



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 15 april 2019
(OR. en)

8302/19
ADD 8

ENV 397
CLIMA 111
AGRI 201
PECHE 160
ECOFIN 380
COMPET 321

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	5 april 2019
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2019) 117 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 Landrapport – SVERIGE <i>Följedokument till</i> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019: ett Europa som skyddar sina medborgare och förbättrar deras livskvalitet

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2019) 117 final.

Bilaga: SWD(2019) 117 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 4.4.2019
SWD(2019) 117 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 Landrapport – SVERIGE

Följedokument till

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019: ett Europa som skyddar sina medborgare och förbättrar deras livskvalitet

{COM(2019) 149 final} - {SWD(2019) 111 final} - {SWD(2019) 112 final} -
{SWD(2019) 113 final} - {SWD(2019) 114 final} - {SWD(2019) 115 final} -
{SWD(2019) 116 final} - {SWD(2019) 118 final} - {SWD(2019) 119 final} -
{SWD(2019) 120 final} - {SWD(2019) 121 final} - {SWD(2019) 122 final} -
{SWD(2019) 123 final} - {SWD(2019) 124 final} - {SWD(2019) 125 final} -
{SWD(2019) 126 final} - {SWD(2019) 127 final} - {SWD(2019) 128 final} -
{SWD(2019) 129 final} - {SWD(2019) 130 final} - {SWD(2019) 131 final} -
{SWD(2019) 132 final} - {SWD(2019) 133 final} - {SWD(2019) 134 final} -
{SWD(2019) 135 final} - {SWD(2019) 136 final} - {SWD(2019) 137 final} -
{SWD(2019) 138 final} - {SWD(2019) 139 final}

Denna rapport har skrivits av personalen vid generaldirektoratet för miljö, Europeiska kommissionen. Eventuella synpunkter kan skickas till ENV-EIR@ec.europa.eu

Mer information om Europeiska unionen finns på <http://europa.eu>.

Fotografier: s. 11 — ©gettyimages/Mats Lindberg, s. 12 — ©gettyimages/RainbowJoe, s. 21 — ©iStock/anderm, s. 27 — ©iStock/Birgittas, s. 30 — ©iStock/RudyBalasko

För återgivning eller användning av dessa fotografier krävs tillstånd direkt från upphovsrättsinnehavaren.

© Europeiska unionen, 2019

Kopiering tillåten med angivande av källan.

Innehållsförteckning

SAMMANFATTNING	3
DEL I: TEMAOMRÅDEN	4
1. OMVANDLA EU TILL EN CIRKULÄR, RESURSEFFEKTIV, GRÖN, KONKURRENSKRAFTIG OCH KOLDIOXIDSNÅL EKONOMI	4
Åtgärder för en cirkulär ekonomi	4
Avfallshantering	7
Klimatförändringar	8
2. SKYDDA, BEVARA OCH STÄRKA UNIONENS NATURKAPITAL	11
Natur och biologisk mångfald	11
Bevara och återställa ekosystem och ekosystemtjänster	12
Uppskattning av naturkapital	13
Invasiva främmande arter	14
Markskydd	14
Marint skydd	15
3. SÄKERSTÄLLA MEDBORGARNAS HÄLSA OCH LIVSKVALITET	17
Luftkvalitet	17
Industriutsläpp	18
Buller	19
Vattenkvalitet och vattenförvaltning	19
Kemikalier	22
Göra städer mer hållbara	22
DEL II: STÖDJANDE REGELVERK: VERKTYG FÖR GENOMFÖRANDE	25
4. GRÖN BESKATTNING, MILJÖANPASSAD OFFENTLIG UPPHANDLING, MILJÖFINANSIERING OCH MILJÖINVESTERINGAR	25
Gröna skatter och miljöskadliga subventioner	25
Miljöanpassad offentlig upphandling	26
Miljöfinansiering och miljöinvesteringar	27
5. STÄRKA MILJÖSTYRNINGEN	30
Information, allmänhetens deltagande och tillgång till rättslig prövning	30
Regelefterlevnad	31
Effektivitet hos miljöförvaltningar	33
Internationella avtal	34
Hållbar utveckling och genomförandet av FN:s mål för hållbar utveckling	35

Sammanfattning

Sverige och granskningen av genomförandet av miljöpolitiken

I granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017 var de största utmaningarna som identifierades när det gäller genomförandet av EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning i Sverige

- att förbättra **statusen för livsmiljöer**, framför allt olika typer av gräsmark som alla har en ogynnsam bevarandestatus,
- att förbättra kvaliteten på programmet för övervakning av svenska **marina vatten**,
- att minska utsläppen av **luftföroreningar**.

Sverige har ännu inte anordnat en nationell dialog om granskningen av genomförandet av miljöpolitiken för att göra någonting åt dessa utmaningar.

De svenska miljömyndigheterna har dock deltagit i en workshop för kollegialt utbyte om att minska luftföroreningarna i områden eller tätorter där nivåerna av luftföroreningar överstiger gräns- eller målvärdena. Dessutom har Växjö deltagit i en workshop för kollegialt utbyte i Irland.

Framsteg när det gäller att möta utmaningarna sedan granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017

Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2019 visar att standarden på miljöpolitikens genomförande i Sverige fortfarande är hög.

Trots det har alla **gräsmarkshabitat** och många av de arter som är förknippade med dessa fortfarande en ogynnsam bevarandestatus, även om användningen av program för miljövänligt jordbruk för att främja gräsmarkernas bevarande verkar ge resultat. Även för många typer av skog är bevarandestatusen fortfarande otillräcklig, och många skogslevande arter hotas. Förlusten av biologisk mångfald har inte saktat ned under de senaste 15 åren, och de oftast rapporterade påverkansfaktorerna är jordbruket, förändringen av naturliga system, skogsbruk och naturliga biotiska/abiotiska processer.

En prioriterad åtgärd som rör **den marina miljön** är att se till att effekterna av åtgärder som syftar till att uppnå en god miljöstatus, och deras effektivitet, övervakas genom Sveriges övervakningsprogram.

När det kommer till **luftkvalitet** har utsläppen av flera luftföroreningar minskat betydligt i Sverige. Det har skett en minskning i utsläppen av fina partiklar. Trots dessa framsteg behövs emellertid ytterligare insatser för att

uppfylla de åtaganden om minskade utsläpp som gjorts för perioden 2020–2029 och för åren efter 2030.

Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2019 tyder på att **skattesystemet** kan användas för miljöstrategier samtidigt som det genererar intäkter: en ytterligare anpassning och likvärdig behandling av transportbränslen (t.ex. diesel) skulle leda till förbättringar för miljön och incitament för att minska kvävedioxidföroreningar.

Sveriges prestationer vad gäller **miljöinnovationer** är utomordentliga. Landet har ett högt utvecklat ekosystem för innovationer som utgör grunden för en framgångsrik startupsektor som är specifikt inriktad på ren teknik. Regeringens politik skapar stora incitament för svenska miljöinnovationer, som gynnas av det stora antalet inhemska investerare i ren teknik i förhållande till BNP.

Exempel på god praxis

- Svenska **kommuner** deltar i allmänhet i EU-initiativ som rör miljöskydd och klimatförändringar. Växjö är den första svenska staden som har vunnit priset European Green Leaf. Staden betraktar sig som en förebild för miljöåtgärder i Sverige. Det var den första staden i Sverige som använde biomassa till fjärrvärme och en av de första att börja arbeta med FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling. Staden förband sig även att bli fri från fossila bränslen för över 20 år sedan.
- Användningen av **alternativa bränslen** i nya personbilar som säljs i Sverige har ökat väsentligt under de senaste åren. Andelen nya personbilar som använder alternativa bränslen var dubbelt så hög 2016 som den var 2013. I kollektivtrafiken uppmuntras också användning av alternativa bränslen, även om det vanligaste alternativa bränslet är biodiesel. Sverige är ett av få EU-länder där mer än 5 % av de nya bilarna använder alternativa bränslen.

Del I: Temaområden

1. Omvandla EU till en cirkulär, resurseffektiv, grön, konkurrenskraftig och koldioxidsnål ekonomi

Åtgärder för en cirkulär ekonomi

I handlingsplanen för den cirkulära ekonomin betonas behovet av att skapa en livscykel driven cirkulär ekonomi där resurser återanvänds så mycket som möjligt och restavfallet minskar till nära noll. Detta kan underlättas genom att man utvecklar och ökar tillgången till innovativa finansiella instrument och finansiering av miljöinnovationer.

Efter att handlingsplanen för den cirkulära ekonomin hade antagits 2015 och en tillhörande plattform för aktörer inrättats under 2017 antog EU-kommissionen i januari 2018 ett nytt paket av mål¹. Det innehöll ytterligare initiativ som i) en EU-strategi för plast, ii) ett meddelande om hur man ska hantera växelverkan mellan kemikalie-, produkt- och avfallslagstiftningen, iii) en rapport om råvaror av avgörande betydelse och iv) en ram för att övervaka utvecklingen mot en cirkulär ekonomi².

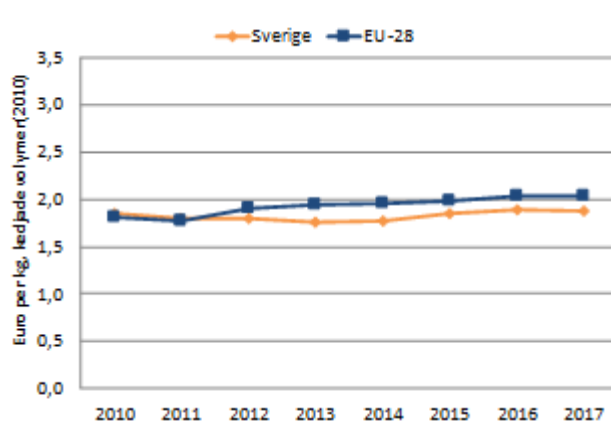
Den cirkulära (sekundära) användningen av material i Sverige var 7,1 % under 2016 (under genomsnittet i EU-28 på 11,7 %). Sverige ligger under EU-28-genomsnittet när det gäller antalet anställda i den cirkulära ekonomin (1,56 % av det totala antalet anställda under 2016, medan genomsnittet i EU-28 ligger på 1,73 %).

I 2017 års särskilda Eurobarometerundersökning³ om EU-invanornas attityder till miljön sa 94 % av svenskarna att de oroade sig för plastprodukters påverkan på miljön (genomsnittet i EU-28 är 87 %). 92 % sa att de oroade sig för påverkan från kemikalier (EU-28-genomsnitt 90 %). Det tycks finnas ett mycket starkt stöd för initiativ för cirkulär ekonomi och för miljöskyddsinsatser i det svenska samhället.

Som framgår av figur 1 är Sveriges resursproduktivitet⁴ (hur effektivt ekonomin använder materiella resurser för att producera tillgångar) lägre än EU-genomsnittet, med 1,87 euro/kg år 2017 (EU-28-genomsnittet är 2,04 euro/kg)⁵. Detta beror huvudsakligen på den svenska

ekonomins struktur och dess stora primärsektor.

Figur 1: Resursproduktivitet 2010–2017



Ett exempel på Sveriges strategi är det svensk-indiska innovationspartnerskapet för en hållbar framtid som undertecknades i april 2018 av Sverige och Indiens premiärminister Narendra Modi och där den cirkulära ekonomin prioriteras högt. Detta ligger i linje med vad kommissionen förespråkar i internationella forum, och det sammankopplar den cirkulära ekonomin med genomförandet av FN:s Agenda 2030.

Enligt avtalet ska Sverige och Indien arbeta tillsammans för att utveckla och genomföra gemensamma innovationsprojekt. Indiska och svenska företag och andra viktiga aktörer inom innovation ska tillsammans arbeta för att hitta lösningar på gemensamma problem inom flera strategiska områden, däribland den cirkulära ekonomin.

Den svenska regeringen förordade en ännu mer långtgående EU-strategi för plast och efterfrågade ett fullständigt förbud mot att avsiktligt använda mikroplaster i EU. Sverige planerar för närvarande att införa ett nationellt förbud.

Under 2016 granskade den svenska regeringen genom en utredning olika policyinstrument som förhindrar uppkomsten av avfall och främjar en cirkulär ekonomi. Den rapport som sammanfattade de viktigaste slutsatserna pekade på att det saknas tydligt uppställda mål och ambitioner och en strategisk kontext som skulle göra det möjligt för politiska beslutsfattare att stödja

1 Europeiska kommissionen, [paketet om cirkulär ekonomi 2018](#).

2 [COM\(2018\) 029](#).

3 Europeiska kommissionen, 2017, [Särskild Eurobarometer 468](#), Attitudes of European citizens towards the environment.

4 Resursproduktiviteten definieras som förhållandet mellan bruttonationalprodukt (BNP) och inhemsk materialförbrukning.

5 Eurostat, [resursproduktivitet](#).

6 Eurostat, [resursproduktivitet](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

övergången till en cirkulär ekonomi i Sverige. Den svenska regeringen har inrättat en arbetsgrupp som arbetar med den cirkulära ekonomin.

Det svenska civila samhället blir allt mer engagerat i övergången till en cirkulär ekonomi. Till exempel sammanställer Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademien (IVA), som består av beslutsfattare och experter från företagsvärlden, industrin, den akademiska världen och den offentliga förvaltningen, de bästa metoderna för resurseffektivitet och den cirkulära ekonomin i Sverige för att hjälpa till att sätta igång en förändring på gräsrotsnivå.

Antalet produkter med EU:s miljömärke och antalet Emas-licensierade organisationer (Emas är Europeiska kommissionens miljölednings- och miljörevisionsordning, ett program som ska uppmuntra organisationer att agera på ett mer miljömässigt hållbart sätt) i ett visst land kan utgöra ett ungefärligt mått på övergången till den cirkulära ekonomin. Dessa två indikatorer visar i vilken utsträckning övergången engagerar den privata sektorn och andra nationella aktörer. Dessutom visar indikatorerna de offentliga myndigheternas åtaganden om åtgärder som främjar den cirkulära ekonomin. I september 2018 hade Sverige 3 400 produkter och 39 licenser registrerade i EU:s miljömärkesprogram av totalt 71 707 produkter som omfattas av 2 167 licenser i EU, vilket visar att dessa licenser utnyttjas i hög grad⁷. Dessutom är för närvarande 17 organisationer från Sverige registrerade i Emas⁸, EU-kommissionens miljölednings- och miljörevisionsordning.

Små och medelstora företag och resurseffektivitet

Svenska små och medelstora företag (SMF) fortsätter att ligga i linje med det genomsnittliga resultatet i EU när det gäller miljöaspekterna i "Small Business Act" för Europa¹⁰, såsom figur 2 visar. Andelen svenska små och medelstora företag som nyligen har infört resurseffektivitetsåtgärder ligger dock under EU-genomsnittet.

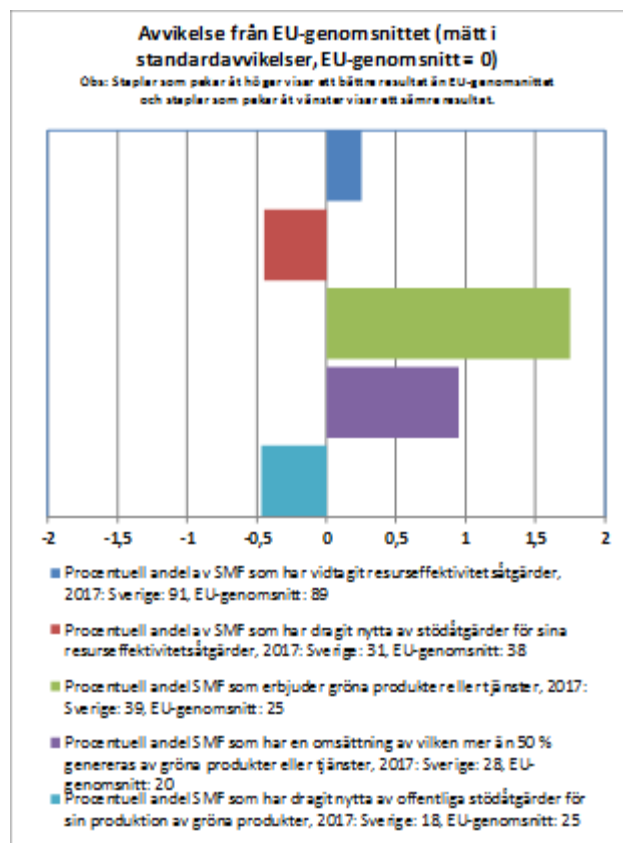
I Sverige får företag som vidtar sådana åtgärder statligt stöd i större utsträckning än företagen i EU i genomsnitt. Andelen små och medelstora företag som erbjuder gröna produkter eller tjänster är betydligt högre än EU-genomsnittet. Sverige presterade väl vad gäller miljöpolitik och stödåtgärder redan tidigare, vilket förklarar de senaste årens återhållsamma policyutveckling.

Ett nytt projekt vid namn "Resurseffektivitet och cirkulär ekonomi" syftar till att skapa en gemensam plattform och

dra slutsatser om Sveriges framtida politik inom sektorn.

I den senaste Eurobarometerundersökningen om små och medelstora företag, resurseffektivitet och gröna marknader⁹ svarade företag på frågor både om vilka resurseffektivitetsåtgärder de vidtagit nyligen och om vilka ytterligare resurseffektivitetsåtgärder de planerade att vidta under de kommande två åren. Eurobarometern jämförde dessa svar med svaren på samma frågor 2015. Samtidigt som de svenska företagens övergripande planer ligger i linje med EU-genomsnittet visar företagen en minskad avsikt att investera i de mer etablerade resurseffektivitetsåtgärderna (spara vatten, energi och råvaror) och en ökning av nyare åtgärder (t.ex. användning av förnybar energi).

Figur 2: De små och medelstora företagens miljöresultat¹⁰



Endast 17 % av de svenska företagen förlitar sig på externt stöd i sina ansträngningar att bli mer resurseffektiva, jämfört med 22 % i genomsnitt i EU (utifrån ett intervall på 3–38 %). Rådgivning i den privata

⁷ Europeiska kommissionen, [Ecolabel Facts and Figures](#).

⁸ Siffran gäller maj 2018. Europeiska kommissionen, [den europeiska miljölednings- och miljörevisionsordningen](#).

⁹ Flash Eurobarometer 456, SME, resource efficiency and green markets, januari 2018. De åtta dimensionerna var att spara energi, minimera avfall, spara råvaror, spara vatten, materialåtervinna genom att återanvända råvaror internt, utforma produkter som är lättare att underhålla, reparera eller återanvända, använda förnybar energi och sälja restmaterial till andra företag.

¹⁰ [Europeiska kommissionen, faktablad om Small Business Act 2018 – Sverige](#), s. 14.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

sektorn blev allt viktigare (+16 % till 39 %), medan offentlig rådgivning och rådgivning från näringslivsorganisationer minskade betydligt jämfört med 2015 (-23 % till 20 % resp. -15 % till 34 %).

Bland svenska företag tycker 29 % att bidrag och subventioner är användbara. Rådgivning om resurseffektivitet anses vara lika viktigt (30 %), och ännu viktigare än stöd till nätverkande, självbedömning och visning av teknik (23–25 %).

De små och medelstora företagen i Sverige behöver upprätthålla sin nivå på investeringarna i resurseffektivitet. De många föregångarna som producerar gröna produkter och tjänster skulle i kombination med den öppna samarbetskulturen kunna göra det möjligt att utveckla innovationer längs värdekedjan och vinna strategiska fördelar i den cirkulära ekonomin.

I detta sammanhang skulle det kunna vara intressant att undersöka varför de små och medelstora företagens uppfattning om statens och näringslivsorganisationernas rådgivningstjänster om resurseffektivitet kraftigt försämrats.

Miljöinnovationer

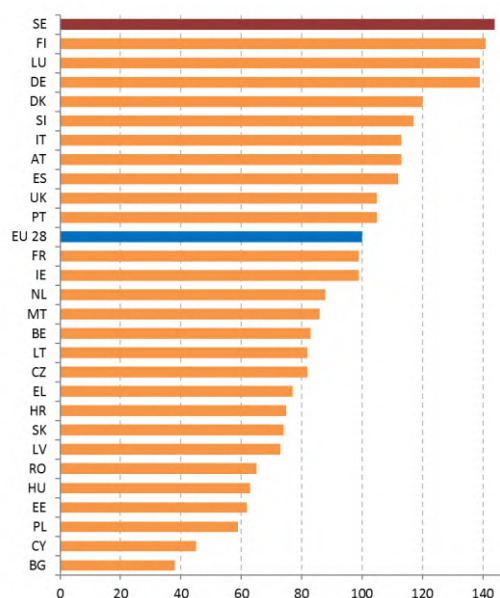
Sverige hamnade högst upp på 2018 års europeiska resultattavla för innovation, med en ökning på 5,5 procentenheter sedan 2010¹¹. Med ett sammanlagt resultat på 144 ledde Sverige även miljöinnovationsindexet från 2017 från att under 2015 ha legat på femte plats.

