

FÖRDJUPAD UTVÄRDERING AV MILJÖMÅLEN 2012

Steg på vägen – tre fokusområden för politiken



Naturvårdsverkets förslag till fokusområden för politiken

Vi har i samverkan med myndigheter och organisationer utvärderat arbetet med miljömålen. Naturvårdsverket vill särskilt lyfta fram tre förslag till fokusområden för politiken den närmaste tiden – områden där politiker och myndigheter har möjligheter att ta ytterligare steg mot att nå miljömålen.

1 Säkerställ att redan fattade beslut genomförs!

Tydliga signaler behövs från regering och riksdag om att det är angeläget att genomföra redan fattade beslut. I det arbetet behövs resurser för insatser i form av kommunikation, kompetensutveckling, tillsyn, planering och stöd i prioritering hos olika aktörer i samhället.

2 Utveckla strategier för en hållbar konsumtion!

Välfärden måste klaras med mindre miljöpåverkan. Ett verktyg för en sådan omställning är att i högre grad värdera olika ekosystemtjänster och sätta pris på negativ miljöpåverkan som ett sätt att visa på nyttan av en god miljö kvalitet. Det ska vara lätt att göra rätt!

3 Kommunicera och informera mer om möjligheterna med miljöarbete!

Miljö kvalitetsmålen och generationsmålet kan lättare nås om alla aktörer drar åt samma håll. Alla politikområden behöver engageras i miljöarbetet. Det förutsätter kunskap, insikt och medvetenhet både om miljöproblemen och om möjliga lösningar. God kommunikation är avgörande för ett gott genomförande av befintliga och nya styrmedel och åtgärder.



Utmaningar i miljöarbetet

UNDER DE SENASTE femtio åren har samhället gjort många insatser för miljön och det har skett betydande förbättringar i miljön. Utvecklingen i det moderna samhället medför samtidigt nya utmaningar och mycket återstår att göra för att vi ska nå Sveriges miljömål. I dagsläget är bedömningen att av de 16 miljö kvalitetsmålen är det endast *Skyddande ozonskikt* som kan nås till 2020, med nuvarande miljöpolitik. Följaktligen når vi inte heller generationsmålet om att vi ska lösa de stora miljöproblemen.

Trenderna i samhället verkar inte alltid i hållbar riktning. Samhällsutvecklingen kan såväl motverka som främja möjligheten att nå miljömålen. Miljöhänsyn inom olika verksamheter försvåras av konflikter med främst ekonomiska intressen.

En stor del av samhällets miljöbelastning går att härleda till hög materiell levnadsstandard och konsumtion. Det tar sig bland annat uttryck i ökande land- och sjöfartstransporter, boendetryck i kustområden, samt intensivare skogsbruk och energiframställning.

Produktion och konsumtion medför ett hårt tryck på ekosystemtjänster såväl vid utvinning av naturresurser som genom miljöpåverkande utsläpp och avfall. Vår livsstil påverkar inte bara miljön i Sverige utan även i andra länder. Bland annat bidrar vår import av varor till miljöpåverkan i produktionsländerna.

Tillståndet i ekosystem på land och i vatten är problematiskt, inte minst vad gäller utarmning av biologisk mångfald. Trots att utsläppen av fosfor, kväve, svaveldioxid och bly har minskat gör naturens långsamma återhämtningsförmåga att positiva effekter på luftkvalitet, försurning och övergödning dröjer på sina håll.

Den globala produktionen och konsumtionen av kemikalier ökar. Det utgör ett angeläget problem, inte minst eftersom vi har låg kunskap om många ämnens miljö- och hälsoeffekter och ämnens kombinationseffekter. Utsläppen av växthusgaser ökar globalt, och framtida klimatförändringar kommer att ha negativ påverkan på många miljö kvalitetsmål.

Mycket för miljöarbetet kan göras i Sverige

Miljöproblemen är både globala och lokala. I många fall finns lösningen i överenskommelser och styrmedel på internationell nivå. Sverige behöver vara fortsatt aktivt internationellt och i många fall kan vi vara ett föregångsland. Miljökvalitetsmålen *Begränsad klimatpåverkan, Frisk luft, Bara naturlig försurning, Ingen övergödning, Giftfri miljö, Ett rikt odlingslandskap* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård* är i hög grad beroende av internationella insatser.

Det finns emellertid mycket som vi kan göra för miljön på egen hand i Sverige. Politiker och myndigheter kan besluta om styrmedel och åtgärder som undanröjer vissa av de hinder som finns för att miljökvalitetsmålen ska uppnås. För ett antal miljökvalitetsmål kan insatser på nationell nivå ge positiva effekter, bland annat för *Ett rikt växt- och djurliv, Levande skogar, Myllrande våtmarker, Levande sjöar och vattendrag, Storslagen fjällmiljö, Grundvatten av god kvalitet, God bebyggd miljö, Frisk luft* samt *Säker strålmiljö*. Det handlar bland annat om ökade informationsinsatser, ökad miljöhänsyn i såväl samhällsplanering som vid nyttjande av ekosystemen, samt skydd och restaurering.

Samhällsomställningen kräver politiska prioriteringar

Inte bara miljöpolitiken har betydelse för miljöarbetet. En mycket viktig förutsättning för att nå miljömålen är de insatser som görs inom andra politikområden. De påverkar möjligheten att nå miljömålen i både positiv och negativ riktning.

Generellt sett överväger möjligheterna till positiv påverkan. Framst finns dessa möjliga synergier på områden som rör skogs- och energipolitik, folkhälsa och internationellt utvecklingssamarbete.

Mellan miljökvalitetsmålen och andra politikområden finns även målkonflikter, huvudsakligen inom områden som rör skogspolitik, energifrågor, regional utveckling, näringspolitik samt EU:s fiskeri- och jordbrukspolitik. Konflikterna gäller till exempel otillräcklig hänsyn inom jord- och skogsbruk, uttag av bioenergi från skogen, lokalisering av vindkraft samt påverkan från vattenkraft, internationell sjöfart och transporter.

Många av de målkonflikter som utvärderingen av miljömålen har identifierat är så kallade äkta konflikter där lösningen finns i politiska avvägningar som prioriterar miljön, och som omsätts till praktisk handling. Endast så kan den samhällsomställning som krävs komma till stånd.

