

ANVISNINGAR OCH METODSTÖD  
2017-10-16 Ärendenr:  
NV-07047-17

## ANVISNINGAR OCH METODSTÖD för uppföljning, analys och bedömning av miljökvalitetsmål i FU19

Enligt instruktionen ska Naturvårdsverket vart fjärde år redovisa en fördjupad utvärdering (FU) av möjligheterna att nå miljökvalitetsmålen och generationsmålet med

- a) en analys av förutsättningarna att nå vart och ett av miljökvalitetsmålen, och
- b) en målövergripande analys av utvecklingen mot generationsmålet och miljökvalitetsmålen

Denna anvisning ger ramen för den målvisa analysen (a) som de målsvariga myndigheterna genomför. Anvisningen ger ett systematiskt arbetssätt för uppföljning, analys och bedömning av miljömålen. I slutet av anvisningen finns några förklarande figurer om orsak-verkan-kedjan, implementering av styrmedel, utveckling av miljö tillståndet samt rapportering av prognos.

Projektet med den målövergripande analysen (b) inom FU19 pågår på Naturvårdsverket och processen löper parallellt med det målvisa arbetet.

### Struktur

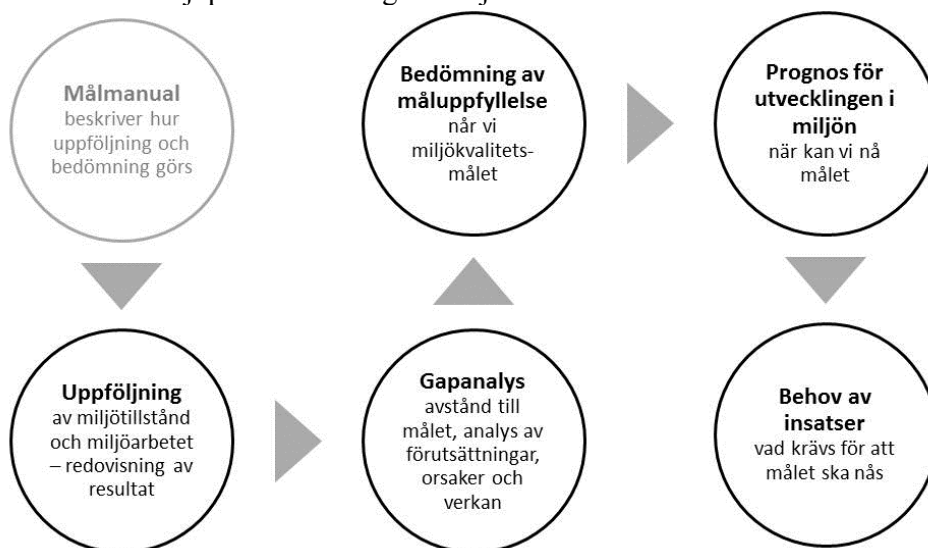
I början av varje avsnitt anges syfte och mål för avsnittet. Där beskrivs vad som ska redovisas och hur avsnittet hänger samman med övriga delar.

De målvisa målmanualerna beskriver vad som ingår i uppföljning och bedömning av målet.

Redovisningen av miljökvalitetsmålen ska följa denna övergripande struktur:

0. Sammanfattning
1. Uppföljning av miljö tillstånd och miljöarbete
2. Analys av förutsättningar och orsaker till situationen för målet
3. Bedömning av om målet nås
4. Bedömning av och prognos för utvecklingen i miljön
5. Beskrivning av behov av insatser – vad krävs för att målet ska nås

Processen i fördjupad utvärdering av miljökvalitetsmålen.



### Omfattning och referenser

Texterna bör hållas så korta och koncisa som möjligt. Ta med relevant och ny information, utan att skriva allt som vidrör målet.

Hänvisa till relevanta underlag. Ange fullständiga referenser som fotnot. I slutet av anvisningarna beskrivs hur figurer och figurunderlag kan redovisas.

## 1. Uppföljning av miljö tillstånd och miljöarbete

Syftet med avsnittet är att beskriva den nuvarande situationen för miljökvalitetsmålet. De centrala uppföljningsmått som definierar önskat miljö tillstånd samt följer upp miljöarbetet ska beskrivas tydligt. Redovisningen behöver inte vara en fullständig genomgång av all information.