Sverige har historiskt sett fått goda resultat i detta index, bland de fem första varje år sedan 2010 och på första plats åren 2013 och 2017.

I rapporten *Global Cleantech Innovation Index 2017* konstateras att Sverige uppvisar ett högt utvecklat ekosystem för innovationer, som utgör grunden för en framgångsrik startupsektor som är specifikt inriktad på ren teknik.

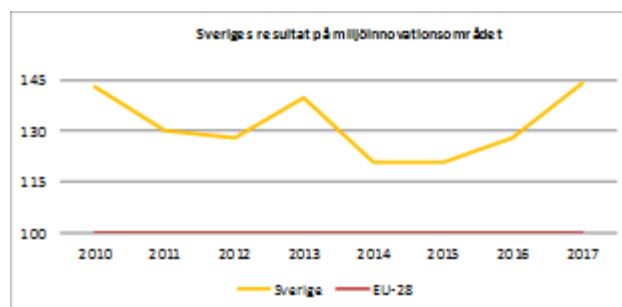
Regeringens politik skapar stora incitament för svenska innovationer inom ren teknik, som gynnas av det stora antalet inhemska investerare i ren teknik i förhållande till BNP. Ett exempel är Swedish Cleantech, en business-to-business-plattform för svenska företag vars syfte är att bidra till utveckling, kommersialisering och export av svensk miljöteknik.

Figur 3: Miljöinnovationsindex 2017 (EU = 100)¹²



Det statliga verk som förvaltar statsbidrag till forskning och utveckling i Sverige (Vinnova) är ansvarigt för den nationella samordningsmekanismen, Testbed Sweden. Vinnova finansierar även olika testbäddsprojekt och ett av deras första initiativ som rör visnings- och testmiljöer var programmet "Testbäddar inom miljöteknikområdet". Ett annat Vinnova-initiativ är "Utmaningsdriven innovation", ett program som är syftar till att lösa sociala utmaningar som kräver ett brett samarbete.

Figur 4: Sveriges resultat på miljöinnovationsområdet



Nationella innovationsrådet har bidragit till de fem innovationspartnerskapsprogrammen som har syftet att hitta innovativa lösningar på dagens samhällsutmaningar och att stärka Sveriges konkurrenskraft. Det finns ett tydligt fokus på miljöinnovation och den cirkulära ekonomin i dessa partnerskapsprogram, och de kommer sannolikt att ha en positiv effekt på Sveriges kapacitet på dessa områden.

Den svenska regeringen har presenterat en nyindustrialiseringsstrategi för industrin med namnet

11 Europeiska kommissionen, [den europeiska resultattavlan för innovation 2018](#), s. 15.

12 [Observationsorganet för miljöinnovation](#): resultattavlan för miljöinnovation 2017.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

”Smart industri”. Strategin har fyra fokusområden varav ett är hållbar produktion.

Dessutom har den svenska regeringen inlett ett stödinitiativ för svensk industri vid namn ”Industriomställningen”. Sammanlagt ska 300 miljoner svenska kronor investeras mellan 2018 och 2040 för att stödja svensk industri i omställningen mot noll utsläpp av växthusgaser¹³.

Avfallshantering

Avfall kan förvandlas till en resurs genom att

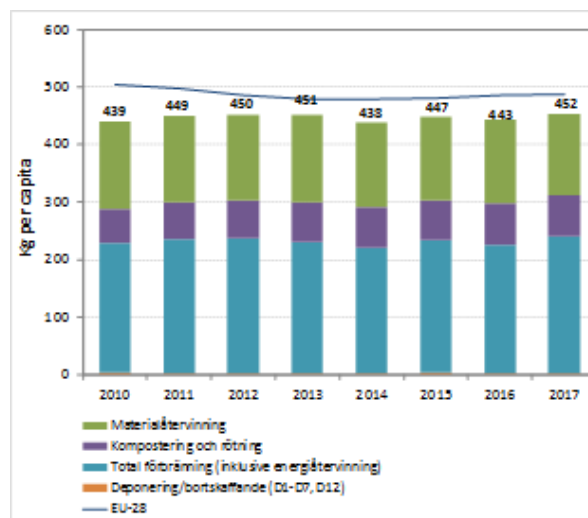
- i) EU:s avfallslagstiftning, som inbegriper avfallshierarkin, behovet av att säkerställa separat avfallsinsamling, målen för undvikande av deponering osv. genomförs fullständigt,
- ii) genereringen av avfall och genereringen av avfall per capita i absoluta termer minskar,
- iii) energiåtervinningen begränsas till material som inte kan materialåtervinnas och deponeringen av återanvändbart eller återvinningsbart avfall fasas ut.

Detta avsnitt handlar om hantering av sådant kommunalt avfall¹⁴ som det finns obligatoriska materialåtervinningsmål för i EU-lagstiftningen¹⁵.

Efter att ha minskat under 2013 ökade det kommunala avfallet i Sverige något igen under 2017, till 452 kg per år och invånare, men det ligger fortfarande under EU-genomsnittet (487 kg per år och invånare)¹⁶.

Figur 5 visar behandlingen av Sveriges kommunala avfall uttryckt i kg per capita. Förbränning står för 52 % och deponering endast för 1 %.

Figur 5: Behandling av kommunalt avfall i Sverige under perioden 2010–2017¹⁷



Figur 6 visar att Sverige var nära att nå Europa 2020-strategins materialåtervinningsmål på 50 % under 2017 (47 %). Några mindre nedåtgående fluktuationer har skett under de senaste åren men Sverige ligger fortfarande över EU-genomsnittet (45 %)¹⁸. Större ansträngningar kommer dock att krävas för att materialåtervinningsmålen för perioden efter 2020 ska uppfyllas, särskilt genom att ställa om hanteringen av det kommunala avfallet från förbränning till återvinning¹⁹.

I Sveriges avfallshanteringsplan för åren 2012–2017 ingår åtgärder för att främja materialåtervinning, men ytterligare steg kan behövas för att EU:s framtida återvinningsmål ska uppfyllas. Nya planer för den kommunala avfallshanteringen håller på att tas fram.

13 Europeiska kommissionen, Eco-Innovation Observatory, [Landprofil 2016–2017](#): Sverige.

14 Kommunalt avfall består av blandat avfall och separat insamlat avfall från hushåll och andra källor där sådant avfall är av liknande art och sammansättning som avfallet från hushåll. Detta påverkar inte ansvarsfördelningen mellan offentliga och privata sektorer gällande avfallshantering.

15 Se artikel 11.2 i [direktiv 2008/98/EG](#). Direktivet ändrades 2018 genom [direktiv \(EU\) 2018/851](#), och mer långtgående materialåtervinningsmål infördes för perioden fram till 2035.

16 Eurostat, [Municipal waste and treatment, by type of treatment method](#) – uppgifterna hämtades i november 2016.

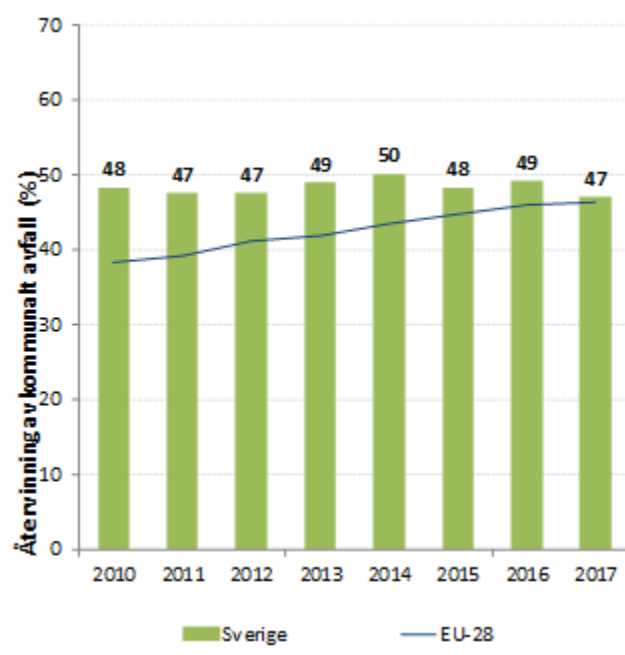
17 Eurostat, [Municipal waste by waste operations](#) – uppgifterna hämtades i april 2018.

18 Medlemsstaterna kan välja en annan metod än den som används av Eurostat (och som avses i denna rapport) för att beräkna sin materialåtervinningsgrad och följa upp hur väl de uppfyller 2020-strategins återvinningsmål på att 50 % av det kommunala avfallet ska återvinnas.

19 [Direktiv \(EU\) 2018/851](#), [direktiv \(EU\) 2018/852](#), [direktiv \(EU\) 2018/850](#) och [direktiv \(EU\) 2018/849](#) ändrar tidigare avfallslagstiftning och fastställer mer långtgående materialåtervinningsmål för perioden fram till 2035. Dessa mål kommer att beaktas i bedömningen av framstegen i framtida rapporter om genomförandet av miljöpolitiken.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Figur 6: Materialåtervinningsgrad för kommunalt avfall 2010–2017²⁰



Sverige har ett system för utökat producentansvar för papper, förpackningar, avfall som utgörs av eller innehåller elektriska eller elektroniska produkter, däck, bilar, batterier och läkemedel. Separat insamling är vida spritt i landet. Fler än 70 % av kommunerna samlar in matavfall från hushåll, restauranger och cateringfirmor. Målet är att minst 50 % av matavfallet ska behandlas biologiskt för att återvinna näringsämnen, och att minst 40 % ska behandlas för att återvinna både näringsämnen och energi (genom anaerob rötnings)²¹.

Sverige siktar på att minska det kommunala avfallet, bland annat matavfall, och att förbättra och effektivisera insamlingen (t.ex. genom sopsugar och underjordsbehållare) och behandlingen av textilavfall. Mängden material som samlas in för återanvändning har ökat stadigt under senare år och omfattar bland annat möbler, textilier och hushållsapparater. Genom skattelättnader ger Sverige incitament till att reparera saker (sänkt moms gäller för vissa mindre reparationstjänster och sänkt skatt ges för delar av arbetskostnaderna för reparation och underhåll av stora hushållsapparater när arbetet utförs i en bostad).

Nästan hälften av Sveriges kommunala avfall skickades till energiåtervinning under 2016, och det mesta av den avgivna effekten användes för uppvärmning. Sverige återvinner mer energi från avfall än något annat EU-land. Det finns 34 förbränningsanläggningar för kommunalt

avfall i landet. Kapaciteten för energiåtervinning är högre än den inhemska produktionen²² och därför importerar Sverige avfall till förbränning från andra länder.

Prioriterade åtgärder 2019

- Införa nya policyinstrument, bland annat ekonomiska, som ska främja förebyggande och göra återanvändning och materialåtervinning mer ekonomiskt attraktivt.
- Växla från förbränning av återanvändbart och materialåtervinningsbart avfall.

Klimatförändringar

Den 5 oktober 2016 ratificerade EU Parisavtalet och har därmed åtagit sig att vidta långtgående klimatåtgärder både internationellt och inom EU. EU-målen är att minska utsläppen av växthusgaser med 20 % senast 2020 och med minst 40 % senast 2030, jämfört med 1990. Som långsiktigt mål avser EU minska sina utsläpp med 80–95 % senast 2050 som en del av de insatser som krävs av de utvecklade länderna som grupp. Det är mycket viktigt att anpassa sig till klimatförändringarnas skadliga effekter för att kunna lindra deras redan märkbara påverkan och förbättra beredskapen för och motståndskraften mot påverkan i framtiden.

EU:s utsläppshandelssystem omfattar alla stora utsläppare av växthusgaser inom industri-, el- och flygsektorn i EU. Systemet gäller i alla medlemsstater och efterlevs i mycket hög grad. Varje år omfattas 99 % av anläggningarnas utsläpp av det erforderade antalet utsläppsrätter.

För utsläpp som inte omfattas av EU:s utsläppshandelssystem har medlemsstaterna bindande nationella mål i enlighet med ansvarsfördelningslagstiftningen. Sverige hade lägre utsläpp än sin årliga utsläppstilldelning varje år under perioden 2013–2017. För att öka systemets miljöintegritet har man annullerat sina överskottsenheter istället för att spara dem. För 2020 är Sveriges nationella mål enligt EU:s ansvarsfördelningsbeslut att minska utsläppen med 17 % jämfört med 2005. Sveriges nationella mål för 2030 enligt ansvarsfördelningsförordningen kommer att vara att minska utsläppen med 40 % jämfört med 2005.

När det gäller regionalt samarbete framhåller Sverige sin i allmänhet goda dialog med de övriga nordiska länderna. Den svenska riksdagen antog en nationell klimatpolitik i juni 2017. Den består av en klimatlag, nya nationella klimatmål och ett klimatpolitiskt råd. Strategin innehåller följande mål:

²⁰ Eurostat, [Recycling rate of municipal waste](#).

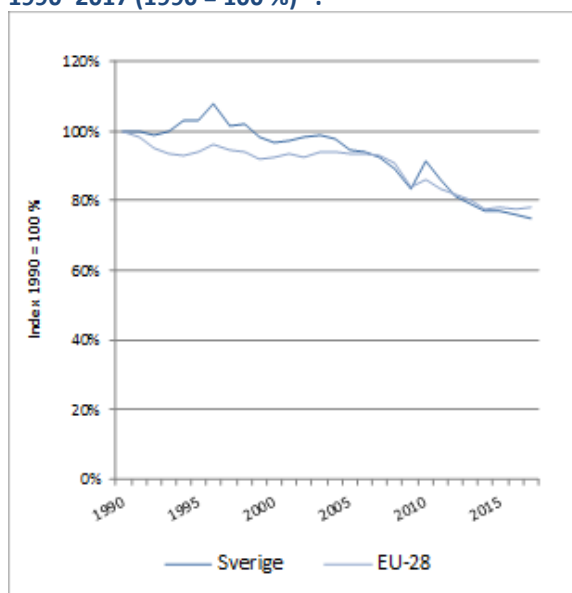
²¹ Avfall Sverige, [Svensk avfallshantering 2017](#).

²² Avfall Sverige, [Svensk avfallshantering 2017](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

- Inga nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären senast 2045 och därefter negativa utsläpp. Detta innebär att utsläpp från verksamhet på svenskt territorium ska vara minst 85 % lägre senast 2045 jämfört med 1990 års nivåer. Kompletterande åtgärder får ingå som del av resultatet noll nettoutsläpp, t.ex. ökat upptag av koldioxid i skog och mark och investeringar i andra länder.
- Utsläpp i Sverige utanför EU:s utsläppshandelssystem bör senast 2030 vara minst 63 % lägre än utsläppen år 1990, och senast 2040 bör de vara minst 75 % lägre. Målen för 2030 och 2040 får uppnås med högst 8 respektive 2 procentenheter av utsläppsminskningarna erhållna genom kompletterande åtgärder. Utsläpp från inrikes transporter ska minska med minst 70 % fram till 2030 jämfört med 2010. Inrikesflyget ingår inte i målet eftersom denna delsektor omfattas av EU:s utsläppshandelssystem.

Figur 7: Förändring i de totala växthusgasutsläppen 1990–2017 (1990 = 100 %)²³.



Transportsektorn står för nästan en fjärdedel av EU:s växthusgasutsläpp och är den största källan till luftföroreningar i städerna. Utsläppen från transporter minskade med 7 % i Sverige från 2013 till 2016.

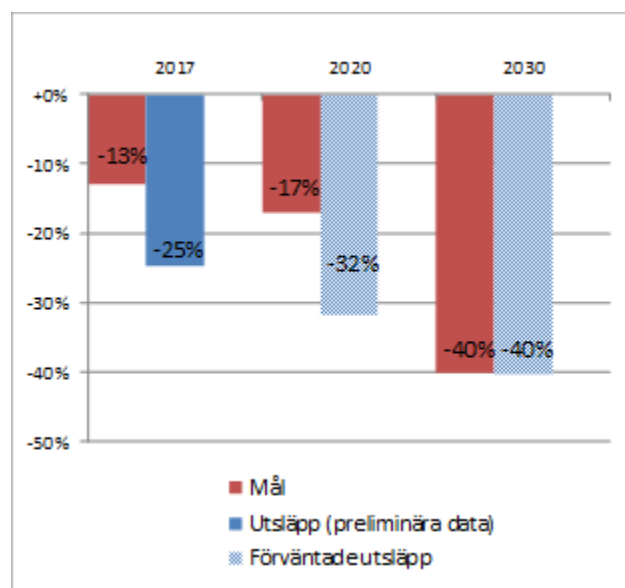
Enligt förordningen om fluorerade växthusgaser måste medlemsstaterna driva utbildnings- och certifieringsprogram, införa regler för sanktioner och anmäla dessa åtgärder till EU-kommissionen senast 2017. Sverige har anmält båda dessa åtgärder.

²³ Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2016 ([EEA greenhouse gas data viewer](#)). Proxy GHG emission estimates for 2017, Approximated EU greenhouse gas inventory 2017 (Europeiska miljöbyrån). Medlemsländernas nationella prognoser, granskade av Europeiska miljöbyrån.

Redovisningen av utsläppen av växthusgaser och upptag från skogar och jordbruk styrs av Kyotoprotokollet. Den preliminära redovisningen för perioden 2013–2016 visar nettokrediter på i genomsnitt -1,1 miljoner ton koldioxidekvivalenter, vilket motsvarar 1,0 % av EU-28:s redovisade sänka på -115,7 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Sverige är en av åtta medlemsstater som överstiger taket på 3,5 % från utsläppen under basåret (1990).

Syftet med EU-strategin för klimatanpassning som antogs 2013 är att göra EU mer klimattåligt genom att främja insatser av medlemsstater, bättre beslutsunderlag och att främja anpassning av sårbara centrala sektorer. Genom att anta en sammanhängande strategi och sörja för en förbättrad samordning ska strategin öka beredskapen och kapaciteten på alla styrvågar så att de kan hantera klimatförändringarnas påverkan.

Figur 8: Mål och utsläpp för Sverige enligt ansvarsfördelningsbeslutet och ansvarsfördelningsförordningen²⁴.



Den svenska politiken för anpassning till klimatförändringarna fastställs i förslaget till en nationell strategi för klimatanpassning från 2018 (prop. 2017/18:163). De politiska anpassningssatsningarna stöds av en rad strategiska dokument och handlingsplaner som genomförs på nationell, regional och lokal nivå. Sverige utför arbete inom de sektorer som är relevanta för klimatanpassning inom den befintliga anpassningsramen, exempelvis biologisk mångfald och ekosystemtjänster, dricksvattenförsörjning, hälsa, infrastruktur, landsbygdsföretag, tekniska

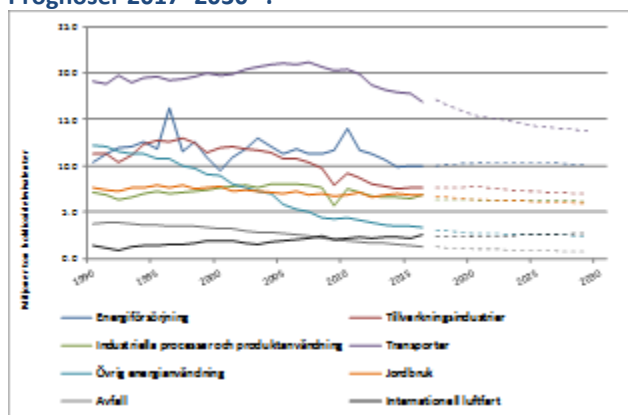
²⁴ Proxy GHG emission estimates for 2017, Approximated EU greenhouse gas inventory 2017 (Europeiska miljöbyrån). Medlemsländernas nationella prognoser, granskade av Europeiska miljöbyrån.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

försörjningssystem och urbana områden. I juni 2018 fick 32 nationella myndigheter och länsstyrelserna genom en förordning i uppdrag att ta fram handlingsplaner inom sina egna ansvarsområden. Av dessa myndigheter hade 17 redan tagit fram, eller höll på att ta fram, handlingsplaner för de sektorer de hade ansvar för. Länsstyrelserna har sedan 2009 ansvaret för klimatanpassningen på regional nivå och för att stötta kommunernas anpassningsarbete. Alla 21 län har genomfört studier om klimatpåverkan och antagit regionala handlingsplaner. I den nationella strategin inrättas en femårig policycykel för strategin. Denna cykel omfattar genomförande, uppföljning, utvärdering och revidering²⁵. Expertrådet för klimatanpassning har i uppgift att övervaka och utvärdera klimatanpassningsarbetet. Rådet kommer också att ta fram fakta för inriktningen på det nationella arbetet på området klimatförändringar inför revideringen av strategin, som planeras under 2023.

behöver bedöma de utkast till nationella energi- och klimatplaner som medlemsländerna var tvungna att skicka senast i slutet av 2018. Dessa planer bör öka samstämmigheten mellan energi- och klimatpolitiken och kan därför bli goda exempel på hur man kan sammankoppla sektorsspecifik politik inom andra sammankopplade områden, t.ex. jordbruk-natur-vatten och transport-luft-hälsa.