TRENDER SOM PÅVERKAR MILJÖMÅLEN

Samhällstrender påverkar möjligheten att nå miljömålen både positivt och negativt. Europeiska miljöbyrån (EEA) har sammanställt en omfattande studie av globala samhällstrender som påverkar miljö och hälsa i både Sverige och omvärlden. De trender som främst påverkar de svenska miljömålen, positivt eller negativt, är:

- Fortsatt ekonomisk tillväxt
- Urbanisering
- Hög och ökande konsumtion
- Accelererande teknikutveckling
- Överutnyttjande av naturresurser
- Ökade svenska anspråk på resurser utomlands
- Tilltagande effekter av klimatförändringen
- Ökad miljömedvetenhet

Källa: The European environment – state and outlook 2010, Assessment of global megatrends, European Environment Agency

Säkerställ att redan fattade beslut genomförs!

FÖR FLERA AV miljö kvalitetsmålen finns beslutade styrmedel som inte tillämpas fullt ut. Att åtgärder inte genomförs handlar i stor utsträckning om motstridiga intressen eller brist på resurser, kunskap och kompetens.

I många fall finns lagstiftning på plats, men lagar och regler följs inte i tillräcklig omfattning. Att styrmedel inte får den verkan som det var tänkt kan exempelvis bero på konflikter med ekonomiska intressen. Kontrollen av hur reglerna följs behöver öka genom att stärka myndigheternas tillsyn.

I andra fall har befintliga styrmedel inte tillräcklig effekt. Inom vissa områden av miljöarbetet är bristande ekonomiska resurser ett påtagligt hinder. Det gäller till exempel för statligt finansierade naturvårdsåtgärder som skydd, skötsel och restaurering av värdefull natur.

Att åtgärder inte genomförs som en följd av olika styrmedel kan även bero på bristande kunskap och information. Det kan leda till att miljöfrågor varken prioriteras eller synliggörs i styrning och planering av olika verksamheter. Kunskapsbrist bromsar exempelvis miljöarbetet inom fysisk planering och i arbetet med att minska miljöpåverkan från farliga ämnen, kemikalier och läkemedelsrester.



Värna ekosystemen med bättre hänsyn

Bristande hänsyn till vad miljön tål är ett problem för flera av miljökvalitetsmålen. Vi får inte riskera ekosystemens förmåga att leverera ekosystemtjänster. Vi måste bruka och nyttja mark, vatten och naturresurser med hänsyn till vad ekosystemen långsiktigt klarar.

Vid brukande och nyttjande av ekosystemen står hänsyn, skydd och bevarande av natur- och kulturmiljöer emellanåt i konflikt med produktionsmål och exploateringsintressen. Det kan röra till exempel vind- och vattenkraft, gruvnäring, jord- och skogsbruk, eller utbyggnad av vägar och bostäder. Miljöperspektivet värderas överlag inte lika högt som ekonomiska intressen.

Med en tillräckligt god hänsyn minskar samhällets behov av restriktioner, formellt skydd och restaureringsåtgärder. Den exploatering eller negativa påverkan på miljön som av samhällsnyttiga skäl ändå behöver ske, bör konsekvent balanseras med kompensationsåtgärder.

Det är angeläget att miljön prioriteras politiskt och att regeringens kommande strategier för hållbar markanvändning och vattenmiljöer innehåller skarpa styrmedel och åtgärder för att förbättra hänsynen. Information och rådgivning till näringsliv och verksamhetsutövare är viktiga styrmedel för god miljöhänsyn. Myndigheternas vägledning kan utvecklas för att ge bättre stöd så att miljöpåverkande aktörer ska kunna agera ”rätt”.

DET SVENSKA MILJÖMÅLSSYSTEMET

Generationsmålet är ett övergripande mål.

Det innebär att vi till nästa generation ska kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem i andra länder.

De 16 miljökvalitetsmålen är kärnan i miljö-målssystemet. De beskriver det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till. För varje miljökvalitetsmål finns ett antal preciseringar som definierar vilket miljötilstånd som ska uppnås inom olika områden.

Etappmålen ska tydliggöra de samhällsförändringar som är nödvändiga för att vi ska nå miljökvalitetsmålen och generationsmålet. Än så länge finns 14 etappmål inom områdena klimat, luftföroreningar, farliga ämnen, avfall och biologisk mångfald. Etappmålen är på ett tydligt sätt vägledande för miljöarbetet, såväl för regeringen som för myndigheter och övriga aktörer.

Riksdagen har beslutat om generationsmålet och miljökvalitetsmålen.

Regeringen, eller om det finns särskilda skäl riksdagen, beslutar om etappmål.

Helhetsperspektiv i fysisk planering gynnar miljö och hälsa

Ett helhetsperspektiv är avgörande för ett hållbart nyttjande av ekosystemen och för att nå långsiktigt god hushållning med naturresurser och energi. De nya krav som plan- och bygglagen (PBL) ställer om att kommunernas översiktplaner ska ta hänsyn till nationella och regionala miljömål har inte fått genomslag.

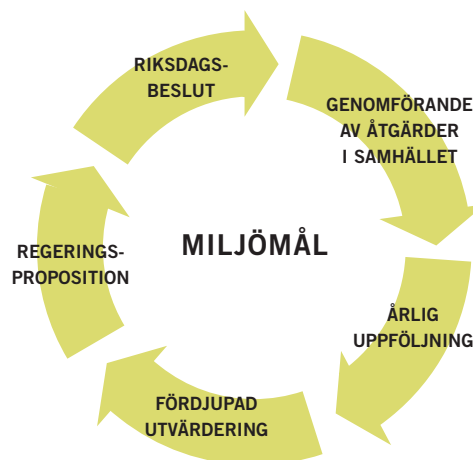
Knappt hälften av kommunerna har hittills arbetat med miljö kvalitetsmål i sina översiktplaner. Avsaknaden av översiktplaner hos många kommuner kan i ett långsiktigt perspektiv innebära felaktiga prioriteringar som får negativa konsekvenser för flera miljö kvalitetsmål.

Ökad integrering av miljömålen i samhällsplaneringen är en central framgångsfaktor för att kunna väga olika intressen mot varandra och därmed kunna förbättra miljö hänsynen i vårt nyttjande av mark- och vattenresurser. Inom den fysiska planeringen finns även stora möjligheter att främja såväl miljö som människors hälsa, till exempel genom att åtgärda problem med luftkvalitet och buller eller genom att skapa grönområden för biologisk mångfald och rekreation.

UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING AV MILJÖMÅLEN

Varje år görs en uppföljning av Sveriges miljömål och med några års mellanrum görs en fördjupad utvärdering av målen och miljöarbetet. Naturvårdsverkets slutsatser som presenteras i den här skriften bygger på 2012 års fördjupade utvärdering av miljömålen. Utvärderingen har tagits fram av Naturvårdsverket i samverkan med ett trettiotal myndigheter med ansvar i miljömålssystemet, länsstyrelserna samt intresse- och miljöorganisationer. Förutom bedömningar och prognoser för miljö kvalitetsmålen och generationsmålet omfattar utvärderingen målövergripande analyser av styrmedel, synergier och målkonflikter, samt det regionala och lokala miljöarbetet.

