

Högtryck eller lågtryck från ovan – hur bedöms regionala miljömål om miljötilståndet?

Statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Karlstad, 12-14 oktober 2006,
Arbetsgruppen ”Politisk organisering”

Författare: Erland Sköllerhorn
Länsstyrelsen i Västerbottens län,
FD i Statskunskap vid Umeå universitet

Introduktion och Problemställning

Governance och arbetet med hållbar utveckling

Idéerna om hållbar utveckling på jordklotet fick fastare form 1987 i och med rapporten från Världskommissionen för Miljö och Utveckling, den s k Brundtland-kommissionen (1988). En rimlig grundidé är att dagens miljöpolitik inriktad mot hållbar utveckling, likt många andra politikområden, bäst kan förstås med hjälp av ett s k governance-perspektiv. Förutom den centrala statliga miljöförvaltningsnivån deltar ett flertal institutioner, företag och organisationer på olika horisontella och vertikala nivåer i pågående processer. Dessa processer i nätverk omfattar bl.a. idéutbyten, handlingsmönster, resursöverföring, meningsskiljaktigheter och maktrelationer. Utifrån denna grundidé är den centralstatliga nivåns kapacitet till styrning, samordning och kontroll sämre, än vad som antagits inom äldre förvaltningsforskning. Samtidigt betonar March och Olsen (1989:106) betydelsen av s k institutionell friktion. När institutionella arrangemang en gång skapats, kommer de att överleva tills yttre förändringskrav blir mycket tydliga. Institutioner stabiliseras genom anpassning och uppsugning av proteströrelser. Och ju mer en institution är inordnad i en större politisk ordning, så att förändring av en institution fordrar förändringar av flera andra institutioner, desto mindre trolig blir förändringar. Undantaget är de stora historiska vägskalet, som ger möjlighet till större förändringar. Goldstein och Keohane delar March och Olsens idé om nytänkandets svaga ställning gentemot stabiliteten hos institutionaliserade handlingsätt. När idéer en gång institutionaliserats, kommer de att styra handlingar, i frånvaron av kostsamt nytänkande (Goldstein and Keohane 1993:5). De definierar idéer som "...particular beliefs – shared by large numbers of people – about the nature of their worlds that have implications for human actions. Such beliefs range from general moral principles to agreement on a specific application of scientific knowledge." (Ibid, s. 7).

Miljömål som medel för ökad hållbar utveckling

Vid sidan av införandet av miljöbalken 1999 var riksdagens beslut att fastställa 15 nationella miljömål en central utgångspunkt för miljöpolitiken inför millennieskiftet. I talet om berörda aktörer vid organiseringen för att uppfylla miljömålen syns tydliga spår av idéer om governance:

"För att vi ska nå miljö kvalitetsmålen behöver myndigheter, organisationer, företag, frivilliga organisationer, länsstyrelser, kommuner, enskilda individer, regeringen och riksdagen engagera sig och ta sin del av ansvaret. För många av målen är det viktigt att utsläpp av föroreningar från andra länder minskar, och där är förstås internationellt arbete viktigt." (Miljömålsportalen 2006)

På hemsidan Miljömålsportalen finns en bakgrund till arbetet med miljömålen, i form av en top down-beskrivning av historik och formell organisering runt dem. Denna bakgrund är en lämplig introduktion för dem som är obekanta med miljömålen. Det anges att Riksdagen i april 1999 fastställt 15 miljö kvalitetsmål samt delmål för en hållbar utveckling. Det anges att därefter har Riksdagen vid olika tillfällen beslutat om 71 delmål. Vidare anges att i november 2005 beslutats det om ett 16:e miljö kvalitetsmål, då vissa delmål också togs bort medan andra kom till eller ändrades. Efter detta finns det nu 70 delmål. Det redovisas också att Riksdagen även antagit tre åtgärdsstrategier för att nå miljömålen (effektivare energianvändning och transporter, giftfria och resurssnåla kretslopp, samt hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö).

På Miljömålportalen framhålls att Miljökvalitetsmålen syftar till att främja människors hälsa, värna den biologiska mångfalden och naturmiljön, ta till vara kulturmiljön och de kulturhistoriska värdena, bevara ekosystemens långsiktiga produktionsförmåga och trygga en god hushållning med naturresurserna. Det anges att strävan är att vi till nästa generation ska ha löst de stora miljöproblemen, vilket betyder att alla viktiga åtgärder i Sverige ska vara genomförda till år 2020. För klimatmålet gäller dock år 2050.

Vidare klargörs på Miljömålportalen att Regeringen har det övergripande ansvaret för miljökvalitetsmålen och har utsett en ansvarig central myndighet för varje mål samt för några tvärgående ansvarsområden. En gång per år ska Regeringen rapportera till riksdagen om hur arbetet går. Vart fjärde år ska Miljömålsrådet lämna en fördjupad utvärdering till regeringen. Utvärderingen är tänkt att ingå i underlaget till Regeringens miljöproposition. På Miljömålportalen sägs att Miljömålsrådet viktigaste uppgifter är att "...följa upp och utvärdera utvecklingen mot miljökvalitetsmålen, rapportera till Regeringen om hur arbetet mot miljömålen går och vad som ytterligare behöver göras, samordna informationsinsatser från miljömålsmyndigheterna, övergripande samordna regional fördelning av miljökvalitetsmål och delmål, fördela medel till miljöövervakning och miljömålsuppföljning."

Miljömålsrådets uppgifter finns reglerade i förordning (2001:1096) och dess ledamöter uppges f.n. bestå av förra stadsrådet Bengt K Johansson (ordförande), representanter från Naturvårdsverket, Socialstyrelsen, Skogsstyrelsen, Länsstyrelsen i Värmland, Kemikalieinspektionen, Försvarsmakten, Strålskyddsinstitutet, Energimyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Sveriges geologiska undersökning, Jordbruksverket, forskningsrådet Formas, Vägverket, Boverket, Fiskeriverket, Folkhälsoinstitutet. Det anges att Naturvårdsverket också utsett "experter" för åren 2005-2008 i form av Svenskt Näringsliv, Miljöförbundet Jordens Vänner, Svenska Naturskyddsföreningen samt Sveriges kommuner och Landsting. Miljömålsrådet sägs också ha tillsatt två beredningsgrupper som ska bereda ärenden till rådets möten samt besluta om fördelning av vissa medel. Rådet har ett kansli vid Naturvårdsverket.

Enligt Miljömålportalen ger Miljömålsrådet årligen ut en rapport, de Facto, med bedömningar av uppfyllelsen av miljökvalitetsmålen och delmålen. Vid dessa bedömningar uppges man använda gemensamma kriterier som tagits fram inom Beredningsgruppen för miljömålsuppföljning. De målsansvariga centrala myndigheterna presenterar här underlag till bedömningarna. De enskilda myndigheterna ansvarar för innehållet i sina dokument om de numera 16 miljömålen:

1. Begränsad klimatpåverkan (Naturvårdsverket)
2. Frisk luft (Naturvårdsverket)
3. Bara naturlig försurning (Naturvårdsverket)
4. Giftfri miljö (Kemikalieinspektionen)
5. Skyddande ozonskikt (Naturvårdsverket)
6. Säker strålmiljö (Statens strålskyddsinstitut)
7. Ingen övergödning (Naturvårdsverket)
8. Levande sjöar och vattendrag (Naturvårdsverket)
9. Grundvatten av god kvalitet (Sveriges geologiska undersökning)
10. Hav i balans samt levande kust och skärgård (Naturvårdsverket)
11. Myllrande våtmarker (Naturvårdsverket)
12. Levande skogar (Skogsstyrelsen)
13. Ett rikt odlingslandskap (Jordbruksverket)
14. Storslagen fjällmiljö (Naturvårdsverket)

15. God bebyggd miljö (Boverket)

16. Ett rikt växt- och djurliv (Naturvårdsverket)

På Miljömålsportalen betonas att länsstyrelserna har ansvaret för uppföljning av regionala mål och delmål samt viss fördelning av resurser. Angående uppföljning med indikatorer skriver man:

”Indikatorerna som presenteras på portalen visar förändringar för faktorer som är viktiga för uppföljningen av miljökvalitetsmålen och dess delmål. De ger inte en heltäckande bild av miljömålsarbetet eller miljöutvecklingen. De miljömålsansvariga myndigheterna har valt indikatorerna. Indikatorerna ska:

- följa upp resultatet av miljömålsarbetet,
- visa om miljöarbetet går i rätt riktning och i rätt takt,
- visa hur miljön mår,
- ge underlag för åtgärder och beslut”

Man uppger att det finns ökande behov av lämpliga mått för uppföljningen av miljömålen. Därför pågår sedan några år ett utvecklingsarbete hos alla miljömålsansvariga myndigheter på både nationell och regional nivå, med utveckling av nya och ännu bättre indikatorer. En indikator anses vara ”...ett hjälpmedel som förmedlar information om miljöutvecklingen och ger hjälp i uppföljning och utvärdering.”

På Miljömålsportalen redovisas att nationell och regional miljöövervakning bidrar med underlag till många av indikatorerna. Indikatorpresentationerna på denna portal sägs vara ett gemensamt uppföljningssystem som innefattar nationell och regional miljömålsuppföljning. Miljömålsansvariga myndigheter svarar för innehållet i sina presentationer. Det anges att den omfattar systemet i huvudsak indikatorer med nationell och regional upplösning, men avsikten är att den kommunala nivån ska ingå i så stor utsträckning som möjligt. Det pågår ett samarbetsprojekt mellan Sveriges Kommuner och Landsting och Miljömålsrådet för utveckling av miljöindikatorer på lokal nivå, där 15 kommuner uppges ingå i referensgruppen.

När det gäller kommunernas roll och ansvar anges på Miljömålsportalen att:

”Kommunerna har lokalt det samlade ansvaret för att åstadkomma en god livsmiljö och har enligt riksdagens uttalande ett övergripande ansvar för lokala anpassningar av de nationella miljö- och folkhälsomålen. Kommunerna har genom sin närhet till dig som medborgare i en kommun en viktig uppgift i att föra en dialog om hur vi ska nå våra miljömål. Dialogen är viktig såväl för att informera om och förankra miljömålen som för att genomföra de åtgärder som krävs för att vi ska kunna nå miljömålen.

Kommunerna har flera betydelsefulla uppgifter i arbetet för att uppnå miljökvalitetsmålen, dels genom sitt myndighetsarbete, sitt ansvar för samhällsplanering och genom åtgärder i sin egen verksamhet. Lokala mål, åtgärdsstrategier och kommunal samhällsplanering kan ge ramar och underlag för miljöarbetet på lokal nivå. Många kommuner har inlett arbetet med att utveckla lokala miljömål och strategier. Formerna för arbetet varierar, men införandet av miljöledningssystem och samordning med det lokala Agenda 21-arbetet är vanligt förekommande. Agenda 21-processerna i Sveriges kommuner är en bra grund för att vidareutveckla arbetet med miljömålen. Andra exempel är att arbeta med olika former av miljöplaner, översiktsplanering, miljöbokslut och gröna nyckeltal.”

Centralstatlig nivå dominerar miljömålsarbetet?

Att ett governance-perspektiv var fruktbart vid utvärdering av det ekonomiska styrmedlet LIP:s (lokala investeringsprogram) effekter på lokalt miljöarbete framgår av Berglund & Hanberger (2003) och Sköllerhorn & Hanberger (2004). Dessa studier var underbyggda i en förstudie av Hanberger et al (2002). Utvärdering av hur LIP upplevts på centralstatlig nivå finns redovisad i Eckerberg, K, Baker, S, Marell, A et al (2005).

Hur ser den svenska organisationsvärlden ut med ett governance-perspektiv, när det gäller arbetet med regionala miljömål? Vilka är här de viktigaste aktörerna/källorna, vid analys och bedömning av det regionala miljötilståndet? Hur rättfärdigas analysen och bedömningen samt förslagen till lösningar? Min idé utifrån viss egen erfarenhet från en länsstyrelse, är att nationella miljömål och Miljömålsrådets bedömningar i stor utsträckning styr analysen på regional nivå. Skälet är det stora resurs- och kunskapsövertag som finns på centralstatlig nivå. Vid en jämförelse kan man anta att särskilt avsatta resurser på regional nivå inte är så stora. Man kan också anta att lokalt miljöarbete och miljömål, av samma skäl, i allmänhet har litet inflytande vid analyser på regional nivå.. Annars är ett rimligt antagande att naturgivna och samhällseliga förutsättningar varierar mellan olika regioner. Detta bör inte bara gälla sådana självklarheter som att en särskild situation råder i storstäder respektive i fjällområden. Det borde också innebära att miljötilståndet ser olika ut regionalt och att detta får genomslag i regionala miljöbedömningar.