Figur 9: Utsläpp av växthusgaser efter sektor (miljoner ton koldioxidekvivalenter). Historiska data 1990–2016. Prognoser 2017–2030²⁶.



De sammanlagda intäkterna från auktioneringen av utsläppsrätter enligt EU:s utsläppshandelssystem under åren 2013–2017 var 213 miljoner euro²⁷. Sverige öronmärker inte auktionsintäkter för särskilda ändamål. Det har rapporterats att en summa som i genomsnitt motsvarar 73 % av auktionsintäkterna har använts för klimat- och energirelaterade ändamål.

Prioriterade åtgärder 2019

Inga prioriterade åtgärder för klimatinsatser har tagits med i denna rapport eftersom kommissionen först

25 Regeringen, 2018, Regeringens proposition 2017/2018:163: [Nationell strategi för klimatanpassning](#).

26 Annual European Union greenhouse gas inventory 1990–2016 ([EEA greenhouse gas data viewer](#)). Proxy GHG emission estimates for 2017, Approximated EU greenhouse gas inventory 2017 (Europeiska miljöbyrån). Medlemsländernas nationella prognoser, granskade av Europeiska miljöbyrån.

27 ???Referens

2. Skydda, bevara och stärka unionens naturkapital

Natur och biologisk mångfald

Syftet med EU:s strategi för biologisk mångfald är att senast 2020 sätta stopp för förlusten av biologisk mångfald i EU. Den kräver ett fullständigt genomförande av fågeldirektivet och habitatdirektivet så att gynnsam bevarandestatus för skyddade arter och livsmiljöer kan uppnås. Den kräver också att jordbruks- och skogssektorn ska hjälpa till att bevara och förbättra den biologiska mångfalden.

Strategi för biologisk mångfald

Den svenska riksdagen antog 1999 det så kallade generationsmålet²⁸ – det övergripande målet som anger inriktningen på all miljöpolitik i Sverige, där 16 miljö kvalitetsmål²⁹ beskriver den miljö kvalitet som Sverige vill uppnå senast 2020.

Det finns ingen svensk strategi som specifikt handlar om att uppnå god bevarandestatus för skyddade arter och livsmiljöer. I stället har biologisk mångfald integrerats i det större systemet med miljö kvalitetsmål. För att uppnå dessa mål följer svensk naturvård tre allmänna teman: i) skydd och bevarande av naturen, ii) artskydd och iii) hållbar användning. Propositionen om biologisk mångfald och ekosystemtjänster (2014) utgör Sveriges övergripande strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster för perioden fram till 2020³⁰.

Det område som täcks av gammal skog och skyddad skog ökar i Sverige. Emellertid är bevarandestatusen för många typer av skog fortfarande otillräcklig, och många skogslevande arter hotas.

Sveriges senaste rödlistor³¹ (2015) visar att förlusten av biologisk mångfald varken har gått snabbare eller långsammare under de senaste 15 åren. Avverkning av gammelskog och igenväxning av livsmiljöer, inbegripet ängsmarker, betesmarker, skogar och våtmarker, är det som hotar de flesta arterna.

Inrättande av ett sammanhängande nätverk av Natura 2000-områden

På grundval av den senaste uppdateringen av bedömningen anses Sveriges Natura 2000-nätverk på land enligt fågeldirektivet och habitatdirektivet vara fullständigt.

Utse Natura 2000-områden och sätta upp bevarandemål och bevarandeåtgärder

Processen med att utse Natura 2000-områden pågår, och tillgängliga data pekar på en försiktig ökning av den del av det svenska territoriet som täcks av Natura 2000 (med 0,1 %). I maj 2017 täcktes 13,4 % av det svenska nationella territoriet av Natura 2000 (genomsnittet i EU är 18,2 %), varav särskilda skyddsområden enligt fågeldirektivet täckte 6,1 % (mot ett EU-genomsnitt på 12,4 %) och områden av gemenskapsintresse enligt habitatdirektivet täckte 13,3 % (mot ett EU-genomsnitt på 13,9 %). Allt som allt finns det 4 084 Natura 2000-områden i Sverige (jämfört med 27 758 i EU).

Mot bakgrund av att marina områden utsetts på senare tid pågår en bedömning av om den marina delen av Sveriges Natura 2000-nätverk är tillräcklig.

Processen för att utse områden till särskilda bevarandeområden är avslutad, och alla platser har nu en förvaltningsplan. Förvaltningsplaner för marina områden finns också redan eller håller på att utarbetas.

Organisationen av Natura 2000-nätverket i Sverige är god, och dess finansiering är för närvarande inte något akut problem. Sverige har god sakkunskap i fråga om att återställa livsmiljöer, och de olika aktiviteterna för att återställa t.ex. gräsmarker, mossar och sanddyner uppvisar goda resultat.

Framsteg i bevarandet eller återställandet av gynnsam bevarandestatus för arter och livsmiljöer

I enlighet med båda direktiven rapporterar medlemsstaterna vart sjätte år om de framsteg de gör, och rapporten för nuvarande period (2013–2018) håller för närvarande på att sammanställas. Därför finns ännu ingen ny information om statusen för naturliga livsmiljöer och arter, och inte heller om de framsteg som gjorts för att förbättra arters och livsmiljöers bevarandestatus i Sverige jämfört med granskningen av genomförandet av EU:s miljö politik 2017.

I allmänhet är jordbruket, förändringen av naturliga system, skogsbruk och naturliga biotiska/abiotiska processer de oftast rapporterade viktiga

28 Naturvårdsverket: "Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser." [De svenska miljömålen](#).

29 Målen är förknippade med klimatkäverkan, luftkvalitet, förorening, skog, våtmarker, hav och kuster, sjöar, berg, stadsmiljö, jordbruk, gifter, strålning, ozon, grundvatten och biologisk mångfald.

30 [En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster](#).

31 SLU, [Rödlista](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

påverkansfaktorerna, och detta gäller även för fåglar. Som en följd av förändrade jordbrukssystem och djurhållning pekas nedläggning av jordbruksmark, som leder till att livsmiljöer växer igen, ut som ett betydande hot mot gräsmarkers bevarande och fåglar som häckar i välbetade våtmarker. Förlusten av jordbruksmark beror även på urbanisering.



Eftersom alla livsmiljöer i gräsmarkshabitat och många av de arter som är knutna till dessa har ogynnsam bevarandestatus finns ett stort behov av att förvalta och återställa dessa livsmiljöer och att utvidga de nationella skyddade områdena. Den påverkan som hänger ihop med urbanisering skulle kunna angripas i markanvändningsplaneringen. Det bör dock påpekas att all permanent gräsmark i svenska Natura 2000-områden har utsetts som miljömässigt känsliga permanenta gräsmarker. Och även om användningen av program för miljövänligt jordbruk för att främja gräsmarkernas bevarande verkar ge resultat kan det dock ifrågasättas om bidragsnivåerna är tillräckliga.

Sverige har under åren gjort betydande investeringar i markförvärv och utbetalning av ersättningar för att skydda sina skogar (bland annat genom Life-finansiering), huvudsakligen i landets nordliga delar och i områden på hög höjd. Trots det framgår det av den expertgrundade bedömningen som utförs i enlighet med artikel 17 i habitatdirektivet att det finns ett klart behov av att öka skyddet av olika skogshabitat om man ska nå målen för en gynnsam bevarandestatus.

Antalet naturrelaterade klagomål och överträdelser i Sverige är inte särskilt många. De viktigaste frågorna rör bland annat jakt på vargar (tillämpning av undantag), vindkraftparker och andra markanvändningsverksamheter, t.ex. täktverksamhet, samt tillgång till rättslig prövning.

Prioriterade åtgärder 2019

- Slutföra processen för att utse särskilda bevarandeområden för den marina delen, fastställa tydligt avgränsade bevarandemål och de bevarandeåtgärder som behövs för de nya områdena

och tillhandahålla tillräckliga resurser för att genomföra förvaltningsplanerna. Syftet med detta är att bevara/återställa arter och livsmiljöer av gemenskapsintresse till gynnsam bevarandestatus i hela deras naturliga utbredningsområde, särskilt till nytta för gräsmarkshabitat och de arter som lever där.

- Förbättra skogars, gräsmarkers och sanddyners bevarandestatus genom målinriktade insatser som utarbetas tillsammans med markägarna för att på ett bättre sätt integrera mål om biologisk mångfald, även utanför Natura 2000.

Bevara och återställa ekosystem och ekosystemtjänster

Syftet med EU:s strategi för biologisk mångfald är att bevara och återställa ekosystem och ekosystemtjänster genom att införliva grön infrastruktur i den fysiska planeringen och återställa minst 15 % av de skadade ekosystemen senast 2020. EU:s strategi för grön infrastruktur främjar ett införlivande av grön infrastruktur i därtill relaterade planer och program.

EU har tillhandahållit vägledning om den fortsatta utbyggnaden av grön och blå infrastruktur i Sverige³² och en landspecifik sida i det europeiska informationssystemet för biologisk mångfald (Bise)³³. Denna information kommer även att bidra till den slutliga utvärderingen av EU:s strategi om biologisk mångfald till 2020.

Sverige har en rad riktlinjer och strategier som ska utveckla och förbättra den gröna infrastrukturen i hela landet och i olika sektorer. Till exempel syftar den svenska riksdagens miljö kvalitetsmål³⁴ till att integrera biologisk mångfald och ekosystemtjänster i det ekonomiska och politiska beslutsfattandet i hela samhället senast 2018. Dessutom innehåller den svenska strategin för biologisk mångfald och ekosystemtjänster (2013) ett antal förslag till lagändringar med anknytning till grön infrastruktur. I strategin gavs Sveriges 21 länsstyrelser i uppdrag att ta fram regionala handlingsplaner för grön infrastruktur senast 2017.

Det görs årliga granskningar och rapporter om hur arbetet med att uppfylla miljömålen fortskrider. I den sammanfattande rapporten från 2017³⁵ som Naturvårdsverket publicerade i slutet av mars konstateras att det görs framsteg i arbetet med de regionala handlingsplanerna för grön infrastruktur men

32 Europeiska kommissionen, [rekommendationerna om granskningsrapporten om strategin för grön infrastruktur](#) och EU:s vägledning om en strategisk ram för ytterligare stöd till utbyggnaden av grön och blå infrastruktur på EU-nivå.

33 Europeiskt informationssystem för biologisk mångfald (Bise).

34 Naturvårdsverket, [De svenska miljömålen](#).

35 Naturvårdsverket, [den sammanfattande rapporten för 2017](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

att det finns betydande skillnader mellan regionerna. Rapporten visar också att aspekter som har anknytning till strategin om grön infrastruktur har varit särskilt tidskrävande. En första version av handlingsplanerna som omfattar perioden efter 2018 bör utarbetas för att säkerställa att arbetet fortsätter.

Andra strategier och lagar som är relevanta för grön infrastruktur är bland andra plan- och bygglagen (2010) till vilken man för närvarande håller på att ta fram vägledning om ekosystemtjänster och grön infrastruktur i planering och byggnadsverksamhet.

Sverige har startat flera projekt med koppling till grön infrastruktur, av varierande storlek och på olika geografiska nivåer och styρνivåer. Arbetet med att införliva grön infrastruktur pågår. Jordbruksverket har inlett arbete med att förvalta, återställa och skapa biotoper i landskapet samt med att bygga övergångsområden mellan skogsbruk och jordbruksmark för att stödja den gröna infrastrukturen och den biologiska mångfalden.

De miljökvalitetsmål som har en koppling till hållbara skogar innehåller också hänvisningar till grön infrastruktur. Till exempel är det statsägda skogsföretaget Sveaskogs system med så kallade ekoparker viktiga ur ett grönt infrastrukturperspektiv eftersom projektet är långsiktigt och täcker stora, sammanlänkade beskogade områden av särskilt ekologiskt värde. I en ekopark måste minst 50 % av den produktiva skogen användas för naturvård, eller närmare bestämt för att skydda och aktivt stödja naturvärdenas funktion. Trots dessa och andra insatser står skyddet av värdefulla skogar på listan över de viktigaste utmaningarna i 2017 års uppföljningsrapport om miljömålen.



Under senare år har konceptet ekosystemtjänst stått i fokus i Sveriges arbete med hållbar stadsutveckling. Det har också integrerats i miljökonsekvensbedömningar och markanvändningsplaner. Det pågår arbete med grön infrastruktur inom vattenhantering, transportinfrastruktur och turism.

Utbyggnaden av grön infrastruktur och tillhörande initiativ finansieras av flera källor i Sverige och har beviljats relativt stora resurser under senare år. EU-finansiering har tillgängliggjorts genom ett antal Life-projekt. Under 2016 tilldelades till exempel ett nytt Life-projekt i Sverige EU-stöd på nästan 5 miljoner euro för att återställa värdefulla ekohabitat. Den nuvarande svenska regeringen ökade 2016 det stöd som fanns tillgängligt för att skydda särskilt värdefulla naturtillgångar.

Ett intressant exempel på innovativ finansiering till grön infrastruktur inleddes av Göteborgs stad 2013. Som världens första initiativ av det här slaget på kommunal nivå utfärdade Göteborg gröna obligationer som var öronmärkta för investering i gröna projekt, däribland olika projekt som rör grön infrastruktur.

Sveriges viktigaste utmaningar när det gäller att bygga ut den gröna infrastrukturen är strukturella administrativa hinder, samarbete mellan länder och kunskapsluckor.

Uppskattning av naturkapital

I EU:s strategi för biologisk mångfald uppmanas medlemsstaterna att kartlägga och bedöma tillståndet för ekosystem och ekosystemtjänster³⁶ på sina nationella territorier senast 2014, bedöma det ekonomiska värdet av sådana tjänster och integrera dessa värden i redovisnings- och rapporteringssystem på EU-nivå och nationell nivå senast 2020.

Sverige har inte lämnat någon rapport om hur arbetet går med att kartlägga och bedöma tillståndet för ekosystem och ekosystemtjänster under 2016 och 2017. Man har inte gett någon ny information om sitt arbete på detta område på Bises webbsida för ekosystem och ekosystemtjänster sedan 2015.

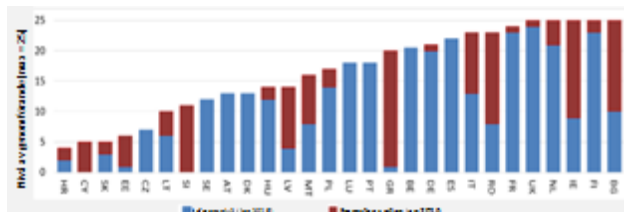
När arbetsgruppen för kartläggning och bedömning av ekosystem och ekosystemtjänster möttes i Bryssel i september 2018 konstaterades att Sverige inte har lämnat in någon uppdaterad information och att det därför inte har noterats några framsteg i genomförandet på området sedan januari 2016 (figur 10). Bedömningen gjordes genom projektet Esmeralda³⁷ och baserades på 27 frågor om genomförandet. Bedömningen uppdateras var sjätte månad.

³⁶ Ekosystemtjänster är tjänster som naturen tillhandahåller, t.ex. livsmedel, rent vatten och pollinering, och som hela mänskligheten är beroende av.

³⁷ EU-projektet [Esmeralda](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Figur 10: Genomförande av kartläggningen och bedömningen av ekosystem och ekosystemtjänster (september 2018)



Näringslivsplattformar och plattformar för biologisk mångfald, nätverk och praktikgemenskaper är viktiga verktyg för att främja och underlätta bedömningen av naturkapital bland företag och leverantörer av finansiella tjänster, till exempel genom Natural Capital Coalitions protokoll³⁸. Bedömningarna bidrar till EU:s mål om biologisk mångfald genom att hjälpa privata företag att bättre förstå och värdera både sin påverkan på och sitt beroende av naturen. Plattformar för biologisk mångfald har inrättats på EU-nivå³⁹ och i flera medlemsstater. Sverige har ännu inte inrättat någon sådan plattform.

Prioriterade åtgärder 2019

- Stärka stödet till kartläggningen och bedömningen av ekosystem och ekosystemtjänster, utvärdering och utveckling av redovisningssystem för naturkapital.

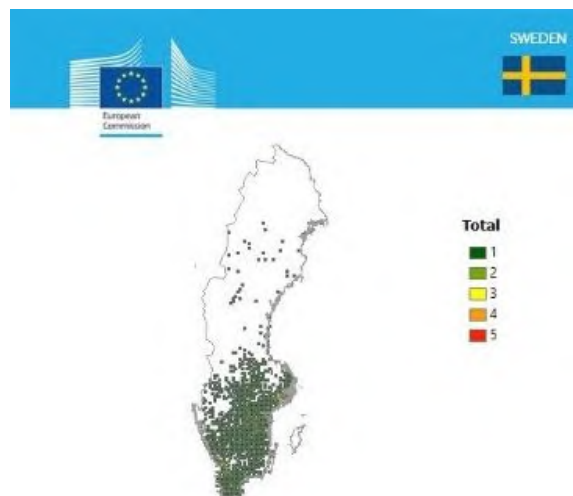
Invasiva främmande arter

Följande punkter ska uppnås under 2020 enligt EU:s strategi för biologisk mångfald:

- i) Invasiva främmande arter ska identifieras.
 - ii) Prioriterade arter ska bekämpas eller utrotas.
 - iii) Spridningsvägar ska hanteras för att förhindra att nya invasiva arter förstör Europas biologiska mångfald.
- Detta stöds av EU:s förordning om invasiva främmande arter som trädde i kraft den 1 januari 2015.

Sverige föreslog en art till den första uppdateringen av EU-förteckningen: den amerikanska hummern (*Homarus americanus*). Trots att riskbedömningen mottog ett positivt utlåtande från det vetenskapliga forumet beslöt kommissionen till slut att arten inte uppfyller kriterierna för att tas upp på förteckningen.

Figur 11: Antalet invasiva främmande arter av unionsbetydelse baserat på tillgänglig geografibaserad information för Sverige⁴⁰



Rapporten om referensutbredning (figur 11), för vilken Sverige har granskat sina landsdata och data på rutnätsnivå, visar att 6 av de 37 arterna på den första EU-förteckningen har observerats i Sveriges natur. Fem av dessa är etablerade, och signalkräftan (*Pacifastacus leniusculus*) är den mest spridda.

Under tiden mellan det att EU-förteckningen trädde i kraft och den 18 maj 2018 har Sverige inte anmält några nya upptäckter av invasiva främmande arter av EU-betydelse enligt artikel 16.2 i förordningen om invasiva främmande arter.

Sverige har underrättat kommissionen om de behöriga myndigheter som ansvarar för att genomföra förordningen om invasiva främmande arter, i enlighet med artikel 24.2 i förordningen. I enlighet med artikel 30.4 i förordningen har Sverige också underrättat kommissionen om att man har antagit en nationell lag med relevanta nationella bestämmelser om sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser, vilken trädde i kraft den 1 augusti 2018. Lagen inbegrep även ett godkännande för regeringen att anta de bestämmelser som krävs för att förhindra invasiva främmande arter från att introduceras eller spridas. Arbetet med en svensk förordning om invasiva främmande arter går framåt.

38 Natural Capital Coalition, [Natural Capital Protocol](#).

39 Företag och biologisk mångfald, [kampanjen för europeiska företag och biologisk mångfald](#), syftar till att marknadsföra de affärsmässiga argumenten för biologisk mångfald i EU:s medlemsstater genom workshoppar, seminarier och en medieövergripande kommunikationsstrategi.

40 K. Tsiamis, E. Gervasini, I. Deriu, F. D'amico, A. Nunes, A. Addamo, A. De Jesus Cardoso. [Baseline Distribution of Invasive Alien Species of Union concern. Ispra \(Italien\): Europeiska unionens publikationsbyrå, 2017. EUR 28596 EN. doi:10.2760/772692.](#)

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Markskydd

I EU:s temainriktade strategi för markskydd betonas behovet av att säkerställa ett hållbart nyttjande av mark. I detta ingår att förhindra ytterligare markförstöring och bevara markens funktioner, samt att återställa förstörda marker. I färdplanen för ett resurseffektivt Europa från 2011 meddelas att EU:s politik måste ta hänsyn till de direkta och indirekta effekterna på markanvändningen senast 2020.

Mark är en begränsad och ytterst sårbar tillgång som försämras alltmer i EU. Andelen artificiell mark⁴¹ i Sverige (figur 12) kan visa den relativa påverkan på naturen och den biologiska mångfalden, och miljöpåverkan på människor som lever i stadsmiljö. Befolkningstäthet är ett liknande mått.

