyklar som de i sin tur kan erbjuda sin personal.

En rad aktiviteter riktas också mot de boende i Lundby. Ett par exempel är bilpoolserbjudanden och det s.k. Lundbykortet som syftar till att med resenärernas hjälp få kunskap om hur ett kollektivtrafikkort med tilläggstjänster ska se ut för att vara attraktivt så att andelen kollektivtrafikresenärer kan ökas.

Man bedriver även forskning och utveckling i Lundby. Exempelvis deltar man i ett EU-samarbete där servicekontoret Lundby Mobility Centre har öppnat för att hjälpa företag och privatpersoner att se över och effektivisera sina transporter.

på den fysiska utvecklingen kan ofta mätas i århundraden. Det gäller i särskilt hög grad för storstäderna, där trafiken också är den enskilt största miljöfrågan med allt större avstånd mellan olika funktioner och verksamheter och ett ökat resande i människors vardagsliv. Ett hållbart transportsystem förutsätter ett sammansatt paket av åtgärder med satsningar på bl.a. effektiv kollektivtrafik, miljöanpassning av trafikleder, välbelägna infartsparkeringar, samverkan mellan skilda transportslag och ekono-

miska styrmedel t.ex. i form av miljö- eller trängselavgifter. Under senare år har också avancerade system av s.k. bilpools etablerats. De nationella och regionala beslut om investeringar i trafikinfrastruktur påverkar det kommunala inflytandet över trafiksystemets utveckling och måste därför tas i stort samförstånd. Den nya inriktning av transportpolitiken som riksdagen antog år 2001 ger också möjligheter för en bättre samordning av skilda planeringsprocesser på olika nivåer.

Vägverkets ”fyrstegsprincip” för ett hållbart transportsystem

För att uppnå de nya transportpolitiska målen – med krav på tillgänglighet, säkerhet och ett hållbart transportsystem – har Vägverket arbetat fram nya utgångspunkter för verkets medverkan i samhällsplaneringen. Ett samspel mellan planeringen av transportsystemet och bebyggelse anges som en förutsättning för att åstadkomma hållbara städer och regioner. Medverkan i planeringen är därför i större utsträckning än tidigare fokuserad på att verka för att integrera planeringen av bebyggelse, infrastruktur och transporter.

I Vägverkets direktiv inför åtgärdsplanering för åren 2004 – 2015 anges att en ny modell, den s.k. fyrstegsprincipen, bör användas för att pröva olika sätt att tillgodose transportsbehov:

- 1 Åtgärder som kan påverka transportbehov och val av transportsätt.
- 2 Åtgärder som ger ett effektivare utnyttjande av befintligt vägnät och fordon.
- 3 Begränsade ombyggnadsåtgärder.
- 4 Nyinvesteringar och större ombyggnadsåtgärder
Bebyggelsens täthet, den blandade staden och god boendemiljö.

En av den kommunala planeringens huvuduppgifter blir i detta sammanhang att planera för en bebyggelseutveckling som samverkar med och stödjer den övergripande trafikplaneringen, liksom andra åtgärder för ett hållbart transportsystem. Det kan handla om principer

för hur bostäder och arbetsplatser lokaliseras i förhållande till befintligt och planerat trafiksystem (och vice versa), med särskild tonvikt på kollektivtrafik, att planera för närhet och tillgänglighet till service, ett effektivt utnyttjande av markanvändning vid trafikknutpunkter etc.

En huvudfråga i diskussionerna om den hållbara staden har handlat om hur tätt vi bygger städer och samhällen. Efterkrigstidens utveckling med ökad välfärd, ökad boendestandard och biltrafikens utveckling har medverkat till ett allt glesare bebyggelsemönster med längre avstånd i vardagslivet och ökat resande. Ett tätare byggande ger förutsättningar för investeringar i miljöanpassade lösningar för energi och teknisk försörjning, möjlighet till närhet och tillgänglighet till service, en god kollektivtrafikförsörjning och en effektiv energianvändning. Mycket talar således för att ett kompakt stadsbyggande är mer hållbart än en glesare bebyggelse. Den kompakta staden får dock inte motverka behovet av att bevara stadens karaktär, tillgången till grönområden eller hänsynen till natur- och kulturvärden. Särskilt i många svenska medelstora och små städer finns risker att ett alltför tätt byggande sammantaget innebär en försämrad livsmiljö.

Hur stadens olika funktioner, såsom boende, arbetsplatser, service m.m., ska organiseras och placeras i stadsbygden är ett tema som tas upp i ett flertal dokument som rör stadsbyggande och stadsutveckling åtminstone i de större och medelstora städerna. De negativa följderna av en alltför stark uppdelning av funktioner – långa resor, uppsplittring av vardagslivet, ensidiga miljöer med brist på mångfald har alltmer uppmärksammats. En ökad funktionsintegration lyfts därför fram som en viktig del i en strategi för hur goda livsmiljöer kan utvecklas och en hållbar utveckling understödjas. Mera sällan diskuteras vilken verksamhetsblandning som är önskvärd och vad

som är möjligt att åstadkomma inom ramen för den kommunala planeringen, där utvecklingen allt mer beror på privata initiativ inom ramen för marknadsmässiga villkor. Det finns även faktorer som verkar emot en ökad blandning av verksamheter, inte minst olika miljörestriktioner, såsom skyddsavstånd och miljökvalitetsnormer.

Ökade kunskaper om sambanden mellan den fysiska miljön och människors livsvillkor, hälsa och välbefinnande har varit en drivkraft för olika förslag till åtgärder i både nationella handlingsprogram och kommunala planer under senare år. Fokus riktas framförallt mot bostaden och boendemiljön, där de flesta människor tillbringar en stor del av sin vardag. Den nationella folkhälsokommittén konstaterar i sitt slutbetänkande (oktober 2000) att den fysiska trafikmiljön och miljön i bostadsområdet är en av flera faktorer bakom strukturella skillnader i hälsa mellan olika befolkningsgrupper. Även miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö behandlar bl.a. miljö- och hälsorisker i den byggda miljön med delmål om frihet från buller, tillgång till solljus, rent vatten och ren luft.

Insatser inom ramen för jämställdhets- och socialpolitiken samt familjepolitiken är angelägna delar i planeringen. Arbetet för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män har breddats under senare år och innebär allt oftare att riktade insatser för ökad jämställdhet integreras i olika politikområden. En viktig aspekt rör åtgärder för att öka kvinnors deltagande i de planeringsprocesser som formar den lokala byggda miljön. Kvinnors och mäns olika vardagsliv är en aspekt när det gäller utformningen av trygga och säkra miljöer. Olikheter i fråga om kvinnors och mäns resmönster var en av utgångspunkterna för ett jämställt transportsystem som ett nytt delmål för transportpolitiken, som betonar att transportsystemet ska vara utformat så att det svarar mot både kvinnors och mäns transportbehov. Kvinnor och män ska ges samma möjlig-

heter att påverka transportsystemets tillkomst, utformning och förvaltning och deras värderingar ska tillmätas samma vikt.

Strukturfondsprogram, regionala tillväxtavtal, industrisamhällets kulturarv, miljökvalitetsmålen, det ökade historieintresset, m.m. har på olika sätt visat på behovet av förnyelse av kulturmiljöarbetet. Riksantikvarieämbetet (RAÄ) har därför tagit initiativ till en programförklaring kallad Agenda Kulturarv. Syftet är att i bred samverkan med omgivande samhälle förnya kulturmiljövårdens arbete, inriktning och demokratiska förankring och därmed slagkraft. Bakom projektet står länsstyrelserna, läns- museerna och RAÄ. Arbetet bedrivs på olika sätt i olika län och innefattar allt från opinionsundersökningar till samarbete med gymnasieklasser. Det gemensamma målet för alla är att försöka fånga in vad människor tycker och hur det kan vävas in i arbetet med kulturarv och historia

Fem ansatser för en stadsplanering

Boverket föreslog i ett projekt under år 2002 utgångspunkter för en ny syn på "stadsplanering", dvs. en samordnad planering av bebyggelse och trafik i städerna. I denna betonas mångfald, helhetssyn, tillgänglighet och säkerhet. I projektet formulerades fem ansatser för stadsplanering:

- Utgå från stadens gestaltning och identitet.
- Utgå från närhet så att man kan gå och cykla.
- Utgå från kollektivtrafikens möjligheter och konkurrenskraft.
- Utgå från trafiksäkerhet och trygghet.
- Utgå från en öppen och jämställd planeringsprocess.

i syfte att påverka samhällsdebatten och bidra i omställningen till ett hållbart samhälle. En brett förankrad programförklaring ska lanseras i december 2003.

De grundläggande lagbestämmelserna om tillgänglighet för personer med funktionshinder har stärkts genom krav på att befintliga offentliga lokaler och allmänna platser ska vara tillgängliga före år 2010. Arbetet för ett tillgängligare Sverige innefattar även åtgärder i transportsystemet, särskilt kollektivtrafiken.

Flera av de frågeställningar som rör den fysiska miljöns betydelse för hälsa och välbefinnande behandlas i den kommunala planeringen. Inriktningen i samhällsplaneringen bör vara att fokusera på s.k. friskfaktorer. Det gäller bl.a. mötesplatser, barns utemiljö och livsvillkor, kultur, grönska i närmiljön, tillgänglighet till friluftsområden, trygghet i vardagsmiljön, tillgänglighet för personer med funktionshinder, möjligheter till fysisk aktivitet i vardagen såsom säkra gång- och cykelbanor samt bullerfria områden.

V.6.3 En sammanhållen politik för landets storstäder

Sedan mitten av 1990-talet har den svenska regeringen lanserat ett antal nationella handlingsprogram och initiativ som med olika infallsvinklar tar sikte på, förbättringar av miljön och villkoren i människors vardagsliv eller på fysisk förnyelse av bostadsområden i städer och samhällen. Några av dem har varit direkt inriktade på förhållandena i storstadsområdena. Det gäller t.ex. storstadspolitiken, som bedrivs sedan 1998 med inriktning på åtgärder för tillväxt och integration i särskilt utsatta områden i de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Riktade insatser för att öka bostadsbyggandet i storstadsregionerna är ett annat exempel. Även andra, mer generella insatser inom skilda politikområden har en stor betydelse för utvecklingen i större städer. Inom ramen för de lokala investeringspro-

grammen har en mängd miljöförbättrande åtgärder genomförts i bostadsområden i de större städerna. Som ett led i satsningarna på ett hållbart transportsystem planeras betydande satsningar på såväl kollektivtrafik som vägtrafik i storstadsområdena.