Läs mer i *Steg på vägen – fördjupad utvärdering av miljömålen 2012*, Naturvårdsverket rapport 6500.



Vägledning gör det lätt att göra rätt

Ibland saknas tillräckligt tydliga incitament för att göra rätt för miljön. Det kan upplevas enklare – och till och med billigare – att välja ett mer miljöskadligt alternativ, när kostnaden för miljöpåverkan inte syns. Även bristen på tillsyn och kontroller bidrar till det.

Myndigheternas vägledning, tillsyn och informationsarbete är viktiga stöd för att miljöpåverkande aktörer ska kunna göra ”rätt”. Ett exempel är att det finns potential att utveckla myndigheternas arbete med prövning, tillståndsgivning och tillsyn enligt miljöbalken. På så sätt skulle tillämpningen av miljöbalken i högre grad kunna bidra till att nå miljömålen.

Förnyelse av regelverket behövs, i syfte att göra det enklare att ompröva föråldrade tillstånd, liksom resurser till myndigheternas arbete med omprövning. Det skulle medföra ökade möjligheter att ställa moderna krav på god miljöhänsyn.

Det är angeläget att finansieringen av länsstyrelsernas tillsyn ses över. Med en tydligare koppling mellan tillsyn och tillsynsavgifter skulle förutsättningarna förbättras för en proaktiv och kompetent tillsyn, där myndigheterna kan stödja verksamhetsutövare på ett bättre sätt.

Ett annat exempel är behovet av tillsyn och information kopplat till samhällets ökande användning av kemikalier. Ökad tillsyn och analyser av varors innehåll av farliga kemiska ämnen behövs, liksom utvecklad vägledning för näringslivets arbete med kemiska ämnen. Information om innehållet av farliga ämnen i varor och material är viktigt för att verksamhetsutövare och enskilda konsumenter ska kunna ställa krav och göra informerade val.

BEDÖMNINGSGRUNDEN ENLIGT SVENSKA MILJÖMÅL – FÖR ETT EFFEKTIVARE MILJÖARBETE (PROP. 2009/10:155)

”Det tillstånd i miljön som miljö kvalitetsmålen uttrycker eller förutsättningarna för att nå denna kvalitet behöver vara uppnådda inom en generation. Det innebär att ett miljö kvalitetsmål bör bedömas som möjligt att nå om analysen visar antingen att det tillstånd i miljön som målet och dess preciseringar uttrycker kan nås, eller att tillräckliga åtgärder, nationellt och internationellt, är beslutade och förväntas vara genomförda inom en generation efter att systemet infördes. Generationsmålet strecksatser bör också ingå i analysen som kriterier för när förutsättningarna för att nå miljö kvalitetsmålen bedöms.”

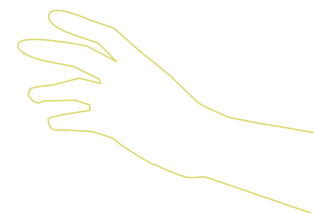
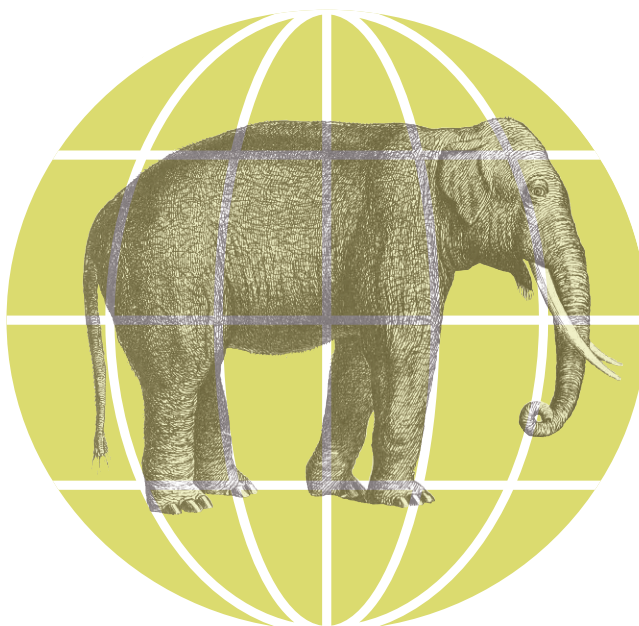
GENERATIONSMÅLET









Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.

Så formuleras generationsmålet. Detta förutsätter en ambitiös miljöpolitik i Sverige, inom EU och i internationella sammanhang. Generationsmålet ska vara vägledande för miljöarbetet på alla nivåer i samhället.

Generationsmålet innebär att förutsättningarna för att lösa miljöproblemen ska vara uppfyllda inom en generation och att miljöpolitiken ska inriktas mot att:

- ekosystemen har återhämtat sig, eller är på väg att återhämta sig, och att deras förmåga att långsiktigt generera ekosystemtjänster är säkrad
- den biologiska mångfalden och natur- och kulturmiljön bevaras, främjas och nyttjas hållbart
- människors hälsa utsätts för minimal negativ miljöpåverkan samtidigt som miljöns positiva inverkan på människors hälsa främjas
- kretsloppen är resurseffektiva och så långt som möjligt fria från farliga ämnen
- en god hushållning sker med naturresurserna
- andelen förnybar energi ökar och att energianvändningen är effektiv med minimal påverkan på miljön
- konsumtionsmönstren av varor och tjänster orsakar så små miljö- och hälsoproblem som möjligt