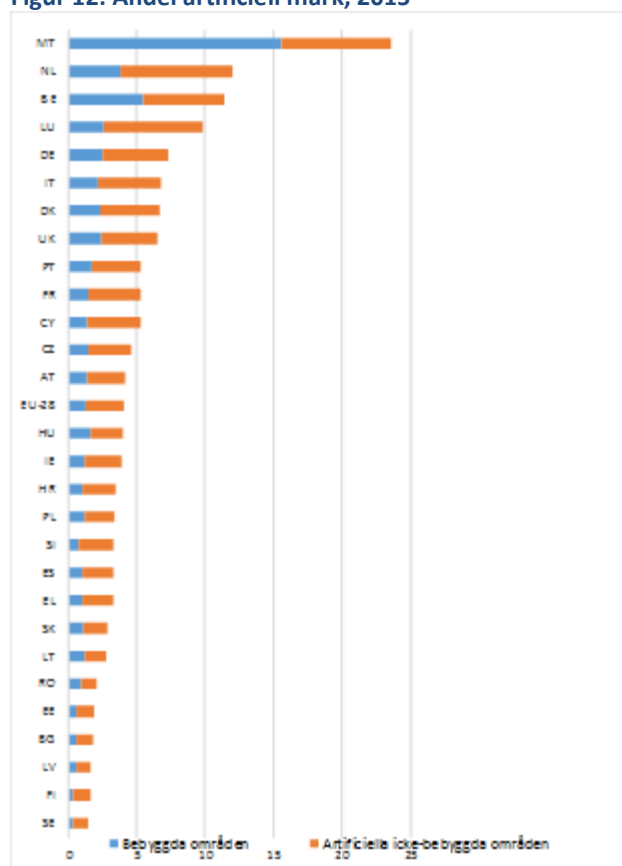
Föreningar kan kraftigt försämra markkvaliteten och hota människors hälsa eller miljön. I en ny rapport från Europeiska kommissionen⁴² uppskattades att potentiellt förorenande verksamhet har pågått eller fortfarande pågår på ungefär 2,8 miljoner platser i EU. På EU-nivå har 650 000 av dessa platser registrerats i nationella eller regionala inventeringar. 65 500 förorenade platser har redan sanerats. Sverige har registrerat 83 000 platser där det har pågått eller där det pågår potentiellt förorenande verksamhet, och har redan sanerat eller tillämpat efterbehandlingsåtgärder på 1 930 platser.

Markerosion orsakad av vatten är en naturlig process, men denna naturliga process kan förvärras genom klimatförändringar och mänsklig verksamhet, till exempel olämpliga jordbruksmetoder, avskogning, skogsbränder eller byggnadsarbete. Höga nivåer av markerosion kan minska produktiviteten i jordbruket och kan ha negativ och gränsöverskridande inverkan på den biologiska mångfalden och ekosystemtjänsterna. Det kan också ha negativ och gränsöverskridande inverkan på floder och sjöar (på grund av ökade sedimentvolymen och förflyttning av föroreningar).

41 Artificiell mark definieras som summan av bebyggda områden med tak (inklusive byggnader och växthus), artificiella icke-bebyggda områden (inklusive kringbyggda områden som t.ex. gårdar, lantgårdar, begravningsplatser, bilparkeringar etc. och linjära inslag som till exempel gator, vägar, järnvägar, landningsbanor, broar) och andra artificiella områden (inklusive broar och viadukter, flyttbara bostäder, solpaneler, kraftverk, elektriska understationer, rörledningar, vattenreningsverk och andra avstjälningsplatser).

42 Ana Paya Perez, Natalia Rodriguez Eugenio (2018), *Status of local soil contamination in Europe: Revision of the indicator "Progress in the management Contaminated Sites in Europe"*.

Figur 12: Andel artificiell mark, 2015 ⁴³



Enligt RUSLE2015-modellen⁴⁴ har Sverige en jordförlust som orsakas av vatten på 0,41 ton per hektar per år ($t\ ha^{-a}\ yr^{-y}$) jämfört med medelvärdet i EU på 2,46 $t\ ha^{-a}\ yr^{-y}$. Detta pekar på att markerosionen är låg i Sverige. Observera att dessa siffror är resultat av en modell på EU-nivå och därför inte kan betraktas som lokalt uppmätta värden. Jordförlustens faktiska hastighet kan variera stort inom en medlemsstat beroende på lokala förhållanden.

Organiskt material i marken spelar en viktig roll som kolsänka i kolets kretslopp och för klimatförändringarna.

Marint skydd

EU:s politik och lagstiftning för kust- och havsområden kräver att effekten av påverkansfaktorerna på havsvatten ska ha minskat senast 2020 så att en god miljöstatus uppnås eller bevaras och kustområdena förvaltas på ett hållbart sätt.

Ramdirektivet om en marin strategi (havsmiljödirektivet)⁴⁵ syftar till att uppnå en god

43 Eurostat, [Land covered by artificial surfaces by NUTS 2 regions](#).

44 P. Panagos, P. Borrelli, J. Poesen, C. Ballabio, E. Lugato, K. Meusburger, L. Montanarella, C. Alewell, The new assessment of soil loss by water erosion in Europe, (2015) *Environmental Science and Policy*, 54, s. 438–447.

45 Europeiska unionen, [havsmiljödirektivet 2008/56/EG](#)

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

miljöstatus för EU:s marina vatten senast 2020. För att uppnå detta måste medlemsstaterna ta fram en marin strategi för sina marina vatten och samarbeta med de EU-länder som delar samma marina region eller delregion.

För Sverige spelar konventionen för skydd av den marina miljön i Nordostatlanten (Ospar) och Kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö (Helsingforskommissionen) en viktig roll för förverkligandet av målen i direktivet. Dessa marina strategier består av olika steg som ska utarbetas och genomföras under sexårscykler. Det senaste steget krävde att medlemsstaterna skulle upprätta sina åtgärdsprogram och rapportera dem till kommissionen senast den 31 mars 2016. Kommissionen bedömde huruvida de svenska åtgärderna skulle bidra till att nå god miljöstatus⁴⁶.

Sverige rapporterade att en blandning av åtgärder hade införts för att bidra till att uppnå god miljöstatus. Vissa av dessa härrör från andra rättsakter, medan andra har införts nyligen för att uppnå målen i ramdirektivet, och vissa är direkt inriktade på påverkansfaktorerna, medan andra rör påverkansfaktorerna mer indirekt (t.ex. genom övervakning och forskning). Till exempel rapporteras nya åtgärder som är direkt inriktade på påverkansfaktorerna för kommersiella fiskar och skaldjur och marin nedskräpning, medan de flesta av åtgärderna för icke inhemska arter och undervattensbuller utgörs av forskning och samordningsinsatser, vilket inte direkt påverkar den marina miljön men som på ett positivt sätt kommer att bidra till att bättre fastställa påverkansfaktorerna och fylla kunskapsluckor.

Även om Sverige inriktar sig på ett antal relevanta påverkansfaktorer och mål täcker man inte vissa påverkansfaktorer, verksamheter och effekter som hänger samman med dessa som pekas ut som viktiga på subregional nivå, exempelvis fysiska skador från sjöfart och föroreningar från jordbruk, turism och fritidsaktiviteter.

Sverige rapporterar att man inte kan avgöra om man kommer att uppnå god miljöstatus senast 2020 på grund av denna brist på kunskap. Man bekräftar att det finns en risk för att man inte kommer att uppnå målen senast 2020 och ger förklaringar till dessa risker. Sverige menar att detaljerna kommer att bli tydligare under ramdirektivets andra genomförandecykel. På det hela taget uppfyller det svenska åtgärdsprogrammet delvis kraven i ramdirektivet om en marin strategi.

Prioriterade åtgärder 2019

- Definiera "god miljöstatus" och sätt upp mål där det inte finns några.
- Ge mer information om åtgärder för att uppnå god miljöstatus, införa flera åtgärder som har direkt effekt på källorna till påverkan och kvantifiera hur mycket påverkan förväntas minska till följd av detta.
- Säkerställa regionalt samarbete med Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Lettland, Litauen och Polen i Östersjöregionen så att man kan hantera de största källorna till påverkan.

⁴⁶ Kommissionens rapport om bedömning av medlemsstaternas åtgärdsprogram enligt ramdirektivet om en marin strategi ska läggas till så fort den offentliggörs (förestående offentliggörande).

3. Säkerställa medborgarnas hälsa och livskvalitet

Luftkvalitet

EU:s politik och lagstiftning för ren luft kräver en betydande förbättring av luftkvaliteten i EU så att EU närmar sig den kvalitet som rekommenderas av Världshälsoorganisationen (WHO). Luftföroreningar och deras effekter på människors hälsa, ekosystem och biologisk mångfald bör minskas ytterligare med det långsiktiga målet att inte överskrida kritiska belastningar och nivåer. För detta krävs ökade ansträngningar för att nå full efterlevnad av EU:s lagstiftning om luftkvalitet och fastställande av strategiska mål och åtgärder för tiden efter 2020.

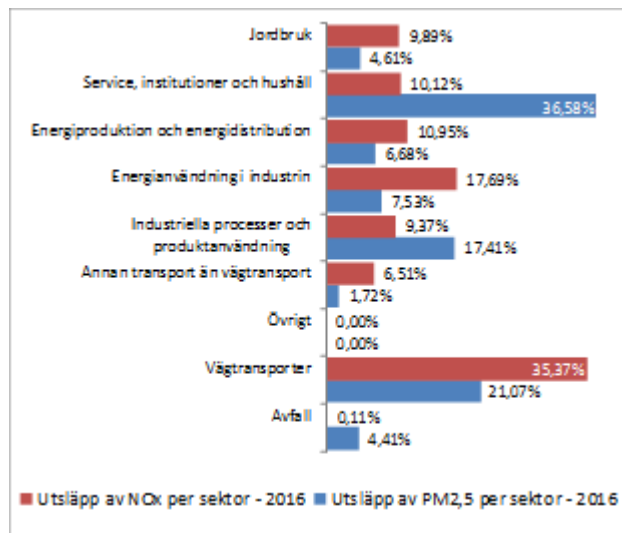
EU har utvecklat ett omfattande regelverk om luftkvalitet⁴⁷ som fastställer hälsobaserade normer och mål för ett antal luftföroreningar.

Enligt Europeiska revisionsrätten⁴⁸ har EU:s insatser för att skydda människors hälsa från luftföroreningar inte fått önskat resultat. Det finns risk att luftföroreningarna underskattas i vissa fall eftersom de kanske inte alltid övervakas på rätt platser. Medlemsstaterna måste nu rapportera både realtidsdata och validerade data om luftkvalitet till kommissionen⁴⁹.

Utsläppen av flera luftföroreningar har minskat betydligt i Sverige⁵⁰.

De utsläppsminskningar som uppnåtts mellan 1990 och 2014 och som omnämns i granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017 fortsatte mellan 2014 och 2016. Utsläppen av svaveldioxid (SO_x) föll med 4,27 % och utsläppen av kväveoxider med (NO_x) med 5,95 %, medan utsläppen av ammoniak (NH₃) minskade med 2,41 %, utsläppen av fina partiklar PM_{2,5} sjönk med 2,75 % och utsläppen av lättflyktiga organiska ämnen (NMVOC) sjönk med 1,34 % (se även figur 13 om de totala utsläppen av PM_{2,5} och NO_x efter sektor).

Figur 13: Utsläpp av PM_{2,5} och NO_x efter sektor i Sverige



Trots dessa minskade utsläpp behövs ytterligare ansträngningar för att fullgöra de åtaganden om utsläppsminskningar (jämfört med 2005 års utsläppsnivåer) som föreskrivs i det nya direktivet om nationella utsläppstak⁵¹ för perioden 2020–2029 och för alla år från och med 2030.

Luftkvaliteten i Sverige ger fortfarande skäl till oro. För 2015 uppskattade Europeiska miljöbyrån att ca 3 710 förtida dödsfall kunde tillskrivas fina partiklar⁵², 150 berodde på ozonhalter⁵³ och över 990 på kvävedioxidhalter^{54, 55}.

År 2017⁵⁶ översteg nivåerna av partiklar (PM₁₀) EU:s luftkvalitetsnormer i två (av sex) svenska luftkvalitetsområden (Visby på Gotland och Mellansverige). Se även figur 14 om antalet luftkvalitetsområden där nivåerna av NO₂, PM_{2,5}, och PM₁₀ översteg EU:s luftkvalitetsnormer.

51 [Direktiv \(EU\) 2016/2284](#).

52 Atmosfäriska partiklar (PM) är en blandning av aerosolpartiklar (fasta och flytande) i en mängd olika storlekar och kemiska sammansättningar. PM₁₀ (PM_{2,5}) avser partiklar med en diameter på högst 10 (2,5) µm. Partiklarna i atmosfären släpps ut från många antropogena källor, bland annat förbränning.

53 Troposfäriskt ozon produceras genom fotokemisk påverkan på föroreningar.

54 Kväveoxider avges vid förbränning av bränsle, till exempel från industrianläggningar och vägtransporter. Kväveoxider är en grupp gaser som innefattar kvävemonoxid (NO) och kvävedioxid (NO₂).

55 Europeiska miljöbyrån, [Air Quality in Europe – 2018 Report](#), s. 64. Se närmare uppgifter i denna rapport om den underliggande metoden.

56 EEA, EIONET Central Data Repository.

⁴⁷ Europeiska kommissionen, 2016. [Luftkvalitetsnormer](#).

⁴⁸ Europeiska revisionsrätten, Särskild rapport nr 23/2018, [Luftföroreningar: Vår hälsa är fortfarande inte tillräckligt skyddad](#), s. 41.

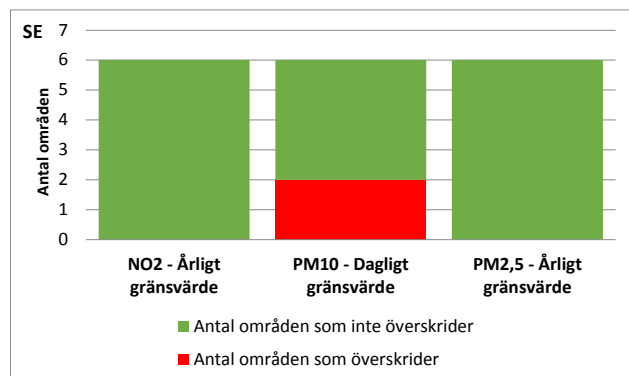
⁴⁹ Enligt artikel 5 i [kommissionens genomförandebeslut 2011/850/EU](#) av den 12 december 2011 om fastställande av regler för Europaparlamentets och rådets [direktiv 2004/107/EG](#) och [2008/50/EG](#) vad gäller ömsesidigt utbyte av information och rapportering av luftkvaliteten (EUT L 335, 17.12.2011, s. 86) måste medlemsstaterna lämna aktuella data.

⁵⁰ Se [EIONET Central Data Repository](#) och [Air pollutant emissions data viewer \(NEC Directive\)](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Kommissionen följer upp det upprepade överskridandet av luftkvalitetskraven (för PM₁₀), som har allvarlig negativ påverkan på hälsan och miljön, genom överträdelseförfaranden som omfattar alla berörda medlemsstater, även Sverige. Syftet är att tillräckliga åtgärder ska vidtas för att kraven ska uppfyllas i alla områden.

Figur 14: Luftkvalitetsområden där EU:s luftkvalitetsnormer överskreds 2017/57



Prioriterade åtgärder 2019

- Vidta åtgärder för att minska de största utsläppskällorna, bland annat genom de prioriterade åtgärder som anges nedan, inom ramen för det nationella luftvårdsprogrammet.
- Påskynda minskningen av utsläppen och koncentrationen av partiklar (PM_{2,5} och PM₁₀). Detta kommer i Sveriges fall att kräva att man tar itu med utsläpp som beror på användningen av dubbdäck.

Industriutsläpp

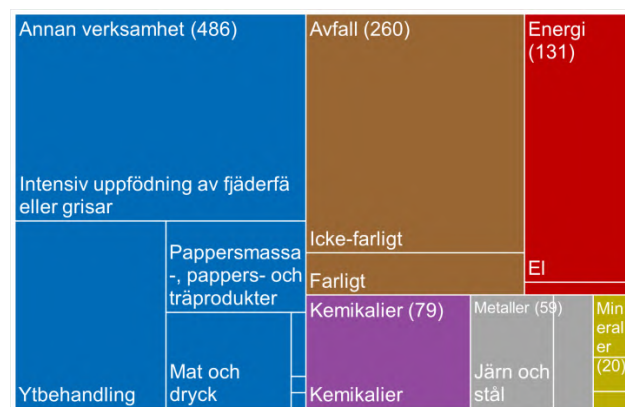
Huvudmålen i EU:s politik om industriella utsläpp är att i) skydda luft, vatten och mark, ii) förhindra och hantera avfall, iii) förbättra energi- och resurseffektivitet, iv) sanera förorenade platser. För att uppnå detta antar EU en integrerad strategi för att förhindra och kontrollera rutinutsläpp och oavsiktliga industriella utsläpp. Hörnstenen i politiken är direktivet om industriutsläpp⁵⁷.

Nedanstående översikt över industriella verksamheter som regleras av direktivet om industriutsläpp är baserad

på projektet om landsprofiler för industriutsläppspolitiken⁵⁹.

I Sverige kräver direktivet om industriutsläpp att 1 040 industriella anläggningar ska ha tillstånd⁶⁰. År 2015 var de industrisektorer i Sverige som hade flest anläggningar med tillstånd enligt direktivet avfallshantering (25 %), intensiv uppfödning av fjäderfä eller grisar (25 %), energi – el (12 %) och ytbehandling (12 %).

Figur 15: Antal industriella anläggningar med tillstånd enligt direktivet om industriutsläpp per sektor, Sverige (2015)61



De sektorer som konstaterats bidra med mest utsläpp till luften i Sverige är i) metallproduktionssektorn (ej järn) när det gäller svaveldioxid (SO_x), arsenik (As), krom (Cr) och bly (Pb), ii) energi- och elsektorn när det gäller svaveloxider (SO_x), kväveoxider (NO_x), kadmium (Cd), arsenik (As), bly (Pb), kvicksilver (Hg), nickel (Ni), zink (Zn) samt polyklorerad dibensodioxin och polyklorerade dibensofuraner (PCDD/PCDF), iii) järn- och stålproduktionssektorn för krom (Cr), kvicksilver (Hg), nickel (Ni) och zink (Zn), iv) sektorn för annan verksamhet (till största delen intensiv uppfödning av fjäderfä eller grisar, ytbehandling och pappersmassa-, pappers- och träprodukter) för svaveloxider (SO_x), partiklar (PM_{2,5}), lättflyktiga organiska ämnen utom metan (NMVOC), ammoniak (NH₃) och arsenik (As) samt v) järn- och stålsektorn för krom (Cr), kvicksilver (Hg), nickel (Ni) och zink (Zn). Fördelningen visas i figur 16.

Sektorerna annan verksamhet, metallproduktion och energi – el identifierades som ansvariga för den största miljöbelastningen när det gäller utsläppen till vatten. Det konstaterades att sektorerna annan verksamhet, energi – el, metallproduktion och avfallshantering i avsevärd utsträckning bidrar när det gäller uppkomsten av icke-

⁵⁷ EEA, EIONET Central Data Repository. Uppgifterna speglar förhållandena vid rapporteringen per den 26 november 2018.

⁵⁸ Direktiv 2010/75/EU omfattar industriell verksamhet som utförs över vissa tröskelvärden. Det täcker energiindustrin, metallproduktionen, mineralindustrin och den kemiska industrin, avfallshantering samt en lång rad industri- och jordbrukssektorer (t.ex. intensiv uppfödning av grisar och fjäderfä, pappers- och massaproduktion, målning och rengöring).

⁵⁹ Europeiska kommissionen, [Industrial emissions policy country profile – Sweden](#).

⁶⁰ Denna översikt över industriella verksamheter som regleras av direktivet om industriutsläpp är baserad på [projektet om landsprofiler för industriutsläppspolitiken](#).

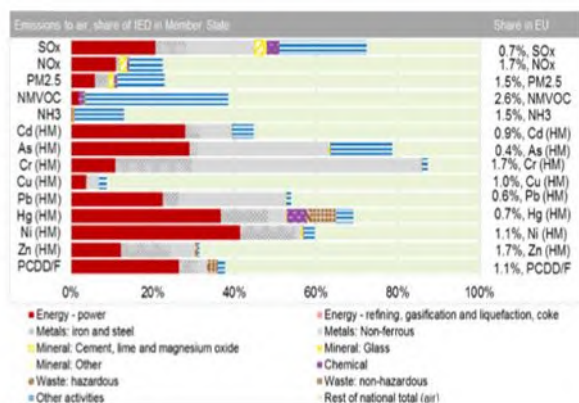
⁶¹ Europeiska kommissionen, [Industrial emissions policy country profile – Sweden](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

farligt avfall. För uppkomsten av farligt avfall pekas avfallshantering, energi- och el och metallproduktion ut.

