

Med miljömålen i fokus  
- hållbar användning av mark och vatten

*Delbetänkande av Miljömålsberedningen*

*Stockholm 2014*



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

SOU 2014:50

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst.  
Beställningsadress: Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm  
Ordertelefon: 08-598 191 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
[fritzes.se](http://fritzes.se)

För remissutskickningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.  
*Svara på remiss – hur och varför.*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:3 (reviderad 2009-05-02)*  
En kort handledning för dem som ska svara på remiss. Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remiss](http://regeringen.se/remiss).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet.  
Omslag: Elanders Sverige AB.  
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2014.

ISBN 978-91-38-24141-7  
ISSN 0375-250X

## Till Statsrådet Lena Ek

Regeringen beslutade den 1 juli 2010 att tillkalla en parlamentarisk kommitté (dir. 2010:74) med uppdrag att lämna förslag till regeringen om hur miljö kvalitetsmålen och generationsmålet kan nås. Kommittén har antagit namnet Miljömålsberedningen.

Beredningens övergripande uppdrag är att utveckla strategier med etappmål, styrmedel och åtgärder inom av regeringen prioriterade områden. Arbetet ska genomföras i nära samarbete med näringsliv, ideella organisationer, kommuner samt myndigheter. Det övergripande uppdraget gäller till och med 2020. Beredningen kommer under denna tid att få tilläggsdirektiv i enlighet med regeringens prioriteringar. Enligt tilläggsdirektiv som regeringen beslutade om den 13 oktober 2011 (dir. 2011:91) ska beredningen senast i juni 2014 ta fram ett förslag till en strategi för att uppnå relevanta delar i generationsmålet och miljö kvalitetsmålen kopplade till en långsiktigt hållbar markanvändning utifrån ett helhetsperspektiv. Enligt tilläggsdirektiv som regeringen beslutade om den 27 september 2012 (dir. 2012:95) ska beredningen senast i juni 2014 även lämna förslag till en strategi för en sammanhållen och hållbar vattenpolitik med ett helhetsperspektiv på havs- och sötvattenpolitik.

Sakkunniga i arbetet har varit sektionschefen Ann-Sofie Eriksson, länsråden Anne-Li Fiskesjö och Susanna Löfgren, miljöpolicyrådgivaren Lovisa Hagberg, ordföranden Helena Jonsson, ordföranden Mikael Karlsson, kommunalrådet Henrik Ripa, miljöansvariga Inger Strömdahl och miljöchefen Klas Lundberg.

Följande personer har biträtt kommittén som experter i arbetet: ämnesrådet Kristina Åkesson, kansliråden Håkan Alfredsson, Ingrid Hasselsten och Elisabeth Lidbaum, samt departementssekreterarna Johan Looock och Eva Stengård. Ett flertal personer har också bistått beredningen som experter i särskilda arbetsgrupper, se bilaga 4.

Beredningen har redovisat tidigare uppdrag i delbetänkanden (SOU 2010:101, SOU 2011:34 och SOU 2012:38). I mars 2012 redovisade beredningen en plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning (SOU 2012:15) och i juni 2013 redovisades del 1 i strategin för en långsiktigt hållbar markanvändning (SOU 2013:43).

Härmed överlämnar beredningen betänkandet Med miljömålen i fokus – hållbar användning av mark och vatten, SOU 2014:50.

Reservationer har lämnats av Matilda Ernkrans, Helena Leander och Emma Wallrup. Särskilda yttranden har lämnats av Matilda Ernkrans, Ann-Sofie Eriksson, Lovisa Hagberg och Mikael Karlsson.

Stockholm i juni 2014

Rolf Annerberg

Roger Tiefensee Anita Brodén

Irene Oskarsson Johan Hultberg

Helena Leander Matilda Ernkrans

Emma Wallrup

/Viktoria Ingman  
Ebba Willerström Ehrning  
Håkan Heden  
Leocard Jager  
Martin Johansson  
Sara Sundgren  
Johan Wallander  
Katarina Vrede