Syfte

Syftet med studien är att studera/beskriva output, i form av bedömningen av regionalt miljötilstånd och uppfyllande av regionala delmål i fyra regioner, jämfört med den centralstatliga bedömningen. Studien avser alltså inte att beskriva eller analysera de nätverksprocesser som leder fram till de olika bedömningarna av miljötilståndet. Ett motiv för studien är grundsynen att förvaltningspolitikens legitimitet bygger på att det går att rättfärdiga analys och förslag till lösningar på bristande uppfyllelse av miljömålen. Utifrån Habermas idéer kan man hävda att det är först sedan samhällsstyrning med makt och pengar institutionaliseras, i form av myndigheter och företag, som systemsamordning av kollektivt handlande måste rättfärdigas normativt. Medborgarna torde dock inte förmå att väcka demokratisk opinion om alla handlingsresultat som uppstår via styrning med makt och pengar, bara vissa av dem (Sköllerhorn 2001, del II). Överfört till detta fall borde möjlighet finnas till opinionsbildning, om man anser att redovisade bedömningar av det regionala miljötilståndet är felaktiga. Otydlig redovisning av hur bedömningar gjorts och vad de betyder, skulle försvåra regional opinionsbildning och läroprocesser om miljötilståndet.

Material, metod och avgränsningar

Metoden i denna studie är innehållsanalys av rapporter om det regionala miljötilståndet i fyra län: Västra Götaland, Halland, Värmland, och Gävleborg.

När det gäller urvalet av län kan man anta att samtliga fyra är framåt inom detta politikområde och har avsatt särskild tid samt resurser för miljömålsarbetet. Det indikeras av att de tidigt gjort uppföljningar av hur det går med måluppfyllelsen. Spridningen mellan dem får anses relativt bra sett i ett geografiskt riksperspektiv. Det ingår ett län med en storstadsproblematik, ett sydsvenskt län, ett skogslän och ett Norrlandslän. Sett till naturgivna förutsättningar är Västra Götaland och Halland närbesläktade. På samma sätt kan man hävda att Värmland och

Gävleborg tillhör en grupp. De fyra länen redovisas därför i tabellerna nedan intill varandra i två "familjer". Till följd av antagandet att de fyra länen är mer framåt än genomsnittet, kan man också anta att de gör fler avvikande bedömningar i förhållande till Miljömålsrådet än andra län. Skälet är att större arbetsinsatser bör ge ökad kunskap om miljö tillståndet med en regional upplösning. Därmed borde län med utvecklat miljömålsarbete vara mindre benägna att acceptera Miljömålsrådets bedömning av miljö tillståndet med den nationella upplösning rådet arbetar med.

Beträffande de regionala uppföljningsrapporternas utformning är den för Västra Götaland lättolkad. Den har nämligen en kort sammanfattande karaktär, med färgsatt bedömning av både hela målen och alla delmål i den vedertagna tregradiga skalan (se nedan). Rapporter från Halland saknar färgsatta bedömningar av både hela mål och delmålen. Däremot finns en sammanfattande text om hela målen i årsrapporten för 2005 och mer utvecklad text på några sidor, per mål, om de olika delmålen främst i årsrapporten för 2004. Detta leder till att båda dessa rapporter används vid tolkningen av hur miljö tillståndet bedöms för Halland. Rapporten för Värmland innehåller färgsatta bedömningar av hela målen. Däremot saknas redovisning av delmålen i färg. Detta innebär att det krävs en systematisk tolkning av dem, så att även de kan färgsättas. Rapporten för Gävleborg innebär det omvända problemet. Här redovisas ingen samlad bedömning av hela målen, vilket därmed fordrar en systematisk tolkning av delvis annan slag än för Värmland. Däremot är alla regionala delmål färgsatta.

Miles och Huberman (1994) betonar vikten av att utgå från explicita beslutsregler, vid kondensering av kvalitativa data till mer greppbara datasjok. Med hjälp av dessa datasjok kan sedan mer samlade tolkningar göras av datamaterialet. Beslutsreglerna underlättar både för forskaren att vara konsekvent i tolkningsarbetet samt för andra att kontrollera, bedöma och upprepa samma procedur.

Hur rättfärdigas analysen och bedömningen samt förslagen till lösningar i rapporterna? Grundläggande beslutregel i denna studie är att utgå från samma färgsatta bedömning av hela mål och delmål som är redovisad i rapporterna. Där används en tregradig skala vid uppföljningen:

Om ett mål (delmål) nås utan ytterligare åtgärder får det grön färg

Om ett mål (delmål) nås, under förutsättning att ytterligare åtgärder vidtas får det gul färg

Om ett mål (delmål) inte torde nås, trots omfattande ytterligare åtgärder, får det röd färg.

Jag väljer alltså att utgå från redovisade färger i rapporterna, även om man analytiskt ibland kan ifrågasätta bedömningar, vid tolkningen av hur denna färgsättning rättfärdigas.

En ytterligare beslutsregel för delmål, där färgsatt bedömning saknas i texten, är att färgen avgörs utifrån om aspekter i texten nämns i positiva, neutrala, eller negativa ordalag.

Förhållandet mellan positiva och negativa aspekter vägs in i tolkningen av vilken färg som bör användas. Denna redovisning hade kunnat göras mer noggrant, ifall mer tid funnits för genomförandet av studien. Denna beslutsregel är tillämplig för Halland och Värmland.

Förekommer en sammanfattande slutsats om ett delmål, kan den få ersätta avvägningen mellan positiva, neutrala och negativa uttryck.

En tredje beslutsregel behövs för hela mål, där färgsatt bedömning, eller bedömning, saknas i texten. Jämfört med föregående beslutsregel behövs olika delmål också "viktas" vid tolkningen av vilken färg hela målet bör ha. Denna beslutsregel är tillämplig för Halland och Gävleborg. Denna färgsättning bygger på vad som redovisas i rapporterna. Det är mycket möjligt att man i Halland och Gävleborg kan invända mot min färgsättning, beroende på att

man betraktat ett helt mål från ett delvis oartikulerat regionalt helhetsperspektiv. Sådana invändningar vore av godo, för att förbättra det explicita rättfärdigandet av miljöbedömningen.

Med hjälp av ovanstående beslutsregler sammanställs hela miljömål och tillhörande delmål i tabeller. I dessa tabeller skrivs de färgsatta bedömningarna vid uppföljningen in. Därefter urskiljs avvikelserna mellan bedömningarna i Miljömålsrådets de Facto år 2004 och bedömningarna i de fyra länen. Dessa avvikelser ligger sedan till grund för tolkning av och diskussion om i vilken grad Miljömålsrådets bedömningar på nationell nivå är normerande för de regionala bedömningarna av miljö tillståndet. Fält i tabellerna lämnas tomma, där det i rapporterna saknas text om ett visst delmål, eller där det inte uttryckligen står att man avstår från att bedöma det.

Studien är begränsad till att omfatta en jämförelse för ett år. Jag anser att det är tillräckligt för att ge en indikation på, en ögonblicksbild av, hur stark normerande roll Miljömålsrådet har. Jag anser också att rapporterna från de fyra länen tidsmässigt är tillräckligt närliggande, för att betraktas som "kompatibla". Över tid är arbetet med miljömål och uppföljning av dem en stor interaktiv process med många inblandade aktörer på olika nivåer, vilket framgår ovan. Att studera vilka mekanismer som styr den interaktiva processen ligger, som tidigare nämnts, utanför denna studie.

När det gäller kvalitativa jämförelser mellan fallstudier, menar Miles och Huberman (1994) att det finns två huvudstrategier

* en 'cross case'-strategi - finns kopior av upptäckta mönster i alla fallstudier?

Här kan fallen ordnas längs intressanta dimensioner, så att det kanske framträder olika familjer.

* en variabelcentrerad strategi – finns vissa teman i alla fallstudier?

Här blir dynamiken i varje enskilt fall av mindre betydelse. Istället studeras nyckelvariabler, utan hänvisning till de fall de kommer ifrån.

Resultat

Miljömålsrådets uppföljning av de 15 nationella målen 2003-2006

En genomgång av Miljömålsrådets årliga uppföljning av om de 15 nationella miljömålen nås, visar en mycket likartad bedömning åren 2003, 2004, 2005 och 2006 (Miljömålsrådet 2003, 2004, 2005 och 2006). Elva av målen får en *gul figur*, vilket innebär "möjligt att nå i tillräcklig grad/utsträckning inom tidsramen men ytterligare förändringar/åtgärder krävs". Fyra av målen får en *röd figur*, vilket innebär "mycket svårt att nå i tillräcklig grad/utsträckning inom den utsatta tidsramen". Dessa fyra mål är "Begränsad klimatpåverkan", "Giftfri miljö", "Ingen övergödning" och "Levande skogar". Enda avvikelsen från detta mönster är att år 2006 har ytterligare två mål fått en *röd figur*, nämligen "Frisk luft" och "Bara naturlig försurning". Dessutom har det nya 16:e miljömålet "Ett rikt växt- och djurliv" fått en *röd figur*. Inget nationellt miljömål har fått en *grön figur*, som betyder "nuvarande förhållanden är, om de säkerställs och fattade beslut genomförs i väsentliga delar, tillräckliga för att miljö kvalitetsmålet/delmålet ska kunna nås inom den utsatta tidsramen" I nedanstående jämförelser mellan Miljömålsrådets bedömning och den regionala bedömningen av om miljömålen uppfylls, väljs rådets rapport från år 2004 som utgångspunkt. Motivet är att man på detta sätt dels får med de då 71 regionala delmålen, dels kan jämföra med regionala bedömningar från en liknande tidpunkt. Det senare är viktigt vid

denna studie, som tar fasta på idén om den nationella nivåns normerande effekt på regionala bedömningar.

Begränsad klimatpåverkan (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: röd figur

Västra Götaland har också en *röd figur* för hela målet, men en regionaliserad kommentar till en röd figur för det nationella delmålet.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport inledningsvis att ”Det övergripande delmålet om minskade utsläpp av växthusgaser kommer, med nuvarande snabba ökning av trafiken, inte att kunna nås.” Jag tolkar att denna bör betyda en *röd figur*. I sammanfattningen i 2004-års rapport skriver snarlikt att ”Det övergripande delmålet om minskade utsläpp av växthusgaser kommer inte att kunna nås utan mycket kraftfulla åtgärder.” I denna rapport behandlas också de regionala delmålen, som är tretton stycken. Det första delmålet är en förkortad version av det nationella delmålet. Man skriver ”Det är svårt att idag se att delmålet ska vara möjligt att uppnå i Halland med dess snabba befolkningsökning” och i *kursiv stil* ”Bedömningen är att målet inte klaras i Halland utan mycket kraftfulla åtgärder”. Detta tolkar jag som att delmålet får *röd färg*.

Värmland har en gul figur för hela målet och två ”specificerade regionala mål”. Det bedöms vara ”rimligt” att dessa två mål nås, förutsatt att ”de åtgärder som föreslås i åtgärdsplanen genomförs inom tidsperioden”. Detta tolkas här som gult.

För Gävleborg definieras generellt de regionala delmålen som ”nationella delmål som har regionaliserats, eller som bedöms som särskilt viktiga för länet. De är i möjligaste mån kvantifierade och tidbegränsade för att underlätta uppföljning.” I rapporten saknas en sammanvägd bedömning av hur det går med de nationella delmålen som helhet. När det gäller uppfyllelse av de 15 nationella miljömålen till år 2020 avstår man explicit från bedömning: ”Vi har inte bedömt om de övergripande nationella miljömålen kan nås i länet”. Angående begränsad klimatpåverkan redovisas tre regionala delmål om utsläpp av koldioxid från landbaserad transportsektor, förbrukning av lättare eldningsolja i hushållspannor och mindre energianläggningar, och förbrukning av tyngre olja vid industrier samt värmeverk. Målen får färgerna gul, grön, respektive gul. Detta leder till min tolkning att hela delmålet bör ges en *gul figur*.

Tabell 1. Uppföljning av målet ”Begränsad klimatpåverkan”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Utsläpp av växt- husgaser, åren 2008-2012	Gul	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>	Gul	Gul, <u>Grön</u> och Gul (egna mål)
Hela målet	RÖD	RÖD	RÖD	<u>GUL</u>	<u>GUL</u>

Av tabell 1 framgår att de sydsvenska länen har en mer pessimistisk syn vad gäller delmålet om utsläpp av växthusgaser medan de två glesbygdslänen är mer positiva till uppfyllelse av hela miljömålet, än Miljömålsrådet.