MILJÖKVALITETSMÅL		Kort förklaring av miljötrenden	
Begränsad klimatpåverkan	Nej		De globala utsläppen av växthusgaser ökar, liksom koncentrationen av växthusgaser i atmosfären. De allt större utsläppen orsakas bland annat av förbränning av fossila bränslen för el- och värmeproduktion och transporter.
Frisk luft	Nej		Även om luften i Sverige som helhet är av god kvalitet, orsakar förhöjda halter av luftföroreningar alltfjämt betydande skador på människors hälsa, på växtlighet samt på kulturföremål. Den tidigare starka trenden mot en bättre luftkvalitet i svenska tätorter har under 2000-talet varit svagare – med undantag för ett fåtal föroreningar som fortsatt minskar.
Bara naturlig försurning	Nej		Nedfallet av försurande ämnen över Sverige har minskat kraftigt under de senaste decennierna, Skogsbrukets försurningspåverkan har ökat. En förbättring av försurningstillståndet kan ses i sjöar och vattendrag, men däremot inte i skogsmark och grundvatten.
Gifrfri miljö	Nej		Ökande konsumtion leder till ökad kemikalie- och varuproduktion globalt, vilket bidrar till ökad diffus spridning av farliga ämnen. Användningen av vissa särskilt farliga ämnen har begränsats genom EU-regler. Vissa välkända och sedan länge begränsade miljögifter, som undersökts i långa tidsserier, uppvisar nu en positiv utveckling i miljön. För flertalet ämnen saknas uppgifter dels om halter i människa och miljö, dels om hur halterna förändrats över tid. Någon entydig bedömning kan därför i dag inte göras för utvecklingen av tillståndet i miljön överlag.
Skyddande ozonskikt	Ja		Såväl utsläpp som halter minskar för alla ozonnedbrytande gaser med undantag för HCFC (klorfluorkolväten) och N ₂ O (lustgas). Uttunnningen av ozonskiktet tycks ha avstannat. I bedömningen finns osäkerheter, dels i det vetenskapliga underlaget, dels på grund av ozonskiktets stora naturliga variationer. Det finns även ett hot mot ozonskiktet i en fortsatt eller rentav ökande produktion och användning av ozonnedbrytande ämnen samt en risk för diffust läckage och utsläpp vid skrotning av produkter med ozonnedbrytande ämnen.
Säker strålmiljö	Nära		Utvecklingen för de delar av miljö kvalitetsmålet som omfattar strålskyddsprinciper, radioaktiva ämnen och elektromagnetiska fält bedöms vara positiv. Antalet årliga hudcancerfall fortsätter dock att öka. Denna trend gäller för alla hudcancertyper och all tillgänglig information talar för att samtliga typer av hudcancer kommer att fortsätta öka i befolkningen. Ultraviolett strålning (UV-strålning) kopplad till sol- och solarievanor är den främsta orsaken.
Ingen övergödning	Nej		Underlag pekar på en oförändrad eller svag förbättring av miljö tillståndet avseende övergödning. Läckage av kväve och fosfor från jordbruket har minskat de senaste tjugo åren. Generellt sett sker en minskning av utsläpp till luft, men det finns en ökande trend av utsläpp från den internationella sjöfarten. Åtgärder för att minska utsläpp av övergödande ämnen har gett resultat men det tar tid innan miljön svarar på de förändringar som sker. Trenden varierar beroende på vilket perspektiv som används (till exempel internationellt/nationellt, sötvatten/hav).
Levande sjöar och vattendrag	Nej		Många arter har gått tillbaka på grund av försämrade livsmiljöer och vattenkvalitet till följd av fragmentering, rensning, reglering och förändrad markanvändning. Sjöar och vattendrag skyddas men inte i tillräcklig omfattning. Det sker restaureringar av vattendrag i länen men arbetet går långsamt. Försurningen har under de senaste decennierna minskat, men fortsätter att påverka sjöar och vattendrag negativt.

Ja Nära Nej Bedömning till 2020 (2050 för *Begränsad klimatpåverkan*)



Utveckling/Riktning för tillståndet i miljön

Grundvatten av god kvalitet	Nej		Utvecklingen går i en svagt positiv riktning. Framsteg har bland annat skett i arbetet med skydd av grundvattenresurser, bevarande av naturgrustillgångar och avseende påverkan på grundvattennivåer. Två av de största problemområdena avseende grundvattnets kvalitet är tillförsel av kväve (i form av nitrat) och bekämpningsmedel. Problem med mikrobiell påverkan i såväl allmänna som enskilda vattentäkter har aktualiserats alltmer. De geologiska förutsättningarna i Sverige innebär att effekterna på grundvattnet från mänsklig påverkan i regel är av lokal karaktär.
Hav i balans samt levande kust och skärgård	Nej		Inom flera områden är utvecklingen av tillståndet i miljön negativ men bedömningen är att trenden för tillståndet i miljön, för miljömålet som helhet, är neutral. Problemen med övergödning är störst i Östersjön, men även i Västerhavet påverkas miljötillståndet i havet. I dag är 21 svenska marina fiskarter och 34 arter ryggradslösa djur rödlistade av Artdatabanken, till stor del på grund av ett för intensivt fiske samt övergödning. Långlivade miljögifter som PCB och DDT har minskat dramatiskt sedan 1970-talet. Dioxinhalterna i fet fisk från Östersjön är dock fortfarande höga.
Myllrande våtmarker	Nej		Många våtmarker växer igen som en följd av dikningar och upphörd hävd. Vegetationsförändringar beräknas öka av klimatförändringar, främmande arter och kvävenedfall. Arealen våtmark i odlingslandskapet ökar, om än långsamt, vilket ger positiva effekter på flora och fauna samt ekosystemtjänster.
Levande skogar	Nej		Bilden är splittrad. Utvecklingen av formellt skydd och frivilliga avsättningar har varit positiv under den senaste tioårsperioden. Insatser i form av restaurering och naturvårdande skötsel samt kulturmiljövård görs, men i relativt liten omfattning. Miljöhänsyn är i dag en självklar del av skogsbruket, även om det finns brister i hänsynen och ett förbättringsarbete pågår. Som en följd av genomförda åtgärder utvecklas flera faktorer väl, till exempel mängden död ved, arealen äldre lövrik skog, och arealen gammal skog. Samtidigt förekommer avverkning av skogar med höga naturvärden.
Ett rikt odlingslandskap	Nej		Utvecklingen för odlingslandskapets arter och naturtyper är delvis negativ. Trots många genomförda åtgärder ser vi ännu inte något tydligt trendbrott för utvecklingen för natur- och kulturvärdena. Bedömningen försvåras av en i vissa fall lång återhämtningstid i naturen. Arealen jordbruksmark fortsätter att minska. Betesmarksarealen minskar och många av gräsmarkernas arter och naturtyper har inte gynnsam bevarandestatus. Utvecklingen för odlingslandskapets fåglar har efter en längre tids minskning varit i stort sett stabil det senaste decenniet. Det råder brist på småbiotoper i slättbygd vilket påverkar både biologisk mångfald och ekosystemtjänster negativt. Vidare riskerar många av landsbygdens byggnader att förfalla.
Storslagen fjällmiljö	Nej		Fjällen är en känslig miljö där många vilt skilda intressen gör anspråk på användning. Användningen av terrängfordon avsedda för barmarkskörning har ökat markant under de senaste 25 åren vilket bidrar till ökade skador på mark och växtlighet. Arbetet för att bevara och stärka den biologiska mångfalden fortgår. Fjällens kulturmiljövärden är bristfälligt kända varför kunskapsuppbyggnad är angeläget. Kunskapsbristen är även stor om vad fjällen och dess ekosystem tål av påverkan från olika verksamheter.
God bebyggd miljö	Nej		Positivt är att allt fler bostäder åtgärdas mot radon och trafikbuller inomhus samt blir mer energieffektiva. Problem är att vägtransporterna ökar med buller och dålig luftkvalitet som följd, att grönområden i tätorter minskar och att det finns många bostäder med inomhusmiljöproblem. Kulturvärden i byggnader skyddas inte tillräckligt och avfallsmängderna fortsätter att öka.
Ett rikt växt- och djurliv	Nej		Tre fjärdedelar av naturtyperna och hälften av arterna som listas i EU:s art- och habitatdirektiv har inte gynnsam bevarandestatus. Flera nya arter togs upp på den svenska rödlistan över hotade arter 2010. Nyttjande av naturresurser äventyrar ekosystemens stabilitet och möjligheterna de har att leverera tjänster vi tar för givna. Främmande arter fortsätter att öka i oförändrat takt.