# Innehåll

Begrepp som rör miljömålssystemet.....	13
Sammanfattning.....	15
Summary.....	21
<b>1 Författningsförslag.....</b>	<b>27</b>
<b>Del A. Strategier om mark och vatten för att nå miljömålen</b>	
<b>2 Strategier om mark och vatten för att nå miljömålen .....</b>	<b>55</b>
2.1 Mark och vatten påverkar varandra.....	55
2.2 Många och växande anspråk på marken.....	56
2.3 Stora utmaningar för vattenmiljön.....	57
2.4 Grundläggande utgångspunkter för strategierna .....	59
2.4.1 Ekosystemens betydelse.....	59
2.4.2 Landskapet som en helhet.....	59
2.4.3 Rättssäkerhet och legitimitet i den statliga styrningen .....	59
2.4.4 Hela samhällets insatser behövs.....	60
2.5 Planetens gränser och det globala perspektivet.....	61
2.5.1 Vårt globala ansvar.....	61
2.5.2 Planetens gränser .....	61

3	Långsiktigt hållbar markanvändning .....	63
3.1	Aspekter av långsiktigt hållbar markanvändning .....	63
3.1.1	Behov för att möta ett förändrat klimat .....	63
3.1.2	Förebyggande åtgärder centralt i klimatanpassningsarbetet.....	63
3.1.3	Grön infrastruktur för ökat helhetsperspektiv .....	65
3.1.4	Den brukade marken i landskapet .....	65
3.1.5	Jordbruket behövs för att nå miljökvalitetsmålen .....	65
3.2	Utmanande miljökvalitetsmål.....	66
3.2.1	Begränsningen av och anpassningen till klimatförändringarna är särskilt utmanande för strategiarbetet.....	66
3.2.2	Påverkan på biologisk mångfald är särskilt utmanande för strategiarbetet .....	67
3.2.3	Sociala värden behöver uppmärksammas i ökad utsträckning.....	68
3.2.4	Markanvändningens påverkan på vattnet behöver beaktas .....	68
3.3	Våra förslag .....	68
3.3.1	Förslag till nya etappmål.....	68
3.3.2	Tidigare föreslagna och beslutade etappmål som utgör en integrerad del av strategin .....	69
4	En sammanhållen och hållbar vattenpolitik .....	71
4.1	Utgångspunkter.....	71
4.1.1	Ett helhetsperspektiv på vatten .....	71
4.1.2	Med utgångspunkt i avrinningsområdet och vattnets kretslopp.....	72
4.2	Förutsättningar för att nå de vattenrelaterade miljökvalitetsmålen .....	73
4.2.1	Viktiga områden för strategin .....	73
4.2.2	Skapa förutsättningar för ett effektivt åtgärdsarbete.....	73
4.2.3	Internationell samverkan är viktigt för att nå miljömålen .....	74

9	En gemensam jordbrukspolitik för hållbar användning av jordbruksmark.....	115
9.1	Etappmål om en gemensam jordbrukspolitik som främjar en långsiktigt hållbar användning av jordbruksmark.....	115
9.1.1	Motivering.....	116
9.1.2	Åtgärder.....	123
9.1.3	Konsekvensbedömning.....	128
10	Begränsa utsläppen av växthusgaser från markanvändning.....	133
10.1	Skapa förutsättningar för minskade utsläpp av växthusgaser från skogs- och jordbruksmark.....	133
10.1.1	Motivering.....	134
10.1.2	Åtgärder.....	140
10.1.3	Konsekvensbedömning.....	141
Del C. Grön infrastruktur		
11	Grön infrastruktur behövs för att nå miljömålen .....	145
12	Stärkt arbete med grön infrastruktur.....	147
12.1	Etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur.....	147
12.1.1	Motivering.....	149
12.1.2	Åtgärder.....	157
12.1.3	Konsekvensbedömning.....	165
Del D. Stärkt klimatanpassning		
13	Bättre styrning för att möta klimatförändringarna .....	177
14	Stärkt arbete med klimatanpassning.....	179
14.1	Etappmål om bättre förutsättningar för anpassning till ett förändrat klimat.....	179
14.1.1	Motivering.....	180
14.1.2	Åtgärder.....	191
14.1.3	Konsekvensbedömning.....	199