Frisk luft (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har istället röd figur för hela målet och en mer pessimistisk bedömning för tre av fyra delmål.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att ”Tack vare katalysatorreningen av bilarnas avgaser har luftkvaliteten i våra tätorter sedan 80-talet blivit bättre, men på grund av trafikökningen har den positiva trenden stannat upp. Det kommer att behövas fler åtgärder för att målet ska nås. Dessa sammanfaller till stor del med vad som krävs för målet Begränsad klimatpåverkan.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*, eftersom texten är positivare hållen än den för Begränsad klimatpåverkan.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport anges inledningsvis att ”Naturvårdsverkets luftkvalitetsindex visar att de samlade föroreningshalterna i svenska tätorter sjunkit till mindre än hälften under de senaste 15 åren. Utsläppet av svavel har minskat mest, fr.a. genom lägre svavelhalt i oljor. Halterna av kväveoxider och kolväten minskar tack vare att allt fler bilar har katalysatorer. Vad gäller marknära ozon och partiklar är trenden inte lika bra.” Ovanstående tolkar jag som grön färg, för delmålet om svaveldioxid. Vidare anges att ”Mätningar av luftkvalitet i tätort sker i Halland endast i Halmstad och Falkenberg” och ”Mätningarna visar att delmålet för kvävedioxid redan i huvudsak kan vara nått i Halland”. Detta delmål tolkar jag därför som grönt. Det anges också att halten marknära ozon mäts kontinuerligt i Råö vid Kungsbacka som bakgrundsnivå samt i Halmstad som tätort och ”År 2002 överskreds delmålet vid 27 tillfällen i Råö och vid 11 tillfällen i Halmstad”. Detta tolkar jag som gul färg för det ej explicit redovisade delmålet om marknära ozon. För flyktiga organiska ämnen anges ett specificerat regionalt delmål jämfört med det nationella och ”Underlag saknas ännu för en bedömning av om möjligheten att klara delmålet, men minskningstakten måste sannolikt ökas”. Detta delmål tolkar jag som grönt, eftersom det avslutningsvis står *i kursiv stil* ”Förutsättningarna är goda för att nå delmålen för Frisk luft. Vad gäller marknära ozon är dock framgången till stor del beroende av åtgärder i andra europeiska länder.”

Värmland har en *gul figur* för hela målet. Länets tre första delmål är identiska med de nationella delmålen. Det första kommer ”troligen” att nås ”med redan vidtagna åtgärder”, vilket här tolkas som grönt. Det andra kommer ”troligen” att uppnås ”för länet som helhet” medan det för ”de mest belastade områdena” behövs ”särskilda åtgärder inom transport- och energisektorn”. Detta tolkas här som gult. Det tredje tolkas här som grönt, eftersom redovisade uppmätta ozonhalter ”ligger på relativt likvärdiga nivåer, ca 60 mikrog/m³, i samtliga lokaler med liten variation mellan åren”. Detta värde är hälften av värdet i delmålet. Det fjärde delmålet består av två ”specificerade regionala mål”. Dessa tolkas som gula, eftersom man skriver att det ”behövs aktiva insatser/åtgärder...” Det sista femte delmålet om lukt är också ett ”specificerat regionalt mål”. Detta tolkas som gult, eftersom lukt trots åtgärder är en ”relativt vanlig källa till klagomål”, där statistik idag saknas över antal störda, vilket motiverar en analys.

För Gävleborg redovisas två regionala delmål, ett om utsläpp av flyktiga organiska ämnen, och ett om bränsleförbrukning mätt som till länet leverad mängd bensin och diesel för bilåkande och vägtransporter. Båda delmålen får gul färg, vilket jag tolkar som att hela delmålet bör också ges en *gul figur*.

Tabell 2. Uppföljning av målet ”Frisk luft”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Svaveldioxid, till år 2005	Grön	Grön	Grön	Grön	
Kvävedioxid, till år 2010	Gul	<u>Röd</u>	<u>Grön</u>	Gul	
Marknära ozon, till år 2010	Grön	<u>Gul</u>	<u>Gul</u>	Grön	
Flyktliga organiska ämnen, 2010	Grön	<u>Röd</u>	Grön (eget mål)	<u>Gul</u>	<u>Gul</u> (eget mål)
Hela målet	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	GUL	GUL

Av tabell 2 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är klart mer pessimistiska än optimistiska. För Västra Götaland, med storstaden Göteborg, är avvikelserna genomgående mer pessimistiska och resulterar också i en mer pessimistisk bedömning av hela miljömålet.

Bara naturlig försurning (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har istället röd figur för hela målet och en mer pessimistisk bedömning för tre av fyra delmål.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att ”Försurningssituationen i Halland har blivit klart bättre sedan början av 90-talet. Det beror fr.a. på att svavelnedfallet har minskat kraftigt, medan kvävenedfallet är fortsatt högt. Än så länge upplagras kväve i skogsmarken. När den börjar läcka ökar försurningstakten. Liksom för de två föregående målen krävs kraftfulla åtgärder på trafik- och energiområdena. Även långväga spridning av luftföroreningar måste begränsas.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport finns en längre sammanfattning ”Trots en positiv utveckling när det gäller utsläppen av försurande ämnen blir det svårt att nå flera av delmålen till 2010. Målet om högst 5 % försurade sjöar uppfylls förmodligen inte utan ytterligare kalkningsinsatser. För vattendragen finns idag inget lämpligt uppföljningssystem. När det gäller försurningen av skogsmark...Det tveksamt om delmålet att högst 30 % av skogsmarken i Halland ska klassas som kraftigt eller mycket kraftigt försurad kan nås. Om alla överenskomna minskningar av utsläpp genomförs kommer nedfallet av svavel och kväve som genomsnitt för länet att tangera eller underskrida de kritiska belastningsgränserna. Överskridanden kommer fortfarande att ske på de känsligaste områdena.” Angående vad som behövs för att nå målen anges också ”En förutsättning för att vi ska nå de regionala delmålen i Halland är att utsläppen av försurande ämnen fortsätter att minska i den takt man kommit överens om i internationella förhandlingar. Särskilt viktigt är det att man kommer till rätta med kväveutsläppen. Förmodligen är detta ändå inte tillräckligt för vissa av de mest påverkade områdena. Här krävs kompletterande åtgärder”. Jag tolkar testen som att alla delmålen bör ges gul färg.

Värmland har en *gul figur* för hela målet. Det första delmålet är en ”precisering av nationellt delmål”. Det ”är svårt att säga om vi kommer att uppnå det föreslagna regionala delmålet”, ”krävs ökad måluppfyllelse för kalkningen” och ”endast ett fåtal sjöar kommer att ”tillfriskna” på naturlig väg” tolkas här som rött. Det andra delmålet är ett ”specificerat regionalt mål” som här får grönt, eftersom en uppmätt förändring ”antyder att såväl det nationella som det föreslagna regionala målet kommer att uppnås”. Det tredje delmålet är

uppdelat i två ”specificerade regionala mål”. Dessa ”bör kunna nås”, vilket här tolkas som grönt. Det fjärde delmålet är ett ”specificerat regionalt mål”, där redovisade beräkningar och figur visar att målet inte kommer att nås, vilket här tolkas som rött.

För Gävleborg redovisas tre regionala delmål: om utsläpp av svaveldioxid (ges grön färg), om utsläpp av kväveoxider (ges gul färg), och ett strängare mål än det nationella om procent av sjöar och rinnande vatten som får vara försurande (ges grön färg). För det andra delmålet sägs vägtrafik, industri och tunga arbetsmaskiner stå för huvuddelen av kväveoxidutsläppen. Utifrån att ”Inom massaindustrin är det svårt att finna kostnadsrealistiska åtgärder för att minska utsläppen” och ”Den klart dominerande delen av minskningen inom arbetsmaskinsektorn och vägtrafiken beräknas ske genom ”naturlig” teknikutveckling”, gör jag tolkningen att hela delmålet trots allt bör ges en *gul figur*.

Tabell 3. Uppföljning av målet ”Bara naturlig försurning”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Försurning av sjöar och vattendrag, år 2010	Gul	<u>Röd</u>	Gul	<u>Röd</u>	<u>Grön</u> (eget mål)
Försurning av skogsmark, år 2010	Grön	Grön	<u>Gul</u> (eget mål)	Grön	
Utsläpp av svaveldioxid, år 2010	Grön	<u>Gul</u>	<u>Gul</u>	Grön	Grön (eget mål)
Utsläpp av kväveoxid, år 2010	Gul	<u>Röd</u>	Gul	<u>Röd</u>	
Hela målet	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	GUL	GUL

Av tabell 3 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är klart mer pessimistiska än optimistiska. För Västra Götaland, med storstaden Göteborg, är avvikelserna genomgående mer pessimistiska och resulterar igen i en mer pessimistisk bedömning av hela miljömålet.

Giftfri miljö (Kemikalieinspektionen) – samlad bedömning: röd figur

Västra Götaland har också en *röd figur* för hela målet och samma bedömning av alla sju delmålen.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Samhällets kontroll av farliga ämnen är bristfällig och målet ännu avlägset. Möjligheterna att på regional nivå begränsa förekomsten av gifter i varor är begränsad. Halterna av tungmetaller såsom de mäts i avloppsslam har minskat i Hallands län under en lång rad av år, men minskningen tycks nu ha avstannat.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *röd figur*.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport säger man om förorenade området att ”Troligen är miljömålet delvis uppfyllt 2010. De förorenade områdena i länet kommer att vara identifierade, medan det är mindre troligt att 30 procent av områdena i riskklass ”mycket stor” och ”stor” är åtgärdade.” Jag tolkar att detta egna delmål bör ges röd färg. Kvikksilver i avloppsslam berör en aspekt på delmålet om utfasning av särskilt farliga ämnen. Här skriver man ”Enligt delmålet ska halterna uppgå till högst 0,5 mg/kg torrs substans år 2020. Detta mål är redan uppnått i hälften av länets kommuner, om man utgår från de största

avloppsreningsverken i varje kommun, och generellt sett sjunker halterna.” Jag tolkar att detta till egna delmål bör vara gult, eftersom det inte klart anges att målet bedöms uppfyllas.

I den utvecklade texten i 2005-års rapport skrivs mycket om just delmålen för Giftfri miljö. Det första delmålet har en egen lydelse. Detta bör ges en röd färg, eftersom ”I samhället finns idag en stor medvetenhet om farliga kemikalier. Tyvärr verkar dock medvetenheten om farorna med ett specifikt ämne tonas ned betydligt när nästa hamnar på tidningarnas löpsedlar. Att förmå konsumenter och andra att mer långsiktigt beakta även andra kemikalier än den som senast slagits upp i media är med andra ord en mycket svår uppgift.” Det andra nationella delmålet bör vara rött, eftersom man skriver ”utan arbetet ingår som en del i den allmänna tillsynen, och då särskilt den tillsyn som sker av företagens system för egenkontroll. Även om detta frivilliga system är viktigt, är det svårt att se hur delmålet enbart på detta sätt kan uppnås till år 2010. Istället är kraftfulla åtgärder på nationell och internationell nivå nödvändiga.” Beträffande det tredje nationella delmålet anges ”Av de olika delmålen för Giftfri miljö är troligen detta det absolut svåraste, men samtidigt viktigaste delmålet att nå sett ur ett större perspektiv” och ”Åtgärder på regional nivå för detta delmål är dock långt ifrån tillräckliga för att nå det”. Jag tolkar att detta mål bör få röd färg. Här finns också stöd för att ge ovannämnda egna delmål om kvicksilver gul färg: ”Halterna i övriga kommuner har legat på ungefär samma nivåer sedan några år och troligen behövs ytterligare åtgärder för att ,man i dessa kommuner ska nå det uppsatta målet” Texten om förorenade områden stödjer ovannämnda bedömning att det bör ges röd färg: ”I dagsläget förefaller det troligt att det regionala miljömålet för förorenade områden bara delvis kommer att vara uppfyllt 2010”, eftersom det inte klart anges att målet bedöms uppfyllas.

Värmland har istället en gul figur för hela målet. För de första två delmålen, som är ”specificerade regionala mål” saknas uppföljning. Det tredje delmålet är identiskt med det nationella målet. Det anges att om man ”avviker lite i sitt intag av livsmedel och äter mer av något som har högre halter, t ex fet fisk från Väneren, kan man ha ett intag som överskrider det tolerabla. Större är tyvärr inte marginalen”. Detta tolkas som rött. Vidare redovisar man tre ”specificerade regionala mål”, där de två första inte värderas. Det tredje tolkas som rött, eftersom ”Det frivilliga åtagande som ålagts byggbranschen har tyvärr inte medfört att saneringen av PCB har kunnat genomföras inom den tidsram som angavs.” Det fjärde delmålet är identiskt med det nationella, men följs explicit inte upp regionalt. Det femte delmålet är också identiskt med det nationella, men saknar uppföljning och åtföljs bara av deskriptiv text. Det sjätte delmålet är uppdelat i fyra ”specificerade regionala mål”. Detta tolkas här som rött, tack vare uttryck som ”mycket av ansvarsutredningarna och kommunikeringen återstår”, att möjligheten att påbörja ytterligare tre till fyra objekt ”blir dels beroende av om statliga medel erhålls dels om undersökningar och annat underlag kan tas fram i tid för att föreslå lämpliga objekt”, och ”större delen av de värst förorenade områdena saknar ansvarigt helt eller delvis vilket ökar behovet av statliga medel”.