Tillvägagångssättet för verkställande enligt direktivet om industriutsläpp ger medborgarna omfattande rättigheter att få tillgång till relevant information och delta i tillståndsgivningen. Icke-statliga organisationer och allmänheten får därmed förutsättningar att försäkra sig om att tillstånd beviljas på ett korrekt sätt och att villkoren respekteras.

Figur 16: Utsläpp till luften från sektorer enligt direktivet om industriutsläpp och alla andra sammanlagda nationella utsläpp till luften, Sverige (2015)



Genom att EU-länderna, industriföreningar, icke-statliga organisationer och kommissionen delar information sinsemellan, säkerställer bästa tillgängliga teknik, referensdokumenten (de s.k. BAT-referensdokumenten) och BAT-slutsatserna ett gott samarbete med aktörer och gör det möjligt att genomföra direktivet om industriutsläpp på ett bättre sätt.

Tack vare de nationella behöriga myndigheternas ansträngningar med att tillämpa de rättsligt bindande BAT-slutsatserna och de relaterade utsläppsnivåer som motsvarar bästa tillgängliga teknik i miljötillstånd har föreningarna minskat avsevärt och oavbrutet i EU.

Till exempel kommer utsläppen av svaveldioxid att minska med i genomsnitt mellan 25 % och 81 %, kväveoxid med mellan 8 % och 56 %, damm med mellan 31 % och 78 % och kvicksilver med mellan 19 % och 71 % genom att de nyligen antagna utsläppsnivåerna för bästa tillgängliga teknik för stora förbränningsanläggningar tillämpas. Hur omfattande minskningen blir beror på de enskilda anläggningarnas situation.

Kommissionen har särskilt uppskattat det goda samarbetet med Sveriges förvaltning för att på ett effektivt sätt lösa problem som beror på det sena genomförandet av BAT-slutsatserna som förbjuder kloralkalianläggningar att använda kvicksilvercellteknik senast den 11 december 2017.

Prioriterade åtgärder 2019

- Se över tillstånd och stärka kontrollen och/eller verkställigheten för att följa med de nyligen antagna slutsatserna om bästa tillgängliga teknik (BAT-slutsatser).

Buller

I direktivet om omgivningsbuller⁶² föreskrivs ett gemensamt tillvägagångssätt för att undvika, förebygga och minska skadliga effekter av exponering för omgivningsbuller.

Orimligt buller från flygtrafik, järnvägar och vägar är en av huvudorsakerna till miljörelaterade hälsoproblem i EU⁶³. På grundval av en begränsad uppsättning data⁶⁴ orsakar omgivningsbuller minst 200 förtida dödsfall per år i Sverige och ligger bakom omkring 1 100 inläggningar på sjukhus. Buller stör också sömnen för runt 190 000 människor i Sverige. Direktivet om omgivningsbuller genomförs korrekt. Bullerkartläggningen för tidigare rapporteringsrunda (referensår 2011) är färdig, liksom handlingsplanerna (referensår 2013), med undantag för en tätort. Dessa instrument, som antogs efter ett offentligt samråd, bör inkludera åtgärder för att hålla bullret på en låg nivå eller minska det.

Prioriterade åtgärder 2019

- Slutföra handlingsplanen för bullerhantering för den sista tätorten.

Vattenkvalitet och vattenförvaltning

EU:s lagstiftning och politik kräver att effekten av påverkansfaktorerna för vatten i övergångszon, kustvatten och sötvatten (inklusive yt- och grundvatten) minskas kraftigt. Om god status för vattenförekomster enligt definitionen i vattendirektivet uppnås, bevaras eller förbättras, kommer EU:s invånare att få ta del av säkert dricks- och badvatten av god kvalitet. Näringsämnenas cykel (kväve och fosfor) kommer därigenom även att hanteras på ett mer hållbart och resurseffektivt sätt.

I EU:s gällande vattenlagstiftning⁶⁵ föreskrivs en skyddsram som ska säkerställa hög standard för alla

62 [Direktiv 2002/49/EG](#).

63 WHO/JRC, 2011, *Burden of disease from environmental noise*, L. Fritsch, A. L. Brown, R. Kim, D. Schwela, S. Kephelopoulou. (red.), [Världshälsoorganisationen, regionalkontoret för Europa](#), Köpenhamn, Danmark.

64 Europiska miljöbyrå, [faktablad om buller 2017](#).

65 I denna lagstiftning ingår [badvattendirektivet 2006/7/EG](#), [avloppsdirektivet 91/271/EEG](#) (om utsläpp av kommunalt spillvatten och visst industrispillvatten), [dricksvattendirektivet 98/83/EG](#) (om kvaliteten på dricksvatten), [vattendirektivet 2000/60/EG](#) (om förvaltning av vattenresurser), [nitratdirektivet 91/676/EEG](#) och [översvämningsdirektivet 2007/60/EG](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

vattenförekomster i EU och inriktar sig på specifika föroreningskällor (till exempel jordbruk, stadsområden och industriella verksamheter). Lagstiftningen kräver även att klimatförändringarnas beräknade effekt integreras i motsvarande planeringsinstrument, t.ex. planer för hantering av översvämningsrisker och förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt, inklusive åtgärdsprogram som inbegriper de åtgärder medlemsstaterna planerar att vidta för att uppnå miljömålen.

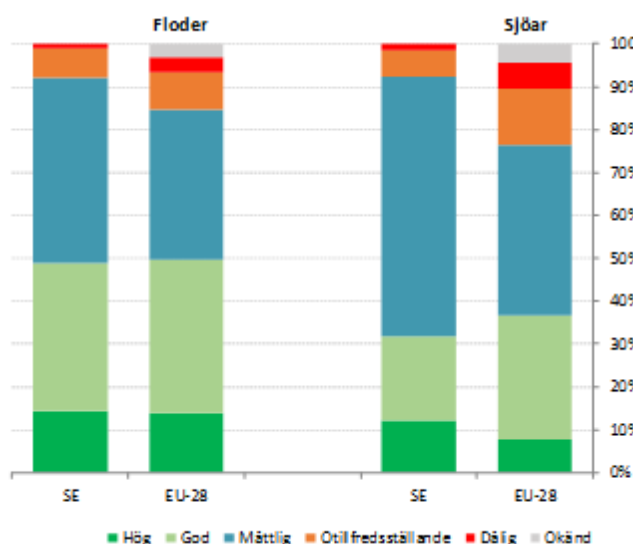
Vattendirektivet

Sverige har antagit och rapporterat om andra generationens förvaltningsplaner för avrinningsdistrikt i enlighet med vattendirektivet, och Europeiska kommissionen har bedömt status och utveckling sedan den första förvaltningsplanen för avrinningsdistrikt antogs, och har även föreslagit åtgärder i 2017 års granskningsrapport om genomförandet av miljöpolitiken.

Den **mest betydande påverkan** på ytvatten är deposition från atmosfären (100 % av ytvattenförekomsterna), och därefter dammar, fördämningar och slussar (24 %). För **grundvattenförekomster är den mest betydande påverkan** diffusa föroreningar från transport (10 %) och förorenade och övergivna industriområden (7 %).

Kemiska föroreningar var den **mest betydande påverkan** på ytvatten (100 % av ytvattenförekomsterna), följt av förändrade livsmiljöer på grund av morfologiska förändringar (41 %).

Figur 17: Ekologisk status eller potential för ytvattenförekomster i Sverige66



På det hela taget bedöms den **ekologiska statusen/potentialen** inte vara bra i majoriteten av

vattenförekomsterna: 51 % av sjöarna, 68 % av floderna och 82 % av kustvattnen (ytvatten visas i figur 17). Detta visar att Sverige har långt kvar för att uppnå de mål om god status/potential som fastställs i vattendirektivet.

Den ekologiska statusen/potentialen verkar ha försämrats i många floder och sjöar sedan de första förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt. Denna försämring beror till stor del på förändrade klassificeringsmetoder och på att avrinningsdistriktsspecifika föroreningar har inkluderats i klassificeringen.

Där miljömålen ännu inte har uppnåtts kan **undantag** tillämpas om de relevanta villkoren uppfylls. Den motivering som krävs förklaras i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt, men Sverige har inte rapporterat att man tillämpat undantaget för nya projekt (artikel 4.7) och därför behövs information.

Inga ytvattenförekomster uppnår **god kemisk status**. Förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt visar att överskridandet av miljö kvalitetsnormen för kvicksilver i biota och för bromerade difenyletrar (i de fall den följs upp) extrapolerades till alla ytvattenförekomster vilket ledde till den observerade bedömningen av kemisk status.

Övervakningen av grundvattenförekomster har blivit bättre. Antalet övervakningsstationer och antalet övervakade grundvattenförekomster har ökat. Antalet grundvattenförekomster som inte nådde upp till **god kvantitativ status** ökade, men det påverkade grundvattenförekomstområdet förblev nästan likadant. Av grundvattenförekomsterna har 99,7 % god kvantitativ status och statusen är nu tydlig för alla grundvattenförekomster, vilket är en väsentlig förbättring sedan de första förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt.

Den mesta betydande påverkan identifieras i förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt och hanteras genom åtgärder (huvudtyp av åtgärder). Vissa åtgärder har slutförts sedan det första åtgärdsprogrammet men hinder såsom brist på finansiering och brist på mekanismer i alla avrinningsdistrikt har uppstått i samband med deras genomförande. Det viktigaste framsteget tycks vara att ett betydande antal nationella åtgärder har fastställts i förhållande till specifika påverkansfaktorer (även om inte alla påverkansfaktorer verkar ha tagits itu med) och att flera åtgärder (till exempel att övervaka näringsämnen och i synnerhet mängden fosfor) planeras.

Nitratdirektivet

Rapporten för 2012–2015 om **nitratdirektivet** bekräftade generellt låga koncentrationer i grundvatten och ytvatten och en försiktig förbättring av de trofiska nivåerna i ytvatten, floder och sjöar. Sverige måste dock fortsätta

66 EEA, [WISE resultattavla](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

att vara mycket uppmärksam på föroreningen av näringsämnen eftersom landet ligger vid Östersjön, som är kraftigt påverkat av denna typ av förorening.

Det finns fortfarande ett stort behov av investeringar som kan påskynda vattendirektivets och översvämningdirektivets genomförande i Sverige, bland annat att ta bort hindren för fiskars migration, återställa floders flöden, och olika åtgärder för att förhindra och begränsa översvämningar.

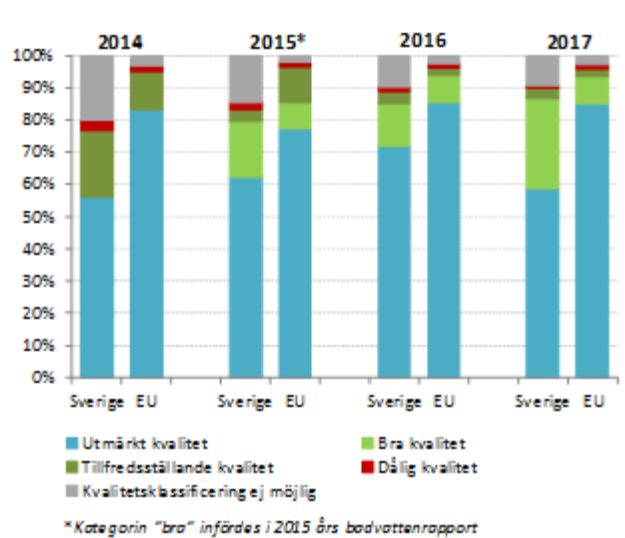
Dricksvattendirektivet

Det finns inga nya uppgifter om **dricksvatten** sedan den senaste granskningen av genomförandet av miljöpolitiken⁶⁷.

Badvattendirektivet

Figur 18 visar att av Sveriges 441 **badvatten** var under 2017 58,7 % av utmärkt kvalitet, 27,9 % av god kvalitet och 3,2 % av tillräcklig kvalitet (samma siffror för år 2015 var 71,8 %, 13,3 % och 3,8 %). Fyra av Sveriges badvatten var 2017 av dålig kvalitet⁶⁸. Utförlig information om de svenska badvattnen går att få från en nationell portal⁶⁹ och genom ett interaktivt kartverktyg som tagits fram av Europeiska miljöbyrån⁷⁰.

Figur 18: Badvattenkvalitet 2014–2017⁷¹



Avloppsdirektivet

Sverige uppfyller **avloppsdirektivet** i tillfredsställande grad. I allmänhet samlas 100 % av Sveriges avloppsvatten

in. Direktivets krav på sekundär rening uppfylls av 330 av 344 tätorter, och 131 av 153 tätorter uppfyller kraven på mer effektiv behandling av vattnet. Ett överträdelsemål pågår för närvarande för att följa upp de få fallen av bristande efterlevnad.

Den uppskattade investering som behövs för att säkerställa tillräcklig insamling och rening av vattnet i kvarvarande tätorter är 120 miljoner euro⁷².

Översvämningdirektivet

Genom översvämningdirektivet skapades en ram för bedömning och hantering av risken för översvämningar med syftet att minska de skadliga följder som hänger samman med omfattande översvämningar.

Sverige har antagit och rapporterat om sina första planer för hantering av översvämningssrisker i enlighet med direktivet och Europeiska kommissionen har genomfört en bedömning.

Kommissionen konstaterade i bedömningen att det gjordes goda ansträngningar för att sätta upp mål och planera åtgärder som inriktar sig på förebyggande, skydd och beredskap, och att de hade ett positivt resultat. Precis som för andra medlemsstater visade bedömningen också att Sveriges planer för hantering av översvämningssrisker ännu inte innehåller tillräckligt konkreta åtgärder som är tydligt prioriterade och kopplade till de uppsatta målen eller en uppskattning av kostnaderna för åtgärderna som är så fullständig som möjligt. Dessutom finns det utrymme för att stärka samordningen mellan planerna för hantering av översvämningssrisker och förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt.

Prioriterade åtgärder 2019

- Se till att det finns miljökvalitetsnormer och att de är tillräckliga för alla relevanta avrinningsdistriktsspecifika föroreningar.
- Säkerställa att man kommer framåt i arbetet med att motivera undantagen genom att ytterligare underbygga de tillhörande bedömningarna med tilläggsdata och information och genom att minska den kvarstående graden av osäkerhet.
- Stärka kontrollen och verkställandet av åtgärder för att förhindra och minska förorening av näringsämnen.
- Se till att samordningen av planerna för hantering av översvämningssrisker och förvaltningsplanerna för avrinningsdistrikt stärks.

⁶⁷ De mikrobiologiska och kemiska parametrarna i dricksvattendirektivet iaktogs i mycket hög utsträckning enligt den senaste rapporten.

⁶⁸ Europeiska miljöbyrån, 2017. [European bathing water quality in 2016](#), s. 17.

⁶⁹ [Den svenska badvattenportalen](#).

⁷⁰ Europeiska miljöbyrån, [State of bathing waters](#).

⁷¹ Europeiska miljöbyrån, 2018. [European bathing water quality in 2017](#), s. 21.

⁷² Europeiska kommissionen, nionde rapporten om situationen för genomförandet och programmen för genomförande (i enlighet med artikel 17) av rådets direktiv 91/271/EEG om rening av avloppsvatten från tätbebyggelse ([COM\(2017\) 749](#)) och arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer rapporten ([SWD\(2017\) 445](#)).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Kemikalier

EU strävar efter att se till att kemikalier produceras och används på sätt som minimerar alla betydande skadliga effekter på människors hälsa och på miljön senast 2020. En EU-strategi för en giftfri miljö som bidrar till innovation och till att utveckla hållbara substitut, bland annat icke-kemiska alternativ, håller på att utarbetas.

EU:s kemikalielagstiftning⁷³ ger ett grundläggande skydd för människors hälsa och för miljön. Den garanterar också stabilitet och förutsägbarhet för företag som är verksamma på den inre marknaden.

Under 2016 publicerade Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) en rapport om Reach- och CLP-förordningarna⁷⁴ som visade att verkställighetsåtgärder fortfarande håller på att utvecklas. Medlemsstaterna har ett nära samarbete inom forumet för informationsutbyte om verkställighet⁷⁵. Detta samarbete har visat att det finns utrymme att öka verkställighetsåtgärdernas effektivitet, särskilt när det gäller registreringsskyldighet och säkerhetsdatablad där lagstiftningen fortfarande inte följs i relativt hög utsträckning.

Samtidigt som det har gjorts framsteg finns det utrymme att ytterligare förbättra och harmonisera verkställighetsåtgärderna i EU, däribland kontrollen av importerade varor. Verkställigheten är fortfarande svag i vissa medlemsstater, särskilt för kontroller på import och leverantörskedjans skyldigheter. Verkställighetens arkitektur är komplex i de flesta EU-länder och verkställighetsprojekt avslöjar olikheter i efterlevnaden mellan medlemsstaterna (t.ex. tenderar vissa att systematiskt rapportera en högre efterlevnad än EU-genomsnittet, och andra lägre).

I en undersökning av kommissionen från 2015 betonades vikten av att harmonisera genomförandet av Reach-förordningen på nationell nivå i fråga om marknadskontroll och verkställighet. Det är avgörande för en välfungerande harmoniserad inre marknad⁷⁶.

I mars 2018 publicerade kommissionen en utvärdering av Reach-förordningen⁷⁷. I utvärderingen konstaterades att Reach-förordningen uppfyller sina mål men att arbetet går framåt långsammare än väntat. Dessutom är registreringsunderlagen ofta ofullständiga. Utvärderingen

betonar behovet av att förbättra efterlevnaden för alla aktörer, inklusive registranter, nedströmsanvändare och i synnerhet importörer, för att säkerställa lika villkor, uppfylla målen i Reach-förordningen och säkerställa samstämmighet med de åtgärder som planeras för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen. En samstämmig rapportering av medlemsstaternas verkställighetsåtgärder betraktades som viktigt i det hänseendet.

Kemikalieinspektionen (KEMI) är det organ som huvudsakligen är ansvarigt för att verkställa Reach-förordningen, CLP-förordningen och förordningen om biocidprodukter i Sverige. Vissa undantag finns: De bestämmelser i Reach-förordningen som rör arbetstagares säkerhet är Arbetsmiljöverkets ansvar, och de bestämmelser som rör säkerhet på arbetsplatser med fokus på miljö är de lokala och regionala myndigheternas ansvar.

I Sverige verkställs Reach-förordningen, CLP-förordningen och förordningen om biocidprodukter i enlighet med miljöbalken. Bestämmelser om straff för brott mot lagstiftningen finns förtecknade i lagens kapitel 29. Påföljderna för att bryta mot bestämmelserna i Reach-förordningen, CLP-förordningen och förordningen om biocidprodukter är i allmänhet böter eller fängelse i högst två år.

Göra städer mer hållbara

EU:s politik om stadsmiljö uppmuntrar städer att skapa politiska riktlinjer för hållbar stadsplanering och stadsarkitektur. Riktlinjerna bör innehålla innovativa metoder för urban kollektivtrafik och rörligheten i städer, hållbara byggnader, energieffektivitet och bevarande av städers biologiska mångfald.

Den befolkning som lever i stadsområden i Europa förväntas öka till strax över 80 % till 2050⁷⁸. Stadsområden utgör en särskild utmaning för miljön och människors hälsa, men de erbjuder också en möjlighet att använda resurser mer effektivt. EU uppmuntrar kommuner att bli grönare genom initiativ som priset Europas miljöhuvudstad⁷⁹, utmärkelsen European Green Leaf⁸⁰ och verktyget Green City Tool⁸¹.

73 Främst för kemikalier: Reach-förordningen (EUT L 396, 30.12.2006, s. 1); för klassificering, märkning och förpackning: CLP-förordningen (EUT L 252, 31.12.2006, s. 1), tillsammans med lagstiftning om biocidprodukter och växtskyddsmedel.

74 Echa, [Report on the Operation of REACH and CLP 2016](#).

75 Echa, mot bakgrund av projekten [REF-1](#), [REF-2](#) och [REF-3](#).

76 Europeiska kommissionen. (2015). *Monitoring the Impacts of REACH on Innovation, Competitiveness and SMEs*. Bryssel: Europeiska kommissionen.

77 [COM\(2018\) 116](#).

78 Europeiska kommissionen, Eurostat, [Urban Europe](#), 2016, s. 9.

79 Europeiska kommissionen, [Europas miljöhuvudstad](#).

80 Europeiska kommissionen, [European Green Leaf](#).

81 Europeiska kommissionen, [Green City Tool](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige



Finansiera miljövänligare städer

Sverige deltar i EU:s nätverk för stadsutveckling⁸², som omfattar över 500 städer runt om i EU som är ansvariga för att genomföra integrerade åtgärder baserade på hållbara strategier för stadsutveckling som finansieras av Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) under perioden 2014–2020.