4.3	Våra förslag.....	75
4.3.1	Förslag till nya etappmål .....	75
4.3.2	Tidigare föreslagna och beslutade etappmål som utgör en integrerad del av strategin .....	76
5	Strategier med etappmål och åtgärder .....	79
5.1	Om uppdragen och deras genomförande .....	79
5.1.1	Uppdraget om en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning.....	79
5.1.2	Uppdraget om en strategi för sammanhållen och hållbar vattenpolitik.....	80
5.1.3	Bred samhällsdialog .....	81
5.2	Etappmål för att beskriva samhällsomställning.....	82
5.3	Strategiernas konsekvenser ska bedömas .....	82
<b>Del B. Hållbar användning av jordbruksmark</b>		
6	Utmaningar för att uppnå en hållbar användning av jordbruksmark.....	87
7	Bevarande av jordbruksmark.....	89
7.1	Etappmål om bevarande av jordbruksmark.....	89
7.1.1	Motivering.....	90
7.1.2	Åtgärder .....	95
7.1.3	Konsekvensbedömning .....	99
8	Ett öppet och variationsrikt odlingslandskap .....	103
8.1	Förutsättningar för att bevara och stärka ett öppet och variationsrikt odlingslandskap .....	103
8.1.1	Motivering.....	103
8.2	Ett livskraftigt svenskt jordbruk kan stärka odlingslandskapets natur- och kulturvärden .....	109
8.2.1	Motivering.....	110



19	Hållbar fiskförvaltning.....	269
19.1	Etappmål om en hållbar fiskförvaltning.....	269
19.1.1	Motivering.....	270
19.1.2	Åtgärder.....	276
19.1.3	Konsekvensbedömning.....	278
20	Hållbart vattenbruk.....	281
20.1	Vattenbrukets roll för den framtida livsmedelsförsörjningen .....	281
20.1.1	Sverige har jämförelsevis goda förutsättningar för vattenbruk.....	281
20.1.2	Vattenbruket har både positiv och negativ miljöpåverkan .....	282
20.1.3	Vattenbruket behöver utveckla metoder för att minimera den negativa påverkan på miljön .....	283
Del F. Effektiv styrning inom havs- och vattenmiljöområdet		
21	Tydligare styrning inom havs- och vattenmiljöområdet ..	287
22	Bättre samordning och struktur inom havs- och vattenmiljöområdet .....	289
22.1	Förstärkt samordning av arbetet med åtgärdsprogram inom havs- och vattenmiljöområdet .....	289
22.1.1	Motivering .....	290
22.1.2	Åtgärder.....	298
22.1.3	Konsekvensbedömning.....	300
22.2	Etappmål om god status för Sveriges vattenförekomster ....	302
22.2.1	Motivering .....	302
22.2.2	Åtgärder.....	310
22.2.3	Konsekvensbedömning.....	316

14.2 Etappmål om långsiktigt hållbar hantering av ytvavrinning i bebyggda miljöer (dagvatten) och naturmark .....	203
14.2.1 Motivering.....	204
14.2.2 Åtgärder .....	215
14.2.3 Konsekvensbedömning .....	218
<b>Del E. Hållbar förvaltning av vattenresurserna</b>	
15 Ett långsiktigt arbete krävs för att nå de vattenrelaterade miljökvalitetsmålen .....	227
16 Förebygg utsläpp av farliga ämnen till vattenmiljöer.....	229
16.1 Direkta utsläpp av farliga ämnen till vatten bör åtgärdas ....	229
16.1.1 Motivering.....	229
17 Skydd och restaurering av vattenområden .....	239
17.1 Ökat och stärkt skydd av marina områden .....	239
17.1.1 Motivering.....	240
17.1.2 Åtgärder .....	248
17.1.3 Konsekvensbedömning .....	249
17.2 Bättre förutsättningar för restaurering av kust- och sötvattensmiljöer.....	250
17.2.1 Motivering.....	250
17.2.2 Åtgärder .....	257
17.2.3 Konsekvensbedömning .....	258
18 Hållbar näringsbelastning.....	259
18.1 Ytterligare åtgärder är nödvändiga för att uppnå en hållbar näringsbelastning .....	259
18.1.1 Motivering.....	259
18.1.2 Åtgärder .....	267
18.1.3 Konsekvensbedömning .....	268

## Del G. Samlad konsekvensbedömning

23	Samlad konsekvensbedömning .....	323
23.1	Etappmål för en långsiktigt hållbar mark- och vattenanvändning .....	323
23.2	Etappmålens ändamålsenlighet .....	324
23.2.1	Mark- och vattenanvändningen påverkar flertalet miljö kvalitetsmål.....	324
23.2.2	Effektivare offentlig förvaltning med fokus på miljö och tydligare miljökrav på verksamhetsutövare .....	324
23.2.3	Effektivare styrmedel för samhällets frivilliga insatser.....	326
23.3	Etappmålens förenlighet.....	327
23.3.1	Rådighet .....	327
23.3.2	Förenlighet med andra samhällsmål .....	328
23.4	Etappmålens kostnadseffektivitet.....	328
23.4.1	Ett kostnadseffektivt miljöarbete .....	328
23.4.2	Ekonomiska styrmedel skapar incitament för kostnadseffektiva lösningar i verksamhetsutövarnas frivilliga insatser.....	329
23.4.3	Kunskapsuppbyggnad och rådgivning är viktiga förutsättningar för kostnadseffektivitet i miljöarbetet .....	330
23.5	Etappmålens fördelningseffekter .....	331
23.6	Etappmålens statsfinansiella effekter.....	331
24	Författningskommentar .....	333
24.1	Förslaget till lag om ändring i skogsvårdslagen (1979:429) .....	333
24.2	Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) .....	333