Beröringspunkterna mellan skilda nationella insatser och initiativ riktade mot större städer är flera; man betonar lokalt och regionalt arbete långsiktighet, helhetssyn, samverkan och partnerskap mellan olika aktörer samt delaktighet för de berörda. En grundläggande och återkommande fråga som har väckts i kommitténs arbete är i vilken utsträckning de skilda nationella insatserna verkar i samma riktning, eller om det finns motstridiga spår, som behöver hanteras i särskild ordning inom ramen för en helhetssyn. Erfarenheterna talar för att nationella insatser för hållbar utveckling i storstadsområdena måste anpassas till storstädernas specifika förutsättningar och ta hänsyn till utmaningarna i fråga om såväl miljö, ekonomisk tillväxt och social och etnisk integration.

Utmaningarna för en samlad storstadspolitik handlar om att utveckla former för samordning av nationella politiska insatser och initiativ, så att de stärker, och inte motverkar, en hållbar utveckling i landets storstadsområden. Frågor som kan ställas är: I vilken utsträckning främjar storstadspolitiken en ekologisk omställning av samhället? Hur kan insatserna ta till vara och bygga vidare på erfarenheterna av tidigare nationella projekt och initiativ? Samordningen bör syfta till en bättre samsyn, ökade kunskaper och en gemensam värdegrund i urbaniseringsfrågor som underlag för insatser inom skilda politikområden. De skilda förutsättningarna för olika typer av städer och samhällen i olika delar av landet talar för nödvändigheten att skapa politiskt spelrum både på nationell och på kommunal nivå. En samordnad nationell storstadspolitik förutsätter att insatser och initiativ:

Nordiskt samarbete om nationell stadspolitik

Som ett led i arbetet att omsätta den nordiska strategin för hållbar utveckling beslutade de planeringsansvariga ministrarna i oktober 2002 att inleda ett samarbete om utveckling av en politik för hållbar stadsutveckling. De nordiska länderna har i vissa avseenden likartade förutsättningar för stadspolitiken; en förhållandevis hög urbaniseringsgrad, ett fåtal dominerande storstadsregioner samt en stor andel små och medelstora städer som kännetecknas av en gles bebyggelse med mycket grönska. Trots dessa likheter lägger de nordiska länderna tyngdpunkten vid skilda frågeställningar i sin nationella politik, där man antingen beto-

nar städernas funktion som motorer i en regional utveckling, storstadsområdenas utveckling och sociala strukturer eller stadsmiljöfrågor och städernas utformning. De skilda ansatserna beror delvis på vilket departement som har ansvaret för stadspolitiken. Dessa gemensamma utgångspunkter och skilda perspektiv tas till utgångspunkt för samarbete och erfarenhetsutbyte om en stadspolitik. Syftet är bl.a. att främja en mer samordnad politik för att de nordiska städerna ska vara attraktiva för såväl befolkning som näringsliv och samtidigt leva upp till krav på en hållbar stadsmiljö och resursförbrukning.

- grundas på en medveten viljeinriktning att stärka städer och stadsregioner som motorer i den regionala utvecklingen,
- anpassas till kunskaper om de skilda förhållanden som råder i städer och samhällen av olika karaktär och med skilda förutsättningar för tillväxt,
- ger olika former av stöd för ett regionalt och lokalt arbete genom metodutveckling, projektstöd m.m. samt
- utvecklar styrmedel för samordning.

V.6.4 Det internationella samarbetet om hållbar stadsutveckling

Urbaniseringen är en av de stora framtidsfrågorna för det internationella utvecklingssamarbetet. Hälften av världens cirka sex miljarder invånare bor snart i städer. Mer än 95 procent av ökningen av den urbana befolkningen fram till

år 2020 beräknas ske i utvecklingsländernas städer. En av fyra av världens stadsinvånare lever i dag under fattigdomsgränsen. Majoriteten av de människor som lever i fattigdom saknar dessutom legal säkerhet för sina bostäder, och andra har inte ens en acceptabel bostad. Miljöförhållandena hotar hälsa och livskvalitet och mer än en miljard av världens befolkning bor nu i dåliga bostäder, i de flesta fall helt eller delvis utan tillgång till rent vatten eller acceptabla sanitära anläggningar. Städer och samhällen utgör samtidigt en grund för tillväxt, förbättrade livsvillkor och utveckling av demokratiska principer.

Urbaniseringsfrågan och boendeplanering inom FN-systemet

Vid femårsuppföljningen av Habitatagendan i New York 2001 (jfr. avsnitt IV.1) togs några viktiga steg i arbetet med att konkretisera och omsätta mål och principer om

Hållbar utveckling av städer och samhällen enligt World Urban Forum, april 2002

Det konstaterades att begreppet hållbar stadsutveckling är dynamiskt – inte minst mot bakgrund av nya drivkrafter och motkrafter i urbaniseringsprocesserna – och bör ses såväl i ett kortsiktigt som långsiktigt perspektiv. Globaliseringen är en ny, stark drivkraft i urbaniseringen med såväl positiva som negativa effekter. Å ena sidan kan stadsutvecklingen innebära en ökad tillväxt och välfärd, å andra sidan ökar samtidigt de sociala skillnaderna. Förbättrade kommunikationer och utvecklingen av IT har medfört nya samband och beroendeförhållanden mellan städer och omgivande landsbygd. Vidare noterades att hållbar stadsutveckling inte enbart omfattar miljömässiga aspekter, utan även de sociala, ekonomiska, politiska och institutionella dimensionerna. De sociala aspekterna såsom fattigdomsbekämpning och jämställdhet mellan könen är centrala för en hållbar utveckling av städer och samhällen. Det är inte längre meningsfullt att ställa staden och landsbygden mot varandra, utan hållbar stadsutveckling måste ses i ett större sammanhang som innefattar såväl städer som mindre samhällen och landsbygden.

boende, bebyggelse och hållbar stadsutveckling. Övergripande frågor i den deklaration som antogs var problem och möjligheter förknippade med den allt snabbare urbaniseringen i världens utvecklingsländer. En av flera huvudfrågor, som Sverige lagt stor vikt vid, gäller målet att åstadkomma säkra och trygga villkor i boendet för

FOTO: MICHAEL HAGMAN



Vid Envisions i Västerås år 2002 diskuterades vår roll och utvecklingsländernas situation livligt.

fattiga i slumområden, liksom ett styrelseskick baserat på demokrati, öppenhet, ansvarstagande och effektivitet. Ytterligare en nyckelfråga i deklarationen, som kommittén vill framhålla är rätten för kvinnor att få full tillgång till ekonomiska resurser och fast egendom samt att teckna hyres- och markavtal.

Genom UN-Habitats omstrukturering och uppgradering inom FN-systemet ges nya förutsättningar för ett mer systematiskt och målinriktat internationellt samarbete kring boende, bebyggelse och urbaniseringsfrågor. Uppgiften blir att fullfölja och intensifiera det arbete som grundlagts under senare år. Ett fortsatt svenskt stöd till UN-Habitat framstår därför som angeläget, även om vikten av bättre framförhållning och effektivisering av institutets arbete bör framhållas. Kommittén vill särskilt framhålla de två globala kampanjerna – Secure tenure (säker besittningsrätt) och Good Urban Governance (god samhällsstyrning).

Kommittén konstaterar vidare att flera av de frågor

som tas upp i den genomförandeplan som antogs vid världstoppmötet i Johannesburg berör boende- och levnadsförhållandena i städer och tätorter. Det gäller bl.a. frågor om tillgång till vatten, sanitet och energi. Detta visar på viktiga beröringspunkter mellan Habitatagendan och Agenda 21, vilka även har varit en av utgångspunkterna för kommitténs arbete. Arbete med att synliggöra kopplingarna mellan fattigdom och städernas förhållanden måste fortgå både i praktisk handling och i samverkan mellan de olika organ som har ansvaret för handlingsprogrammen, dvs. UNDP, UN-Habitat och UNEP. En ny grund för en sådan ökad samordning ges genom att hållbar utveckling enligt beslutet i Johannesburg ska vara ett övergripande mål för hela FN-verksamheten.

En annan viktig internationell utmaning blir att fortsätta och utveckla nya former för erfarenhetsutbyte och överföring av kunskaper, både mellan den industrialise-

rade delen av världen och utvecklingsländerna och mellan utvecklingsländerna inbördes. Också här har UN-Habitat en viktig roll att fylla, bl.a. genom sin världsomfattande databas med goda exempel (Best Practices Database). Det första *World Urban Forum*, som UN-Habitat arrangerade i Nairobi i april år 2002, utgör ett steg mot att skapa ett globalt diskussionsforum för boende- och urbaniseringsfrågor. Vid mötet lades stor vikt vid direkt samarbete och erfarenhetsutbyte mellan städer i olika delar av världen. I detta sammanhang kan konstateras att många svenska kommuner har utvecklat olika typer av samarbete med städer och kommuner i andra delar av världen, såväl inom EU som med länder i Baltikum, Central- och Östeuropa samt med utvecklingsländer i Afrika och Sydamerika inom ramen för bl.a. vänortssamarbete.

Sustainable Cities, ett svenskt initiativ om hållbara städer

Regeringen och Exportrådet lanserade inför Johannesburgskonferensen initiativet Den hållbara staden – The Sustainable City. Konceptet formulerar ett sammanhållet synsätt på hållbar stadsutveckling som utifrån lokala behov söker väva samman ekonomiska, sociala och miljömässiga överväganden med bästa tillgängliga teknik och miljöanpassade systemlösningar.