Med miljöarbete avses statliga insatser i form av styrmedel och åtgärder samt andra aktörers (företag, privatpersoner, ideella organisationer m fl) initiativ i samhället i syfte att miljömålen ska nås.

### 1.1 Miljötilstånd

Redovisa nuvarande och önskat miljötilstånd för de centrala uppföljningsmåten. Utgå från uppföljningsmåten i målmanualen.

Ta även med den påverkan på miljötilståndet som kommer av ett förändrat klimat.

Vilka uppföljningsmått är **mest centrala** för de problem i miljötilståndet som målet ska lösa? Dessa uppföljningsmått kommer att ligga till grund för kommande analys och bedömning.

### 1.2 Miljöarbete

Redovisa nuvarande miljöarbete utifrån de mått för uppföljning av miljöarbetet (centrala styrmedel och åtgärder) som definierats i målmanualen.

Lyft gärna fram exempel på positiv utveckling av miljötilståndet eller effekter av insatser.

### 1.3 De centrala problemen för målet

Redovisa de centrala problemen för det aktuella miljömålet.

## 2. Analys av förutsättningar och orsaker till situationen för målet

Detta avsnitt ska analysera förutsättningar och orsaker till situationen för målet, med fokus på de centrala problem och uppföljningsmått.

Analysen syftar till att belysa effekterna av de mest betydelsefulla styrmedlen och åtgärderna. Vad är styrmedlens betydelse för möjligheterna att nå målet? Vilka effekter har de genomförda åtgärderna haft? Vilka effekter bedöms bli följden av planerade åtgärder? Analysen ska ge det underlag som krävs för att bedöma om åtgärderna är tillräckliga för att målet ska nås samt för att identifiera behov av insatser.

Analysen ska identifiera framgångsfaktorer och orsaker till problem. Var i orsak-verkan-kedjan finns det brister och vilka är orsakerna till dessa brister? Inkludera nationella, EU-relaterade och internationella aspekter. Analysen ska tydliggöra vilka styrmedel och åtgärder som fungerar bra och varför, genomförandeunderskott, rådighet och intressekonflikter.

**Analysen ska möjliggöra en tydlig härledning av bedömning av om målet nås och behov av insatser som är centrala för målets utveckling.** Analysen ska beröra osäkerheter i de underlag som används för målbedömning.

## 2.1 Effekter av styrmedel och åtgärder på miljötillståndet

1. Vilka aktiviteter och/eller beteenden orsakar de problem i miljötillståndet som är centrala för målet?
2. Vilka aktörer genomför de aktiviteter som orsakar de problem i miljötillståndet som är centrala för målet?  
Vilka är aktörernas drivkrafter?
3. Hur har de centrala styrmedlen implementerats? (Se bilaga med förklarande figurer)

Använd följande tre steg för att analysera implementeringen av de centrala styrmedlen:

- a) Har styrmedlet administrerats? Om nej, varför?
  - b) Har ett införande av styrmedlet planerats? Om nej, varför?
  - c) Har förvaltningsåtgärder genomförts? Om nej, varför?
4. Finns en fördröjning av styrmedlets effekt på de aktiviteter som behöver förändras för att önskat miljötillstånd ska kunna uppnås?  
Om ja, varför?
  5. Vilka förväntade effekter har befintliga styrmedel och förändrade aktiviteter/åtgärder på miljötillståndet?
  6. a) Sammanfattningsvis, har de centrala styrmedlen gett önskad effekt dvs förändrat aktiviteterna eller lett till åtgärder?
    - Om ja, vilka är orsakerna till framgång?
      - Ge exempel
    - Om nej, vilka är orsakerna?
      - Ge exempel

b) Sammanfattningsvis, har de förändrade aktiviteterna/åtgärderna påverkat miljötillståndet så att önskat miljötillstånd kan uppnås på sikt?

    - Om ja, vilka är orsakerna till framgång?
      - Ge exempel
    - Om nej, vilka är orsakerna?
      - Ge exempel

## 2.2 Övrig påverkan

7. Vilka andra faktorer (förutom de centrala styrmedlen) påverkar möjligheten att nå önskat miljötillstånd? På vilket sätt?

8. Sker miljöarbete utifrån frivilliga initiativ som har positiv påverkan på de problem som är centrala för målet?  
Om ja, vad?