För Gävleborg redovisas tre regionala delmål: om särskilt farliga kemiska ämnen i nyttillverkning av varor (röd färg), om hantering och användning av kemiska ämnen (röd färg), och om sanering av förorenade områden (gul färg). Två av delmålen får röd färg, vilket tolkas som att hela delmålet bör ges en *röd figur*.

Tabell 4. Uppföljning av målet ”Giftfri miljö”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Kunskap om kemiska ämnens hälso- och miljöegenskaper, år 2010/2010/2020	Röd	Röd	Röd (eget delmål)		
Miljö- och hälsoinformation, år 2010	Röd	Röd	Röd		
Utfasning av särskilt farliga ämnen, 2003, 2005, 2007, 2010, 2015	Röd	Röd	Röd och Gul (eget mål)	Röd	Röd (eget likartat mål)
Fortlöpande minskning av hälso- och miljöriskerna, år 2010	Gul	Gul		Gör ingen bedömning	<u>Röd</u> (eget mål)
Riktvärden för miljö kvalitet, år 2010	Grön	Grön			
Företnadsområden, 2005	Röd	Röd	Röd och Röd (eget mål)	Röd	<u>Gul</u> (eget mål)
Hela målet	RÖD	RÖD	RÖD	<u>GUL</u>	RÖD

Av tabell 4 framgår att det är få avvikelser jämfört med Miljömålsrådets bedömningar när det gäller delmålen. Det hör kanske ihop med detta miljömåls övergripande karaktär. Det kan dock konstateras att Värmland är mer optimistiskt än övriga när det gäller uppfyllelse av hela miljömålet.

Skyddande ozonskikt (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet och samma bedömning av delmålet

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Delmålet att utsläpp av ozonförstörande ämnen i huvudsak skall ha upphört i Hallands län år 2010 kommer att kunna nås. Visst utsläpp kommer dock även efter 2010 att ske från återvinningsanläggningen för förbrukade kylmöbler i Halmstad.”. Jag tolkar att hela målet bör ges en grön figur.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport sammanfattar man delmålet med *kursiv stil*: ”Det regionala delmålet innebär att utsläppen av ozonnedbrytande ämnen i huvudsak ska ha upphört år 2010. Bedömningen är att det regionala delmålet kommer att kunna uppfyllas.” Det innebär att även delmålet bör vara grönt.

Värmland har också en grön figur för hela målet och ett identiskt delmål med det nationella och en mer positiv bedömning att ”målet kommer att nås”.

Gävleborg har inte tagit fram några regionala delmål, ”eftersom författningar och internationella överenskommelser anses tillräckliga för att styra arbetet med det nationella målet” Detta tolkas här som att man avstår från bedömning av uppfyllelse av målet.

Tabell 5. Uppföljning av målet ”Skyddande ozonskikt”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Utsläpp av ozonnedbrytande ämnen, år 2010	Gul	Gul	<u>Grön</u>	<u>Grön</u>	Gör ingen bedömning
Hela målet	GUL	GUL	<u>GRÖN</u>	<u>GRÖN</u>	Gör ingen bedömning

Av tabell 5 framgår att man både i Halland och Värmland har en mer optimistisk syn beträffande delmålet och även bedömer att hela miljömålet kan nås. Det är de enda fallen med en så positiv bedömning av ett miljömål, som dessutom har en nationell och internationell karaktär.

Säker strålmiljö (Statens strålskyddsinstitut) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet och samma bedömning av de tre delmålen.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Delmålet om radioaktiv strålning är redan uppnått. Vad gäller delmålet om hudcancer går utvecklingen för närvarande åt fel håll. Målet kan bara nås genom kraftfulla informationsinsatser och ändrat solningsbeteende. Delmålet om risker med elektromagnetiska fält är svårbedömt – mer forskning behövs.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport anges för det första nationella delmålet om joniserande strålning (radioaktivitet) att ”Delmålet för år 2010 är redan uppfyllt med god marginal!”, vilket jag tolkar som grön färg. Det andra nationella delmålet ger jag gul färg, eftersom ”Delmålet är möjligt att nå men endast med en kraftfull informationsinsats.” För det tredje nationella delmålet görs ingen bedömning och bara beskrivningar med slutklämnen: ”Delmålet innebär att vi i Halland måste ha en beredskap att vidta åtgärder vid behov.”

Värmland har också en *gul figur* för hela målet. Det första delmålet är identiskt med det nationella och får grönt, eftersom man skriver att ”målet kan troligen nås”. Det andra delmålet är också identiskt med det nationella. Man skriver att ”Kunskapen om situationen i Värmland är dålig, och det är därför svårt att bedöma om målet kan nås.” Man har också ett ”specificerat regionalt delmål”, som bara följs av deskriptiv text utan bedömningar. Det tredje delmålet är identiskt med det nationella och dessutom har man två ”specificerade regionala mål”. Detta delmål tolkas som grönt eftersom det sammanfattningsvis står att ”Målet kommer troligen att nås.”

För Gävleborg redovisas två regionala delmål. Det första är identiskt med det nationella medan det andra gäller antal fall av hudcancer till år 2010. Båda delmålen får gul färg, vilket tolkas som att hela delmålet bör ges en *gul figur*.

Av tabell 6 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer optimistiska. Men hela miljömålet bedöms på samma sätt.

Tabell 6. Uppföljning av målet ”Säker strålmiljö”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Radioaktiva ämnen, år 2010	Gul	Gul	<u>Grön</u>	<u>Grön</u>	Gul
Hudcancer, år 2020	Gul	Gul	Gul	Gör ingen bedömning	Gul (eget mål)
Elektromagnetiska fält	Gul	Gul	Gör ingen bedömning	<u>Grön</u>	
Hela målet	GUL	GUL	GUL	GUL	GUL

Ingen övergödning (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: röd figur

Västra Götaland har också en *röd figur* för hela målet, samma bedömning av de tre delmålen och en mer pessimistisk bedömning av två av delmålen.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Stora ansträngningar har gjorts och görs för att minska utflödet av näringsämnen från jordbruk och avloppsreningsverk. Kattegatt tycks också ha blivit friskare vad gäller algblomning, bottendöd och syrebrist. Även om vi kanske kan nå delmålen om begränsning av utsläppen av gödande ämnen till 2010, har vi långt kvar till miljö kvalitetsmålet. Fortsatt arbete bör i första hand inriktas på jordbruket och enskilda avlopp.” Jag tolkar att hela målet bör ges en gul figur, beroende på bedömningen av delmålen. Miljö kvalitetsmålet ska, som tidigare nämnt, vara uppfyllt före år 2020.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport sägs angående kväveutsläpp till havet att ”Det krävs krafttag för att minska de av människan orsakade kväveutsläppen till den halländska kusten med 1250 ton, eller 30 % till 2010, men det ligger inom det möjligas gräns”. Jag tolkar detta regionaliserad mål som gult. Angående ammoniakutsläpp från jordbruket får detta nationella delmål grön färg, eftersom ”Men det bör gå att minska de halländska utsläppen med 15 % till 2010.” Sammanfattningen i *kursiv stil* lyder ”Det är fullt möjligt att nå målet om minskad avgång av ammoniak till luften medan 30-procentig minskning av kväveutsläppen till havet i hög grad är beroende av de framtida miljöstöden och andra typer av ekonomiska styrmedel.”

Beträffande fosfor anges i den utvecklade texten i 2005-års rapport att: ”Enligt de regionala målen ska de halländska kväveutsläppen till havet minska med 30 procent eller med ca 1250 ton mellan år 1995 och 2010. Fosforutsläppen skall under motsvarande tid minska kontinuerligt” och ”Utsläppen av kväve och fosfor från kommunala avloppsreningsverk och industrier har minskat med nära 60 % respektive drygt 30 % sedan 1995” Jag tolkar detta delmål bör ges grön färg.

Värmland har en gul figur för hela målet. Det första delmålet saknas i texten. Det andra delmålet är ett ”specificerat nationellt mål”. Det anges att ”innebär de osäkra uppgifterna tillsammans med ökad produktion inom skogsindustri och fiskodling i länet att det är osäkert om det föreslagna målet kommer att nås”. Det tolkas här som rött. Det tredje delmålet är ett ”specificerat regionalt mål”, där det finns en bedömning som ”ingen tydlig trend kan utläsas” och i övrigt deskriptiv text om var åtgärder främst bör genomföras och om utvecklingen, utan några tydliga bedömningar. Det tolkas här sammantaget som gult. Det fjärde delmålet är ett ”specificerat regionalt mål” som också följs av deskriptiv text och bedömningen ”Även denna statistik antyder alltså att endast små förändringar skett under perioden.”, och tal om ”osäkra beräkningar”. Jag tolkar att man här inte kan utläsa någon bedömning.

För Gävleborg redovisas tre regionala delmål: om vattenburna utsläpp av fosfor (ges gul färg), om anläggande av nya våtmarker och småvatten i jordbruksområden med problem med växnäringsläckage (ges gul färg), och om åtgärdande av samtliga bristfälliga enskilda avloppsanläggningar (ges röd färg). Det framgår i texten att delmålet om anläggande av nya våtmarker i första hand berör samlade utsläpp av kväveföreningar, alltså inte specifikt ammoniak. Delmålet om enskilda avlopp berör också fosforutsläpp. Här anges bl.a. att ”Tillsammans med industrin och jordbruken utgör de enskilda avloppen den största antropogena (mänskliga påverkan) källan för fosfor till Bottenhavet” och ”Med tanke på att det är den enskilda fastighetsägaren som ansvarar för, och tvingas stå för kostnaderna, för att åtgärda de enskilda avloppen blir det svårt att nå det regionala delmålet till år 2010”. Trots att två av delmålen får gul färg, anser jag att hela delmålet bör få en *röd figur* till följd av de negativa uttrycken om fosfor.

Tabell 7. Uppföljning av målet ”Ingen övergödning”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Åtgärdsprogram för ekologisk status, år 2009	Grön	Grön			
Utsläpp av fosfor, år 2010	Gul	Gul	<u>Grön</u>	<u>Röd</u>	<u>Röd och Gul</u> (egna mål)
Utsläpp av kväve till hav söder om Åland, år 2010	Gul	<u>Röd</u>	Gul (eget mål)	Gul	Gul (eget mål)
Utsläpp av ammoniak, år 2010	Grön	Grön	Grön	Gör ingen bedömning	
Utsläpp av kväveoxider, år 2010	Gul	<u>Röd</u>		Behandlas i separata delmål	
Hela målet	RÖD	RÖD	<u>GUL</u>	<u>GUL</u>	RÖD

Av tabell 7 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska än optimistiska. För Halland och Värmland är dock bedömningen av hela miljömålet mer optimistisk.

Levande sjöar och vattendrag (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet, men samma bedömning av bara ett av de sex delmålen. För de övriga är man mer pessimistisk för fyra av delmålen och mer optimistisk för ett delmål.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Arbetet med hotade arter har intensifierats under året. En särskild undersökning har gjorts av flodpärlmusslan i Halland. Arbetet med att till 2005 ta fram ett åtgärdsprogram för de särskilt värdefulla kulturmiljöer i eller i anslutning till sjöar och vattendrag som behöver ett långsiktigt skydd har ännu inte påbörjats, varför detta delmålet inte kommer att kunna nås. Detsamma gäller sannolikt övriga delmål till 2005.” Jag tolkar att hela målet därför bör ges en röd figur istället för en gul, trots att den efterföljande texten om delmålen innehåller färre negativa uttryck.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport anges beträffande utsättning av arter och åtgärdsprogram för hotade arter: bl.a. att ”Sedan år 2000 har länsstyrelsen beviljat tillstånd till

utsättning av tolv sötvattenarter. Vid varje utsättning görs en bedömning av om utsättningen riskerar att påverka den biologiska mångfalden negativt". Vidare skriver man "Länsstyrelsen har nyligen genomfört en inventering av flodkraftans förekomst och pekat ut fem områden där arten har möjlighet att fortleva på lång sikt" och "Genom detta arbete har länsstyrelsen tagit ett första steg mot uppfyllandet av delmålet om utsättning av djur och växter samt av delmålet om åtgärdsprogram för hotade arter." I den utvecklade texten i 2005-års rapport anges beträffande flodpärmusslan att "Inventeringsresultaten ger en blandad men huvudsakligen negativ bild" och "Med inventeringsresultaten som grund kommer olika åtgärder för att gynna musslorna att vidtas". Jag tolkar att de två berörda delmålen bör ges grön färg. Uttrycket "ett första steg" rörande åtgärdsprogram för skyddade arter uppfyller målvillkoret att sådana ska finnas och ha inletts senast 2005. I 2004-års rapport redovisas vad gäller skyddsvärda vattendrag att "Restaurering av länets skyddsvärda vattendrag pågår fortlöpande", tillsammans med fyra exempel på åtgärder. Det saknas en tydlig bedömning i förhållande till något delmål. Jag tolkar att målet bör ges gul färg, att balansera mot den explicit röda färg, som antyds i sammanfattningen för hela målet.