Syftet är att inom ramen för konceptet marknadsföra svenska lösningar avseende försörjningssystem som vatten- och avloppsrening, avfallshantering, stadsplanering, energi, trafik och transporter, byggnadsteknik och arkitektur samt markplanering. Andra viktiga områden

kan vara kapacitetsuppbyggnad, utbildning och opinionsbildning och informationsteknik. Förslaget har sin bakgrund i de stora förändringar och investeringar som sker inom området stadsplanering i flertalet utvecklingsländer. Initiativet har startat med insatser i Kina där Shanghai har utlyst arkitektävlingar för designen av nya satellitstäder.

Initiativet föreslås nu kompletteras med exempel på svenska systemlösningar för hur samarbete mellan stat, kommun, näringsliv och det civila samhället kan ske. Det skulle kunna ge underlag för en lansering även i andra länder i syd och i öst.



Sidas bistånd för hållbar stadsutveckling är av stor betydelse.

Bilateralt samarbete för urban utveckling

Sida ansvarar för det bilaterala svenska utvecklingsbiståndet d.v.s. bistånd som går direkt från Sverige till andra länder. Det svenska utvecklingsbiståndet har i uppgift att skapa förutsättningar för en uthållig utveckling. Från att tidigare ha varit starkt fokuserat på landsbygdsutveckling har det svenska utvecklingssamarbetet under 1990-talet i ökande utsträckning också inriktats på urban utveckling. Biståndet till stadsutveckling uppgick år 2001 till 748 miljoner kronor, vilket motsvarar cirka 6,6 procent av Sidas totala anslag under året. Där ingår även urbana insatser inom sociala sektorer, förvaltning m.m. Det svenska bilaterala samarbetet riktas alltmer mot stöd till och dialog om förändringar av politiken på olika nivåer. Några viktiga inslag i ett sådant förändringsarbete är stöd till decentraliseringsåtgärder, både via lagstiftning, kompetensutveckling, och stöd till det civila samhället på lokal nivå, stöd till långsiktiga strategier för stadsutveckling, tillskapandet av mekanismer för finansiering av bostäder och infrastruktur för fattiga, jämställd-

hetsfrågor i alla typer av verksamhet samt utvecklingsplanering byggd på delaktighet på lokal nivå. Sverige medverkar i flera globala program, däribland Urban Management Program och Cities Alliance, där även UN-Habitat har en viktig roll.

Erfarenheterna visar att ett framgångsrikt utvecklings-samarbete måste bygga på samverkan med nationella och lokala myndigheter, integrerade och kombinerade insatser, där såväl miljö- som fattigdomsproblemen hanteras, stöd till utveckling av demokratiska institutioner, byggt på brett folkligt deltagande, kapacitetsuppbyggnad samt stöd till långsiktiga finansieringsformer m.m. En sådan inriktning av utvecklingssamarbetet ligger även i linje med de övergripande mål och förhållningssätt som GlobKom, den parlamentariska kommittén för global utveckling, föreslår i sitt slutbetänkande till regeringen i mars 2002 (SOU 2001:96). Kommittén föreslår bl.a. att biståndsarbetet ska innebära ökad respekt för demokratiska processer i utvecklingslandet och ökat ansvarstagande från utvecklingsländers regeringar för utformning och genomförande. För att bekämpa den flerdimensionella fattigdomen krävs enligt kommittén insatser inom många olika områden; resurstillväxt, ekonomisk och social utjämning, hållbar utveckling, jämställdhet, mänskliga rättigheter etc.

V.6.5 Kommitténs överväganden och förslag

Mot bakgrund av vad kommittén har framhållit i detta avsnitt föreslås följande.

Förslag 10: Boverket bör ges särskilda resurser för jämförande studier av olika länders arbete med att utveckla en sammanhållen stadspolitik. En samlad stadsplanering som tar fasta på stadens speciella förutsättningar att inom sig och i förhållande till omgivande region utveck-

las på ett hållbart sätt är på väg att växa fram i olika delar av världen. En inventering av utvecklingen, inte minst i europeiska länder är angelägen.

Boverket m.fl. berörda myndigheter och övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer bör vidare i samverkan utveckla förslag till strategier för en samlad svensk stadspolitik. Arbetet bör ske i samverkan med kommuner som har skaffat sig praktiska erfarenheter av sådant utvecklingsarbete och bygga på kunskaper och forskningsrön som rör stadsutvecklingsfrågor. En central fråga är förutsättningarna för att utveckla användningen av översiktsplanen som strategiskt planeringsinstrument för hållbar utveckling.

Boverket, länsstyrelser och regionala självstyrande organ bör ges i uppdrag att i samverkan utveckla metoder för att integrera Habitatfrågorna med de regionala utvecklingsprogrammen.

Förslag 11: Den nuvarande storstadspolitiken bör breddas så att även miljö- och tillväxtfrågorna får en tydlig plats. Ett viktigt led bör vara att sträva efter en bättre samordning av insatser inom skilda politikområden och ta till vara

erfarenheter av tidigare projekt och initiativ. Det behövs en kombination av åtgärder på alla nivåer i samhället. Såväl det lokala förenings- och näringslivet som studieförbund, boendegrupper och andra lokala aktörer har en viktig roll i integrationsarbetet. Integrationsfrågorna föreslås mot denna bakgrund integreras i all fysisk utvecklingsplanering. Boverket, Naturvårdsverket och Integrationsverket bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer arbeta fram förslag till en sådan integrering.

Förslag 12: Transportsektorn har stor betydelse för samhällets och näringslivets utveckling. Dess stora beroende av fossilbaserad energi med åtföljande utsläpp av växthusgaser liksom dess påverkan på miljön i övrigt gör det angeläget att utveckla styrmedel och praktiska verktyg för en hållbar trafikutveckling. Trafikverken, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA), Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Boverket bör ges i uppdrag att i samverkan med övriga berörda samhällsinstitutioner och organisationer, inklusive näringslivet utveckla förslag till styrmedel och verktyg för hållbar trafikplanering.

VI. KONSEKVENSER AV KOMMITTÉNS FÖRSLAG

I kommittéförordningen (1998:1474) anges vilka konsekvenser av lagda förslag som en utredning ska beakta. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Kommittén ska också redovisa hur eventuella intäktsfall eller ökade kostnader för stat, kommun eller landsting, ska finansieras.

Om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, småföretags arbetsförhållningar, konkurrensförmåga, jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, så ska dessa konsekvenser redovisas.

De förslag som kommittén presenterar i detta betänkande påverkar i olika omfattning flera samhällssektorer. Genom förslagen vill kommittén öka sektorsintegreringen, integrationen av olika befolkningsgrupper samt främja en ökad jämställdhet. Generellt kan detta för flera berörda aktörer innebära ett annat förhållningssätt och en omläggning av arbetsrutiner etc., vilket inte i sig behöver medföra några nya stora kostnader. I många fall finns även en hel del material framtaget som självfallet bör tas till vara i det fortsatta arbetet.

Att ställa om samhället i en mer långsiktigt hållbar riktning kommer initialt att på olika sätt kosta pengar för såväl stat, kommun, organisationer, näringsliv och enskilda.

Kommittén anser dock samtidigt att de samhällsekonomiska vinsterna med ett hållbart Sverige sammantaget är större än vad de medel som måste skjutas till för att nå detta.

För vissa av förslagen gör kommittén följande kommentarer. Förslag 1, om inrättande av ett Nationellt forum kommer att medföra vissa kostnader för ett mindre kansli. Dessa kostnader beräknas till sju miljoner kronor på årsbasis och avses finansieras via statsbudgeten. För forumets olika aktiviteter i form av konferenser etc. gör kommittén bedömningen att viss medfinansiering av olika aktörer kan bli aktuell. Förslag 2, som rör stöd av pilot- och utvecklingsprojekt, bedöms årligen under en fyraårsperiod uppgå till fem miljoner kronor. Även detta förslag avses finansieras via statsbudgeten. När det gäller förslag 10 som gäller särskilda resurser till Boverket får det på sedvanligt sätt prövas i budgetsammanhang.

Övriga förslag som berör olika myndigheter bedömer kommittén vara av den karaktären att de innebär en vidareutveckling eller kompletterande inriktning av verksamheter som redan pågår. Några särskilda kostnadsuppskattningar utöver förslagen 1,2, och 10 har därför inte ansetts erforderliga.

Vad gäller arbetet på lokal nivå anser Nationalkommittén generellt att såväl Agenda 21 som Habitatarbetet är att betrakta som en naturlig del i den kommunala verksamheten. Så har varit fallet ända sedan arbetet i Sverige efter 1992 års Riokonferens startade, då kommunerna i ett medvetet underifrånperspektiv tog sig an rollen att utveckla, koordinera och stödja det lokala

arbetet. Det löpande arbetet med Agenda 21 och Habitat har under dessa år i huvudsak finansierats via den kommunala budgeten. Regeringen bidrog under de första åren med medel för projektstöd. Senare avsattes särskilda resurser som stöd för lokala investeringsprogram (LIP). De förslag som presenteras i detta betänkande är snarast att betrakta som utveckling av pågående verksamhet. Det gäller inte minst kommitténs förslag

om att utarbeta regionala och lokala strategier för hållbar utveckling. Det gäller vidare övrigt utvecklingsarbete i anslutning till hållbar utveckling samt relationen till det fortsatta miljö kvalitets- och folkhälsoarbetet. Nationalkommitténs förslag rörande Nationellt forum, stöd till lokala projekt och särskilda medel till Boverket kommer enligt kommitténs mening också att gagna övriga aktörers arbete med Agenda 21 och Habitat.

RESERVATION

av ledamöterna Inga Berggren och Lars Lindblad båda (m),
Yvonne Ångström (fp), Annelie Enochson (kd) och Rigmor Stenmark (c)

INLEDNING

När Nationalkommitténs uppdrag nu i sin helhet är genomfört konstaterar vi, de borgerliga ledamöterna (m), (fp), (kd) och (c), att vi precis som vid framtagandet av nationalrapporter till FN:s uppföljningsmöten om Agenda 21 (Johannesburg 2002) och Habitat (New York 2001) instämmer i målformuleringarna i stort, men däremot inte är eniga med majoriteten om hur målen i alla delar skall uppnås. Inte heller är vi helt överens med majoriteten om hur det fortsatta arbetet skall formas och genomföras.