### 2.3 Osäkerheter

9. Vilka osäkerheter finns det kopplat till styrmedlens effekt på aktörer och aktiviteter?
10. Vilka osäkerheter finns det kopplat till att aktiviteterna har önskad effekt på miljötillståndet?

### 2.4 Sammanfattande tabell

#### Tabell X: Förutsättningar och orsaker till situationen för miljökvalitetsmålet

Tabellen sammanfattar analysen av miljöarbetet och tydliggör eventuellt genomförandeunderskott, dvs. var i kedjan brister finns.

Ange X om genomförandet eller effekten av styrmedel är tillräcklig för att miljökvalitetsmålet ska kunna nås på sikt.

Lägg till flera rader vid behov.

Precisering eller uppföljningsmått	Styrmedel					

## 3. Bedömning av om målet nås

Syftet med avsnittet är att utifrån de centrala uppföljningsmått bedöma i vilken grad miljökvalitetsmålet kommer att uppnås till 2020/2050.

Målet med avsnittet är:

- Utifrån uppföljning (avsnitt 1) och analys (avsnitt 2) jämföra nuläget för miljötillståndet och det miljöarbete med miljökvalitetsmålet målsättningar.
- Bedöma i vilken grad målet nås till 2020/2050

### 3.1 Det centrala i bedömningen

Som stöd för bedömningen används tabell Y:

- Redovisa de centrala uppföljningsmått som kopplar till de problem i miljötillståndet som är centrala för målet
- Vikta dessa måtts betydelse för måluppfyllelse för målet som helhet
- Bedöma till vilken grad respektive mått kommer att vara uppfyllt till 2020
- Bedöma vilken rådighet som finns i Sverige för att påverka måttets utveckling
- Bedöma förväntade effekter på sikt på tillståndet i miljön om tillräckliga förutsättningar finns på plats till 2020
- Bedöma faktiskt genomförande och faktiska effekter av styrmedel och åtgärder på plats till 2020 på miljötillståndet utifrån den kunskap som finns idag

#### Tabell Y: Det centrala i bedömning av om miljö kvalitetsmålet nås

Tabellen sammanfattar bedömningen av målets olika delar utifrån uppföljning och analys. Ett mål bedöms som möjligt att nå om antingen tillståndet i miljön kan nås, eller om tillräckliga åtgärder blir genomförda för att på sikt nå miljö kvaliteten. Nivå som behöver nås kan anges med siffra eller med ord. Styrmedels och åtgärders effekt anges på fallande skala 2-5, där 5 anger att styrmedel respektive åtgärder är fullt ut tillräckliga. 1 visar att kunskapen är bristfällig.

Lägg till ytterligare rader vid behov.

Central uppföljningsmätt	Nivå som behöver nås	Aktuell situation	Rådighet	Måluppfyllelse 2020/2050	Styrmedels effekt	Bedömning av åtgärdens effekt	Bedömning som helhet

### 3.2 Andra aspekter av målet

Beskriv den del av målet som inte omfattas av de centrala uppföljningsmåttens bidragande andel till måluppfyllelse.

- Vad i målet täcks inte av de centrala uppföljningsmått?
- Hur lätt eller svårt är det att nå dessa övriga delar

### 3.3 Bedömning av målet som helhet

*Bedömningsgrund enligt prop. 2009/10:155 Svenska miljömål (s. 28):*

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. Generationsmålets strecksatser bör också ingå i analysen som kriterier för när förutsättningarna för att nå miljökvalitetsmålen bedöms.

Bedömningen för respektive mått visar miljötillståndet och/eller styrmedels och åtgärders effekt på att förändra miljötillståndet. Bedömningen baseras på en sammanvägning av centrala uppföljningsmått, aktuell situation, förväntad måluppfyllelse samt bedömning av effekt av åtgärder. Den sista kolumnen i tabellen är en sammanvägd bedömning.

Bedömningen för målet som helhet baseras på den sammanvägda bedömningen av samtliga centrala uppföljningsmått och relaterat till uppföljningsmåttets bidragande andel till måluppfyllelse (kolumn 2). Det ska finnas en tydlig koppling mellan tabell Y och bedömningen av målet som helhet.

### **Bedömning:**

Ta ställning till följande två påståenden för varje uppföljningsmått och för miljökvalitetsmålet som helhet.