2 Utveckla strategier för en hållbar konsumtion!

VÅR KONSUMTION BEHÖVER bli mer miljöanpassad så att vi får en hållbar resursförbrukning och minskar belastningen på miljön. Välfärd måste klaras med mindre miljöpåverkan. Nya mått på välfärd och utveckling behövs.

För att miljöanpassa produktionsleden och nå en hållbar konsumtion behöver miljöfrågorna integreras i flera politikområden. Politiker och myndigheter kan bättre synliggöra den breda miljö- och hälsopåverkan som svensk konsumtion orsakar i Sverige och globalt. Dagens redan höga tryck på ekosystemtjänster ställer till exempel stora krav på att resursutnyttjande och produktion sker med god hänsyn.



Sätt pris på miljön

Ett verktyg för en grön samhällsomställning är att i högre grad än i dag sätta pris på negativ miljöpåverkan och att visa på nyttan av en god miljö-kvalitet. Samhällskostnader till följd av utsläpp och annan miljöpåverkan behöver räknas in i priset på den vara eller tjänst som orsakar miljö-påverkan.

Värdering av miljön ger incitament för aktörer i olika sektorer, inte minst inom näringslivet, att i större utsträckning integrera miljöperspektivet i sin verksamhet. För konsumenten kan det bli tydli-gare vilken miljöpåverkan olika varor och tjänster har. Det ska vara lätt att göra rätt!

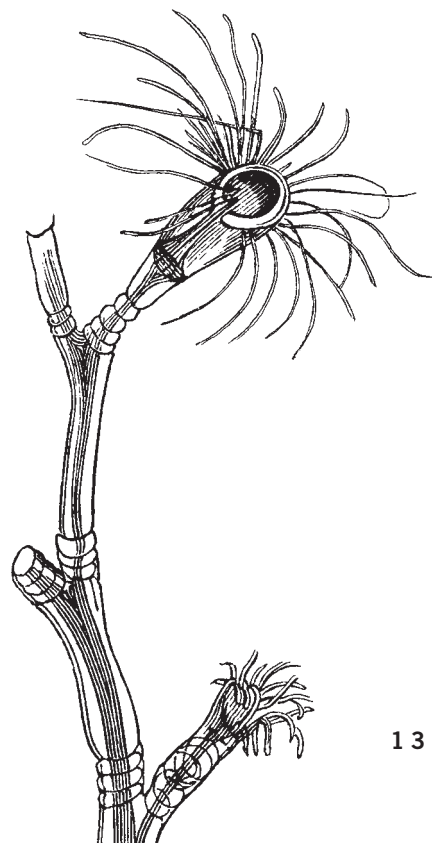
Analyser av samhällsekonomisk lönsamhet bör jämföra förebyggande insatser med vad det skulle kosta att istället åtgärda miljöproblemet. Ett exempel kan hämtas från skogsbruket. Kostnaden för att ta miljöhänsyn inom skogsbruket i dag bör jämföras med kostnaden för restaurering längre fram – om skadorna på ekosystemen då ens är möjliga att reparera.

Även positiva värden av de tjänster som eko-systemen producerar behöver prissättas i större utsträckning än i dag. Samhället tar många av ekosystemens funktioner för givna, även om vär-det för människan kan vara högt. Utveckling av prismodeller för ekosystemtjänster är ett viktigt område och regeringens etappmål om värdet av ekosystemtjänster är ett steg på vägen.

EKOSYSTEMTJÄNSTER

Ekosystemtjänster är funktioner hos ekosys-temen som på olika sätt är nödvändiga eller nyttiga för människan. Vissa av de tjänster som ekosystemen producerar kan värderas och pris-sättas i samhället, exempelvis virke eller vilt.

Andra ekosystemtjänster har inte samma tyd-liga värde eller är undervärderade. Det gäller till exempel fotosyntes, pollinering, vattenren-ning och främjande av upplevelser och god folkhälsa. Dessa ekosystemtjänster är helt nöd-vändiga för långsiktig hållbarhet och mänskligt liv. Deras värde är högt, men kan vara svårt att fastställa i ekonomiska termer. Ett sätt att ändå värdera dem är att sätta ett pris på vad som händer om de förstörs, till exempel att beräkna vad motsvarande volym vatten som en våtmark renar skulle kosta att ta hand om i ett reningsverk.



Bryt sambandet mellan tillväxt och miljöbelastning

Ett grundläggande problem för miljön är att den ekonomiska tillväxten, som den ser ut i dag, innebär ett icke hållbart utnyttjande av ekosystemen. Energi- och resurseffektivisering genom teknikutveckling är avgörande för att minska miljöpåverkan från vår konsumtion. Så länge som den totala konsumtionen fortsätter att öka kvarstår ändå konsumtionens sammanlagda miljöpåverkan. Därför behövs styrmedel för en minskad och mer miljövänlig konsumtion.

Utvecklingen inom olika samhällssektorer ska inte motverka miljömålen. Styrmedel och åtgärder inom olika områden bör ses som en helhet och anpassas för att undvika negativa effekter på miljön. Det finns utrymme att öka effektiviteten i miljöpolitiken genom att reformera potentiellt miljöskadliga subventioner, exempelvis transportbidrag och nedsättning av koldioxidskatten. Istället bör politiker och myndigheter ta fram styrmedel som kan motverka att ökande transporter tar ut effekten av effektivare teknik.