Vi har i ett särskilt yttrande utvecklat de övergripande tankar och strategier om Agenda 21 och Habitat som vi anser är viktiga att ta med som bakgrund och utgångspunkter i det fortsatta arbetet. Vi anser att majoriteten inte tillräckligt tydligt visat underifrånperspektivets stora betydelse för att lyckas att nå målen med Agenda 21 och Habitat och inte heller företagets roll för en uthållig tillväxt. Tankarna och resonemangen i det särskilda yttrandet skall uppfattas som en del i argumentationen för vårt ställningstagande till de av majoriteten framlagda förslagen. Redovisningen av hur vi ställer oss till förslagen väljer vi att göra under rubrikerna:

**KAP. V 3 GEMENSAMMA UTGÅNGSPUNKTER FÖR AGENDA 21- OCH HABITATPROCESSERNA,
KAP. V 4 STRATEGIER FÖR HÅLLBAR UTVECKLING,**

KAP. V 5 FORTSATT AGENDA 21- OCH HABITAT-ARBETE.

ALLMÄNT OM FÖRSLAGEN

Det är viktigt att poängtera att kommittén är överens om att det betydelsefulla arbetet för ändamålet med Agenda 21 och Habitat inte skall minskas utan vidareutvecklas. De borgerliga partiernas företrädare i kommittén har en annan syn än majoriteten på hur det fortsatta arbetet konkret skall formas och genomföras. Enighet finns angående förslagen på det övergripande planet om inrättande av ett Nationellt Forum för Agenda 21 och Habitat, om att låta Formas göra en samlad bedömning om behovet av forskning och också om framtagande och utvecklande av hållbarhetsindikatorer som ett stöd för lokalt verkande organisationer och företag. Vi ansluter oss också till förslaget om samverkan mellan nivåer för att ta fram en lokal respektive regional strategi för hållbar utveckling.

Då det gäller övriga förslag anser vi att det som föreslås redan nu finns som direktiv till olika offentliga organ och nivåer. Ett bättre angreppssätt är därför att vidareutveckla och förstärka den goda potentialen inom befintlig verksamhet än att starta på nytt.

Vi anser:

För det första: Innan nya uppgifter åläggs myndigheter

och organisationer eller att kommuner och olika regionala organ tvingas arbeta fram nya planer måste de befrias från minst motsvarande mängd gamla och redan genomförda uppdrag. Dessutom måste miljömålen tydligt skrivas in i regleringsbrev till samtliga myndigheter så att dessa drar åt samma håll.

För det andra: Utveckla och integrera och inte minst samordna arbetet med Agenda 21 och Habitat inom redan befintliga verksamheter och mellan den lokala, regionala och nationella nivån. Utgå exempelvis inom skolområdet från befintliga läroplaner. Utvärdera och gör ev förändringar inom dem.

För det tredje: Underifrånperspektivet och det kommunala självstyret måste hela tiden vara utgångspunkten i det fortsatta arbetet. Stimulera, gå före med goda exempel och släpp fram enskilda initiativ från kommuninvånare och företag. Detta kan sammanfattas så som en Lokal Agenda 21- samordnare i södra Sverige uttryckte det vid en träff med företagare: "Sitt inte och vänta på att myndigheterna gör något".

För det fjärde: Riksdagen fattar vid behov beslut inom specifika sakområden för att på så sätt stimulera och styra mot hållbar utveckling och tillväxt. Målen och färdriktningen kommer därmed tydligt fram samtidigt som förutsättningarna för en hållbar utveckling anges.

För det femte: Miljöfrågorna är globala och gränsöverskridande. Arbetet med dessa måste intensifieras och utvecklas också mellan Sverige och övriga länder. Inte minst EU har en central roll i arbetet med att genomföra målen för Agenda 21 och Habitat. Sverige bör där kunna delta än mer aktivt och pådrivande (t ex inom

ESDP). Viktigt är även att Sverige engagerar sig mer i den gränsöverskridande forskningen i dessa frågor.

GEMENSAMMA UTGÅNGSPUNKTER FÖR AGENDA 21 OCH HABITATPROCESSERNA

Vi ansluter oss till förslaget om bildandet av ett Nationellt Forum för Agenda 21 och Habitat (Förslag 1). Ett absolut krav är dock att ett sådant forum skall vara helt fristående från regeringen. Det skall tjäna som en arena för samverkan, kunskapsutbyte och utbyte av kompetens mellan samhällsorgan, forskare och företrädare för förenings- och näringsliv. Här kan exempelvis kommunerna finna "bollplank" för utvecklandet av Agenda 21 och Habitat-arbetet.

Dock ifrågasätter vi starkt nyttan och effekten av de särskilda projektmedel som föreslås i förslag två. Det kostar mer i byråkrati- och administrationskostnader än vad det smakar. Vi anser att det är bättre att i så fall satsa resurserna inom befintliga verksamheter. Vi prioriterar i stället tillkomsten av Nationellt Forum.

Forskning inom hela området är viktigt (miljö – ekonomi – socialdimensionen och habitatprocessen hopkoppad) likaså framtagande och utvecklande av hållbarhetsindikatorer. Vi instämmer därmed i princip i förslag 3 och 4. Viktigt är dock att den fria forskningen också ges möjlighet att delta i forskningsarbetet kring Agenda 21 och Habitat. Detta bör formuleras tydligt i framtida direktiv.

STRATEGIER FÖR HÅLLBAR UTVECKLING

För att följa upp beslutet vid världstoppmötet i Johannesburg om att ta fram en nationell strategi för hållbar utveckling är underifrånperspektivet centralt. Vi ansluter oss till förslag 5 som talar om att olika nivåer bör kunna samverka och bygga vidare på befintliga underlag för att utveckla lokala och regionala strategier.

Underifrånperspektivet talar starkt för att det är genom dialog mellan kommuner samt mellan kommuner och Nationellt Forum som arbetet med att utveckla strategier för hållbar utveckling skall kunna bli fruktbart.

FORTSATT AGENDA 21- OCH HABITATARBETE

Vi anser att centrala direktiv och pekpinnar inte ligger i linje med det kommunala självstyret och att dessutom förhållandena i kommuner och olika områden runt om i Sverige är väldigt olika. Samverkan, tanke- och kunskapsutbyte bör kunna ske direkt och inom Nationellt Forum så som vi tidigare angivit.

Därför anser vi att det räcker med de mål för Agenda 21 och Habitat som satts upp i nationalkommitténs betänkande och åtgärder som föreslås. Det ligger i sakens natur att myndigheter och verk av olika slag arbetar efter de mål som ställs upp och efter hand utvecklar det arbetet. Några nya särskilda uppdrag behöver inte ges till olika myndigheter och verk så som framkommer i förslagen 6 till och med 12.

För att ytterligare konkretisera våra tankar kring hur det fortsatta arbetet med Agenda 21 och Habitat bör formas vill vi här ge några exempel.

Vidareutvecklingen av arbetet med folkhälsan sker som vi uppfattar det naturligt och självklart i kommunerna (Förslag 6). Folkhälsofrågorna tas redan idag in som en viktig parameter i arbetet med den fysiska planeringen. Den kan naturligtvis fördjupas och utvecklas vidare, vilket vi också vet att många kommunpolitiker och kommuninvånare är engagerade och intresserade av att göra. Inom skolområdet kan folkhälsofrågorna aktualiseras inom bl a ämnena Hem- och konsumentkunskap och Idrott och hälsa.

Allt mer uppmärksammas näringslivets sociala ansvar och bedöms få en allt större betydelse såväl nationellt

som internationellt. Svenska företag ligger väl framme inom socialt ansvarstagande och självklart bör arbetet med detta fortsätta. Vi anser att den etiska dimensionen fortsatt bör betonas när näringslivet arbetar vidare mot uthållig utveckling och tillväxt. Uppmuntran, bättre förutsättningar för företagare, företagande och ett gott allmänt företagsklimat är en bättre stimulans än de i bästa välmening föreslagna uppdragen till Nutek enligt förslag 7. Vi anser vidare att utvecklandet av samverkansformer mellan samhällsorgan och näringsliv successivt bör kunna växa fram – exempelvis inom Nationellt Forum. Inte minst är ett gott lokalt företagsklimat ett angeläget inslag i ett sådant arbete.

Vi håller med om att kompetensutveckling för lärare är angeläget men inte bara inom området hållbar utveckling. (Förslag 9). En tvärvetenskaplig ansats är viktig och förekommer i skolan redan idag, många gånger genom sk temaundervisning. I övrigt räcker det även här med de mål för Agenda 21 och Habitat som nationalkommittén satt upp för att tydliggöra Skolverkets ansvar för en hållbar utveckling. Ansvaret för att uppnå hållbarhetsmålen bör naturligtvis fördelas så att skolan i första hand är och förblir en kunskapsförmedlare.

Vi anser att det redan pågår ett arbete med en samlad stadspolitik. (Förslag 10) Exempelvis håller Boverket och Svenska Kommunförbundet på med att inventera utvecklingen av stadspolitiken. Fysisk planering sker redan i kommunerna. Den bör naturligtvis utgå från de tre dimensionerna för uthållig tillväxt: miljö, ekonomi och social välfärd. I som så mycket annat, behöver naturligtvis i en alltmer komplex och föränderlig värld, diskussionerna fördjupas och metoderna utvecklas. I detta innefattas även det som går under begreppet hållbar stadsutveckling. Dock vill vi påpeka att det som i betänkandet kallas för hållbar stadsutveckling i kapitel V 6.2

alltför summariskt tar upp hur grundläggande företagens och företagets roll är i en sådan utveckling.