Värmland har också en *gul figur* för hela målet. Det första delmålet är identiskt med det nationella. Bedömningen tolkas som röd, mot bakgrund av "Det är tveksamt om målet kommer att uppnås. Arbetet med att identifiera och ta fram åtgärdsplaner är bara i sin början. Genomförandet av skyddsmålet kräver en snabb, kraftfull omviktning av insatserna för skydd av naturen." Ett tillhörande regionalt delmål är inriktat på bättre underlagsmaterial för de två första nationella delmålen. Det anges att "Om finansiering kan åstadkommas är målet inte svårt att nå.", vilket tolkas som gult. Det andra delmålet är identiskt med det nationella delmålet. Bedömningen tolkas också här som röd, mot bakgrund av "Målet är dock rimligen mycket svårt att nå." Detta delmål åtföljs av fyra "regionalt specificerade mål" Det första tolkas som grönt, tack vare "Det är fullt möjligt att åtgärda...". Det andra tolkas som gult, till följd av "Att nå målet kräver således en ökning av aktiviteten jämför med idag, men bedöms likväl som angeläget och möjligt." Det tredje tolkas som grönt, på grund av "Målet kommer att nås om arbetet fortsätter i samma takt som tidigare". Det fjärde tolkas som gult, på grund av "Med ökade insatser vad gäller kartläggning, information och tillsyn bör målet dock kunna nås." Det tredje delmålet är identiskt med det nationella målet och tolkas som grönt, på grund av "Delmålet kommer sannolikt att nås till 2009". Det fjärde delmålet är också identiskt med det nationella och tolkas som gult, då "Delmålet kommer att nås vad gäller legala utsättningar, men illegala utsättningar utgör ett allvarligt hot." Även det femte delmålet är identiskt med det nationella. Det tolkas som gult, mot bakgrund av "Delmålet kommer troligen att nås vad gäller planer men troligen inte vad gäller genomförande av åtgärder." Ett tillhörande regionalt delmål tolkas som gult, då "Det finns ännu ingen finansiering av ett åtgärdsprogram. Om sådan erhålles bör målet kunna nås". Det sjätte delmålet är identiskt med det nationella, men följs inte upp regionalt. Slutligen finns ett sjunde regionalt mål. Man redovisar "Delmålet är outvecklat och i sin nuvarande form svårt att följa upp", vilket gör att det inte tolkas i denna studie.

För Gävleborg redovisas sex regionala delmål: om utsättning av djur och växter, vilket är identiskt med det nationella (ges gul färg), om att ytterligare sjöars och vattendrags naturmiljö fått lagstadgat skydd (ges gul färg), om att minst 10 värdefulla kulturmiljöer vid sjö och vattendrag fått lagstadgat skydd (ges röd färg), om att ytterligare minst 20 vattendragsträckor ska vara restaurerande ur naturmiljösynpunkt (ges gul färg), om att minst 10 värdefulla vattendragsträckor ska vara restaurerade från kulturmiljösynpunkt (ges röd färg), samt att minst 50 % av alla kraftverk och regleringsdammar ska ha en biologiskt godtagbar minimivattenföring (ges röd färg). Man kan tolka att fem av de regionala delmålen rymms

inom tre av de nationella, medan tre av de nationella inte berörs i texten. Man kan också tolka att hela målet bör ges en röd figur. Denna slutsats bygger dels på de negativa uttrycken om skyddet av kulturmiljön, som ”vi idag vet ganska lite om våra kulturmiljöer efter sjöar och vattendrag kommer det att krävas ett omfattande inventeringsarbete innan vi har kommit så långt att vi kan börja skydda miljöerna på ett genomtänkt sätt. Förutom det skydd som fås genom kulturmiljölagen (KML) har kulturmiljöerna vid länets sjöar och vattendrag inte något skydd” och ”Behovet av restaureringar är dock mycket större än resurserna”. Slutsatsen bygger också på vad som sägs om kraftverksdammar, t ex ”Av de 162 reglerbara kraftverks- och regleringsdammar som finns upptagna i Länsstyrelsens register har knappt 50 dammar tillstånd som tillåter nolltappning och medan ca 40 har en reglerad minimitappning” och ”Miljöbalken har visserligen gjort det lättare att ompröva gamla vattendomar men det är fortfarande väldigt tids- och arbetskrävande” samt ”krävas mycket arbete för att få kunskap om vilka dammar som har otillräcklig vattenföring”.

Tabell 8. Uppföljning av målet ”Levande sjöar och vattendrag”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Skydd av natur- och kulturmiljöer år 2005/2010	Gul	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>	Gul, <u>Röd</u> och <u>Röd</u> (egna mål)
Restaurering av vattendrag, år 2005/2010	Gul	<u>Röd</u>	Röd-Gul	<u>Röd</u>	Gul (eget mål)
Vattenskyddsområden, 2009	Grön	<u>Gul</u>		Grön	
Utsättning av djur och växter, år 2005	Grön	<u>Gul</u>	Grön	<u>Gul</u>	<u>Gul</u>
Åtgärdsprogram för hotade arter, år 2005	Gul	<u>Grön</u>	<u>Grön</u>	Gul	
Åtgärdsprogram för god ytvattenstatus, år 2009	Grön	Grön		Gör ingen bedömning	
Hela målet	GUL	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	<u>RÖD</u>

Av tabell 8 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska än optimistiska. För Halland och Gävleborg är också bedömningen av hela miljömålet mer pessimistisk.

Grundvatten av god kvalitet (SGU) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet och samma bedömning av de fyra delmålen.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”I kustnära områden finns ofta höga halter av nitrat i grundvattnet, och ibland rester av bekämpningsmedel. Arbete pågår med att upprätta skyddsområden med föreskrifter för de större vattentäkterna. Vi klarar dricksvattenkvaliteten, men ibland först efter rening eller utspädning. I skogsbygden är enskilda grävda brunnar inte sällan försurningspåverkade. Halten av radon i grundvattnet är i allmänhet låg.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport anges för skyddsområden att ”Det innebär att bl.a. att skyddsföreskrifter skall finnas för kommunala grundvattentäkter. 43 av totalt 63 täkter i Hallands län är f.n. skyddade. För de allmänna vattentäkter som saknar skyddsplan pågår ett arbete med att fastställa skyddsområden och skyddsföreskrifter enligt Naturvårdsverkets nya riktlinjer” Jag tolkar att delmålet bör ges gul färg, eftersom det inte klart anges att målet kommer att nås, trots pågående arbete. Beträffande grundvattennivåer skriver man: ”Samhällets vattenförbrukning ökar långsamt” och ”Grundvattennivåerna i länet varierar med årstiden men uppvisar ingen påtaglig långsiktig trend. Under andra hälften av 1990-talet rådde dock lägre nivåer än normalt på grund av låg nederbörd” Jag tolkar att det inte går att utläsa en bedömning av detta delmål.

När det gäller dricksvattenkvalitet skriver man: ”Vad gäller grundvattenkvalitet i större vattentäkter finns vissa brister. Nio täkter i Halmstads och Falkenbergs kommuner uppfyller inte den EU-norm för bekämpningsmedel som gäller från 2003-12-25. De rester av bekämpningsmedel som påträffats kommer från sedan länge förbjudna medel, vilka endast mycket långsamt bryts ned i mark och vatten. I övrigt förekommer överskridanden beträffande pH, nitrat, vissa metaller (aluminium, mangan, järn) och radon. Observera att detta gäller råvatten: allt vatten som når konsumenterna behandlas eller späds ut så att det uppfyller normerna.” Vidare redovisas att: ”Förhöjda halter av nitrat förekommer fr.a. i enskilda vattentäkter i jordbruksområden med genomsläppliga jordar. Vatten i de kommunala vattenledningsnäten underskrider med god marginal gällande gränsvärde” och ”Markförsurning bidrar till förhöjda metallhalter i grundvatten och brunnar i framför allt skogsbygden”, samt ”Radonhalten i vatten har i Hallands län mätts 1999 i 105 brunnar. I 38 % av dessa överstiger radonhalten 100 Bq/l, vilket utgör gräns för ”tjänligt med anmärkning” enligt Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten. I Hallands län är radonhalten ändå låg, jämfört med landet i övrigt” Jag tolkar att detta delmål bör ges gul färg. Det sista delmålet behandlas i sammanfattningen *i kursiv stil*: ”Bedömningen är att målen kan klaras vad gäller den allmänna vattenförsörjningen, men det kommer att bli mycket svårt att uppnå en generell god grundvattenstatus till 2010. Ett åtgärdsprogram enligt EU-direktiv skall utarbetas till 2009”. Jag tolkar att detta delmål bör ges röd färg.

Värmland har också en *gul figur* för hela målet. Det fyra första delmålen är identiska med de nationella målen. Det första tolkas som rött, mot bakgrund av ”är inte möjligt om inte betydande resurser skjuts till och miljömålet kommer troligen därför inte att nås”. Det andra tolkas som grönt, då ”Delmålet kan nås till 2010”. Det tredje tolkas som rött då, ”kan vara svårt att nå till år 2010 i de fall en påverkan finns.” Det fjärde tolkas som grönt, på grund av ”bör kunna nås genom det arbete som de nya avrinningsmyndigheterna kommer att genomföra.” Slutligen finns ett femte regionalt mål, som tolkas som gult till följd av ”kan nås till 2010 om tillräckliga resurser skjuts till för utföra undersökningar och sammanställa befintligt material.”

För Gävleborg redovisas två regionala delmål, som båda får gul färg. Det första delmålet är identiskt med det tredje nationella och handlar om uppfyllande av svenska normer för dricksvatten. Det andra delmålet är identiskt med det andra nationella om grundvattennivåer. Båda delmålen får gul färg, vilket tolkas som att hela delmålet bör ges en *gul figur*.

Av tabell 9 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska. Men hela miljömålet bedöms på samma sätt.

Tabell 9. Uppföljning av målet ”Grundvatten av god kvalitet”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Skydd av grundvattenförande geologiska formationer, 2010	Gul	Gul	Gul	<u>Röd</u>	
Grundvattennivåer, 2010	Gul	Gul		<u>Grön</u>	Gul
Rent vatten för dricksvattenförsörjning, 2010	Gul	Gul	Gul	<u>Röd</u>	Gul
Åtgärder för god grundvattenstatus, 2009	Grön	Grön	<u>Röd</u>	Grön	
Hela målet	GUL	GUL	GUL	GUL	GUL

Hav i balans samt levande kust och skärgård (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet. Man gör samma bedömning av fyra av åtta delmål. Man avstår från bedömning av ett mål, med motiveringen att man på regional nivå inte bedömer delmål som handlar om nationella strategier och program.

Riksantikvarieämbetet sägs ha påbörjat ett sådant arbete. För de tre mål där bedömningen avviker från Miljömålsrådets, är man mer optimistisk i ett fall och mycket mer pessimistisk i två fall.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Många av delmålen blir mycket svåra att nå. Halland har ett tillfredsställande skydd för värdefulla kustområden, men arbetet med marina reservat går trögt. Detsamma gäller åtgärdsprogram för hotade marina arter. Delmålet om ett hållbart fiske till 2007 kommer sannolikt inte att nås. Delmålen om buller och utsläpp kommer inte att nås utan kraftfulla åtgärder. Arbetet med att ta fram en strategi för bevarandet av kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap är ännu inte påbörjat.” Jag tolkar att hela målet bör ges en röd figur.

Av den utvecklade texten i 2005-års rapport för just detta delmål framgår att det första nationella delmålet om marina reservat och skyddade miljöer samt kulturella miljöer fått en regionaliserad lydelse och delats upp i två delmål. Det anges att marina reservat kan vara naturvårdsrelaterade eller fiskevårdsrelaterade, där de förstnämnda är en uppgift för länsstyrelse och Naturvårdsverk och den sistnämnda för Fiskeriverket. Jag tolkar att målet bör ges gul färg då ”Enligt delmålet ska det finnas minst tre marina reservat i Halland 2007. Detta arbete har inletts i och med länsstyrelsens beslut om bildande av Kungsbackafjordens naturreservat i december 2003. Dock har beslutet överklagats och ärendet ligger nu hos regeringen”. När det gäller långsiktigt skydd av minst 70% av kust- och skärgårdsmiljöer med höga natur- eller kulturvärden, ger jag naturmiljön grön färg då ”en så stor andel av kusten är skyddad ur naturvårdsperspektiv verkar det rimligt att anta att målet är uppfyllt vad gäller skydd av naturvärdena”. Kulturvärdena färgsätts däremot inte eftersom ”Det finns inte idag någon sammanställning över vilka kustområden som ska anses ha höga natur- respektive kulturvärden” och ”Om målet avseende skydd av kulturvärden är uppfyllt eller ej går i dagsläget inte att bedöma.”