- 1) Miljökvaliteten eller det tillstånd som miljökvalitetsmålet eller preciseringen beskriver kommer att uppnås till år 2020 (år 2050 för Begränsad klimatpåverkan)
  - till stor/övervägande del → **JA**
  - delvis → **NÄRA**
  - i begränsad utsträckning → **NEJ**
  - inte alls → **NEJ**
  
- 2) Förutsättningarna kommer finnas på plats till år 2020. Styrmedel är idag beslutade så att tillräckliga åtgärder kommer vara genomförda före 2020 – för att på sikt nå miljökvaliteten eller det tillstånd som miljökvalitetsmålet eller preciseringen beskriver
  - till stor/övervägande del → **JA**
  - delvis → **NÄRA**
  - i begränsad utsträckning → **NEJ**
  - inte alls → **NEJ**

Bedömning av målet som **helhet**:

- **JA** → Miljökvalitetsmålet är uppnått eller kommer kunna nås
- **NÄRA** → Miljökvalitetsmålet är delvis uppnått eller kommer delvis att kunna nås
- **NEJ** → Miljökvalitetsmålet är inte uppnått och kommer inte kunna nås med befintliga och beslutade styrmedel och åtgärder

### **3.4 Gradering av måluppfyllelse**

I den samlade bedömningen av miljökvalitetsmålet bör samtliga preciseringar beaktas. Enskilda preciseringar kan ha olika betydelse i bedömningen av miljökvalitetsmålet som helhet.

- Preciseringarna kan vara viktade, dvs. en precisering kan väga tyngre för bedömningen av målet än en annan.
- Preciseringar kan vara beroende av varandra och vissa preciseringar har övergripande karaktär.
- Enskilda preciseringar behöver inte vara uppfyllda till 100 %

I bedömning bör framgå om preciseringarna har olika vikt och hur stor del av varje precisering som måste vara uppfylld för att miljökvalitetsmålet ska anses vara uppfyllt.

## 4. Prognos för utvecklingen av miljötillståndet

Syftet är att visa hur utvecklingen av tillståndet i miljön ser ut samt hur utvecklingen ser ut efter 2020 och om målet nås på kort, medellång eller lång sikt.

Avsnittet ska innehålla:

- en beskrivning av miljökvalitetens/tillståndet utveckling över tid
- en bedömning av trend för miljökvaliteten/tillståndet
- en långsiktig värdering av utvecklingen framöver

Prognosen ska baseras på uppföljning, analys av förutsättningar samt målbedömning.

### 4.1 Utvecklingen av miljötillståndet

Sammanfatta kort utvecklingen över tid fram till nu för miljökvaliteten eller det tillstånd miljömålet beskriver, med fokus på de centrala uppföljningsmåten.

Bedöm den framtida utvecklingen och beskriv förutsättningarna för bedömningen:

- 1) Bedöm trend (förändringsriktning över en bestämd tidsperiod) för miljökvaliteten, eller det tillstånd miljömålet beskriver med fokus på de centrala uppföljningsmåten på
  - kort sikt: 10 år
  - medellång sikt: 10-20 år
  - lång sikt: över 20 årBeskriv utvecklingen som negativ trend, neutral trend, positiv trend eller oklar trend.



- 2) Gör en sammanvägd bedömning av utvecklingen i miljön för målet utifrån förväntad effekt av styrmedel och åtgärder. Ange prognosen för miljö kvaliteten, eller det tillstånd miljö målet beskriver på
- kort sikt: 10 år
  - medellång sikt: 10-20 år
  - lång sikt: över 20 år

Prognosen baseras på utvecklingen hittills och trendbedömningarna (1 och 2) samt relevanta omvärldsfaktorer och antaganden om hur utvecklingen av miljö arbetet ser ut framöver. Sammanfatta prognosen som en utvecklingsriktning. Utvecklingen kan vara positiv trots att målet inte bedöms kunna nås inom tidsramen, eller omvänt.

Välj utvecklingsriktning:

#### POSITIV UTVECKLING

Utvecklingen i miljön är positiv. Under de senaste åren har betydelsefulla insatser i samhället skett som bedöms gynna miljö tillståndet och/eller det går att se en positiv utveckling i miljö tillståndet nu och på *kort/medellång/lång* sikt.

#### NEUTRAL UTVECKLING

Det går inte att se en tydlig riktning för utvecklingen i miljön. Under de senaste åren har inget av betydelse skett och/eller det går inte att se någon tydlig utveckling för miljö tillståndet nu och på *kort/medellång/lång* sikt; alternativt positiva och negativa utvecklingsriktningar inom målet tar ut varandra.