Vi håller med om att den sociala dimensionen tillsammans med miljö- och tillväxtfrågorna är mycket viktiga i Agenda 21 och Habitat. (Förslag 11) Det kan inte nog ofta poängteras. Varje kommun har sina egna förhållanden att ta hänsyn till. Utanförskapet löses inte med statliga rekommendationer eller med projekt pengar hit eller dit. Det som behövs är ett brett spektrum av åtgärder som syftar till att skapa förutsättningar för ett ekonomiskt, kulturellt och socialt växande Sverige. Det krävs åtgärder för ett bättre utbildningssystem och en flexibla arbetsmarknad. Det är väsentligt att människorna själva tillåts släppa loss sin skaparkraft. Lokalt näringsliv, föreningsliv, studieförbund, invandrarföreningar, kyrkor, boendegrupper och andra lokala aktörer spelar en viktig roll för gemenskapen. Det krävs enligt vår uppfattning en kombination av flera olika slags åtgärder, en kombination som inte kan göras centralt. Behandlingen av exempelvis den övergripande bostads- arbetsmarknads- skatte- och företagarpolitiken sker i riksdagen. I kommunerna fattas konkreta beslut utifrån varje kommuns villkor och kom-

muninvånarnas bästa. Dock tror vi inte på att aldrig så bra rekommendationer från Boverket, Integrationsverket eller Kommunförbundet kan lösa problemen med marginalisering av olika slag.

Enligt vår uppfattning har transportsektorn en stor och avgörande roll för vår standard, välfärd och utveckling. Vi anser att alla verk och myndigheter har ansvaret att arbeta för och utveckla metoder som gagnar ett hållbart och tillväxtvänligt Sverige, likaså de som berör transporter. (Förslag 12) Vi anser att den fristående forskningen, i stället för de uppräknade myndigheterna, bör engageras i arbetet med att ge förslag om styrmedel och verktyg för hållbar trafikutveckling och då inte minst beskriva och utvärdera konsekvenserna för vår standard, välfärd och utveckling i förhållande till miljömålen.

Vi anser alltså att det går att utveckla genom att integrera och inte minst samordna arbetet med Agenda 21 och Habitat inom redan befintliga verksamheter och mellan den lokala, regionala och nationella nivån och mellan näringsliv och samhällsorgan av skilda slag. I de fall nya uppgifter eller uppdrag läggs ut måste också resursfrågorna vara lösta.

SÄRSKILT YTTRANDE

av ledamöterna Inga Berggren och Lars Lindblad båda (m),
Yvonne Ångström (fp), Annelie Enochson (kd) och Rigmor Stenmark (c)

INLEDNING

Arbetet i Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat har omfattat dels att ta fram underlag i form av nationalrapporter till FN:s uppföljningsmöten kring Habitat-agendan år 2001 och Agenda 21 år 2002 och dels att i detta betänkande beskriva fortsatta utmaningar och ge förslag till åtgärder.

Vi, de borgerliga ledamöterna (m), (fp), (kd) och (c), har vid framtagandet av nationalrapporterna i protokollsanteckning uppgett att vi instämmer i målformuleringarna i stort. Vi är däremot inte eniga med majoriteten i vissa av de enskilda förslagen och om hur målen skall uppnås. Under arbetets gång med betänkandet har vi framfört synpunkter som en del gånger tagits med men inte alltid på sätt som vi anser bäst beskriver verkligheten.

När Nationalkommitténs uppdrag nu i sin helhet är genomfört vill vi i ett gemensamt särskilt yttrande lägga fram några övergripande tankar och strategier om Agenda 21- och Habitat och dess fortsatta utmaningar. Vi vill här utveckla våra resonemang kring begreppet hållbar utveckling, ökat miljöintresse och företagens roll i ett uthålligt samhälle samt inte minst att den lokala nivåns medverkan och insatser av enskilda är den viktigaste för att Agenda 21 och Habitat-målen skall nås.

På en del punkter och inom vissa sakområden har vi avvikande uppfattning mot majoriteten. Att gå in på allt är ogörligt men vi vill angående några områden ange vår

position, däribland bostadspolitiken, insatser för integration och ökad delaktighet i utsatta områden och stödet till lokala investeringsprogram för ekologisk hållbarhet.

I en reservation redovisar vi våra konkreta ställningstaganden till de av majoriteten framlagda förslagen.

ÖVERGRIPANDE RESONEMANG OCH STRATEGIER

HÅLLBAR UTVECKLING – HÅLLBAR TILLVÄXT

Brundtlandskommissionen 1987 definierar begreppet hållbar utveckling på följande sätt: "Med hållbar utveckling menas att vi som lever nu ska kunna tillgodose dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina behov."

Ekonomisk utveckling måste ske inom ramen för naturens resurser och varaktighet. Ekonomisk utveckling får inte hota livsvillkoren för människor, växter och eller djur. En god miljö är grunden för en långsiktigt bärkraftig ekonomi.

Varje land måste utforma sin nationella strategi i första hand efter sina egna förutsättningar. Olika länders skilda förutsättningar innebär att det inte går att lösa problem och ingripa med samma metoder som i Sverige. En förutsättning som krävs är dock, för att en hållbar utveckling skall kunna uppnås, att ekonomi och miljö går hand i hand. För det behövs tillgång till utbildning för

alla inom ramen för en fungerande rättsstat. Hållbar utveckling innefattar både det direkta arbetet med de klassiska miljöfrågorna kring vatten och luft, men också att den fysiska planeringen tar hänsyn till människors levnadsförhållanden med bl.a. tillgång till bostad, att de har ett arbete och att transporterna fungerar.

Då många problem inom området Agenda 21 och Habitat beror på rådande bristsituationer torde man i stället för hållbar utveckling tala om hållbar tillväxt.

De ekonomiska faktorerna måste således vägas in för att uppnå denna uthålliga tillväxt och därmed önskad utveckling. Företagens roll måste betonas och de måste låtas vara lönsamma för att tillväxt, investeringar och introduktion av ny och mer miljöanpassad teknik skall bli möjlig. Uppfattningen att all tillväxt skulle vara upphov till miljöförstöring och ökade sociala klyftor florerar fortfarande på sina håll. Förhoppningsvis är en sådan på utdöende.

En mycket stor del av världens befolkning saknar ännu tillgång till rent vatten, elektricitet och bostad. För att kunna komma till rätta med detta behövs mer av tillväxt där sociala frågor, miljö och ekonomi fungerar tillsammans. I länder med en fri ekonomi skapas successivt välstånd för människorna. Demokratiskt styrelseskick och marknadsekonomi synes vara nödvändiga förutsättningar för att uppnå målen i Agenda 21 och Habitatagendan.

ÖKAT MILJÖINTRESSE OCH FÖRETAGENS ROLL

Sedan Riokonferensen har intresset för miljöfrågor och miljömedvetandet ökat. Under 1990-talet har fokus alltmer kommit att förskjutas från miljöfrågorna i dess snäva betydelse. Debatten har i allt högre utsträckning kommit att präglas av ett vidare synsätt, där såväl ekonomiska förutsättningar som miljö och sociala frågor behandlas samtidigt.

Konsumenternas miljömedvetenhet har stärkts och fördjupats och miljöhänsyn har blivit en konkurrensfaktor.

Allt fler företag bedriver en miljödriven affärsutveckling. Ett starkt globalt varumärke kan inte upprätthållas om det inte förknippas med omsorg om miljön. Internationellt verksamma företag har i allt högre utsträckning kommit att föra med sig kunskap, tekniska lösningar och interna miljökrav till länder som i vissa fall helt saknat miljöregler. Nya miljöinriktade varor och tjänster utvecklas. Resurseffektiviteten har ökat. Inom FN-systemet märks nu en ökande tilltro till marknadens vilja och förmåga att lösa olika miljöproblem.

Miljöledningssystem, certifiering och miljörapportering går idag ofta utöver vad som är myndighetsreglerat. I vissa fall har rapporteringen utvidgats till att omfatta även socialt ansvar och etik.

Denna utveckling har skett på marknadsmässiga grunder. Ökade krav från konsumenter, aktieägare, proaktiva företag och allmänheten har drivit på utvecklingen i denna riktning.

Ett annat trendbrott som skett under 1990-talet är de finansiella marknadernas intresse av att inkludera miljöbedömningar i de ekonomiska och finansiella aspekterna i värderingen av företagets riskexponering och framtida tillväxtpotential.

NUTEK har i undersökningen "Miljöarbete i småföretag – en ren vinst?" frågat 14 000 företagare runt om i Sverige (Resultatet presenterat 2003-02-06) om hur småföretag arbetar med miljöfrågorna. Nästan vart tredje småföretag arbetar aktivt med att sätta upp och nå miljömål för verksamheten. De viktigaste drivkrafterna för miljöarbetet är i tur och ordning; (1) eget engagemang, (2) konsumentkrav, (3) Minskad resursåtgång, (4) konkurrensskäl, (5) tvingande lagstiftning, (6) krav på underleverantörer samt (7) framtida lagstiftning.

Marknadskraven i form av konsumentkrav och konkurrensskäl är den viktigaste drivkraften för de lite större

småföretagen (10–49 anställda). Undersökningen visar också att det totalt sett finns ett positivt samband mellan miljöarbete och lönsamhet. Det finns ett säkerställt statistiskt samband mellan arbete med miljömål och faktorer som proaktivitet, innovativitet, riskbenägenhet, vilja att växa samt positiva förväntningar. Detta visar på ett tydligt sätt hur viktiga företagare och företag är i arbetet för en uthållig tillväxt. Därför är det viktigt att politiken bidrar inte bara med ett gott lokalt företagsklimat utan att den nationella nivån beslutar om bättre villkor för företagan- de. Det handlar bl.a. om skattesänkningar på arbete, regel- förenklingar och skärpt konkurrens.

UNDERIFRÅNPERSPEKTIVET

Undersökningen "Lokal Agenda 21 i ett politikerperspek- tiv" (Katarina Eckerberg och Linda Storm Stadsveten- skapliga institutionen, Umeå universitet 2002) visar att det främst är i de borgerligt styrda kommunerna som kom- muninvånarna själva är engagerade och aktiva i miljöarbetet. I de socialistiskt styrda däremot är det politikerna och – tjänstemännen som är mest aktiva.