Det andra nationella delmålet bör ges röd färg då ”Inget arbete pågår i länet med att ta fram en strategi för hur kustens och skärgårdens kulturarv kan bevaras och brukas”. Det tredje delmålet behandlas i 2004-års rapport och ges röd färg eftersom ”Det finns för närvarande två åtgärdsprogram som berör hotade arter vid hav och kust, nämligen ett för tumlare och ett för fältpiplärka. Länsstyrelsen i Halland ansvarar för att under 2004 ta fram ett nationellt åtgärdsprogram för skalbaggen strandsandjägare vilken lever i kustnära sanddyner. Övriga arter för vilka åtgärdsprogram planeras till 2005 är ostronört, martorn och havsmurarbi. Flera hotade arter, såsom slätrocka och knaggrocka är i stort behov av åtgärdsprogram.”

För det fjärde nationella delmålet om bifångster anges i *kursiv stil*: ”Eftersom det i stor utsträckning saknas tillförlitliga uppgifter om såväl bifångsternas storlek som arternas populationsstorlekar är det svårt att bedöma om delmålet kan nås.” Det femte delmålet har en regionaliserad lydelse. Jag ger det röd färg eftersom ”En allt större andel av bestånden fångas varje år (fiskeridödligheten ökar), vilket har lett till att mängden lekmogen fisk minskat. Många bestånd ligger under eller mycket nära de miniminivåer (Bpa) som krävs för ett riskfritt nyttjande” Det sjätte nationella delmålet ger jag gul färg eftersom ”Någon handlingsplan för att hantera detta finns inte i dagsläget, utan måste tas fram snarast för att delmålet ska kunna nås” och ”allt fler båtägare övergår från bullriga, bränsleförbrukande och förorenande tvåtaktsmotorer till tystare, bränslesnålare och renare fyrtaktsmotorer”. Det sjunde nationella delmålet ger jag röd färg då ”Trots den betydande minskningen av antalet oljeutsläpp sedan 1995 är det långt kvar till att nå delmålet”

För Värmland saknas uppföljning av detta mål.

För Gävleborg redovisas tre regionala delmål: om att ytterligare minst 20 värdefulla naturmiljöer i kustområdena fått lagstadgat skydd (ges gul färg), om att minst 10 värdefulla kulturmiljöer i kustområdena fått lagstadgat skydd (ges röd färg), samt om att hotade arter och fiskstammar ska nå lämpliga reproduktionsområden i 90 % av alla kustmynnande vattendrag. Om lagstadgat skydd för kulturmiljöer anges bl.a. ”Längs kusten finns det idag drygt tio riksintressen för kulturmiljö varav sju stycken rör hamnar medan övriga rör fornlämningar och stadsmiljöer”, ”finns än så länge inget kulturresevat längs kusten”, ”innehåller naturvårdsområdet Bålsön i Hudiksvalls kommun höga kulturhistoriska värden”, ”i naturreservaten Gnarpsskatan och Gnarpsskogen är ett av syftena att bevara kulturmiljövärden”, samt ”stora resursbristen och när det gäller dels sammanställning av kunskap och dels vård av kulturmiljöer längs länets kust blir det svårt att nå det regionala miljömålet”. Detta leder mig till slutsatsen att hela målet bör tolkas med en *gul figur*.

Av tabell 10 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska än optimistiska. För Halland är också bedömningen av hela miljömålet mer pessimistisk.

Tabell 10. Uppföljning av målet ”Hav i balans samt levande kust och skärgård”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Skyddsvärda marina och kulturella miljöer, år 2005/2010	Gul	Gul	Gul (eget mål) samt <u>Grön</u> och Gör ej bedömning		Gul och <u>Röd</u> (egna mål)
Kustens och skärgårdens kulturarv och odlingslandskap, år 2005	Grön	Gör ingen bedömning	<u>Röd</u>		
Åtgärdsprogram för hotade arter, år 2005	Röd	Röd	Röd		Gul
Bifångster, 2010	Gul	Gul	Gör ej bedömning		
Uttag – återväxt, år 2008	Röd	<u>Gul</u>	Röd (eget mål)		
Buller och andra störningar, 2010	Grön	<u>Röd</u>	<u>Gul</u>		
Utsläpp av olja och kemikalier, år 2010	Grön	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>		
Åtgärder för god ytvattenstatus, 2009	Grön	Grön			
Hela målet	GUL	GUL	<u>RÖD</u>		GUL

Myllrande våtmarker (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har också en *gul figur* för hela målet och gör samma bedömning av tre av fyra delmål. Man avstår från bedömning av ett mål, med motiveringen att Naturvårdsverket i samråd med Skogsstyrelsen och Jordbruksverket utarbetar en nationell strategi, som efter samråd med länsstyrelsens ska presenteras under år 2005.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Arbetet med våtmarksanläggning fortgår i god takt, men det är inte troligt att målet nås eftersom anläggningstakten förväntas minska framöver. Områdena i myrskyddsplanen ska ges ett långsiktigt skydd, men arbetet med ett bilda naturreservat av dessa går allför långsamt framåt. Däremot har flera myrområden under året fått skydd som Natura 2000-områden”. Jag tolkar att hela målet bör ges en röd figur, tack vare betoningen av bristande måluppfyllelse. Att ett område fått status som Natura 2000-område, innebär att det ska skyddas mot åtgärder som ”på ett betydande sätt kan påverka miljön” enligt 7 kap miljöbalken, som är en implementering av EG-rätten. Det innebär inte samma detaljerade skydd som föreskrifterna i ett fastställt naturreservat.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport anges för den s.k. myrskyddsplanen att ”Fortfarande saknas skydd för nio områden (figur 37) och mer än halva arealen (figur 38). Om arbetet fortskrider i samma låga takt, kommer målet om att alla myrskyddsplaneobjekt ska vara långsiktigt skyddade år 2010 inte att nås” och ”Om man med långsiktigt skydd avser naturreservat ter det sig således ännu svårare att nå målet till 2010”. Jag tolkar att delmålet bör ges röd färg. Vad gäller våtmarksanläggning redovisas ett regionaliserat delmål och ”För

att nå målet om anläggning eller återställning av 700 ha våtmark i odlingslandskapet under perioden 2000-2010, bör ca 70 ha anläggas per år. Under periodens första tre år har 120 ha våtmark anlagts i det halländska odlingslandskapet (figur 39), vilket är för lite om målet ska kunna nås. Anläggstakten har dock ökat sedan år 2000. Huvuddelen av den våtmarksareal som anlagts sedan år 2000 har finansierats med medel från det lokala investeringsprogrammet (LIP) vilka kan användas t.o.m. 2004” samt ”Halland bör kunna mångdubbla arealerna anlagda med Jordbruksverkets projektstöd”. Jag tolkar att målet bör ges gul färg. Det regionaliserade delmålet om hotade arter bör ges grön färg eftersom ”Åtgärdsprogrammen ska vara klara senast 2005 varför det finns goda förutsättningar att nå delmålet för hotade arter till 2007”.

Värmland har också en *gul figur* för hela målet. Det första delmålet är identiskt med det nationella och tolkas som gult, eftersom ”Med ökade insatser bedöms målet kunna nås”. Det andra delmålet är ”en modifiering” av det nationella och tolkas som rött, eftersom ”Delmålet kan vara svårt att nå till år 2010”. Det tredje delmålet är identiskt med det nationella. Mot bakgrund av ”bör kunna nås genom att nödvändig hänsyn tas till de värdefulla våtmarkerna”, tolkas bedömningen som grön. Det fjärde delmålet är ett ”specificerat regionalt mål”, som tolkas som rött, då ”kommer att vara svårt att nå om inte takten ökar påtagligt”. Det femte delmålet är identiskt med det nationella och tolkas som gult, då ”bör kunna nås om ekonomiska resurser tilldelas för finansiering av skrivuppdrag”.

För Gävleborg redovisas två regionala delmål: ett om lagstadgat skydd för samtliga våtmarksområden i den nationella myrskyddsplanen (ges röd färg), och ett om att undvika effekter på natur- och kulturmiljövärden vid byggande av skogsbilvägar över våtmarker år 2005 (ges gul färg). Man anger att av länets våtmarker är bara 15 % helt orörda. Vidare anges bl.a. ”Idag är 6 områden helt eller delvis skyddade, och den skyddade ytan motsvarar 17 % eller 3 400 hektar (målordikator 25). Det innebär att med nuvarande takt tar det mer än hundra år innan samtliga objekt i myrskyddsplanen är skyddade” och ”Anledningen till det låga tempot är bristande resurser på Länsstyrelsen. De resurser som finns prioriteras i första hand till reservatsbildning av skogliga miljöer som bedöms vara mer hotade”. Utifrån detta tolkar jag att hela målet bör ges en *gul figur*, eftersom hoten mot skogsmiljöerna anses större och prioriterats vad gäller reservatsbildning.

Tabell 11. Uppföljning av målet ”Myllrande våtmarker”

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Strategi för skydd och skötsel, år 2005	Grön	Gör ingen bedömning		<u>Gul</u>	- - -
Myrskyddsplan, år 2010	Gul	Gul	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>	<u>Röd</u>
Skogsbilvägar, år 2004	Röd	Röd		<u>Grön</u>	<u>Gul</u> (eget årtal)
Våtmarker i odlingslandskapet, år 2010	Röd	Röd	<u>Gul</u> (eget mål)	Röd	- - -
Åtgärdsprogram för hotade arter, år 2005	Gul	Gul	<u>Grön</u> (eget mål)	Gul	
Hela målet	GUL	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	GUL

Av tabell 11 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska än optimistiska. Det gäller särskilt uppfyllandet av myrskyddsplanen. För Halland är bedömningen av hela miljömålet på nytt mer pessimistisk än Miljömålsrådet.

Levande skogar (Skogsstyrelsen) – samlad bedömning: röd figur

Västra Götaland har också en *röd figur* för hela målet och gör samma bedömning för två av fyra delmål samt en mer pessimistisk bedömning av två av dem.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Skyddet av skogsmark med stora naturvärden går framåt, men inte i den takt som behövs för att målet till 2010 ska kunna nås. Ett förslag till åtgärdsprogram för sju hotade arter har upprättats. Delmålet om skydd för fornlämningar i skogsmark kräver såväl inventering som utbildning.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *röd figur* främst för att det stora delmålet om skogsskydd inte bedöms gå att nå.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport redovisas det första delmålet i en regionaliserad lydelse. Här anges bl.a. ”Oavsett vilken av dessa nivåer som väljs måste arbetet med formella avsättningar intensifieras för att ett sådant delmål ska kunna uppnås. Det är framförallt Länsstyrelsens arbete med att bilda skogsreservat som behöver tillföras ökade resurser. Även om delmålen för avsättningarna uppnås är det som framgår av figur 12 långt kvar till det långsiktiga behov som finns för arter inte ska utrotas från våra skogar” Jag tolkar att målet bör ges röd färg, med hänsyn till att man i 2005-års rapport också klargör ”Skyddsarbetet i Halland går framåt, men inte i den takt som behövs för att målet till 2010 ska kunna uppnås”.

Det andra delmålet om förstärkt biologisk mångfald, i en regionaliserad lydelse, är uppdelat i fem undermål. Vad gäller antal gamla/grova träd är ”förutsättningarna för att kunna uppnå delmålet goda”. Målet för mängd hård död ved ”bör också vara möjligt att uppnå med god marginal”. För areal äldre lövrik skog anges ”om trenden som figur 15 visar för Halland håller i sig kan miljömålet uppnås” Här påpekas att. ”Med tanke på den låga andelen äldre lövrik skog i Halland är det rimligt att delmålet sätts högre för länet än för regionen som helhet.” Beträffande areal gammal skog (äldre än 120 år) skriver man ”förmodligen den mest betydelsefulla faktorn för den biologiska mångfalden och Halland hade enligt riksskogstaxeringen 1999 den lägsta andelen av sådan skog i landet med 0,9 % jämfört med riksgenomsnittet på 5,4 %. Det finns inte någon statistik som visar hur utvecklingen har varit därefter. Eftersom Södra Götalands skogar hyser 57 procent av landets rödlistade skogsarter och huvuddelen av dem är beroende av gammal ädellövskog ligger det nära till hands att dra slutsatsen att arealen gammal skog och äldre lövrik skog behöver öka mer i våra trakter än i riket som helhet. Det är mot den bakgrunden anmärkningsvärt att Skogsvårdsstyrelsen har satt de regionala delmålen lägre än de nationella delmål som riksdagens beslutat om.” Vad gäller areal mark föryngrad med lövskog och areal ädellövskog anges ”När det gäller målet att arealen ädellövskog i regionen ska öka med minst 200 hektar mellan 1998 och 2010, vilket för Halland innebär 70 hektar, så kommer det förmodligen att nås”. Jag tolkar att fyra av undermålen bör ges grön färg och det femte röd färg. Med tanke på den starkt negativa värderingen av det uttalat viktigaste av de fem undermålen, bör hela delmålet ges gul färg. Från ett governance-perspektiv bör de explicit skilda bedömningarna mellan de regionala myndigheterna Skogsvårdsstyrelsen och Länsstyrelsen noteras.