Reservationer.....	339
Särskilda yttranden .....	351
<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2010:74 .....	361
Bilaga 2 Tilläggsdirektiv 2011:91 .....	367
Bilaga 3 Tilläggsdirektiv 2012:95 .....	375
Bilaga 4 Experter och referenspersoner .....	385
Bilaga 5 Generationsmålet och miljö kvalitetsmålen.....	391
Bilaga 6 Beslutade och föreslagna etappmål i miljömålssystemet.....	397

## Begrepp som rör miljömålssystemet

Miljömålssystemet	Miljömålssystemet utgörs av mål samt organisation för genomförande och uppföljning. Miljömålssystemets syfte är att ge ett strukturerat miljöarbete och en systematisk uppföljning av miljöpolitiken.
Generationsmålet	Riksdagen har beslutat om ett generationsmål som anger inriktningen för den samhällsomställning som behöver ske inom en generation för att nå miljö kvalitetsmålen (prop. 2009/10:155).
Miljökvalitetsmål	Riksdagen har beslutat om 16 miljökvalitetsmål som ska uppnås till 2020 (prop. 1997:98:145, prop. 2004/05:150). Miljökvalitetsmålen anger det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda till.
Preciseringar till miljökvalitetsmålen	Miljökvalitetsmålen innebär beskriver i preciseringarna till målen. Preciseringarna har reviderats av regeringen (Ds 2012:23).

### Etappmål

Etappmål anger steg på vägen till miljö kvalitetsmålen och generationsmålet (prop. 2009/10:155). Etappmålen fastställs av regeringen eller, om det finns särskilda skäl, av riksdagen.

## Sammanfattning

Vi har fått i uppdrag att ta fram en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning (dir. 2011:91) och en strategi för en sammanhållen och hållbar vattenpolitik (dir. 2012:95). Uppdragen ska slutredovisas i juni 2014.

Eftersom mark och vatten hänger nära samman, kan och bör inte några knivskarpa gränser mellan strategierna dras. Istället ser vi strategierna som integrerade delar i arbetet för att nå miljökvalitetsmålen, och vi redovisar dem därför samlat i detta betänkande.

Strategin för långsiktigt hållbar markanvändning omfattar totalt tre betänkanden där detta betänkande utgör slutbetänkande. I Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning (SOU 2012:15) gjorde vi en övergripande problemanalys och identifierade ett antal svåra frågor som kräver långsiktiga politiska avvägningar. Dessa frågor behandlas dels i delbetänkandet Långsiktigt hållbar markanvändning – del 1 (SOU 2013:43), dels i detta betänkande.

I detta betänkande fokuserar vi på hur styrningen av markanvändningen kan utvecklas för ett ökat helhetsperspektiv, med särskild inriktning på samhällets behov av anpassning till ett förändrat klimat och främjande av grön infrastruktur. Vi tar också upp hur vi ska uppnå en hållbar användning av jordbruksmark. Tidigare beslutade och föreslagna etappmål som rör markanvändning utgör en del i strategin.

En hållbar markanvändning är också en förutsättning för att vi ska kunna nå de vattenpolitiska målen. Samtidigt har vatten en stor betydelse för markanvändningen.

Fokus för vattenmiljöarbetet bör ligga på genomförande och uppföljning av åtgärder. Strategin för en sammanhållen och hållbar vattenpolitik fokuserar på hur vattenresurserna kan förvaltas för framtiden, med särskild inriktning på farliga ämnen, skydd och restaurering av vattenområden, hållbar näringsbelastning och hållbar

fiskförvaltning. Vi tar också upp frågan om en tydligare styrning inom havs- och vattenmiljöområdet. Tidigare beslutade och föreslagna etappmål som rör vatten utgör en integrerad del i strategin.