Eruf stöder nätverkets initiativ för innovativa åtgärder i städerna som ett sätt att testa nya och oprövade lösningar för att ta itu med urbana problem. Initiativet för innovativa åtgärder i städerna har en sammanlagd Erufbudget på 372 miljoner euro för 2014–2020⁸³.

Ett projekt inom initiativet för innovativa åtgärder i städerna (FED – Fossil-free Energy Districts) med en budget på 4,7 miljoner euro utförs i Göteborg. Det bidrar till energiomställningen i stadsområden genom att

- visa skalbara och reproducerbara lösningar för energieffektivitet och smart energihantering i offentlig infrastruktur och bostadssektorn,
- införa koldioxidsnål energiproduktion och reglera efterfrågan på uppvärmning och nedkylning,
- sprida innovativa lösningar baserade på förnybar energi för uppvärmning/nedkylning av byggnader och bostadsområden.

Delta i EU:s urbana initiativ och nätverk

Svenska kommuner deltar i allmänhet i EU-initiativ om miljöskydd och klimatförändringar.

Växjö är den första svenska staden som har vunnit priset European Green Leaf. Staden betraktar sig som en förebild för miljöåtgärder i Sverige. Det var den första staden i Sverige som använde biomassa till fjärrvärme och en av de första att börja arbeta med FN:s Agenda 2030 för hållbar utveckling. Staden åtog sig att bli fossilfri för över 20 år sedan.

Växjö har många skyddade natur- och grönområden.

Staden har utarbetat strategier för att bevara dessa områden och har gjort dem mer tillgängliga för invånarna genom att skapa cykelvägar och promenadvägar. Man håller också på att utveckla jordbruk i stadsområdet för att se till att invånarna har tillgång till lokala och ekologiska produkter.

Växjö låter invånarna vara delaktiga i planering av hållbara transporter och har infört en rad åtgärder för att förbättra rörligheten. Att cykla och gå prioriteras och uppmuntras, till exempel genom att man har skapat nya cykelvägar. Staden har också förbättrat sitt kollektivtrafiksystäm, ökat antalet bussar med 40 % och bytt till en busspark som går på biogas.

Växjös förbättrade transportsystem kommer att påverka luftkvaliteten och ljudmiljön positivt, eftersom trafiken är en av stadens största källor till luft- och bullerföroreningar. Utöver detta har Växjö antagit en handlingsplan mot trafikbuller för 2015–2020 som innehåller åtgärder som att använda tyst asfalt och införa bullerrelaterade krav i offentliga upphandlingar.

Sammanlagt 13 svenska städer, samhällen och regioner är direkt involverade i Urbact-initiativet som ska stödja hållbar stadsutveckling genom 20 olika temanätverk⁸⁴. Dessa erfarenheter påverkar nu utvecklingen av den svenska plattformen för stadsutveckling, vars syfte är att förbättra samarbete, samordning, kunskapsutbyte samt spridning och utbyte av erfarenheter av hållbar stadsutveckling. Plattformen utgör en viktig länk mellan praxis och politik på lokal, regional och nationell nivå. Den kommer också att stödja det regionala strukturfondsprogrammets arbete för hållbar stadsutveckling.

Flera nätverksprojekt inom Horisont 2020 har också bidragit till hållbarheten i svenska städer. Till exempel är sex svenska kommuner med i Civitas och representerar Sverige i en gemensam ansträngning för att göra stadstransporterna renare och bättre⁸⁵.

I Sverige är 58 städer parter i borgmästaravtalet under samordning av Region Örebro län. I maj 2018 hade Alvesta, Botkyrka, Finspång, Gislaved, Göteborg, Halmstad, Haninge, Helsingborg, Jokkmokk, Jönköping, Kristianstad, Ljungby, Lund, Malmö, Piteå, Stockholm, Södertälje, Tyresö, Västerås, Växjö och Älmhult redan lämnat in sina handlingsplaner för 2020 och deras resultat övervakas. Åtta andra städer har åtminstone presenterat sina klimathandlingsplaner och klimatåtaganden för 2020 eller 2030⁸⁶.

Dessa stadsbaserade initiativ och nätverk bör välkomnas och uppmuntras eftersom de bidrar till en bättre

⁸² Europeiska kommissionen, [Urban Development Network](#).

⁸³ Europeiska kommissionen, [Urban Innovative Actions](#).

⁸⁴ Urbact, [anslutna nätverk efter land](#).

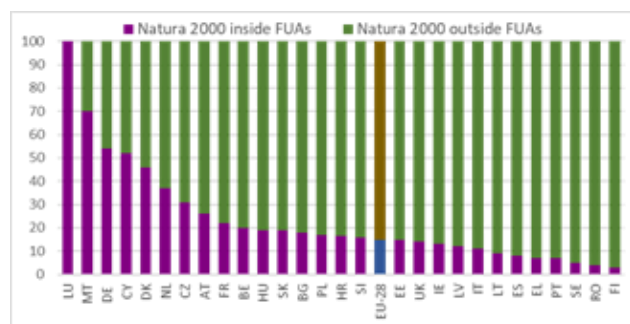
⁸⁵ Europeiska kommissionen, [Horisont 2020, Civitas-projektet](#).

⁸⁶ Borgmästaravtalet, [undertecknare efter land](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

stadsmiljö. Under 2017 ansåg 9,7 % av den svenska befolkningen som levde i städer att deras bostadsområde var påverkat av föroreningar, smuts eller andra miljöproblem, vilket var en minskning från 10,10 % under 2016 och 12 % under 2015. Dessa siffror är väsentligt lägre än i EU-28 (20 % under 2017, 18,9 % under 2016 och 19,2 % under 2015)⁸⁷.

Figur 19: Andel av Natura 2000-nätverket i funktionella tätortsområden (FUA)⁸⁸



Natur och städer

I Sverige ligger runt 5 % av Natura 2000-nätverket inom funktionella tätortsområden⁸⁹, vilket är under EU-genomsnittet på 15 % (se figur 19).

Stadsutbredning

Sverige hade en viktad stadsutbredningshastighet på 0,42 UPU/m² 90 under 2009, jämfört med ett EU-genomsnitt (EU-28 + 4) på 1,64 UPU/m², en ökning med 23 % från 2006 till 2009⁹¹.

Trafikträngsel och rörlighet i städer

Trafikträngsel är inte ett av Sveriges största miljöproblem. Många ämnen som har tagits upp i den här rapporten, särskilt luftkvalitet och buller, hänger dock till viss del samman med trafikträngsel.

Det sammanlagda antalet vägfordon i Sverige har ökat till 4,7 miljoner under 2016. Detta innebär att antalet fordon per 1 000 invånare ökade från 470 år 2014 till 474 år 2016.

Denna svaga ökning skedde samtidigt som en marginell minskning av det antal timmar som genomsnittsföraren tillbringar i trafikstockningar varje år, en nedgång från 21,3 timmar under 2014 till 21,2 timmar under 2016. Med detta kommer Sverige långt under det land som

presterar sämst i EU: Förenade kungariket med 45,1 timmar⁹².

Under 2014 var vägtrafikens intensitet per BNP-enhet i Sverige 224 fordonskilometer per 1 000 US-dollar, under det europeiska OECD-genomsnittet på 254 fordonskilometer per 1 000 US-dollar⁹³.

Fördelningen mellan olika transportsätt för persontransporter⁹⁴ 2015 visar att personbilar stod för 83,2 % av de inrikes persontransporterna i Sverige (83,4 % i EU-28), bussar och spårvagnar stod för runt 7,3 % (9,1 % i EU-28) och tåg för 9,5 % (7,6 % i EU-28)⁹⁵.

87 Europeiska kommissionen, Eurostat, [Pollution, grime or other environmental problems by degree of urbanisation](#).

88 Europeiska kommissionen, [Sjunde rapporten om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning](#), 2017, s. 121.

89 Europeiska kommissionen, [fastställande av funktionella tätortsområden](#).

90 UPU (Urban Permeation Unit) är ett mått på storleken av tätbebyggelse och dess spridningsgrad i regionen.

91 EEA, [Urban Sprawl in Europe, bilaga I](#), 2014, s. 4-5.

92 Europeiska kommissionen, [timmar som tillbringats i trafikstockningar per år](#).

93 OECD, Road traffic intensity per unit of GDP, 2014 or latest available year, *Sectoral and Economic Trends of Environmental Significance*, OECD publications, Paris, 2015.

94 Förhållandet mellan transportmedel och avverkade kilometer (cyklar och andra alternativa metoder ej inräknade).

95 Eurostat, [statistik över passagerartransporter efter transportsättfördelning](#).

Del II: Stödjande regelverk: verktyg för genomförande

4. Grön beskattning, miljöanpassad offentlig upphandling, miljöfinansiering och miljöinvesteringar

Gröna skatter och miljöskadliga subventioner

Ekonomiska incitament, beskattning och andra ekonomiska styrmedel är effektiva och ändamålsenliga sätt att uppfylla miljöpolitikens mål. Handlingsplanen för den cirkulära ekonomin uppmuntrar till användning av dem. Miljöskadliga subventioner övervakas inom ramen för den europeiska planeringsterminen och energiunionens styrprocess.

Sveriges intäkter från miljörelaterade skatter ligger fortfarande under EU-genomsnittet. Under 2016 stod miljöskatterna för 2,22 % av BNP (genomsnitt i EU-28: 2,44 %) som figur 20 visar, och energiskatterna för 1,75 % av BNP (genomsnitt i EU-28: 1,88 %)⁹⁶. Samma år stod miljöskatteintäkterna för 5,05 % av de totala intäkterna från skatter och sociala avgifter (lägre än EU-28-genomsnittet på 6,29 %).

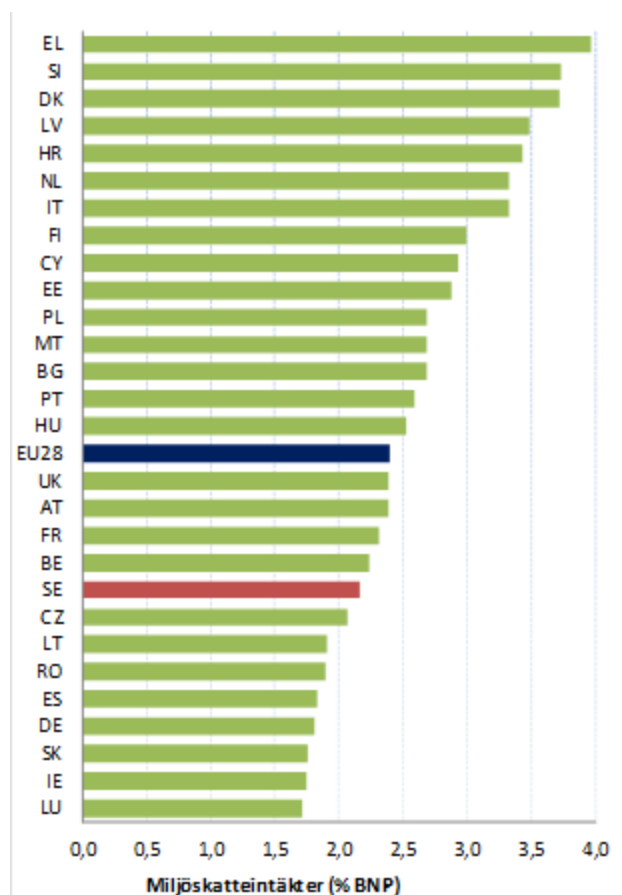
Beskattningsstrukturen visar att andelen intäkter från beskattning av arbete i de totala skatteintäkterna var högre än EU-genomsnittet, med 58,3 % under 2016, medan den implicita beskattningen av arbete var 40,2 %⁹⁷. Skatterna på konsumtion förblev relativt låga (27,5 %, på plats 23 i EU-28), vilket visade en betydande potential för att flytta beskattning av arbete till konsumtion och särskilt till miljö.

Under den europeiska planeringsterminen har kommissionen upprepade gånger sett att intäkterna från miljöskatter i Sverige har sjunkit och ligger relativt lågt jämfört med andra medlemsstater. I Sveriges landrapport för 2018 angavs det att minskningen delvis berodde på skatternas avsedda beteendeeffekter och att det hade funnits ett fokus på att ta bort eller begränsa undantagen och sänkningarna när det gäller skattesatserna för koldioxid och energi, vilket borde bidra till att de miljörelaterade intäkterna ökar⁹⁸.

Det finns dock ett flertal fall som visar användning av sunda skatteåtgärder för att skydda miljön. Bra exempel är kväveoxidavgiften och svaveldioxidskatten, som ledde till en minskning av dessa luftföroreningar⁹⁹. Även en

skatt på kemikalier i vissa elektroniska apparater infördes 2017, liksom en skatt på flygresor och ett system för indexerings av miljöskatter (skatt på flygresor och kemikalieskatt med konsumentprisindex, naturgasskatt och avfallsskatt med konsumentprisindex + 2 %).

Figur 20: Miljöskatteintäkter som % av BNP (2017)¹⁰⁰



Denna granskning av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2019 talar för att skattesystemet kan användas för miljöpolitiska ändamål samtidigt som det genererar intäkter, till exempel genom följande:

- Ekonomiska styrmedel som skatter eller avgifter kan användas för att främja avfallsförebyggande, göra återanvändning och materialåtervinning mer ekonomiskt attraktivt och ställa om hanteringen av återanvändbart och återvinningsbart avfall så att

⁹⁶ Eurostat, [miljöskatteintäkter, 2018](#).

⁹⁷ Europeiska kommissionen, [rapport om beskattningstrender](#), 2017.

⁹⁸ Europeiska kommissionen, [Europeiska planeringsterminens landsrapport 2018](#), s. 17.

⁹⁹ Institutet för europeisk miljöpolitik, fallstudier om miljöskattereformer, [luftskatter i Sverige](#).

¹⁰⁰ Eurostat, [miljöskatteintäkter, 2018](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

mindre går till förbränning (se kapitel 1 om avfallshantering).

- En ytterligare anpassning och likvärdig behandling av transportbränslen (till exempel diesel) skulle leda till miljömässiga förbättringar och incitament att minska kvävedioxidföroreningarna (se kapitel 3 om luftkvalitet).

Samtidigt har subventionerna till fossila bränslen minskat under det senaste årtiondet och hade nästan försvunnit 2016. Undantagen från skatteplikt tillämpades fortfarande under 2016, om än i mindre utsträckning, för användning av fossila bränslen i till exempel motorfordon, inrikes sjöfart och luftfart, kraftvärmeverk, gruvbrytning, industri, jordbruk, skogsbruk och vattenbruk samt uppvärmning. Dessa undantag uppgick under 2016 till 16 miljarder kronor¹⁰¹.

Det har gjorts stora framsteg vad gäller att minska "dieseldifferensen" (skillnaden i priset på diesel jämfört med bensin) sedan 2005. År 2016 fanns en klyfta på 13 % mellan skatten på bensin och skatten på diesel, medan den 2005 var 36 %¹⁰². Punktskattenivåerna på bensin och diesel var 6,31 kronor per liter för bensin och 5,56 kronor för diesel år 2016, vilket var högre än vad de var 2015¹⁰³.

Koldioxidbaserade fordonsskatter tillämpas i Sverige. Den årliga vägtrafikskatten baseras på utsläpp. Ett nytt bonus malus-system för incitament och beskattning av lätta fordon infördes den 1 juli 2018¹⁰⁴.

Incitament som uppmuntrar till att köpa bilar med lägre koldioxidutsläpp har tillämpats sedan 2011¹⁰⁵ och är kopplade till årliga vägtrafikskatter och subventioner samt till köp av renare fordon. Utsläppen från nya fordon köpta i Sverige är högre än genomsnittet i EU med koldioxidutsläpp på 123,1 gram per kilometer (EU-genomsnittet låg på 118 gram under 2016)¹⁰⁶.

Användningen av alternativa bränslen i nya personbilar som säljs i Sverige har ökat väsentligt under de senaste åren. År 2016 var andelen nya personbilar som använde alternativa bränslen dubbelt så stor som den var 2013¹⁰⁷. I kollektivtrafiken uppmuntras också användning av alternativa bränslen, även om det vanligaste alternativa bränslet är biodiesel. Sverige är ett av få EU-länder där

mer än 5 % av de nya bilarna använder alternativa bränslen.

Miljöanpassad offentlig upphandling

EU:s politik för miljöanpassad offentlig upphandling uppmuntrar medlemsstaterna att vidta ytterligare åtgärder för att tillämpa miljöanpassade upphandlingskriterier i minst 50 % av de offentliga upphandlingarna. Europeiska kommissionen hjälper till att öka användningen av offentlig upphandling som ett strategiskt redskap för att främja miljöskyddet.

Köpkraften i offentlig upphandling uppgår till runt 1,8 biljoner euro i EU (omkring 14 % av BNP). En betydande andel av dessa pengar går till sektorer med hög miljöpåverkan, exempelvis byggindustrin eller transportindustrin. Därför kan miljöanpassad offentlig upphandling bidra till att avsevärt minska de offentliga utgifternas negativa inverkan på miljön och hjälpa till att stödja hållbara innovativa företag. Kommissionen har lagt fram förslag på EU-kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling¹⁰⁸.

Sverige är en av EU:s föregångare inom miljöanpassad offentlig upphandling. År 2016 godkände regeringen en nationell strategi om offentlig upphandling, bland annat miljöanpassad offentlig upphandling. Kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling för byggindustri och fastigheter, städ och kemikalier, fordon och transport, kontor och textil, elektricitet och belysning, livsmedel, sjukvård och omsorg, tjänster, samt giftfri barnomsorg tas fram på nationell nivå.

Sedan 2013 har en miljöanpassad och hållbar offentlig upphandling haft en framskjuten plats bland offentliga initiativ för att stärka den offentliga upphandlingen. Därför utökades budgeten för åtgärder som främjar miljöanpassad offentlig upphandling.

Under 2016 grundades Upphandlingsmyndigheten (UHM). Myndigheten har ett övergripande ansvar för att utveckla och stödja den upphandling som genomförs av upphandlande myndigheter och enheter. Sverige har infört ett frivilligt system för miljöanpassad offentlig upphandling och Upphandlingsmyndighetens kriteriebibliotek stöder ansträngningarna genom att tillhandahålla en omfattande databas med hållbarhetsnormer. En kriteriewizard vägleder de upphandlande myndigheterna genom de olika miljökriterierna som finns tillgängliga för ett antal

¹⁰¹ OECD, [förteckning över stödåtgärder för fossila bränslen](#), 2018.

¹⁰² Europeiska miljöbyrån 2017, [Environmental taxation and EU environmental policies](#), s. 27.

¹⁰³ Europeiska kommissionen, [Taxes in Europe Database](#), 2018.

¹⁰⁴ ACEA, [CO₂ based motor vehicle taxes in Europe](#).

¹⁰⁵ Se förordningen (2011:1590) om supermiljöbilspremie och 11 a § i vägtrafikskattelagen (2006:227).

¹⁰⁶ Europeiska miljöbyrån, [genomsnittliga koldioxidutsläpp från nya personbilar som sålts i EU-28-länderna plus Norge, Island och Schweiz under 2016](#).

¹⁰⁷ Europeiska kommissionen, [Transport in the European Union: Current Trends and Issues](#), 2018, s. 27–28.

¹⁰⁸ I meddelandet *Offentlig upphandling för en bättre miljö* ([KOM \(2008\) 400](#)) rekommenderade kommissionen ett förfarande för att införa gemensamma kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling. Grundprincipen för miljöanpassad offentlig upphandling bygger på entydiga, verifierbara, motiverade och ambitiösa miljökriterier för produkter och tjänster, som utgår från ett livscykelänkande och vetenskapliga fakta.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

produkter. Kriteriewizarden gör det möjligt att välja mellan tre kriterienivåer: bas, avancerad och spjutspets.

Utöver de färdiga kriterierna kan de upphandlande myndigheterna utforma sina egna kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling med det stöd som finns att få på Upphandlingsmyndighetens webbplats. Dessa egenutformade kriterier består huvudsakligen av miljömärkningar och miljöledningssystem¹⁰⁹.

Enligt en undersökning om miljöanpassad offentlig upphandling som genomfördes av Naturvårdsverket under 2013 har 53 % av organisationerna interna miljömål och/eller interna riktlinjer för miljöanpassad offentlig upphandling. I de fall det finns interna miljömål följs de upp i 56 % av fallen. Undersökningen visade att miljökraven tillämpas av uppgiftslämnarna i följande sektorer: transport 74 %, energi 69 %, it-utrustning 66 %, livsmedel 58 % och byggverksamhet 52 %¹¹⁰.

En studie från Europaparlamentet visar att Sverige är en föregångare när det gäller att genomföra den nationella handlingsplanen för miljöanpassad offentlig upphandling¹¹¹.

Miljöfinansiering och miljöinvesteringar

Enligt de europeiska struktur- och investeringsfondernas regler ska medlemsstaterna främja miljö och klimat i sina finansieringsstrategier och program för ekonomisk, social och territoriell sammanhållning, landsbygdsutveckling och havspolitik.