För det nationella delmålet om skydd för kulturmiljöer anges ”Delmålet kommer troligen inte att nås till 2010 dels för att kunskaperna om skogens fornlämningar är alltför bristfälliga dels

för att det är svårt att med dagens skogsmaskiner och bruksmetoder helt undvika skador på kulturlämningar." Jag tolkar att målet bör ges röd färg. Däremot bör delmålet om åtgärdsprogram för hotade arter få grön färg då "Under förutsättning att Naturvårdsverket fortsätter att avsätta medel för åtgärdsprogrammen som planerat bör delmålet kunna uppnås." Upplysningsvis finns i Halland också ett regionalt delmål om att skogens betydelse för naturupplevelser och friluftsliv ska tas tillvara.

Värmland har istället en gul figur för hela målet. Det första delmålet är identiskt med det nationella. Här avstår man från uppföljning: "eftersom det regionala målet ännu inte formulerats kan frågan om måluppfyllelse inte kommenteras". Det andra delmålet är identiskt med det nationella, med förbehållet att "De regionala målen kommer sannolikt att vara identiska med ovanstående" Bedömningen tolkas som grön, då "Målen kommer troligen att uppnås", trots anmärkningar på tidigare skogspolitik, utbredd vedeldning och "överdriven städambition". Det tredje delmålet är också identiskt med det nationella och tolkas också som grönt, då "Målet kan uppnås". Även det fjärde delmålet är identiskt med det nationella och tolkas också som grönt, tack vare "Målet kommer att uppnås."

För Gävleborg redovisas fyra regionala delmål: om areal lagstadgat skyddad skogsmark (ges gul färg), om förstärkt biologisk mångfald som nästan är identiskt med det nationella (ges grön färg), om skydd för kulturmiljövärden som nästan är identiskt med det nationella (ges röd färg), samt om åtgärdsprogram för hotade arter som med ett tillägg är identiskt med det nationella (ges grön färg). För lagstadgat skogsskydd anges bl.a. att "Med nuvarande tempo på det statliga skyddsarbetet kommer det att ta drygt 40 år innan det regionala miljömålet är uppnått". För skydd av fornlämningar redovisas bl.a. "Vid en inventering år 2001 visade det sig att inte mindre än 32 % av de kända fornlämningarna i Gävleborg och Dalarna hade skadats av skogsbruk. I mer än hälften av fallen var skadorna så stora att lämningarna inte kunde återställas. Eftersom vi idag inte vet var alla forn- och kulturlämningar finns behöver omfattande inventeringar genomföras" och "I Gävleborgs län är 30 % av skogsarealen inventerad". Mot ovanstående bakgrund skulle jag tolka att hela målet bör få en gul figur.

Tabell 12. Uppföljning av målet "Levande skogar"

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Långsiktigt skydd av skogsmark, år 2010	Röd	Röd	Röd (eget mål)	Gör ingen bedömning	<u>Gul</u> (eget mål)
Förstärkt biologisk mångfald, år 2010	Grön	<u>Gul</u>	<u>Gul</u> (eget mål)	Grön	Grön
Skydd för kulturmiljövärden, år 2010	Röd	Röd	Röd	<u>Grön</u>	Röd
Åtgärdsprogram för hotade arter, år 2005	Grön	<u>Gul</u>	Grön	Grön	Grön
Hela målet	RÖD	RÖD	RÖD	<u>GUL</u>	<u>GUL</u>

Av tabell 12 framgår att avvikelserna för delmålen är ungefär lika optimistiska som pessimistiska jämfört med Miljömålsrådet. För glesbygdslänen Värmland och Gävleborg är bedömningen mer optimistisk än övrigas, när det gäller uppfyllelse av hela målet.

Ett rikt odlingslandskap (Jordbruksverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har istället röd figur för hela målet. Man avstår från bedömning av två mål, med motiveringen att det handlar om nationella strategier och program. Man gör en mer optimistisk bedömning av två delmål och en mer pessimistisk bedömning av ett delmål. Dessutom bedömer man ett delmål om ekologisk produktion, som saknades i Miljömålsrådets årsrapport för år 2004.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”Flera av delmålen bör kunna nås. Det blir svårt att nå delmålet att med 50 % öka mängden kulturbärande landskapselement som vårdas. Målet om ekologisk odling uppnås inte till 2005, men för ekologisk djurhållning ser det ljusare ut, och här är målet i stort sett redan uppfyllt. Delmålet om ett program för lantbrukets kulturhistoriskt värdefulla byggnader kommer inte att nås till 2005.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*, tack vare det sammantaget positiva helhetsuttrycket.

I den utvecklade texten i 2005-års rapport behandlas just detta mål. Det första delmålet är en regionalisering av det nationella. Sammanfattningsvis redovisas i *kursiv stil*: ”Att bevara samtliga av dagens ängs- och betesmarker bedöms vara svårt att nå upp till. För särskilt hotade naturtyper som slåtterängar finns förutsättningar för att nå delmålet kvantitativt, men för att även nå delmålet kvalitativt krävs insatser som t.ex. rådgivning för att säkerställa att nya skötselinsatser riktas mot de mest värdefulla markerna. Inom befintliga naturreservat görs utökningar av ljunghedar, havsstrandängar och kustnära betesmarker och här finns möjlighet att nå delmålet.” Jag tolkar att målet sammantaget bör ges röd färg. .
Det andra delmålet är identiskt med det nationella och bör ges grön färg, eftersom ”Delmålet bedöms som möjligt att uppfylla”. Det tredje delmålet är en regionalisering av det nationella. Det bör ges röd färg, eftersom ”Med dagens ökningstakt blir det svårt att nå delmålet”. Det fjärde delmålet är också en regionalisering av det nationella. Det bör ges grön färg, då ”Det finns förutsättningar att nå detta delmål.” Även det femte delmålet är en regionalisering av det nationella. Här sägs sammanfattningsvis i *kursiv stil*: ”Delmålet att åtgärdsprogram ska finnas för de hotade arter som har behov av riktade åtgärder senast år 2005 kommer inte att hinna uppnås. Men eftersom flera åtgärdsprogram kommer att upprättas de närmaste åren finns det möjlighet att de hinner genomföras senast 2010.” Jag tolkar att målet bör ges grön färg. Det sjätte delmålet är identiskt med det nationella. Jag anser det bör ges röd färg, då ”Målet är ej möjligt att nå!” Därutöver redovisas ett regionalt delmål om ekologisk produktion. Målet bör ges gul-grön färg, eftersom ”Delmålet uppnås inte till 2005 när det gäller ekologisk areal, men för ekologisk djurhållning kommer målet i stort sett att nås.”

För Värmland ges hela målet en röd figur. Det första delmålet utgörs av tre ”specificerade regionala mål”. Den samlade bedömningen tolkas som röd, på grund av uttryck som ”bedöms bli svårt att uppnå även om anslutningen till miljöstödet för brukandet av åker, äng och betesmarker har ökat mellan 2001 och 2002”, ”många av länets ängs- och betesmarker ligger långt från aktiva jordbruk och idag sköts mer eller mindre ideellt av företrädesvis äldre personer. Flera av de marker som vi känner till har redan idag ett behov av restaureringåtgärder”, ”att upprätta biotopskydd har t ex inte utnyttjats i någon högre grad”, och ”I Värmland har samtliga djurslag, utom får, minskat i antal sedan 1996”. Det andra delmålet är också ett ”specificerat regionalt mål”, som tolkas rött, då ”Målet bedöms svårt att uppnå.” Även det tredje delmålet är ett ”specificerat regionalt mål” som tolkas rött på grund av ”bedöms svårt att uppnå med dagens utformning av miljöstödet”. De fjärde, femte och sjätte delmålen är identiska med de nationella målen. De följs av deskriptiv texter om

Jordbruksverkets ansvar på central nivå, samordning mellan länsstyrelser, Naturvårdsverk och Artdatabanken, respektive Riksantikvarieämbetets påbörjade arbete.

För Gävleborg redovisas sju regionala delmål: om omfattningen på ett aktivt och levande jordbruk (ges röd färg), om skötsel av ängs- och betesmarker (ges grön färg), om kulturhistoriskt värdefulla byggnader (ges röd färg), om ytterligare lagstadgat skydd av minst 10 natur- och kulturmiljöer (ges röd färg), om bevarande av mängden småbiotoper som i princip är identiskt med det nationella (ges gul färg), om antal fåbodar med betande djur (ges grön färg), samt om procentuellt ökad ekologisk odling och djurhållning (ges grön färg). Min tolkning av hela målet är att det bör få en röd figur, på grund av tre röda delmål.

Tabell 13. Uppföljning av målet "Ett rikt odlingslandskap"

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Ängs- och betesmarker, år 2010	Gul	Gul	<u>Röd</u> (eget mål)	<u>Röd</u>	<u>Grön</u> (eget mål)
Småbiotoper, år 2005	Grön	<u>Röd</u>	Grön	<u>Röd</u>	<u>Gul</u>
Kulturbärande landskapselement, år 2010	Gul	<u>Grön</u>	<u>Röd</u> (eget mål)	<u>Röd</u>	
Växtgenetiska resurser och inhemska husdjursraser, 2010	Gul	Gör ingen bedömning	<u>Grön</u> (eget mål)	Gör ingen bedömning	
Åtgärdsprogram för hotade arter, år 2006	Gul	<u>Grön</u>	<u>Grön</u> (eget mål)	Gör ingen bedömning	
Kulturhistoriskt värdefulla ekonomibyggnader, år 2005	Grön	Gör ingen bedömning	Röd	Gör ingen bedömning	<u>Röd</u> (eget mål)
(Ökad ekologisk produktion 2005)	- - -	Gul	Gul och Grön		Grön (egna mål)
Hela målet	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	<u>RÖD</u>	<u>RÖD</u>

Av tabell 13 framgår att avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är mer pessimistiska än optimistiska. Bedömningen av hela målet är också mer pessimistisk för samtliga län utom Halland.

Storslagen fjällmiljö (Naturvårdsverket) – samlad bedömning: gul figur

Detta miljömål går inte att undersöka i denna studie, eftersom inget län med fjällmiljö ingår i urvalet.

God bebyggd miljö (Boverket) – samlad bedömning: gul figur

Västra Götaland har istället röd gubbe för hela målet, men gör samma bedömning för sju av tio delmål. Man har en mer pessimistisk syn för ett delmål. För resterande två delmål delar man upp bedömningen i dessa två delmåls olika delar, fyra respektive två. För målet om planeringsunderlag har man en mer pessimistisk syn än Miljömålsrådet.

För Halland skriver man i sammanfattningen i 2005-års rapport att: ”I kommunerna bedrivs ett omfattande arbete med både översiktsplaner och sektorsplaner som bidrar till uppfyllandet av delmål 1 om fysisk planering och samhällsbyggande. Delmålet om inventering och skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse är mycket krävande och kommer inte att nås – först krävs en omfattande kartläggning. Trafikbullermålet kommer sannolikt inte att kunna nås när det gäller det kommunala vägnätet. Delmålet om minskning av mängden deponerat avfall bör kunna nås med aktivt arbete.” Jag tolkar att hela målet bör ges en *gul figur*, tack vare en jämn blandning av ”gröna” och ”röda” uttryck.