En särskild utmaning att hantera är den så kallade rekyleffekt som kan uppstå vid effektivisering, det vill säga att de resurser som frigörs vid en effektivisering används för ökad konsumtion istället för att minska resursförbrukningen. Ett exempel är de allt effektivare bilmotorerna, som har gett oss mer kraftfulla motorer till samma bränsleförbrukning istället för motorer med samma effekt till lägre bränsleförbrukning.

På flera områden i Sverige ökar både individers och företags miljömedvetenhet, vilket även leder till ändrade beteenden. Det finns ett stort intresse för miljömärkta varor, men det är samtidigt skillnad mellan intresse och faktiska inköp.

En hållbar tillväxt är i hög grad avhängig av vad och hur vi konsumerar. Sambandet mellan ekonomisk tillväxt och ökad miljöbelastning behöver brytas. Det kan ske genom att vi får nya grunder för vår värdering av livskvalitet, välfärd och lycka. Synergier mellan miljö och individers önskan om en god hälsa är värda att uppmärksamma.

STYRMEDEL OCH ÅTGÄRDER

Styrmedel är de instrument som staten använder för att skapa åtgärder som bidrar till att nå miljömålen. Det finns fyra typer av styrmedel:

- administrativa styrmedel såsom lagstiftning
- ekonomiska såsom skatter och bidrag
- information såsom rådgivning och opinionsbildning
- forskning, utveckling och demonstration

En åtgärd kan vara en fysisk förändring, till exempel investering i reningsutrustning eller anläggning av en våtmark. En åtgärd kan även vara en beteendemässig förändring, till exempel att åka kollektivt istället för att ta bilen, att sopsortera eller att köpa miljövänligare produkter. Åtgärder kan genomföras av privatpersoner, organisationer, företag eller inom den offentliga sektorn, och kan ha mer eller mindre direkt effekt för tillståndet i miljön.

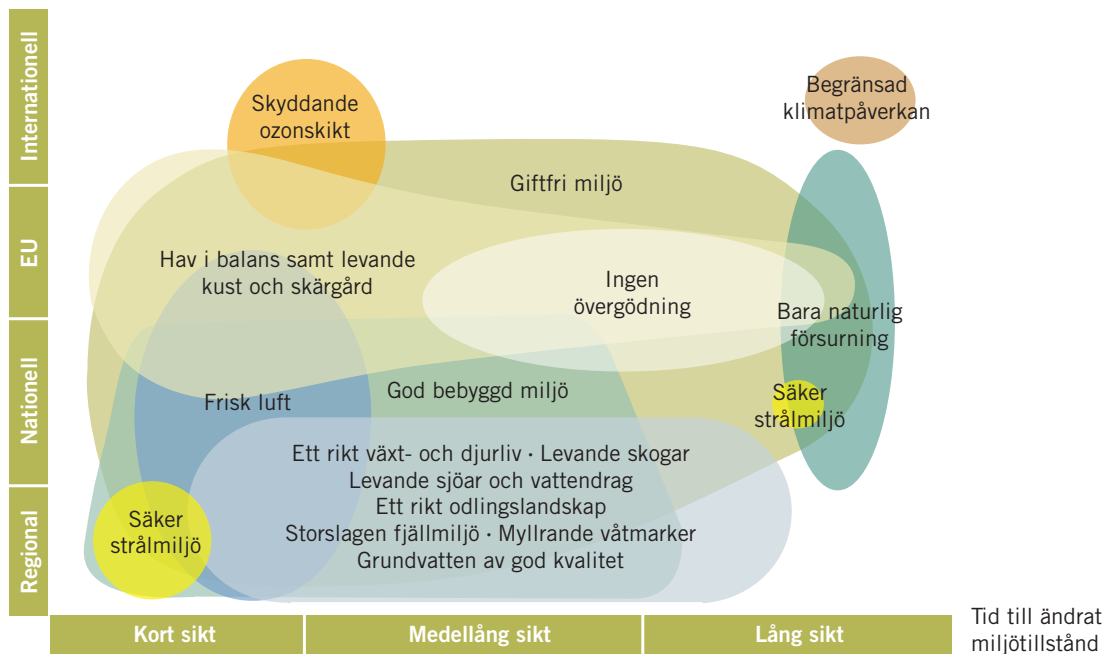
MILJÖKVALITETSMÅLEN I TID OCH RUM

Miljö kvalitetsmålen är i olika grad beroende av nationella och internationella åtgärder. Åtgärder kan dessutom ge effekt på kort eller lång sikt, beroende på den tid olika ekosystem eller funktioner i miljön behöver för att återhämta sig. Flera miljö kvalitetsmål är komplexa och har preciseringar med stor geografisk och tidsmässig spridning sett till var i miljön en förändring bör ske och hur lång återhämtningstiden är. Att titta närmare på i vilken grad miljö kvalitetsmålen har ett regionalt, nationellt eller internationellt fokus är ett viktigt stöd för vilka typer av styrmedel och åtgärder som behövs för olika mål. Den spridningen visas grafiskt i figuren för varje miljö kvalitetsmål.

Ju snabbare det går att nå ett ändrat miljö tillstånd och ju tydligare det kan påverkas från regional eller nationell nivå, desto tydligare är kopplingen mellan en åtgärd och dess effekt i miljön. Drivkrafterna som styr är lättare att överblicka och påverka i riktning mot måluppfyllelse. Så är fallet till stor del för miljö kvalitetsmålet *Säker strålmiljö*.

För andra miljö kvalitetsmål tar det lång tid att påverka tillståndet i miljön och målen kan vara beroende av lösningar på internationell nivå. Där finns det många men färre tydliga kopplingar mellan en åtgärd och dess effekt. Drivkrafterna är mer svårdefinierade och komplexiteten och osäkerheten i att nå måluppfyllelse är större. Detta gäller till exempel miljö kvalitetsmålet *Begränsad klimatpåverkan*.