För att åstadkomma en långsiktigt hållbar markanvändning och en sammanhållen och hållbar vattenpolitik måste olika intressen och anspråk beaktas och vi måste göra avvägningar mellan olika samhällsmål. Syftet med våra förslag till strategier om mark och vatten är att göra dessa långsiktiga politiska avvägningar.

## Våra förslag – en hållbar användning av mark och vatten med fokus på miljömålen

### *Hållbar användning av jordbruksmark*

En förutsättning för jordbrukslandskapets värden är själva brukandet av marken. Ett fortsatt svenskt jordbruk, där de negativa miljöeffekterna kan hanteras inom pågående produktion, är därför en av förutsättningarna för att uppnå en långsiktigt hållbar markanvändning. I takt med de ökade anspråken på marken anser vi att det är mycket viktigt att bevara jordbruksmarken och att skapa förutsättningar för ett konkurrenskraftigt jordbruk. Eftersom den svenska jordbrukspolitiken är en del av EU:s gemensamma jordbrukspolitik krävs även insatser på EU-nivå för att åstadkomma en långsiktigt hållbar användning av jordbruksmark.

Markanvändningen har också betydelse för att minska utsläppen av växthusgaser. Genom att minska utsläppen från organogena jordar och öka kolinlagringen kan jord- och skogbruket bidra till att nå både nationella mål och internationella åtaganden.

Ekologisk produktion är ett viktigt komplement till det konventionella jordbruket för att uppnå en hållbar användning av jordbruksmark. Särskilt den biologiska mångfalden gynnas av ekologisk produktion eftersom kemiska bekämpningsmedel inte är tillåtna och längre och mer varierande växtföljder tillämpas.

Vi föreslår därför:

- Etappmål om bevarande av jordbruksmark.
- Etappmål om en gemensam jordbrukspolitik som främjar en långsiktigt hållbar användning av jordbruksmark.



Vi lyfter även fram tre särskilt angelägna frågor genom bedömningar:

- Förutsättningar för att bevara och stärka ett öppet och variationsrikt landskap.
- Ett livskraftigt svenskt jordbruk kan stärka odlingslandskapets natur- och kulturvärden.
- Skapa förutsättningar för minskade utsläpp av växthusgaser från skogs- och jordbruksmark.

#### *Grön infrastruktur*

Biologisk mångfald är avgörande för ekosystemen och för ekosystemens förmåga att leverera ekosystemtjänster. För att vi ska klara av att bevara biologisk mångfald på längre sikt behöver det finnas strukturer och funktioner i landskapet, dvs. grön infrastruktur, som gör det möjligt för arter att sprida och förflytta sig i landskapet. Vi anser att arbetet med grön infrastruktur bör stärkas för att flera av miljö kvalitetsmålen ska kunna nås, inte minst mot bakgrund av ett förändrat klimat som påverkar ekosystemens utbredning, artsammansättning och resiliens.

Vi föreslår därför:

- Etappmål om stärkt hänsyn till grön infrastruktur.

#### *Stärkt klimatanpassning*

En av samhällets stora utmaningar för framtiden är hur användningen av mark och vatten ska kunna anpassas till ett förändrat klimat. Klimatanpassning handlar bl.a. om att identifiera risker och sårbarheter för att undvika framtida skadestnader och störningar i samhället, men också om att ta till vara de möjligheter som kan följa av ett förändrat klimat. Vi anser att det behövs en ökad anpassning till ett förändrat klimat för att nå miljö kvalitetsmålen. Med klimatanpassning avser vi åtgärder som syftar till att skydda miljön och människors liv, hälsa och egendom genom att samhället anpassas till de konsekvenser som ett förändrat klimat kan medföra för mark, vatten och bebyggelse.

Vi föreslår därför:

- Etappmål om bättre förutsättningar för anpassning till ett förändrat klimat.
- Etappmål om långsiktigt hållbar hantering av ytvavrinning i bebyggda miljöer (dagvatten) och naturmark.

#### *Hållbar förvaltning av vattenresurserna*

Olika former av utsläpp till och fysiska förändringar av vattenmiljöer, användning av de akvatiska resurserna, samt ökade anspråk på vatten ställer krav på en långsiktigt hållbar förvaltning av våra vatten. En hållbar vattenpolitik ska bidra till att säkerställa god vattenkvalitet och vattentillgång samt bevarande av biologisk mångfald och kulturmiljö. Den ska också bidra till en långsiktigt hållbar utveckling av exempelvis vatten-, jord- och skogsbruk, andra former av näringsliv, transporter, turism och till regional utveckling.