Vi anser att underifrånperspektivet måste vara funda- mentet i det fortsatta arbetet för uthållig utveckling/till- växt. Där är den enskilda människan och företagen vikti- ga aktörer. En kommun inte är den andra lik och därför kommer lösningarna också att bli olika. Därför kommer en enda modell eller tvingande regler inte att fungera. Vi vill starkt poängtera den kommunala självstyrelsens roll i arbetet med Agenda 21 och Habitat. Politikens roll blir att "gå före" att skapa goda förutsättningar för ett hållbart samhälle. Inte minst är ett gott företagsklimat en bra gro- grund för en hållbar tillväxt. Attityder, regler, institutioner och kunskaper som möter företagaren skall vara positiva. Den enskilt viktigaste faktorn för ett bra företagsklimat är kommunpolitikernas och tjänstemännens attityder. Det

betyder att korta handläggningstider, bra service, snabb information och hjälp i olika frågor är något som företa- gare och företag uppskattar mer än nya kommunala pla- ner och organ. Det gäller alltså för kommunpolitikerna att forma en öppen och kreativ atmosfär i kommunen så att den genomsyras av positivt tänkande där initiativ från enskilda och företag understöds.

Till kommunpolitikerns uppgift hör alltså att skapa en lyhörd och lyssnande atmosfär inom förvaltningsorganisa- tionen och att tydligt ange hur hållbarhetsfrågorna skall integreras i beslutsfattandet. Samordningen mellan för- valtningar och mellan samhällssektorer och nivåer blir självklart också av vikt. Därigenom betonas långsiktighe- ten och helhetssynen. På så sätt kan samband mellan eko- nomi och miljö medvetandegöras för kommuninvånarna. Det får inte bara handla om olika projekt som avlöser varandra. Alla beslut om hur den kommunala servicen anordnas och de kommunala regelverken utformas måste återspegla politikerns attityder om vikten av uthållighet och utveckling. Det kommer därmed klart att framgå att en god miljö är grunden för en långsiktigt bärkraftig eko- nomi så att även kommande generationer har möjligheter att tillgodose sina behov. Där vi alla är iblandade och måste dra vårt strå till stacken.

Vi tror att individer, familjer och hushåll på detta sätt stimuleras att bli mer aktiva i tanke och handling för en bättre miljö i vid mening. Vi tror alltså mer på upplysning och frivillighet än på centralstyrning och pekpinnar.

NÅGRA SAKOMRÅDEN MED AVVIKANDE UPPFATTNING MOT MAJORITETEN

BOSTADSPOLITIKEN

Bostadsmarknaden skall styras av människors efterfrågan

inte av regleringar och politiska och administrativa beslut. Den ökade rörlighet detta skapar, såväl geografiskt som mellan olika boendeformer, leder till en öppen och flexibel bostadsmarknad till gagn för alla boende.

Utmaningen i morgondagens bostadspolitik ligger i att låta olikheterna vara en styrka. Det förutsätter decentralisering av ansvaret för bostadspolitik och samhällsplanering. Här är den kommunala självstyrelsen en viktig princip. Det som är bra för Stockholm behöver inte vara bra varken för Lycksele eller Arvika. Exempelvis måste försäljningen av allmännyttan få beslutas av var kommun för sig, inte genom statliga prövningar. Vi tror inte heller på att fler planer för bostadsförsörjning löser några problem på bostadsmarknaden.

För att få igång byggandet där bostäder efterfrågas behövs förändringar och förenklingar. Plan- och byggprocessen måste reformeras. Beskattningen av byggande och boende måste sänkas. Bl a måste den betungande fastighetsskatten ses över och på sikt avvecklas. Större möjligheter att utnyttja strandnära områden för bebyggelse måste införas inte minst för att den regionala utvecklingen skall kunna stärkas.

Subventioner och prisregleringar har på många håll lett till långa köer och en omfattande svart marknad. För att det skall kunna vara möjligt att bygga och förvalta hyresrätter även i framtiden måste en friare hyressättning tillåtas, särskilt i nyproduktionen. Vi tror att en varierad bostadsmarknad – där människor själva väljer hyres- bostadsrätts- eller äganderättslägenhet eller eget hem – fungerar bäst utan subventioner och allehanda regleringar.

INTEGRATION OCH ÖKAD DELAKTIGHET I UTSATTA OMRÅDEN

Insatser för integration och ökad delaktighet bör bestå av en kombination av flera slags åtgärder såväl från den lokala som den nationella nivån.

Varje kommun har sina egna förutsättningar att ta hänsyn till. Vi tror inte att utanförskap löses med statliga rekommendationer eller med projektpengar hit eller dit. Det som behövs är ett brett spektrum av åtgärder som syftar till att skapa förutsättningar för ekonomiskt, kulturellt och socialt växande Sverige. Det som krävs på nationell nivå är åtgärder för ett bättre utbildningssystem och en flexiblare arbetsmarknad. Det är väsentligt att människorna själva tillåts släppa loss sin skaparkraft. Lokalt näringsliv, föreningsliv, studieförbund, invandrarföreningar, kyrkor, boendegrupper och andra lokala aktörer spelar en viktig roll för gemenskap och delaktighet. Bättre möjligheter för invandrare är inte minst viktigt. Den mest centrala integreringsfaktorn är att skapa förutsättningar för att personer med utländsk bakgrund får jobb. Problem med andra former av marginalisering t ex hemlöshet kommer man till rätta med först då den lokala och nationella nivån samverkar så att beslut på respektive nivå ger synergieffekter.

LOKALA INVESTERINGSPROGRAM FÖR EKOLOGISK HÅLLBARHET

Det finns fog för att kritisera stödet till lokala investeringsprogram. Ett stöd som vi hela tiden sagt nej till. Såväl miljönyttan som sysselsättningseffekterna har ifrågasatts och ett flertal utredningar har också visat att programmen inte haft avsedd effekt. Inte minst har starka invändningar rests mot Regeringens sätt att efter eget gottfinnande fördela pengarna. Vi anser att utveckling till ett hållbart samhälle i stället bör integreras inom befintliga verksamheter.

Kommittédirektiv

Nationalkommitté för genomförande och vidareutveckling av Agenda 21 och Habitatagendan



Dir. 2000:48

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juni 2000.

Sammanfattning av uppdraget

En nationalkommitté tillkallas för att ytterligare förankra, samordna och utveckla arbetet med Sveriges åtaganden inom Agenda 21 och Habitatagendan. Uppdraget innebär att nationalkommittén skall överta den nuvarande samordnarens uppgifter.

Nationalkommittén skall samordna det svenska arbetet med dels Agenda 21 och hållbar utveckling, dels de åtaganden som ryms inom Habitatagendan. I uppdraget ingår att lämna underlag till redovisningen till FN:s uppföljningsmöten om Habitatagendan år 2001 och om Agenda 21 år 2002. I uppdraget ingår också att följa och stimulera det fortsatta Habitat- och Agenda 21-arbetet och därvid på lämpligt sätt samarbeta med berörda myndigheter, kommuner, ideella organisationer och med näringslivet. Vidare ingår att ta del av relevanta delar av de lokala investeringsprogrammen, de lokala utvecklingsavtalen, de regionala tillväxtavtalen samt av arbetet inom Agenda 21 för Östersjöområdet — Baltic 21 och av det arbete inom EU som rör hållbar stadsutveckling. Biståndets roll för hållbar utveckling skall tas i beaktande.

Den rådgivande referensgruppen Forum för ekologisk omställning (FORUM-gruppen) skall ersättas av en rådgivande expertgrupp.

Senast den 15 oktober 2000 skall kommittén till regeringen lämna en lägesredovisning av sin arbetsplanering. Underlag till de aktuella extra möten som FN:s generalförsamling anordnar skall lämnas senast den 15 april 2001 respektive den 1 april 2002. En samlad slutrapport med förslag till riktlinjer för fortsatt arbete skall lämnas senast den 1 oktober 2002.

Bakgrund

Agenda 21 är det handlingsprogram för hållbar utveckling som antogs vid FN:s konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro år 1992 (UNCED). Agenda 21 ger rekommendationer för arbetet med hållbar utveckling, vilket innefattar ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter.

Habitatagendan, dvs. den agenda som antogs vid FN:s världskonferens i Istanbul år 1996 (Habitat II), är ett handlingsprogram som fokuserar på frågor kring främjande av hållbar utveckling i boende, bebyggelse och städer.

I det internationella arbetet betonas särskilt betydelsen av samverkan på global, nationell och lokal nivå. Dessutom blir det allt tydligare att arbetet för hållbar utveckling måste involvera olika aktörer – kommittén bör aktivt verka för att utveckla samarbetet med både det civila samhället och näringslivet på alla nivåer. FN:s extra generalförsamling kommer vid sitt möte i juni 2001 att följa upp Habitatagendans genomförande. En tioårsöversyn av Agenda 21 och ett globalt toppmöte på högsta politiska nivå kommer att anordnas 2002 för att följa upp Riokonferensen.

Regeringen tillkallade den 2 april 1998 en särskild samordnare (M 1998:04) med uppgift att samordna det lokala Agenda 21-arbetet (dir. 1998:25). Dennes huvudsakliga arbetsuppgifter har varit att samordna kommuners och andra lokala aktörers arbete, sprida erfarenheter och information om metoder och arbetssätt, förmedla förslag till förändringar till myndigheter m.fl. samt att följa det internationella arbetet med den lokala Agenda 21-processen. En av regeringen tillkallad referensgrupp, Forum för ekologisk omställning (FORUM-gruppen), har biträtt samordnaren i hans arbete.

Samordnaren fick genom regeringsbeslut den 8 april 1999 genom tilläggsdirektiv (dir. 1999:37) i uppdrag att samordna också de svenska åtaganden som ryms i Habitatagendan och den svenska nationalrapporten till Habitat II-konferensen i Istanbul 1996 om boende, bebyggelse och stadsutveckling (SOU 1996:48).