Geografisk nivå
utifrån preciseringar

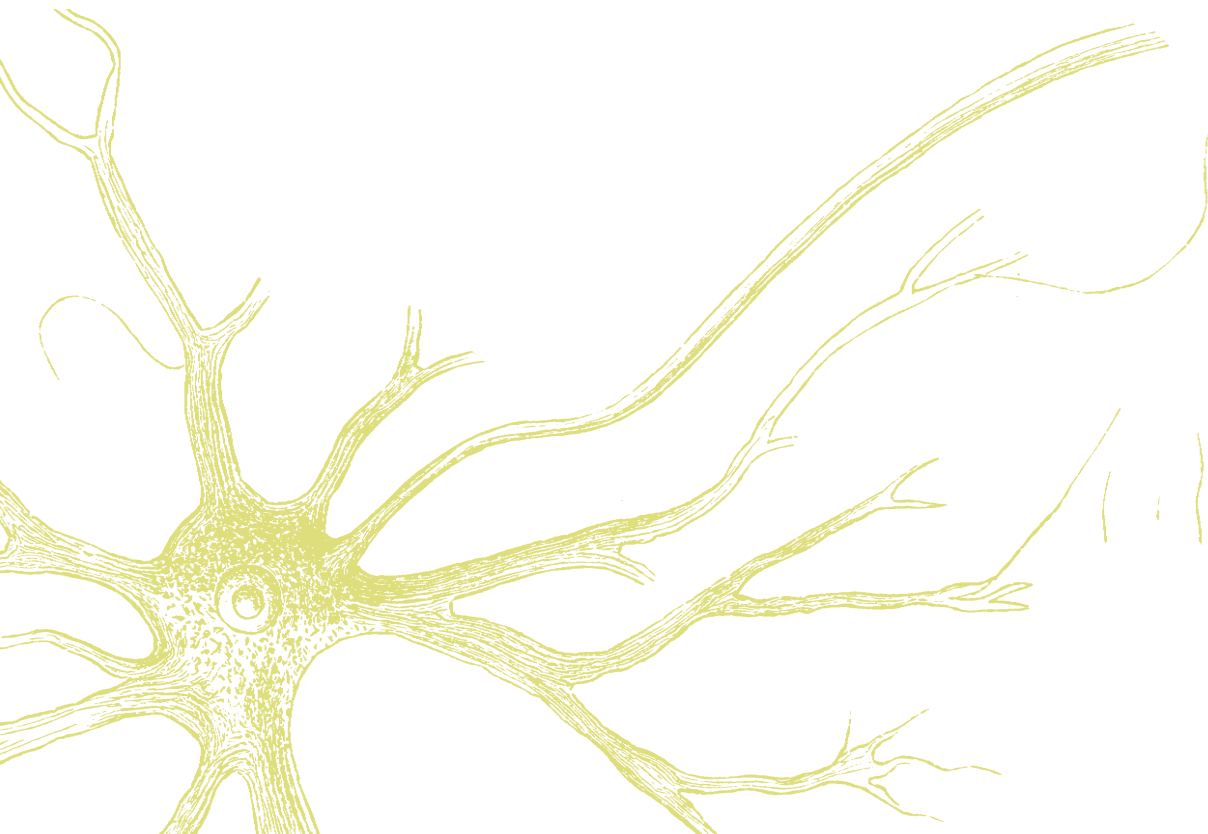


3

Kommunicera och informera mer om möjligheterna med miljöarbete!

SAMHÄLLSUTVECKLINGEN I STORT har betydelse för om vi ska nå miljömålen och alla aktörer behöver dra åt samma håll. Alla politikområden behöver vara engagerade i miljöarbetet. Stat och samhälle, näringsliv och organisationer behöver stå bakom miljömålen och nå samsyn om att ekosystemens begränsningar sätter ramar för utvecklingen. Insatser inom areella näringar, energibranschen, transporter och infrastruktur, turism och konsumtion är minst lika viktiga för miljön som det specifika miljöarbetet. Det förutsätter kunskap, insikter och medvetenhet om miljöproblemen och möjliga lösningar.

Goda exempel från det svenska miljöarbetet inom företag, kommuner, myndigheter och organisationer kan i större utsträckning lyftas fram till såväl allmänheten som till beslutsfattare, näringsliv och andra aktörer, inom och utom Sverige. Tydlig kommunikation är också avgörande för ett framgångsrikt genomförande av såväl befintliga som nya styrmedel och åtgärder.



Ökad kunskap behövs för att fler ska göra rätt

Information kan vara ett verktyg för att skapa acceptans vid införandet av nya styrmedel. Informationsinsatser kan också bidra till att planerade eller redan införda administrativa och ekonomiska styrmedel fungerar bättre. Till exempel kan myndigheterna utveckla sin rådgivning för att ge bättre stöd så att miljöpåverkande aktörer ska kunna agera ”rätt”. Information och kunskap om effekterna av vårt handlande, med en tydlig koppling till vår hälsa och närmiljö, kan vara drivkrafter för privatpersoner att ställa krav och ändra sitt beteende.

Näringslivets insatser, liksom de styrmedel som påverkar näringslivet, kan bidra både positivt och negativt till möjligheterna att nå miljömålen. Generellt i samhället är att drivkrafter för miljöarbetet i första hand är ekonomisk konkurrens, internationella standarder och lagstiftning – och endast i liten omfattning miljömålen. Det är dock viktigt att försöka dra nytta av synergier mellan miljömålen och andra drivkrafter. Här behövs en ökad dialog mellan näringsliv och myndigheter.

Goda exempel kan stimulera till genomförande av fler framgångsrika miljöprojekt. Att kommunicera goda exempel handlar även om att stärka och ge ett erkännande till de aktörer som genomfört ett lyckat miljöarbete. Nyckelaktörer som offentliga aktörer och företag med statligt och kommunalt ägande måste gå före i hållbarhetsarbetet.

GODA EXEMPEL I MILJÖARBETET

Naturvårdsverket arbetar med att sprida goda exempel, bland annat från de statliga investeringsprogrammen LIP (Lokala investeringsprogram) och Klimp (Klimatinvesteringsprogram). De är två av Sveriges största miljösatningar. Naturvårdsverket har beviljat bidrag till totalt cirka 1 800 åtgärder/projekt inom LIP och hittills 913 åtgärder/projekt inom Klimp.

Urvalet av goda exempel är baserat på sju kriterier:

- miljönytta, till exempel minskade växthusgasutsläpp
- ekonomi, till exempel lägre driftskostnader
- projektets spin-off-effekter
- projektets innovationsgrad och grad av nytänkande
- resultatens möjliga överförbarhet
- långsiktig strategisk nytta inom miljöområdet
- strategisk nytta för sysselsättning och regional utveckling

Goda exempel finns inom områdena avfall, biogas, energieffektivisering, energiomställning, hållbara städer, industriell ekologi, naturvård, sanering av förorenade områden, trafik, vatten och avlopp samt övriga klimatåtgärder.