#### NEGATIV UTVECKLING

Utvecklingen i miljön är negativ. Under de senaste åren har insatser i samhället skett som motverkar miljö kvalitets målet och/eller det går att se en negativ utveckling i miljö tillståndet nu och på *kort/medellång/lång* sikt.

#### OKLAR UTVECKLING

Tillräckliga kunskaps- och/eller dataunderlag för utvecklingen i miljön saknas. Det är inte möjligt att ange utvecklingsriktning

## 5. Beskrivning av behov av insatser – vad krävs för att målet ska nås

Syftet med det här avsnittet är att utifrån de centrala uppföljningsmåten beskriva behovet av de insatser som krävs för att miljö kvalitets målet ska uppnås. Beskrivningen ska ge underlag till regeringens politik och prioriteringar; till myndigheternas prioriteringar, utveckling och planering av verksamheten samt till dialog mellan olika aktörer i utvecklingen av miljö arbetet.

Målet för avsnittet är:

- En beskrivning av nya och/eller förändrade insatser, som är centrala för miljö arbetets utveckling och för möjligheten att uppnå önskad miljö kvalitet,

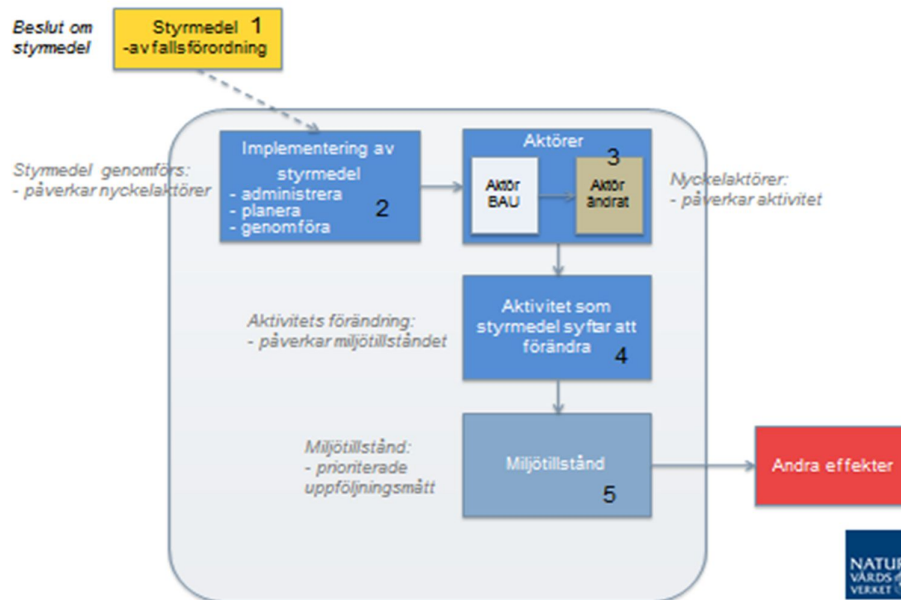
eller det tillstånd som miljömålet beskriver.

- En beskrivning av insatser som varit framgångsrika och i vilken omfattning insatserna behöver ske framöver för att uppnå miljökvalitetsmålet.

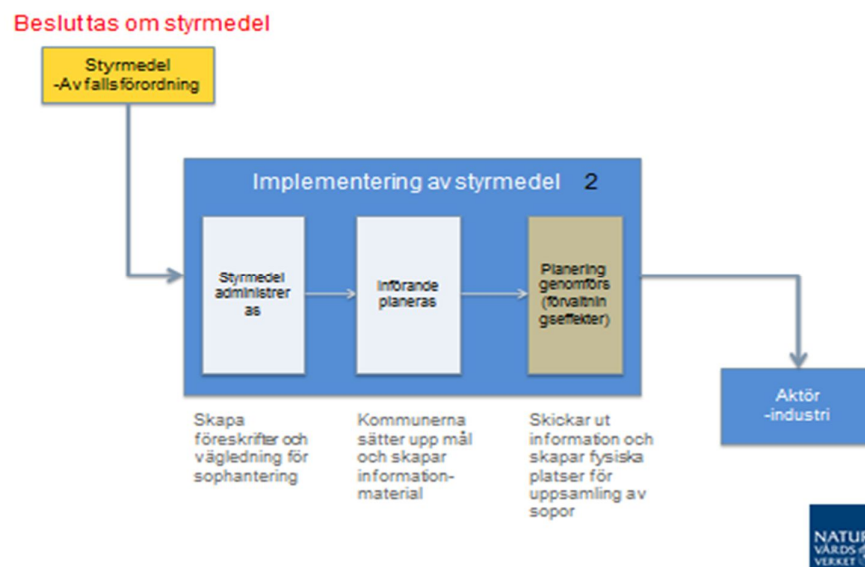
Förslagen kring nya eller ändrade insatser ska vara väl härledda till analysen av målet. Nya förslag till insatser, som tas fram i den fördjupade utvärderingen, behöver inte vara konsekvensanalyserade utan detta kan genomföras i senare skede. Befintliga förslag kan lyftas fram, med referens till där förslaget tidigare lämnats och eventuellt konsekvensanalyserats.