Att uppnå hållbarhet inbegriper mobilisering av offentliga och privata källor till finansiering¹¹². Det är nödvändigt att utnyttja de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna)¹¹³ om länderna ska nå sina miljömål och integrera dem i andra politikområden. Även andra instrument, t.ex. Horisont 2020, Life-programmet¹¹⁴ och Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi)¹¹⁵ kan stödja genomförandet och spridningen av god praxis.

¹⁰⁹ PwC, 2015. [Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovative policies](#), studie för Europeiska kommissionen.

¹¹⁰ PwC, 2015. [Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovative policies](#), studie för Europeiska kommissionen.

¹¹¹ Europaparlamentet, [Green Public Procurement and the Action Plan for the Circular Economy](#), 2017, s. 79–80.

¹¹² Se till exempel [handlingsplanen för finansiering av hållbar tillväxt \(COM\(2018\) 97\)](#).

¹¹³ Dvs. Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Sammanhållningsfonden, Europeiska socialfonden (ESF), Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Eruf, Sammanhållningsfonden och ESF kallas för de *sammanhållningspolitiska fonderna*.

¹¹⁴ Europeiska kommissionen, [Life-programmet](#).

¹¹⁵ Europeiska investeringsbanken, [Europeiska fonden för strategiska investeringar, 2016](#).

Enligt 2017 års särskilda Eurobarometerundersökning¹¹⁶ om EU-inwånarnas inställning till miljön är 94 % av svenskarna för större EU-investeringar i miljöskydd i allmänhet (för EU-28-genomsnittet är siffran 85 %).

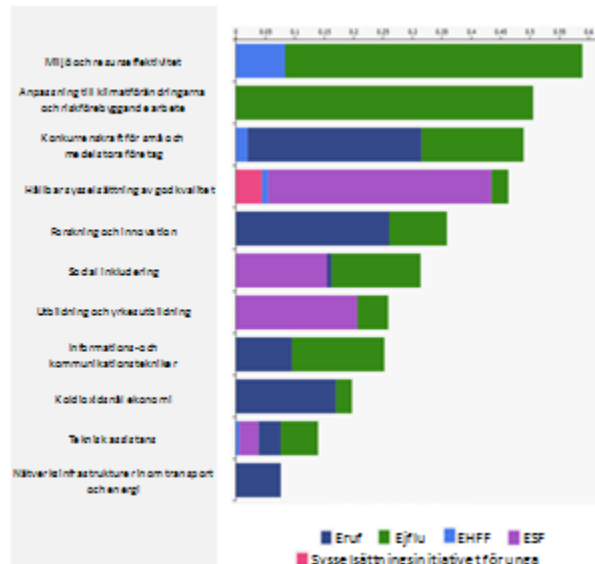
Europeiska struktur- och investeringsfonderna 2014–2020

Sverige har genom 13 nationella och regionala program beviljats 3,65 miljarder euro från ESI-fonderna för perioden 2014–2020. Med ett nationellt bidrag på 4,33 miljarder euro har Sverige en total budget på 7,98 miljarder euro som ska investeras på olika områden, från smart specialisering till sysselsättning och bevarande av ekosystem och vattenbruk.

Sammanhållningspolitik

Under perioden 2014–2020 driver Sverige 11 operativa program inom ramen för EU:s sammanhållningspolitik. Av dessa program kommer åtta regionala och ett nationellt program att få stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), ett nationellt program kommer att få stöd från Eruf och ett program kommer att få stöd från Europeiska socialfonden (ESF). Dessutom kommer det att finnas ett nationellt operativt flerfondsprogram om lokalt ledd utveckling som finansieras av Eruf och ESF.

Figur 21: ESI-fonderna 2014–2020 – EU-anslag efter tema, Sverige (miljarder euro)¹¹⁷



För 2014–2020 har Sverige fått följande anslag på totalt cirka 2,1 miljarder euro (i löpande priser) för sammanhållningspolitik:

- 1,51 miljarder euro har beviljats mer utvecklade

¹¹⁶ Europeiska kommissionen, 2017, [Särskild Eurobarometer 468](#), Attitudes of European citizens towards the environment.

¹¹⁷ Europeiska kommissionen, [data om Europeiska struktur- och investeringsfonderna efter land](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

regioner (samtliga),

- 207 miljoner euro har beviljats glesbefolkade områden i norr (Övre Norrland och Mellersta Norrland),
- 342,3 miljoner euro har beviljats för europeiskt territoriellt samarbete,
- 44,2 miljoner euro har beviljats Norra Mellansverige, Östra Mellansverige och Skåne-Blekinge för sysselsättningsinitiativet för unga.

Flerfondsprogrammet för lokalt ledd utveckling kommer att få 8,5 miljoner euro i stöd från Eruf och 8,3 miljoner euro från ESF.

ESF har beviljat Sverige minst 730 miljoner euro. Den faktiska summan kommer att fastställas utifrån de specifika utmaningar som landet behöver ta itu med i de områden som ESF omfattar.

Landsbygdsutveckling

Landsbygdsprogrammet för Sverige anger huvuddragen för landets prioriteringar när det ska använda nästan 4,3 miljarder euro i offentliga pengar som finns tillgängliga för sjuårsperioden 2014–2020. I detta ingår 1,8 miljarder euro från EU:s budget, inklusive 18 miljoner euro som överförts från den gemensamma jordbrukspolitikens (GJP) direktstödsbudget för 2014–2015 och 2,5 miljarder euro från nationell medfinansiering, plus 2,9 miljoner euro i nationellt finansierat extra utfyllnadstöd.



Landsbygdsprogrammet för Sverige fokuserar på att återställa, bevara och förbättra de ekosystem som hänger ihop med jord- och skogsbruk. Mer än 28 % av jordbruksmarken kommer att omfattas av kontrakt för biologisk mångfald och runt 33 % av kontrakt för bättre vattenhantering.

Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF)

Sveriges investeringspaket för landets havs-, fiskeri- och vattenbrukssektor uppgår till 172,9 miljoner euro, inbegripet 120,2 miljoner i EU-stöd.

Ett av huvudmålen med det svenska programmet är att underlätta genomförandet av dumpningsförbudet. Stöd

från EHFF kommer därför att stimulera investeringar med målsättningen att reducera och hantera bifångster. Åtgärder för att skydda och återställa den marina biologiska mångfalden kommer även att få betydande stöd.

EHFF stöder initiativ som drivs av lokala grupper för att främja hållbart fiske och vattenbruk, samt ekonomisk tillväxt och jobbskapande. Projekt som finansieras av EHFF handlar ofta om att förbättra saluföringen av fiskeriprodukter (lokala produkter och kortare distributionsvägar) och att diversifiera fiskeriföretags verksamheter (kustturism och restauranger).

Horisont 2020

Sverige har fått stöd från Horisont 2020 sedan programmet startade 2014. I januari 2019 har 991 deltagare beviljats ett maximalt belopp på 376 miljoner euro för projekt från arbetsprogrammen för samhällsutmaningar som handlar om miljöfrågor^{118, 119}.

Utöver ovannämnda arbetsprogram förekommer utgifter för klimat och biologisk mångfald som ett inslag i hela Horisont 2020. I Sverige ingick 352 miljoner euro avsedda för klimatåtgärder (26,1 % av det sammanlagda bidraget från Horisont 2020 till landet) och 44 miljoner euro för åtgärder för biologisk mångfald (3,3 % av bidraget från Horisont 2020 till landet) bland de projekt som godkändes för finansiering i alla arbetsprogram inom Horisont 2020 till december 2018¹²⁰.

Life-programmet

Life-programmet är EU:s finansieringsinstrument för miljö och klimatåtgärder. Sedan Life-programmets start 1992 har sammanlagt 144 projekt medfinansierats i Sverige¹²¹. Allt som allt motsvarar de en total investering på 455 miljoner euro, varav EU har stått för 196 miljoner euro. Av de finansierade projekten har 77 varit inriktade på miljöinnovation (inom ramen för resurseffektivitetsprioriteringen i Life Miljö), 57 på naturvård och tre på information och kommunikation.

Europeiska investeringsbanken (EIB)

Lån från EIB uppgick till nästan 10,4 miljarder euro i Sverige under 2013–2017¹²². Som figur 20 visar lånade EIB-gruppen (Europeiska investeringsbanken och

118 Europeiska kommissionens [egna beräkningar baserade på Corda \(Common Research Data Warehouse\)](#). Det högsta bidragsbeloppet är det högsta bidragsbelopp som kommissionen beslutat. Det motsvarar normalt sett det begärda bidraget, men kan vara lägre.

119 Dvs. ii) livsmedelstrygghet, hållbart jord- och skogsbruk, havs-, sjöfarts- och inlandsvattnenforskning samt bioekonomin, iii) säker, ren och effektiv energi, iv) smarta, gröna och integrerade transporter och v) klimatåtgärder, miljö, resurseffektivitet och råvaror.

120 Europeiska kommissionens [egna beräkningar baserade på Corda \(Common Research Data Warehouse\)](#).

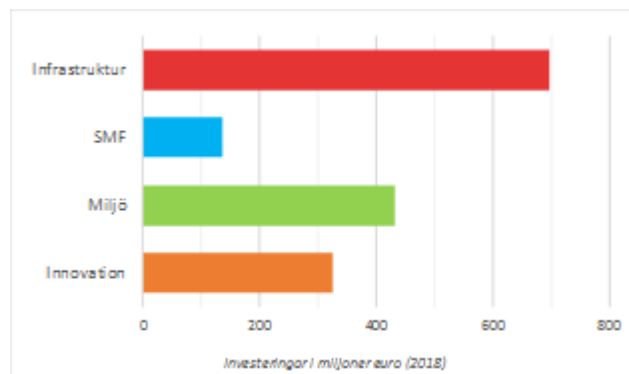
121 Europeiska kommissionen, [LIFE in Sweden](#), 2017.

122 Saknas.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Europeiska investeringsfonden)¹²³ ut 1,6 miljarder euro till svenska företag och statliga institutioner bara under 2018. Av dessa medel gick 432 miljoner euro (27 %) direkt till miljöprojekt.

Figur 22: EIB-lån till Sverige under 2018¹²⁴



Europeiska fonden för strategiska investeringar

Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) överbryggar det rådande investeringsgapet i EU. I januari 2019 hade fonden mobiliserat mer än 2,7 miljarder euro i Sverige, och de sekundära investeringar som dessa medel utlöst förväntas ligga på 10,6 miljarder euro¹²⁵.

Nationell miljöfinansiering

Under 2016 lade Sverige 1 419,7 miljarder euro på miljöskydd, en ökning på 9 % från 2015¹²⁶. 53,6 % av dessa utbetalningar tilldelades avfallshanteringsåtgärder (genomsnittet i EU är 49,7 %). 56,5 miljoner euro lades på att bekämpa föroreningar (3,9 % av den sammanlagda summan) och 14,3¹²⁷. Mellan 2012 och 2016 uppgick det allmänna regeringsstödet till miljöskydd till 6 940 miljarder euro¹²⁸.

Utöver EU-medlen erbjuder den svenska regeringen statsmedel till grön infrastruktur genom Naturvårdsverket, länsstyrelserna och olika fonder som förvaltar nationalparkerna och andra skyddade områden. Enbart under 2016 beviljades omkring 400 miljoner kronor i stöd, av vilka 35 % tilldelades naturskötsel och återställning, särskilt på betesmarker och ängar.

Såsom det har nämnts i rapporten är en av utmaningarna för Sverige att garantera att miljöfinansieringen ligger kvar på en tillräcklig nivå. Befintliga ekonomiska luckor i miljöskyddet försenar ett korrekt genomförande av EU:s miljölagstiftning och miljöpolitik. Därför bör man se det som en prioritet att säkerställa ekonomiska resurser för

att minska bristerna i genomförandet.

Prioriterade åtgärder 2019

- Utnyttja finansieringsmöjligheterna för Natura 2000 under nästa fleråriga budgetram, bland annat när det gäller förebyggande åtgärder mot potentiell skada orsakad av skyddade arter och att främja samexistens.

¹²³ EIB-gruppen innefattar investeringar och lån från EIB och Efsi.

¹²⁴ EIB, [Sweden and the EIB](#), 2018.

¹²⁵ Europeiska investeringsbanken, [EFSI project map](#).

¹²⁶ Eurostat, [General Government Expenditure by function](#), 2018.

¹²⁷ Inga data finns tillgängliga om de medel som använts för avloppsvattenhantering.

¹²⁸ Eurostat, [General Government Expenditure by function](#), 2018.

5. Stärka miljöstyrningen

Information, allmänhetens deltagande och tillgång till rättslig prövning

Invånarna kan skydda miljön mer effektivt om de kan förlita sig på Århuskonventionens tre pelare, dvs.
i) tillgång till information,
ii) allmänhetens deltagande i beslutsprocesser, och
iii) tillgång till rättslig prövning av miljöärenden.

Det är av avgörande betydelse för offentliga myndigheter, allmänheten och företag att miljöinformation delas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt¹²⁹. Allmänhetens deltagande gör det möjligt för myndigheterna att fatta beslut som tar hänsyn till allmänhetens behov. Tillgång till rättslig prövning är en uppsättning garantier som gör det möjligt för invånare och icke-statliga organisationer att använda nationella domstolar för att skydda miljön¹³⁰. Den omfattar rätten att väcka talan (talerätt)¹³¹.

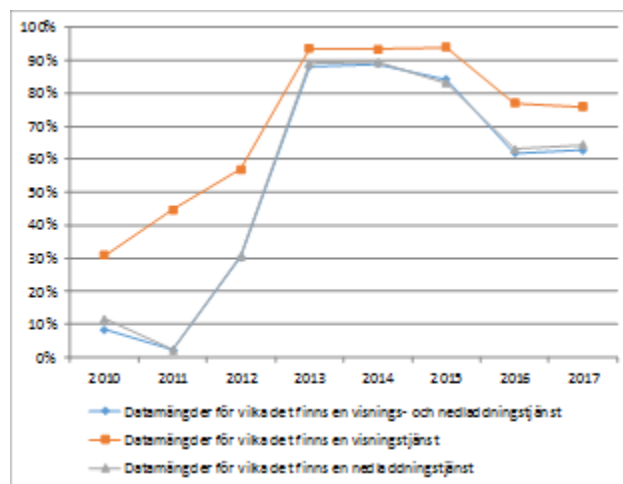
Miljöinformation

Sverige har ett delvis centraliserat system för spridning av miljödata. Naturvårdsverkets portal¹³² är innehållsrik och smidig att använda. Portalen innehåller mycket användbar information om olika miljöområden. Naturvårdsverket sköter dessutom Miljödataportalen¹³³, som också spelar en viktig roll. Den svenska Inspire-portalen verkar inte ha någon koppling till Naturvårdsverkets portaler.

Sverige gör väl ifrån sig vad gäller att genomföra Inspire-direktivet. Genomförandet har granskats utifrån Sveriges genomföranderapport från 2016¹³⁴ och landets senaste övervakningsdata från 2017¹³⁵. Ytterligare insatser behövs emellertid för att förbättra tillgången till data genom tjänster, förbättra villkoren för vidareutnyttjande av data och prioritera miljödatamängder i

genomförandet, särskilt data som identifieras som värdefulla rumsliga datamängder för genomförandet av miljölagstiftningen¹³⁶.

Figur 23: Tillgång till rumsliga data genom visnings- och nedladdningstjänster i Sverige (2017)



Allmänhetens deltagande

I Sverige har allmänhetens deltagande under en ganska lång tid garanterats i miljöbalken (1998:08). I kapitel 6 fastställs reglerna för deltagande i miljöbedömningar av projekt, planer och program i Sverige och över gränserna¹³⁷. Det finns även ett flertal sektorsspecifika bestämmelser.

Enligt en EUPACK-studie har allmänheten i Sverige omfattande rättigheter att delta i beslutsprocesser¹³⁸. Samhället är aktivt, vilket bevisas av att omkring 80 % av den vuxna befolkningen är medlemmar i någon organisation och 48 % anger att de arbetar ideellt i en icke-statlig organisation. Det finns också en lång rad nya former av deltagande, både tillämpade och erkända, bland annat mer informella nätverk och grupper och donationsaktivism¹³⁹. Utöver detta ses den svenska miljörörelsen som en rörelse som har lyckats få miljöfrågor högst upp på den politiska dagordningen utan stora resurser¹⁴⁰.

129 Tillsammans skapar Århuskonventionen, direktivet om tillgång till miljöinformation ([direktiv 2003/4/EG](#)) och Inspire-direktivet ([direktiv 2007/2/EG](#)) en rättslig grund för utbyte av miljöinformation mellan offentliga myndigheter och allmänheten. Denna granskning om genomförandet av miljöpolitiken inriktar sig på Inspire-direktivet.

130 Garantierna förklaras i kommissionens tillkännagivande om tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor (EUT C 275, 18.8.2017) och i en tillhörande medborgarguide.

131 I denna granskning om genomförandet av miljöpolitiken kontrolleras hur väl medlemsstaterna förklarar tillgången till rättslig prövning för allmänheten samt talerätt och andra större hinder för att väcka talan om föroreningar av luft och natur.

132 [Naturvårdsverket](#).

133 [Miljödataportalen](#).

134 Inspire SE, [landsspecifik översikt](#) 2017.

135 Inspire [uppföljningspanel](#).

136 Europeiska kommissionen, [förteckning över värdefulla rumsliga datamängder](#).

137 [Miljöbalken](#).

138 Europeiska kommissionen, [EUPACK-studie](#).

139 [Framtidens civilsamhälle](#).

140 [Den svenska miljörörelsen](#), s. 368.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Eurobarometerundersökningen från 2017¹⁴¹ visar att det finns en mycket stark enighet i Sverige (96 % av uppgiftslämnarna) om att enskilda kan spela en roll när det gäller att skydda miljön. Detta har inte förändrats sedan 2014.

Tillgång till rättslig prövning

Sverige måste bli bättre på att informera allmänheten om effektiva sätt för enskilda och miljöorganisationer att få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor enligt svensk lag och EU-lag. Naturvårdsverket har en uppdaterad och användarvänlig webbplats om lagar och förordningar som är relevanta för miljöfrågor samt om förfaranden och kostnader, men den saknar tydlig information om hur man går till väga om man skulle vilja överklaga ett beslut, eller vilka alternativ man som medlem av allmänheten har när det gäller tillgången till rättslig prövning i miljöfrågor. Mestadels sker det praktiska genomförandet av beslut på regional och lokal nivå, och en del av informationen ges därför genom de 21 länsstyrelsernas och de 290 kommunala myndigheternas webbplatser, men detta varierar stort. Strukturerad och användarvänlig information bör finnas tillgänglig på nätet, vilket offentliga myndigheter på central eller lokal nivå bör se till.



När det gäller förvaltningsförfaranden anger förvaltningslagen¹⁴² att enskilda som är direkt berörda eller har privat intresse i en viss fråga kan ses som berörda parter. Begreppen *direkt berörd* eller *privat intresse* tolkas brett av förvaltningen.

I rättsliga förfaranden tolkar miljöbalken i allmänhet begreppet *berörda parter* på samma sätt som förvaltningslagen, och således har enskilda som betraktas som berörda parter talerätt. Icke-statliga organisationer har talerätt enligt miljöbalken när det gäller förfaranden som rör tillståndsfrågor, indragning av naturvård, kustskyddsfall och förvaltningsbeslut som rör

miljöansvar. Inte alla projekt (exempelvis skogsbruk eller gruvbrytning) omfattas dock av miljöbalken.

När det gäller luftkvalitetsplaner finns det fall där medborgare och icke-statliga organisationer har haft talerätt i frågor som rör dem, men som inte specifikt har att göra med avsaknaden av en plan för luftkvalitet. Därför är det fortfarande oklart huruvida enskilda och icke-statliga organisationer har talerätt i samtliga fall.

Det tas inte ut några avgifter för att överklaga beslut om tillstånd, deltagande eller publicering av miljöinformation. Principen om att förloraren betalar tillämpas inte i rättsliga förfaranden. Dessutom föreskrivs inga domstolsavgifter, sakkunnigarvoden eller vittneskostnader för dessa förfaranden. Det är inte obligatoriskt att ha en advokat, men om en part beslutar sig för att anställa en måste de själva stå för kostnaden.

Prioriterade åtgärder 2019

- Förbättra tillgången till rumsliga data och tjänster genom att stärka kopplingarna mellan landets Inspire-portaler, identifiera och dokumentera alla de rumsliga datamängder som krävs för att genomföra miljölagstiftningen och ge andra offentliga myndigheter och allmänheten åtminstone tillgång till de uppgifter och handlingar som finns, med hjälp av de digitala tjänster som föreskrivs i Inspire-direktivet.
- Bli bättre på att informera allmänheten om dess tillgång till rättslig prövning, särskilt när det gäller luftföroreningar och natur.