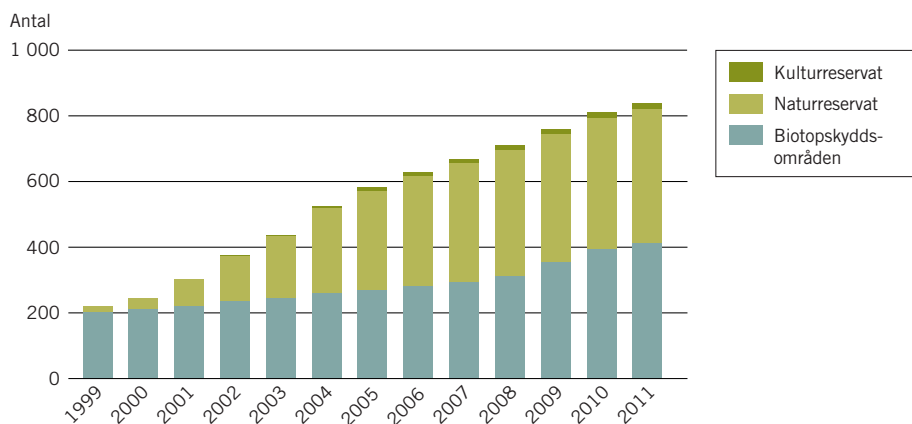
Läs mer på naturvardsverket.se/godaexempel

MILJÖMÅLSINDIKATORER

Figurerna visar exempel på de drygt hundra indikatorer som används för uppföljning av miljö kvalitetsmålen. Det övre diagrammet visar antal skyddade områden med uttalat syfte att bevara vattenmiljöer. Denna indikator följer främst upp miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag*. Det undre diagrammet visar halter av vissa miljöföroreningar i modersmjölk. Denna indikator följer främst upp miljö kvalitetsmålet *Giftfri miljö*.

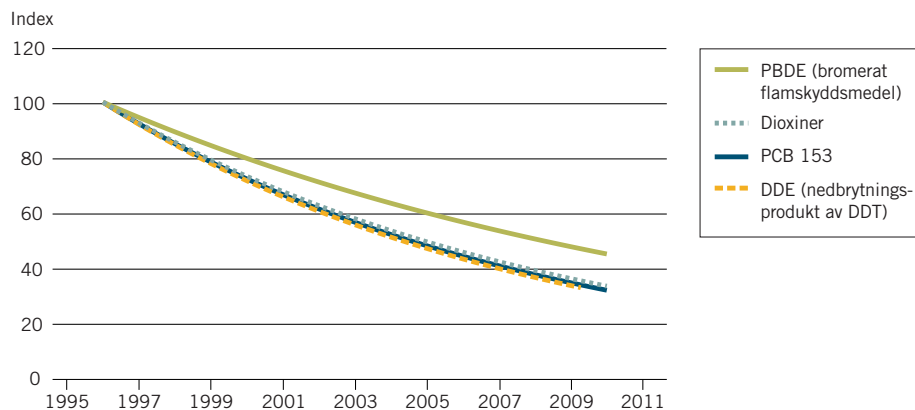
Samtliga miljö målsindikatorer finns på miljomål.se/indikatorer.

Skyddade sjöar och vattendrag 1999–2011



KÄLLA: NATURVÅRDSVERKET, RIKSANTIKVARIEMÅNDET OCH SKOGSSTYRELSEN. DATA I FIGUREN ÄR HÄMTADE UR DATABASEN VIC NATUR

Miljöföroreningar i modersmjölk 1996–2010

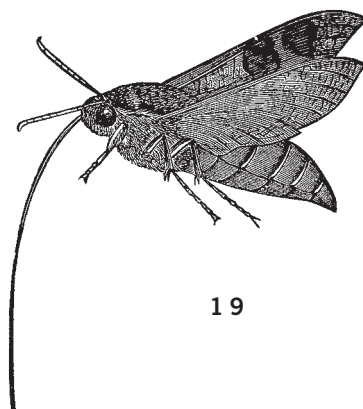
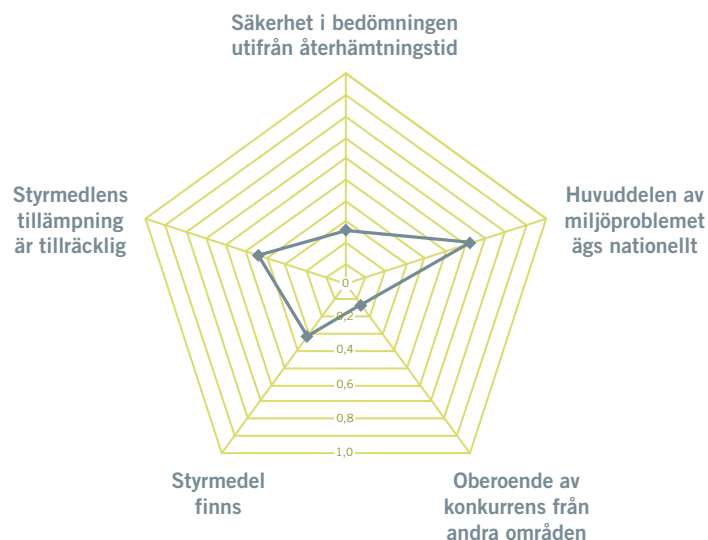


KÄLLA: LIVSMEDELSVERKET

MÖJLIGHETER I MILJÖARBETET

Det finns flera orsaker till att miljökvalitetsmålen inte nås. Figuren beskriver hur långt miljöarbetet har kommit, och i viss mån hur handlingsutrymmet ser ut, inom fem områden som har analyserats närmare i den fördjupade utvärderingen. Ju närmare den yttre linjen i diagrammet, desto fler miljökvalitetsmål har goda förutsättningar inom detta område.

Figuren visar att merparten av miljöproblemen ägs nationellt, men att miljöarbetet ofta konkurrerar med andra områden eller sektorer. Tillräckliga styrmedel finns för mindre än hälften av miljökvalitetsmålen och i ungefär lika stor utsträckning tillämpas befintliga styrmedel inte i tillräcklig grad. Bedömningen av måluppfyllelse är säker för ungefär en fjärdedel av miljökvalitetsmålen, medan det för övriga är svårt att förutse måluppfyllelse beroende på lång återhämtningstid i ekosystemen.





Naturvårdsverket följer upp och utvärderar i samverkan med andra aktörer hur miljön mår och hur arbetet för att nå de svenska miljömålen går. I juni 2012 presenterades den tredje fördjupade utvärderingen av miljömålen – *Steg på vägen* (Naturvårdsverket rapport 6500). Utifrån utvärderingen lyfter Naturvårdsverket fram tre fokusområden som är av särskild vikt för beslutsfattare och politiker om vi ska kunna nå miljömålen:

- Säkerställ att redan fattade beslut genomförs!
- Utveckla strategier för hållbar konsumtion!
- Kommunicera möjligheterna med miljöarbete!

Utvärderingen och mer information om miljömålen hittar du på miljömål.se