Sverige har anslutit sig till de mål, principer och rekommendationer som finns i Habitatagendan, vilket bl.a. konstateras i den bostadspolitiska propositionen Bostadspolitik för hållbar utveckling (prop. 1997/98:119, bet. 1997/98: BoU10, rskr. 1997/98:306). I rapporten inför den ovannämnda Istanbul-konferensen utpekades särskilt åtta insatsområden från bostadspolitik och integrationspolitik till kretsloppsanpassning och förnyelse av särskilt utsatta områden, planering och lokal demokrati.

I den bostadspolitiska propositionen framhöll regeringen att en av bostadspolitikens viktigaste uppgifter är att bidra till omställningen till ett hållbart samhälle. Bostäder, både de befintliga och de som byggs, skall anpassas efter dagens och morgondagens krav på en socialt och ekologiskt hållbar miljö.

Riksdagen har beslutat om 15 miljö kvalitetsmål (prop. 1997/98:145 Svenska miljömål – Miljöpolitik för ett hållbart Sverige, bet. 1998/99: MJU6, rskr. 1998/99:183) som rör den byggda miljön och som har direkta beröringspunkter med Agenda 21- och Habitatfrågorna. Miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö innebär att städer, tätorter och annan bebyggd miljö skall utgöra en god och hälsosam livsmiljö. Miljö kvalitetsmålet skall medverka till en god regional och global miljö.

Miljö kvalitetsmålen och andra av riksdagen uppsatta mål skall vara vägledande för fysisk planering och samhällsbyggande. Genom samverkan över sektorsgränserna i samhällsplaneringen skall statliga och kommunala myndigheter främja en ekologiskt och socialt hållbar utveckling och en god livsmiljö för alla.

I regeringens skrivelse till riksdagen om Sveriges internationella samarbete för hållbar utveckling (skr 1996/97:2) presenteras uppföljningen av Riokonferensen vad beträffar biståndet och arbetet med det femte biståndspolitiska målet, som anger att det svenska biståndet skall bidra till "en framsynt hushållning med naturresurser och en omsorg om miljön". Detta arbete bedrivs bilateralt med våra samarbetsländer genom Sida, men också multilateralt genom FN-systemet och Bretton Woods-institutionerna.

Utvecklingen sedan 1997 i sammandrag

I Sverige fick arbetet med Agenda 21 tidigt en lokal inriktning genom att landets kommuner tillsammans med organisationer, näringsliv och enskilda medborgare började samverka kring olika miljöfrågor. Cirka 60 procent av landets kommuner har drivit processen ända till ett formellt antagande av ett Agenda 21-program. Inför uppföljningen av Rio-konferensen i New York år 1997 utarbetades en nationalrapport "Fem år efter Rio" (SOU 1997:105) med en redovisning av det arbete som ägt rum sedan år 1992. Vid femårsöversynen av Riokonferensen beslöts också att alla länder skall utarbeta en nationell strategi för hållbar utveckling senast år 2002. Det innebär att det lokala arbetet med Agenda 21 nu behöver förstärkas genom en övergripande strategi som beaktar alla aspekter av hållbar utveckling och som knyter samman lokal och nationell verksamhet med regionalt och internationellt samarbete.

Resultaten vid Habitat II-konferensen i Istanbul 1996 har utvecklats vidare och arbetet inriktas nu på en samordning med Agenda 21-arbetet. Samordnaren har genomfört ett stort antal regionala konferenser samt medverkat i utställningar och mässor bl.a. arrangerade av Föreningen för Agenda 21 och Hållbar utveckling. Regeringen har genom beslut den 22 december 1999 uppdragit åt Boverket att följa och utveckla arbetet med att genomföra Habitatagendan samt att utveckla en strategi för integrering av planering och hushållning med markresurser. En slutredovisning av detta uppdrag skall lämnas senast den 31 december 2000.

Tillkallande av Nationalkommittén

Nationalkommittén tillkallas för att ytterligare förankra, samordna och utveckla arbetet med Sveriges åtaganden inom Agenda 21 och Habitatagendan. Den rådgivande referensgrupp, Forum för ekologisk omställning (FORUM-gruppen), som regeringen tillkallat för arbetet, ersätts av en rådgivande expertgrupp.

Uppdraget

Uppdraget innebär att nationalkommittén skall överta den särskilde samordnarens uppgift att samordna det svenska arbetet med att fullfölja de åtaganden som ryms i Agenda 21 och Habitatagendan. Uppdraget innebär att:

- lämna underlag till regeringen för redovisningen av Habitatagendans genomförande i anslutning till generalförsamlingens extra möte 2001 om uppföljning av Habitat II i Istanbul 1996,
- lämna underlag till regeringen i anslutning till generalförsamlingens uppföljning 2002 av 1992 års FN-konferens om miljö och utveckling i Rio de Janeiro,
- biträda regeringen vid framtagandet av den nationella strategi för hållbar utveckling, som skall lämnas till FN år 2002,
- ta del av arbetet med att integrera miljöhänsyn i biståndsverksamheten.

Prioriterade områden

Agenda 21 och Habitatagendan spänner över i stort sett alla samhällsområden. Det blir därför, särskilt när det gäller att ta fram underlaget enligt ovan, nödvändigt för kommittén att prioritera vad som skall tas upp till behandling. Arbetet bör inriktas på följande områden:

1. Kopplingen mellan Agenda 21-arbetet och den lokala samhällplaneringen. I arbetet för hållbar utveckling måste även dess sociala del uppmärksammas. Agenda 21 och Habitatprocessen bör samordnas i detta syfte. Boverkets och Integrationsverkets aktiviteter liksom arbetet inom Baltic 21 och Storstadsdelegationen (S 1994:03) är särskilt viktiga i detta sammanhang. Arbetet för att förebygga brott är väsentligt inte minst i s.k. utsatta bostadsområden.
2. Bostadssociala frågor. Erfarenheterna från lokalt arbete med förnyelse av bostadsområden bör tas till vara. Rätten till rimligt boende var en viktig fråga i det svenska förberedelsearbetet inför Istanbulkonferensen år 1996. Frågan är av central betydelse i det globala samarbetet. Ett erfarenhetsutbyte med den globala kampanjen "Secure tenure" som drivs av FN:s center för boende, bebyggelse och stadsutveckling i Nairobi (Habitat-centret) bör ske.
3. Inflytande- och demokrati frågor, inte minst när det gäller ungdomar och personer med invandrarbakgrund. Demokratiutredningens (SB 1997:01) rapporter och projekt i olika kommuner ger flera uppslag i dessa ämnen. Samverkan bör ske med Demokratidelegationen, som samordnar projektet "Tid för demokrati". Kommundemokratikommitténs arbete (dir 1999:98) bör följas. Ett erfarenhetsutbyte med den globala kampanjen "Urban governance" som drivs av FN:s center för boende, bebyggelse och stadsutveckling i Nairobi (Habitatcentret) bör ske.

4. Näringslivets roll i arbetet för hållbar utveckling är av central betydelse inte minst när man arbetar internationellt. Uppmärksamhet bör ges bl.a. åt det fortsatta arbetet med de lokala investeringsprogrammen, liksom åt vidare arbete med utveckling av uppförandekoder.
5. Sambandet mellan Agenda 21, samhällsplanering och folkhälso- och trygghetsfrågor. Erfarenheterna från det arbete som har genomförts av den Nationella folkhälsokommittén (S 1995:14) bör tas till vara.

Av generell betydelse i detta sammanhang blir att beakta biståndets roll i arbetet med hållbar utveckling. Miljöproblemen är till sin karaktär gränsöverskridande, vilket kräver internationellt samarbete.

Kvinnors och mäns lika rätt till en rättvis och hållbar utveckling gör vidare jämställdhet till en viktig dimension i arbetet med Agenda 21 och Habitat. Detta perspektiv måste utvecklas och stärkas genom spridande av metoder och goda exempel där även internationella erfarenheter tas tillvara.

Klimat och hållbar utveckling

En av de stora framtidsfrågorna med avgörande betydelse för utvecklingen är hur den s.k. växthuseffekten skall kunna bromsas. Klimatpolitiken blir av central betydelse för möjligheten att uppnå en hållbar utveckling. Den har nära kopplingar till en hållbar ekonomisk tillväxt och ökad välfärd liksom till en god miljö. Nationalkommittén bör därför följa klimatpolitikens fortsatta utveckling utifrån bl.a. Klimatkommitténs betänkande Förslag till svensk klimatstrategi (SOU 2000:23). Konventionen om biologisk mångfald, konventionen om ökenspridning, liksom det internationella samarbetet på skogsområdet, har också en nära koppling till arbetet för hållbar utveckling både i Sverige och internationellt.

Kommittén bör vidare ta del av resultaten av det arbete som sker inom Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) samt inom Centrum för kunskap om ekologisk hållbarhet. Det faktum att Agenda 21 och Habitatagendan berör så många samhällssektorer gör att samarbetet med berörda myndigheter blir av stor vikt. Vidare bör kommittén samråda med Integrationsverket om den nationella utvärderingen av de lokala utvecklingsavtalen, som verket ansvarar för.

Övrigt

Definitionen av hållbar utveckling innefattar tre dimensioner, förutom den ekonomiska och ekologiska även den sociala. Ibland lägger man till även en institutionell dimension: den som bl.a. handlar om medborgarnas delaktighet. De två senare dimensionerna bör i samband med Agenda 21 och Habitatarbetet betonas mer än vad som hittills skett i Sverige. Ett systematiskt framlyftande av dessa delar av arbetet för hållbar utveckling kan innebära en förnyelse av miljöarbete och förändringsarbete på olika nivåer. Kommittén bör i sitt uppdrag verka för att så sker.