1. Vilka befintliga styrmedel fungerar bra och vilken aktör ansvarar huvudsakligen?
  2. Om styrmedel saknas för att förändra aktiviteterna så att miljötillståndet kan nås, vilka ytterligare styrmedel krävs?
  3. Om befintliga styrmedel inte haft avsedd effekt på aktörer och aktiviteter, hur kan då styrmedel förändras så att det önskade miljötillståndet kan nås?
  4. Om styrmedel inte är implementerade i tillräcklig utsträckning, vad krävs för att de ska bli det? Använd gärna samma steg som tidigare för att beskriva behovet:
    - Styrmedel utformas
    - Införande planeras
    - Förvaltningsåtgärder genomförs
- Om andra faktorer, förutom de centrala styrmedlen, påverkar möjligheten att nå önskat miljötillstånd, vilken typ av förändring krävs?
6. Om miljöarbete sker utifrån frivilliga initiativ hos allmänhet, näringsliv eller verksamhetsutövare, som har positiv påverkan på de problem som är centrala för målet, hur kan detta förstärkas?
  7. Vilka är de viktigaste aktörerna i genomförandet av miljöarbetet för att nå önskat miljötillstånd?
  8. Hur bör dessa aktörer bidra och med vad?
  9. Vilka tydliga kunskapsbehov, främst gällande miljöarbetet har identifierats som är centrala för arbetet i riktning mot måluppfyllelse? Behövs utvärdering och styrmedelsanalys eller forskning?

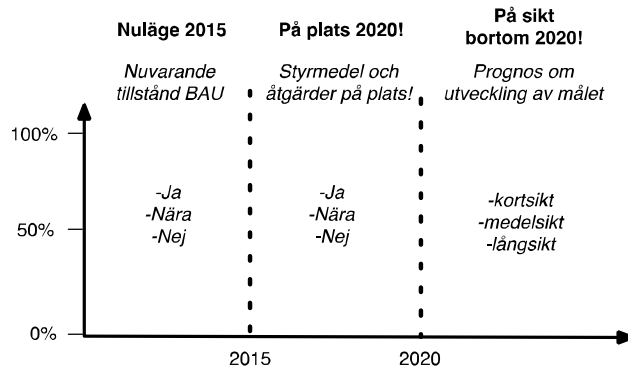
BILAGA: FÖRKLARANDE FIGURER



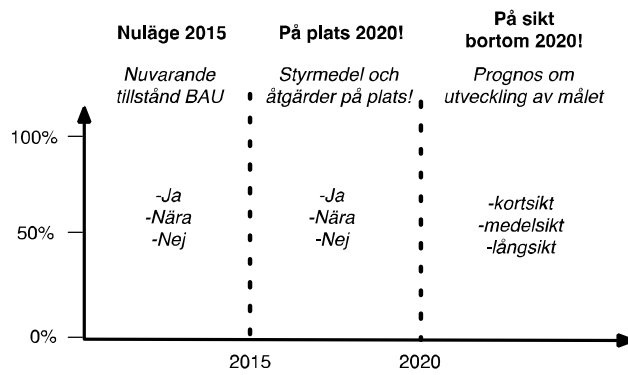
Figur 1. Orsak-verkan kedja av åtgärder och styrmedel



Figur 2. Förtydligande av steg 2 (se ovan): implementering av styrmedel.



Figur 3. Konceptbild över utveckling av miljötillståndet på kort och lång sikt



Figur 4. Exempel på rapportering av prognos.