Även om många åtgärder har genomförts som förbättrat vattenmiljön är det enligt vår mening angeläget att fler åtgärder kommer till stånd, både internationellt och nationellt. För att åstadkomma detta behövs ett helhetsperspektiv på havs- och vattenmiljön och en väl fungerande samverkan mellan olika aktörer.

Vi föreslår därför:

- Etappmål om en hållbar fiskförvaltning.

Vi lyfter här även fram fyra särskilt viktiga frågor genom bedömningar:

- Direkta utsläpp av farliga ämnen till vattenmiljöer bör åtgärdas.
- Ökat och stärkt skydd av marina områden.
- Bättre förutsättningar för restaurering av kust- och sötvattensmiljöer.
- Ytterligare åtgärder är nödvändiga för att uppnå en hållbar näringsbelastning.

#### *Effektiv styrning inom havs- och vattenmiljöområdet*

Vattenrelaterade miljöproblem hanteras i en rad parallella processer, både nationellt och internationellt. Dessa utgör ett komplext och delvis överlappande system vilket sannolikt försvårar genom-

förandet av åtgärder. Lagstiftningen på vattenområdet är omfattande, med styrning på olika nivåer. Detta har lett till ett svårgenomträngligt regelsystem. En korrekt tillämpning av reglerna är resurskrävande, vilket riskerar att ta tid och kraft från själva åtgärdsarbetet. Vi anser att styrningen på olika sätt behöver tydliggöras och effektiviseras för att stärka förutsättningarna för att nå de vattenrelaterade miljö kvalitetsmålen.

Vi föreslår därför:

- Etappmål om god status för Sveriges vattenförekomster.

Vi lyfter även fram en särskilt angelägen fråga genom en bedömning:

- Förstärkt samordning av arbetet med åtgärdsprogram inom havs- och vattenmiljöområdet.

De miljö kvalitetsmål som rör vatten är mycket utmanande. De förslag till etappmål och bedömningar som vi lämnar i detta betänkande ska ses som steg på vägen för att nå en sammanhållen och hållbar vattenpolitik.

### Samlad konsekvensbedömning

Vi lämnar en samlad konsekvensbedömning av våra strategier. Kopplat till de olika förslagen gör vi även specifika konsekvensanalyser.

Våra förslag bygger på att hela samhällets insatser behövs för att generationsmålet och miljö kvalitetsmålen ska kunna nås. De etappmål vi föreslår syftar till en effektivare offentlig förvaltning med fokus på miljön, tydligare miljökrav på verksamheter som påverkar mark och vatten, samt effektivare styrmedel för samhällets frivilliga insatser.

Förslagen till etappmål kommer inte i konflikt med Sveriges åtaganden som medlem i EU eller med svenska internationella åtaganden.

En avgörande faktor för att vi ska kunna nå miljö kvalitetsmålen är en effektiv och samverkande offentlig förvaltning med fokus på miljö. Vi har identifierat några områden där det finns anledning att utveckla arbetsformer och arbetsmetoder. De kunskapsunderlag som statliga myndigheter och kommuner är i behov av för sitt arbete behöver förbättras för ett effektivt miljöarbete. Inom vissa

områden behöver förvaltningsmyndigheternas och kommunernas roller och uppgifter förtydligas och samarbetsformerna utvecklas.

En bärande princip i svensk och europeisk miljölagstiftning är att verksamhetsutövaren ska svara för kostnaderna för de förebyggande åtgärder som krävs för att skydda miljön. En annan typ av ekonomiska styrmedel är att ersätta verksamhetsutövare för de vidtagna åtgärder som ger miljönytta utöver vad som följer av gällande regelverk. På så sätt skapas ekonomiska drivkrafter för verksamhetsutövaren att "producera" miljövärden. I strategin för hållbar markanvändning ingår denna typ av ekonomiska styrmedel i tre av etappmålen.

Kunskaper om ekosystemtjänsters värden och miljöförstörelsens kostnader är en förutsättning för kostnadseffektiva insatser för att nå miljökvalitetsmålen. Fyra av de etappmål som vi föreslår har kunskapsuppbyggnad samt rådgivning och kunskapsspridning som centrala element. Vi bedömer att de åtgärder vi föreslår kopplat till dessa etappmål kommer att bidra till en ökad kostnadseffektivitet i miljöarbetet.

Vi bedömer att de föreslagna strategierna om mark och vatten för att nå miljömålen stödjer målet om ett långsiktigt hållbart samhälle, ur såväl ekologiskt, socialt som ekonomiskt perspektiv.