Härutöver skall kommittén

- följa och stimulera det fortsatta lokala Agenda 21-arbetet och därvid på lämpligt sätt samarbeta med kommuner, ideella organisationer och näringsliv,
- fortlöpande samverka med de myndigheter och övriga berörda, som har viktiga uppgifter i anslutning till arbetet med Habitatfrågorna och Agenda 21 (samverkan bör ske med kommittén för Allmännyttiga bostadsföretag och bostadssocial utveckling (dir 1999:10) i dess arbete med boendesociala och inflytandefrågor),
- ta del av de framväxande resultaten av arbetet med de lokala investeringsprogrammen, de lokala utvecklingsavtalen och med regionala tillväxtavtal i syfte att bidra till samordning mellan det Agenda 21- och Habitatorienterade arbetet för hållbar utveckling och den regionala utvecklingsplaneringen,
- ta del av resultaten av arbetet inom Agenda 21 för Östersjöområdet – Baltic 21 samt samverka med sektorerna särskilt inom stadsutvecklingssamarbetet, samt
- ta del av resultaten av det arbete inom EU som rör bl.a. hållbar stadsutveckling och som har viktiga beröringspunkter med Habitatagendan och Agenda 21.

Redovisning av uppdraget

Nationalkommittén skall senast den 15 oktober 2000 lämna en lägesredovisning med förslag till arbetsplanering m.m. mot bakgrund av dessa direktiv.

En samlad redovisning, som skall utgöra underlag för den rapport som Sverige skall lämna till FN vid 2001 års uppföljning av 1996 års Istanbulkonferens (Habitat II), skall lämnas senast den 15 april 2001.

En samlad redovisning, som skall utgöra underlag för den rapport som Sverige skall lämna till FN vid 2002 års uppföljning av 1992 års Rio-konferens, skall lämnas senast den 1 april 2002. Denna redovisning skall förutom rapportering om genomförandet av Agenda 21 även beakta arbetet med de s.k. Rio-konventionerna, dvs. Klimat-konventionen, Konventionen om biologisk mångfald och Konventionen för att bekämpa ökenspridning. Vidare skall det arbete som bedrivits med utgångspunkt i de s.k. Skogsprinciperna beaktas.

Kommittén bör härutöver planera för en samlad slutrapport angående Agenda 21 och Habitatagendan. Denna rapport bör dels utvärdera det lokala och nationella arbete som genomförts i Sverige under de tio år som då gått sedan 1992 års Rio-konferens, dels innehålla förslag till riktlinjer för det fortsatta arbetet på området. Även internationella erfarenheter och utmaningar bör redovisas. Slutrapporten skall lämnas till regeringen senast den 1 oktober 2002.

(Miljödepartementet)

Kommittédirektiv

Tilläggsdirektiv till Nationalkommittén
för genomförande och vidareutveckling av
Agenda 21 och Habitatagendan (M2000:02)



Dir. 2001:121

Beslut vid regeringssammanträde den 20 december 2001.

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat (M 2000:02) får nu ett tilläggsuppdrag som tar fasta på kommande insatser inför världstoppmötet i Johannesburg år 2002 (World Summit on Sustainable Development, WSSD). I tilläggsuppdraget ingår att vidareutveckla underlag kring frågor som rör hållbart nyttjande och skydd av naturresurser, miljö och hälsa, globaliseringen och hållbar utveckling, hunger och undernäring, goda, effektiva och demokratiska styrformer på alla nivåer samt frågor kring utbildning, vetenskap och teknologi.

Med ändring av tidigare utfärdade direktiv (dir. 2000:48) skall Nationalkommittén senast den 31 januari 2003 ha slutfört sitt arbete och till regeringen överlämna sin samlade slutrapport om hur det svenska arbetet med Agenda 21 och Habitatagendan bedrivits sedan 1992 års FN-konferens i Rio de Janeiro respektive 1996 års FN-konferens i Istanbul.

Bakgrund

Genom ett beslut av regeringen den 15 juni 2000 tillkallades en nationalkommitté för genomförande och vidareutveckling av Agenda 21 och Habitatagendan (dir. 2000:48). Kommittén har antagit namnet Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat. I kommitténs uppgifter ingår att samordna det svenska arbetet med Agenda 21 och hållbar utveckling samt med de åtaganden som följer av Habitatagendan. Vidare skall Nationalkommittén lämna regeringen underlag till FN:s uppföljningsmöten om Habitatagendan år 2001 (Istanbul+5) och om Agenda 21 vid världstoppmötet i Johannesburg år 2002. Den uppgift som rör redovisningen till konferensen Istanbul+5 är fullgjord genom den svenska nationalrapporten till FN:s generalförsamlings extra möte (Istanbul+5) i New York den 6-8 juni 2001.

Sedan kommitténs ursprungliga direktiv antogs har förberedelseprocessen inför

Världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg den 26 augusti-4 september 2002 börjat ta fastare form. Förutsättningar såsom dagordning för mötet, förberedelseprocessens uppläggning och skilda regioners önskemål om prioriterade teman är nu bättre kända. FN:s generalförsamling beslutade i december 2000 (A/55/199) att genomföra tioårsuppföljningen av Rio-konferensen i form av ett toppmöte och att Kommissionen för hållbar utveckling (CSD) skall fungera som förberedande kommitté.

Världstoppmötet om hållbar utveckling förbereds i två steg:

- Översyn och utvärdering av genomförandet av Agenda 21,
- Identifiering av vilka åtgärder som är nödvändiga för att möta de nya utmaningar som världssamfundet står inför tio år efter Riokonferensen.

Inför världstoppmötet i Johannesburg har förberedande överläggningar och konferenser ägt rum i EU-kretsen samt i anslutning till ECE-regionens högnivåmöte i Genève den 24-25 september 2001 (FN:s ekonomiska kommission för Europa, ECE). Inom ECE-regionen har man kommit överens om att utrotning av fattigdom och framväxten av hållbara produktions- och konsumtionsmönster bör vara övergripande mål inför världstoppmötet. Finansiering av åtgärder för en hållbar utveckling anges som en avgörande fråga inom dessa teman. Vidare anges att jämställdhetsfrågor bör beaktas i alla förberedelser för toppmötet.

Med utgångspunkt i dessa mål bör, enligt ECE-regionen, följande fem områden prioriteras:

- hållbart nyttjande och skydd av naturresurser,
- klargörande av sambanden mellan miljö och hälsa,
- behovet av att få globaliseringen att utvecklas i riktning mot en hållbar utveckling,
- stärkande av goda, effektiva och demokratiska styrformer på alla nivåer,
- frågor kring utbildning, vetenskap och teknologi.

Tilläggsuppdraget

Nationalkommittén får nu i uppdrag att inför världstoppmötet i Johannesburg belysa svenska erfarenheter och perspektiv när det gäller de övergripande mål och prioriterade områden som ECE-regionen kommit överens om. Som en del i arbetet med att belysa fattigdomsbekämpning och hållbara produktions- och konsumtionsmönster bör kommittén också beröra frågan om hunger och undernäring. Detta blir särskilt viktigt tillsammans med de befintliga direktivens prioritering av den lokala samhällsplaneringen, inflytande- och demokratifrågor samt när det gäller näringslivets roll i arbetet för hållbar utveckling. Nationalkommittén, som i sitt arbete skall

inhämta underlag från berörda departement, kommittéer och myndigheter, bör särskilt ta del av resultaten i Arbetsgruppen för en samlad globaliseringspolitik under handelsministerns ledning samt i utredningen Globkom – Om Sveriges politik för global utveckling (UD 1999:04).

En viktig uppgift för Nationalkommittén blir att stimulera till ett aktivt deltagande från organisationer och aktörer som har ett engagemang i för kommittén relevanta frågor. Av särskild betydelse blir att i samverkan med Miljövårdsberedningen (Jo 1968:A) följa och ta till vara pågående aktiviteter inom forskarsamhället i anslutning till hållbar utveckling.

Redovisning av tilläggsuppdraget

Nationalkommittén skall senast den 30 april 2002 till regeringen lämna en samlad redovisning som skall utgöra underlag för den rapport som Sverige skall lämna inför världstoppmötet i Johannesburg. Dessförinnan skall Nationalkommittén senast den 31 januari 2002 redovisa en preliminär sammanställning av de svenska erfarenheterna från genomförandet av Agenda 21.

Den samlade slutrapporten om det svenska arbetet med Agenda 21 och Habitatagendan skall redovisas senast den 31 januari 2003.

(Miljödepartementet)

Statens offentliga utredningar 2003

Regeringen 2003

Isobla kyrkor

Regeringen 2003

Regeringen 2003

Utökat kyrkostyrande

Regeringen 2003

Övervakning

Regeringen 2003

Svårare kyrkor

Regeringen 2003

Övervakning

Regeringen 2003

Regeringen 2003

Regeringen 2003

Utökat kyrkostyrande

Regeringen 2003

Isobla kyrkor

Regeringen 2003

Kyrkor

Regeringen 2003

Övervakning

Regeringen 2003

Isobla kyrkor

Regeringen 2003

Nationalkommittén för Agenda 21 och Habitat har haft regeringens uppdrag att förankra och vidareutveckla arbetet med Agenda 21 och Habitat i Sverige. Kommittén har också haft i uppdrag att följa och lämna underlag till FN:s uppföljningsmöte kring Habitatagendan år 2001 (Istanbul+5) samt till världstoppmötet i Johannesburg år 2002, tio år efter den stora FN-konferensen i Rio de Janeiro om miljö och utveckling. Inför båda dessa uppföljningsmöten har kommittén lagt fram nationalrapporter med redovisning av svenska erfarenheter samt synpunkter på det fortsatta arbetet kring Agenda 21, Habitat och hållbar utveckling.

Nationalkommittén redovisar i detta slutbetänkande sin syn på hur arbetet inom dessa områden har bedrivits och kan utvecklas vidare. Redovisningen tar sin avstamp i det internationella arbetet på området men kommittén inriktar sina överväganden mot främst nationell och lokal nivå. Sedan Riokonferensen har över 70 procent av landets kommuner antagit en plan eller ett program för Agenda 21 i fullmäktige. Det gäller nu att tillföra ny energi i det fortsatta arbetet så att antagna program och planer också förs fram till genomförande. Nationalkommittén lägger fram 12 förslag, som vilar på nyckelbegrepp som underifrånperspektiv, sektorsintegrering, samverkan, stöd och stimulans.



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

**Nationalkommittén för
Agenda 21 och Habitat**