¹⁴¹ Europeiska kommissionen, 2017, [Särskild Eurobarometer 468](#), Attitudes of European citizens towards the environment.

¹⁴² [Förvaltningslagen](#).

Regelefterlevnad

Efterlevnaden av miljölagstiftningen omfattar allt arbete offentliga myndigheter utför för att säkerställa att industrier, jordbrukare och andra fullgör sina skyldigheter att skydda vattnet, luften och naturen, och att hantera avfall¹⁴³. Det omfattar stödåtgärder som tillhandahålls av myndigheterna, till exempel

i) främjande av efterlevnaden¹⁴⁴,

ii) tillsyn och andra kontroller som de utför, dvs. övervakning av efterlevnaden¹⁴⁵, och

iii) de åtgärder de vidtar för att stoppa överträdelser, ålägga straff och kräva att skador ska ställas till rätta, dvs. verkställighetsåtgärder¹⁴⁶.

Medborgarforskning och klagomål gör det möjligt för myndigheterna att bättre rikta sina insatser. Miljöansvar¹⁴⁷ säkerställer att förorenaren betalar för att avhjälpa eventuella skador.

Främjande och övervakning av efterlevnaden

Kvaliteten på onlineinformationen till jordbrukare om hur de kan fullgöra sina skyldigheter vad gäller nitrater och miljön är en indikator på hur aktivt myndigheterna främjar efterlevnaden inom områden med allvarliga brister i genomförandet. I Sverige erbjuder Jordbruksverket lättillgänglig och tydlig vägledning till jordbrukare om användning och förvaring av gödselmedel, sätt att få ekonomisk ersättning för åtgärderna och vilka kontroller som krävs¹⁴⁸.

För markägare av Natura 2000-områden finns allmän information om Natura 2000 på Naturvårdsverkets webbplats¹⁴⁹. Denna information riktar främst till länsstyrelserna och kommunerna. Dessutom finns det en handbok om Natura 2000-områden som bland annat innehåller information om hur man klassificerar områdena, hur områdena ska förvaltas och hur miljökonsekvensbedömningar som rör Natura 2000-områden bör genomföras.

Större industrianläggningar kan utgöra en allvarlig risk för föroreningar. Offentliga myndigheter är skyldiga att ha

planer för tillsyn av dessa anläggningar och göra individuella tillsynsrapporter tillgängliga för allmänheten¹⁵⁰. På Naturvårdsverkets webbplats finns statistik om tillsyn av industrier. Myndigheten publicerar även en årlig verksamhetsrapport som baseras på rapporter från länsstyrelserna och kommunerna och innehåller information om antalet tillsyner av industrier och egenövervakningsåtgärder som aktörerna utfört. I dessa rapporter ingår dock inte detaljer om enskilda fall eller fall av bristande efterlevnad. Inga offentliga tillsynsplaner eller individuella tillsynsrapporter hittades på Sveriges officiella webbplatser.

I Sverige används satellitdata för att övervaka avverkning av skyddad skog¹⁵¹, och drönare används för att avskräcka från och upptäcka olagliga avfallstransporter¹⁵². Nätverk upprättas för att samordna miljötillsynen i ett antal regioner och all relevant information om dessa finns tillgänglig på Miljösamverkans webbplats¹⁵³.

Medborgarforskning och hantering av klagomål

Medborgarnas delaktighet, bland annat genom medborgarforskning, kan fördjupa kunskapen om miljön och hjälpa myndigheterna i deras arbete. I Sverige använder regeringen statistik från det civila samhället, t.ex. fågel- eller rådjursräkningar som tas fram av anknutna organisationer¹⁵⁴. När det specifikt gäller introducerade och invasiva arter används medborgarobservationer för att få en bättre bild av situationen¹⁵⁵. Dessutom finns det ett antal särskilda observationsdatabaser och appar som bidrar till övervakningen, t.ex. Artportalen¹⁵⁶ och Skandobs, en app för rovsdjursobservation¹⁵⁷. Dock finns det ingen tydlig information om i vilken utsträckning denna information används för att säkerställa efterlevnaden.

Tillgången på tydlig information på nätet om hur man lämnar in ett klagomål är en indikator på hur lyhörda myndigheterna är för klagomål från allmänheten. I Sverige finns lättillgänglig information om hur medborgare kan anmäla miljöbrott eller brott som rör naturen till polisen och länsstyrelserna¹⁵⁸. På polisens webbplats finns även en särskild avdelning om miljöbrott och hur man anmäler dem¹⁵⁹. De flesta klagomål om miljöpåverkan och miljöskador ska lämnas in till den behöriga lokala myndigheten eftersom det är det

143 Begreppet förklaras i detalj i meddelandet EU:s åtgärder för att förbättra efterlevnaden av miljölagstiftningen och miljöstyrningen (COM(2018) 10) och i det tillhörande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar (SWD(2018)10).

144 I denna granskning om genomförandet av miljöpolitiken ligger tyngdpunkten på den hjälp som ges jordbrukare för att de ska uppfylla miljö- och nitratlagerstiftningen.

145 I denna granskning om genomförandet av miljöpolitiken ligger tyngdpunkten på tillsynskontroller av större industrianläggningar.

146 Tyngdpunkten i denna granskning om genomförandet av miljöpolitiken ligger på tillgängligheten av efterlevnadsdata och samordning mellan myndigheterna för att bekämpa miljöbrott.

147 Direktiv 2004/35/EG om miljöansvar utgör ramen.

148 Jordbruksverket, [vägledning](#).

149 Naturvårdsverket, [webbplats om Natura 2000](#).

150 Artikel 23 i direktiv 2010/75/EU om industriutsläpp.

151 Kungariket Sverige, [budgetförslag](#), 2016.

152 Impel, [Drones, court cases and data visualisation](#).

153 Miljösamverkan, [webbplats om miljösamarbete](#).

154 Statistiska centralbyrån, [publikation](#), s. 47.

155 Sveriges lantbruksuniversitet, [kampanjer](#).

156 [Artportalen](#).

157 Naturvårdsverket, [app för rovsdjursobservation](#).

158 Naturvårdsverket, [information om hur man anmäler miljöbrott](#).

159 [Polisens webbplats](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

ansvariga organet. Nivån av tillgänglig information varierar mellan kommunerna.

Naturvårdsverkets webbplats har en avdelning där man kan anmäla oegentligheter inom Naturvårdsverket, med ett formulär för visselblåsare¹⁶⁰.

Verkställighet

När problem uppdagas i kontrollerna kan en rad åtgärder vara lämpliga. I Naturvårdsverkets årsrapport om miljötillsyn som publicerades 2018 betonas behovet av en bättre uppföljning från de berörda myndigheternas sida när det gäller påträffade fall av bristande efterlevnad. I rapporten konstateras också att det behövs bättre samordning och informationsutbyte mellan de myndigheter som arbetar med miljötillsyn¹⁶¹. Naturvårdsverket har en databas med information om rättsfall och prövningsärenden som rör en lång rad miljörelaterade ämnen¹⁶². Mark- och miljööverdomstolen har också en öppen databas för rättsmål¹⁶³.

Det finns ingen information om uppföljning av upptäckta fall av brott mot tvärvillkor¹⁶⁴.

Att bekämpa avfall, viltbrott och andra miljöbrott är särskilt utmanande. Det kräver nära samarbete mellan tillsynsmän, tullmyndigheter, polis och åklagare. Det finns samarbetsmekanismer mellan den svenska polisen, Naturvårdsverket, Tullverket¹⁶⁵, Jordbruksverket, Kustbevakningen¹⁶⁶ och Kemikalieinspektionen för att bekämpa miljöbrott generellt. Särskild information om samarbete som rör viltbrott finns tillgänglig. I egenskap av Sveriges administrativa Cites-myndighet sammankallar Jordbruksverket den nationella operativa Cites-gruppen¹⁶⁷, som utgör ett samarbetsforum där enskilda aktuella fall och utvalda fenomen som rör (Cites-relaterade) naturvårdsbrott kan diskuteras och ytterligare åtgärder planeras¹⁶⁸.

Miljöansvar

Genom direktivet om miljöansvar skapas en ram baserad på principen att förorenaren betalar för att förhindra och

avhjälpa skador på miljön. Granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017 fokuserade på att samla in bättre information om miljöskador och på ekonomisk säkerhet och vägledning. Kommissionen håller fortfarande på att samla in fakta om de framsteg som gjorts.

Prioriterade åtgärder 2019

- Bli bättre på att informera allmänheten om främjande, övervakning och verkställighet av efterlevnad. I detta bör som minst ingå att tillhandahålla mer information på nätet om tillsynsplaner och rapporter om tillsyn av industrier.
- Offentliggöra information om uppföljningen av upptäckta överträdelser av tvärvillkor om nitrater och natur.
- Se till att det finns mer information tillgänglig om hur yrkesgrupper som är specialiserade på miljöbrott samarbetar.
- Förbättra den ekonomiska säkerheten för miljöansvar och vägledning om direktivet om miljöansvar och offentliggöra information om miljöskador.

Effektivitet hos miljöförvaltningar

De som deltar i genomförandet av miljölagstiftningen på EU-nivå och nationell, regional och lokal nivå behöver ha kunskaperna, verktygen och kapaciteten att se till att lagstiftningen och styrningen av verkställighetsprocessen leder till den avsedda nyttan.

Förvaltningarnas kapacitet och kvalitet

Centrala, regionala och lokala förvaltningar måste kunna utföra sina egna uppgifter och samarbeta effektivt i ett flernivåstyrningssystem.

För att kunna säkerställa effektiv miljöstyrning måste miljömyndigheterna anställa personal med rätt administrativa och tekniska kunskaper och färdigheter. I och med granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017 införde kommissionen TAIEX-EIR peer-to-peer (P2P) som ett nytt instrument som underlättar kollegialt lärande mellan experter från medlemsstaternas miljömyndigheter.

Sverige delade med sig av sin expertis vid följande två särskilda tillfällen:

- Växjö stad deltog i en Taiex-EIR P2P-workshop i Galway, Irland, den 21–22 februari 2018. Städer som deltog i Green Leaf-nätverket, från Spanien, Irland, Belgien, Portugal och Sverige, arbetade tillsammans och delade bästa praxis inom avfallshantering och den gröna ekonomin i stadsområden.
- En Taiex-EIR P2P-workshop den 10–11 september 2018 i Graz, Österrike, förde samman miljömyndigheter, regioner och städer från Österrike, Kroatien, Estland, Tyskland, Ungern,

160 Naturvårdsverket, [formulär för att anmäla oegentligheter inom Naturvårdsverket](#).

161 Naturvårdsverket, [årlig rapport om miljötillsynen](#), 2018.

162 Naturvårdsverket, [databas för miljörelaterade rättsfall](#).

163 Mark- och miljööverdomstolen, [öppen databas](#).

164 [Informationen](#) på Jordbruksverkets webbplats innehåller förklaringar om tvärvillkor och vad som händer om bristande efterlevnad upptäcks, men ingen statistik finns tillgänglig.

165 [Tullverket](#).

166 [Kustbevakningen](#).

167 Gruppen består av representanter från länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Polismyndigheten (NOA:s artskyddsbrottsgrupp) och Åklagarmyndigheten (Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål).

168 Jordbruksverket, [rapport 2016:02, Förstärka åtgärder mot artskyddsbrott](#).

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

Italien, Litauen, Polen, Rumänien, Slovakien, Spanien och Sverige. Deltagarna utbytte erfarenheter och god praxis för att minska luftföroreningarna och förbättra effektiviteten på luftkvalitetsplaner i områden och tätorter där nivån av luftföroreningar överstiger gräns- eller målvärdena.

Samordning och integration

Såsom nämndes i granskningen av genomförandet av EU:s miljöpolitik 2017 innebär införlivandet av det reviderade direktivet om miljökonsekvensbedömning i nationell lagstiftning en möjlighet för länder att effektivisera sina regelverk om miljöbedömningar. Trots försening har Sverige nu införlivat det reviderade direktivet.

Kommissionen uppmanar till att effektivisera miljöbedömningarna för att minska dubbelarbete och undvika överlappningar i miljöbedömningar av projekt. En effektivisering bidrar till att minska onödig administrativ börda. Det påskyndar också beslutsfattandet utan att äventyra miljöbedömningsförfarandets kvalitet¹⁶⁹. Sverige har börjat effektivisera miljöbedömningar i enlighet med direktivet om miljökonsekvensbedömning, habitatdirektivet och vattendirektivet.

Anpassningsbarhet, reformdynamik och innovation (e-förvaltning)

När det gäller digitala offentliga tjänster gör Sverige bra ifrån sig. Landet är en föregångare bland EU:s länder i att leverera digitala offentliga tjänster och kommer på femte plats i EU med ett resultat på 70,8/100 poäng baserat på rapporten om Europas digitala utveckling för 2018, vilket är långt över EU-28-genomsnittet (57,5/100)¹⁷⁰.

Sett till såväl utbud som efterfrågan har Sverige väl utvecklade digitala offentliga tjänster. En utmaning för fortsatt utveckling och användning är den decentraliserade offentliga förvaltningen. Dessutom fortsätter Sverige att släpa efter när det gäller öppna data även med en tydlig förbättring till 65/100 jämfört med föregående års 44/100 poäng, utifrån rapporten om Europas digitala utveckling 2018¹⁷¹.

169 Kommissionen utfärdade under 2016 ett vägledande dokument om införandet av samordnade och/eller gemensamma förfaranden som samtidigt är föremål för bedömningar inom ramen för direktivet om miljökonsekvensbedömning, habitatdirektivet, vattendirektivet och direktivet om industriutsläpp (EUT C 273, 27.7.2016, s. 1).

170 Europeiska kommissionen, [rapport om Europas digitala utveckling 2018, landsprofil för Sverige, s. 10](#).

171 Europeiska kommissionen, [rapport om Europas digitala utveckling 2018, landsprofil för Sverige, s. 10/11](#).

I DESI-rapporten för 2018 hade Sverige 70 av 100 poäng vad gäller digitala offentliga tjänster, vilket är högre än EU-genomsnittet på 58¹⁷².

Möjliggöra finansiering och effektiv användning av medel

De svenska myndigheterna på nationell och regional nivå har omfattande erfarenhet av att hantera EU-medel och det finns inga större problem på detta område.

Prioriterade åtgärder 2019

- Sverige kan förbättra sin övergripande miljöstyrning ytterligare (t.ex. öppenhet, allmänhetens deltagande, efterlevnad och verkställighet såväl som förvaltningarnas kapacitet och samordning).

Internationella avtal

EU-fördragen kräver att EU:s miljöpolitik ska främja åtgärder på internationell nivå som ska hantera regionala eller globala miljöproblem.

EU har åtagit sig att stärka miljölagstiftningen och genomförandet av den på global nivå. Därför fortsätter unionen att stödja processen för en global pakt för miljön, som startades av FN:s generalförsamling i maj 2018¹⁷³. Granskningen av genomförandet av miljöpolitiken är ett av de verktyg som ska garantera att medlemsstaterna föregår med gott exempel genom att iakttä EU:s miljöpolitik och miljölagstiftning och internationella avtal. Sverige har undertecknat och ratificerat nästan alla multilaterala miljöavtal. Man har undertecknat men ännu inte ratificerat Nagoyaprotokollet.

Skog: EU:s timmerförordning¹⁷⁴/förordningen om skogslagstiftningens efterlevnad samt förvaltning av och handel med skog (Flegt)¹⁷⁵

I enlighet med EU:s timmerförordning, som förbjuder utsläppande på marknaden av skog som avverkats på olaglig väg, måste behöriga myndigheter i EU:s medlemsstater utföra regelbundna kontroller av verksamhetsutövare och handlare och utdöma sanktioner i fall där lagstiftningen inte följs.

Mellan mars 2015 och februari 2017 genomförde Sverige alla av de 14 planerade kontrollerna av verksamhetsutövare som arbetar med inhemskt timmer, och alla av de 71 planerade kontrollerna av verksamhetsutövare som importerar timmer. Dessa

172 Europeiska kommissionen, [Digital Economy and Society Index Report 2018, Digital Public Services](#).

173 FN:s generalförsamlings resolution 72/277 och [organisatoriskt sammanträde för den särskilda öppna arbetsgruppen](#).

174 Förordning (EU) nr 995/2010.

175 Förordning (EG) nr 2173/2005.

Granskning av genomförandet av miljöpolitiken 2019 – Sverige

siffror är fortfarande låga jämfört med det uppskattade antalet verksamhetsutövare som först släpper ut timmer på EU-marknaden i Sverige¹⁷⁶. Sverige har vidtagit flera verkställighetsåtgärder mot verksamhetsutövare som har brutit mot kravet på tillbörlig aktsamhet och förbud, men hittills har inga sanktioner utdömts.

När det gäller samarbete (artikel 12 i EU:s timmerförordning) anmälde Sverige att man arbetar med flera institutioner och andra behöriga EU-myndigheter, huvudsakligen genom att delta i möten med expertgruppen om Flegt/timmerdirektivet och ad hoc-expertgruppen om Flegt. Sverige utbildar också delegater från länder utanför EU, särskilt Kinas statliga skogsmyndighet och norska verksamhetsutövare.

Genetiska resurser: Nagoyaprotokollet om tillträde till och rimlig och rättvis fördelning av vinster från utnyttjande av genetiska resurser i unionen¹⁷⁷

I enlighet med EU:s förordning om tillgång till och rättvis fördelning av avkastningen från genetiska resurser, som införlivar de efterlevnadsåtgärder som krävs enligt Nagoyaprotokollet i EU-lagstiftningen, har Sverige utsett behöriga myndigheter och tillämpat sanktioner för överträdelser av förordningen. Ingen deklaration om tillbörlig aktsamhet har lämnats in hittills, och inga sanktioner har utdömts. Sverige har lämnat in sin första rapport om genomförandet av EU:s förordning om tillgång till och rättvis fördelning av avkastningen från genetiska resurser till kommissionen (i slutet av 2017).

Internationell handel med vilda växter och djur: konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (Cites-konventionen)¹⁷⁸

I enlighet med grundförordningen (förordning (EG) nr 338/97), som införlivar de viktigaste skyldigheterna som härrör ur konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter (Cites-konventionen) med EU:s lagstiftning, har Sverige inrättat de nödvändiga nationella myndigheterna och behandlar dokument om (ansökningar om) import, export/återexport och handel inom EU på regelbunden basis.

Rapporter om beslag av illegala transporter, särskilt sådana som anmäls var sjätte månad till Traffic i enlighet med organisationens kontrakt med kommissionen och sådana som utbyts via plattformen EU-TWIX, visar att Sveriges tullmyndigheter är aktiva på området.

För att säkerställa att EU:s handlingsplan mot olaglig handel med vilda djur och växter (2016) genomförs i sin helhet ger Sverige sina verkställande organ, t.ex. tulltjänstemän, särskild utbildning för att de ska få kunskaper om EU:s bestämmelser om vilda djur och växter.

Hållbar utveckling och genomförandet av FN:s mål för hållbar utveckling

Hållbar utveckling sammankopplar miljöpolitik och social och ekonomisk politik i en sammanhängande ram och bidrar därför till att genomföra miljölagstiftning och miljöpolitik.

All miljöpolitik och miljöstyrning i Sverige styrs av miljökvalitetsmål som omfattar alla administrativa sektorer. Stöd har beviljats för genomförandet av målen.

Alla svenska departement har blivit instruerade att integrera målen för hållbar utveckling i sina respektive områden. Regeringen har även bitt myndigheterna och länsstyrelserna att börja arbeta med att genomföra målen. En delegation för Agenda 2030 har utsetts, och en av dess uppgifter är att föreslå en nationell handlingsplan för Agenda 2030. Delegationen presenterade sitt första utkast i maj 2017, men ingen slutversion har ännu godkänts. I enlighet med det inlämnade utkastet till handlingsplan är det arbete som nu pågår inriktat på att kartlägga överlappningar mellan befintliga nationella beslut och Agenda 2030.

Agenda 2030-delegationen arbetar även med att sprida kunskap om målen för hållbar utveckling och att informera allmänheten om arbete som rör målen.

En arbetsgrupp inom Nordiska rådet har utarbetat en rapport om de mest relevanta målen för hållbar utveckling och hur de genomförs i de nordiska länderna¹⁷⁹.

Sverige skickade under 2017 in sin frivilliga nationella översyn om genomförandet av målen till FN.

176 Utifrån tullens uppgifter uppskattades 100 svenska verksamhetsutövare ha släppt ut inhemskt timmer på EU-marknaden för första gången och 4 500 ha importerat timmer.

177 [Förordning \(EU\) nr 511/2014](#).

178 [Konventionen om internationell handel med utrotningshotade arter av vilda djur och växter \(Cites-konventionen\)](#).

179 Nordiska rådets arbetsgrupp, [rapport](#).