I den utvecklade texten i 2004-års rapport delas det första delmålet upp i fyra delar, precis som för Västra Götaland. För samhällsstruktur ger jag undermålet grön färg, mot bakgrund av ”Boverket har 2003 i en enkät till landets kommuner efterfrågat förekomsten av planer och program enligt delmål 1. För delmål 1a har tre av länets sex kommuner angett att program finns. Detta resultat ligger klart över genomsnittet för riket”” Det andra undermålet bör ges gul färg, då ”För att uppnå målet behöver ett strategiskt handlingsprogram för bevarande och utveckling av länets kulturmiljöer och de estetiska värdena i bebyggelsemiljöerna utarbetas i samverkan mellan länsstyrelsen och kommunerna.” Det tredje undermålet ges gul färg, eftersom ”Två av länets sex kommuner har i Boverkets enkät angett att ett program finns. Detta överensstämmer med genomsnittet för riket”. Det fjärde undermålet ges grön färg, då ”Alla kommuner i Halland har energiprogram. Genomsnittet för riket är enligt Boverkets enkät 42 %.” Jag tolkar att det samlade delmålet bör ges gul färg, eftersom ”Förutsättningarna är goda i länets kommuner att nå delmålet nr 1 a-d, men mycket återstår innan planerna har omsatts i praktisk politik” Det andra delmålet är en förkortad version av det nationella. Jag tolkar att målet bör ges röd färg, eftersom ”Delmålet är mycket svårt att nå om inte stora resurser avsätts av kommunerna”. Det tredje delmålet är identiskt med det nationella. Jag tolkar att målet bör ges gul färg, utifrån ”Delmålet är fullt möjligt att nå eller kan redan vara nått för allmänna vägar och järnvägar. Underlag saknas för en bedömning av om målet är möjligt att nå när det gäller det kommunala vägnätet” och ”En uppföljning av målet kräver att samtliga kommuner genomför en kartläggning av störda bostäder”, där det redovisas att två gjort detta, men ”Övriga kommuner har inte rapporterat någon aktuell inventering”. Det fjärde delmålet är en regionalisering av det nationella. Det bör ges gul färg, mot bakgrund av ”Delmålet kan nås, men inte utan en snabb omställning”. Det femte delmålet är identiskt med det nationella. Jag tolkar att det bör ges grön färg, då ”Delmålet med 50 % minskning av deponerat avfall är svårt att nå i Halland på grund av det gynnsamma utgångslaget. Länet uppfyller dock väl sin del av ansvaret för det nationella målet” och ”ligger Hallands län år 2001 under hälften av riksgenomsnittet vad gäller deponerat hushållsavfall trots att siffran har tredubblats sedan basåret 1994”. Delmålet om avfallsdeponier berörs inte i texten. Delmålet om miljöbelastning från energianvändning i bostäder är identiskt med det nationella. Här görs ingen en bedömning när man skriver ”Jämför mål 6 och 7 under Begränsad klimatpåverkan som bl.a. visar att utsläppen av koldioxid från sektorn bostäder och lokaler har minskat med 25 % mellan 1995 och 2001. I övrigt saknas uppgifter för uppföljning av detta delmål.” Delmålet om God inomhusmiljö är identiskt med det nationella, men uppdelat i två undermål. Det första om ventilation får röd färg, då ”Det går inte att f.n. överblicka möjligheten att nå målet till 2015, men det kommer att krävas ny lagstiftning och ett omfattande arbete i kommunerna”. Det andra om radonhalten i inomhusluft ger jag också röd färg, då ”Delmålet vad gäller radon i bostäder är mycket svårt att nå utan kraftligt ökade resurser för kartläggning och åtgärder. Vad gäller skolor kan det redan vara nått”.

Värmland har en *gul figur* för hela målet och anger att vissa mål är svåra att nå. I rapportens sammanfattning finns för detta mål, till skillnad från övriga, bedömningar av uppfyllandet av

varje delmål Man ger det första delmålet om planeringsunderlag grön färg, trots kommentaren ”Delmålet kan nås, men kräver stora insatser och förutsätter samarbete mellan länets aktörer”. I den utvecklade texten framgår att detta delmål består av tre ”specificerade regionala mål”. Vid tolkning **borde** målet fått gul färg, tack vare uttryck som ”Flera av kommunerna har bristande resurser för att kunna säkerställa ett effektivt arbete” och ”Dessutom behövs en bättre förankrad samsyn”. I sammanfattningen ges det andra delmålet gul färg, med kommentaren ”Möjligt att uppnå, men kräver stora insatser”. I den utvecklade texten framgår att delmålet är identiskt med det nationella. Vid tolkning **borde** målet fått röd färg, på grund av ”I de flesta kommuner där planeringsunderlaget är begränsat kommer delmålet troligtvis att bli mycket svårt att nå till 2010 även om betydande resurser skjuts till”. I sammanfattningen får det tredje målet gul färg, med kommentaren ”För kommunala vägar och stadsbebyggelse är läget inte känt – men det är mycket troligt att stora insatser kommer att krävas”. I den utvecklade texten framgår att delmålet består av två ”specificerade regionala mål”. I kommentaren framgår att det nationella målet är nått längs de statliga vägarna, men också att insatser behövs framför allt i tätorter avseende ”kartläggning av det faktiska läget men också av hur kommunerna arbetar med problemet att åtgärda buller.” I sammanfattningen ges det fjärde delmålet grön färg, med kommentaren ”Målet nås. Stabil minskning av naturgrusuttagen”. I den utvecklade texten framgår att målet är ”specificerat regionalt” och bl.a. att ”Länsstyrelsen ser ingen anledning till att trenden med minskade uttag av naturgrus ska ändras de närmaste åren även om minskningstakten troligen kommer att avmattas” och ”Att nå ner till ett årligt uttag av 300 000 ton grus år 2010 bedöms vara fullt möjligt”, men ”Någon betydande ytterligare minskning av grusuttaget än till denna nivå bedöms dock bli svårt att nå”. I sammanfattningen får delmålen om avfall gul färg, med kommentaren ”Kunskapen om läget 1996 är god, men läget idag kräver utredning. Mängden avfall är starkt konjunkturberoende”. I den utvecklade texten framgår att delmålen består av två som är identiska med de nationella och ett ”specificerat regionalt mål”. Man sammanfattar att ”Delmål 5: minskning av avfallsmängden bedöms som svårt att nå men är i dagsläget svåra att bedöma och starkt konjunkturberoende. Delmål 5.1 och Delmål 6 kommer troligen att nås.” De två delmålen om matavfall berörs inte i texten, vilket här innebär tolkningen att de inte behandlas i rapporten. I sammanfattningen får delmålet om energianvändning gul färg, med kommentaren ”Tydlig ökning inom industrin”. I den utvecklade texten saknas avsnitt om detta delmål. I sammanfattningen får delmålet om inomhusmiljö röd färg, med kommentaren ”Stort informations- och kunskapsuppbyggnadsbehov i samhället krävs. Bidrag till åtgärder mot radon måste finnas kvar”. I den utvecklade texten framgår att delmålet är identiskt med det nationella. Apropå ventilation anges att ”bedömning av om målet kan uppfyllas är svårt att göra” och avslutningsvis framhålls att ”Av ovanstående framgår att kunskapsläget om inomhusmiljön avseende radon och ventilation har stora brister”.

För Gävleborg redovisas fem regionala delmål: om planeringsunderlag som i princip är identiskt med det nationella målet (gult), om kulturhistoriskt värdefull bebyggelse som är en förkortning av det nationella målet (rött), om trafikbuller som är förkortning av det nationella målet (gult), om ballastanvändning där andel återanvänt material inte kan följas upp samtidigt som man avstått från något delmål om naturgrusuttag, samt om minskad deponering av avfall i form av en kvantifiering av det nationella målet (ges grön färg). Att man avstår från att kvantifiera naturgrusuttaget motiveras med ”eftersom det redan ligger inom den normala handläggningen att Länsstyrelsen är mycket restriktiv vid tillståndsprövning av naturgrustäkter. Tillstånd lämnas endast till fortsatt verksamhet inom befintliga täktplaner och inga nya naturgrustäkter får täktillstånd”. Vid tolkning av hela målet skulle jag ge det en *gul figur*.

Tabell 14. Uppföljning av målet "God bebyggd miljö"

Delmål/Aktör	Miljömålsrådet	Västra Götaland	Halland	Värmland	Gävleborg
Planeringsunderlag, 2010	Gul	Samhällsstruktur - <u>Röd</u> Kulturhistoria och estetik- Gul Grön- o vattenområden i tätort - Gul Effektivare energi och förnybar energi - <u>Röd</u>	Gul Samhällsstruktur - <u>Grön</u> Kulturhistoria o estetik - Gul Grön- o vattenområden i tätort - Gul Effektivare energi o förnybar energi - <u>Grön</u>	<u>Grön</u>	Gul
Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse, 2010	Röd	Röd	Röd	<u>Gul</u>	Röd
Trafikbuller, år 2010	Röd	Röd	<u>Gul</u>	<u>Gul</u>	<u>Gul</u>
Uttag av naturgrus och återanvänt material 2010	Grön	<u>Gul</u>	<u>Gul</u> (eget mål)	Grön	Går inte följa upp
Minska avfall, år 2005	Gul	Minska deponering - <u>Grön</u> Ej öka genereering - <u>Röd</u>	<u>Grön</u>	Gul	<u>Grön</u>
Avfallsdeponier, år 2008	Grön	Grön		<u>Gul</u>	
Energianvändning i byggnader m.m., 2010	Grön	Grön	Gör ingen bedömning	<u>Gul</u>	
God inomhusmiljö, år 2010, 2015, 2020	Röd	Röd	Röd	Röd	
Matavfall från hushåll, restauranger m m 2010	Gul	Gul			
Matavfall från livsmedelsindustri mm, 2010	Gul	Gul			
Hela målet	GUL	<u>RÖD</u>	GUL	GUL	GUL

Av tabell 14 framgår att av avvikelserna för delmålen, i förhållande till Miljömålsrådet, är ungefär lika många pessimistiska som optimistiska. Bedömningen av hela målet är mer pessimistisk för Västra Götaland, där storstaden Göteborg ingår.

Ett rikt växt- och djurliv (Naturvårdsverket)

Detta miljömål går inte att undersöka i denna studie, eftersom inget län med uppföljning av miljötillståndet år 2006 ingår.

Kort sammanfattning av viktiga resultat, med kommentarer

För de fyra länen görs i 19 fall avvikande bedömningar av något av de fjorton undersökta miljömålen som helhet, jämfört med Miljömålsrådets bedömning. Dessa 19 bedömningar är dels jämt fördelade mellan mer optimistiska och mer pessimistiska, dels jämt fördelade mellan de fyra länen med 4-6 avvikelser vardera. De 19 avvikelserna motsvarar 34 %, utifrån att det totala antalet bedömningar är 55 stycken då man för Värmland avstått från bedömning av miljömålet om "hav och skärgård". När det gäller olika delmål förekommer också ett stort antal avvikande bedömningar i förhållande till Miljömålsrådet. Studerar man antalet avvikelser per miljömål som helhet, är avvikelserna för delmålen i åtta fall mer pessimistiska, i fyra fall ungefär lika optimistiska som pessimistiska, och i två fall mer optimistiska, jämfört med Miljömålsrådet. Räknat på ca 70 delmål och fyra län blir totalt antal bedömningar ca 270 stycken, efter borträkning av Värmland där man avstått från bedömning av delmålen under "hav och skärgård". De ca 90 avvikelserna motsvarar då ca 30 %, vilket ligger i nivå med avvikelserna vid bedömningen av miljömålen som helhet.

Av en enkel 'cross case'-jämförelse mellan de två "familjerna" framgår att Västra Götaland och Halland bara gjort samma bedömning av miljömålen som helhet i 5 fall av 14, medan Värmland och Gävleborg gjort detta i 9 fall av 12. Detta talar för den inledande idén om likheten mellan skogslän i olika delar av landet. De två "familjerna" gör parvis olika bedömningar av två delmål, dels "levande skogar", dels "begränsad klimatpåverkan". Det är intressant att skogsläna är mindre pessimistiska än övriga två län och Miljömålsrådet när det gäller möjligheten att nå dessa två mål. Kanske dessa bedömningar är färgade av regionalpolitiska hänsyn till betydelsen av skogsindustrin och nackdelen med långa transporter för glesbygden. För två miljömål, "säker strålmiljö" och "grundvatten av god kvalitet" gör alla län samma bedömning som Miljömålsrådet. Det bör också framhållas att bara två riktigt positiva bedömningar görs beträffande miljömålen som helhet. Det är Halland och Värmland som bedömer att hela miljömålet "skyddande ozonskikt" kan nås.

När det gäller enstaka "variabler" är pessimismen genomgående tydligast i bedömningar av möjligheten att nå miljömål och delmål som berör kulturmiljön. Halland räknar i sin rapport från 2005 upp sju miljömål som helhet, där kulturmiljön direkt berörs. Jag anser att fyra av dessa mål berör kulturmiljön i hög grad, nämligen de om "hav och skärgård", "levande skogar", "ett rikt odlingslandskap" och "god bebyggd miljö". Ser man vidare på mer pessimistiska bedömningar än Miljömålsrådet, när det gäller delmål, är tre län det beträffande *flyktiga organiska ämnen* under "frisk luft, i princip alla fyra beträffande *skydd av natur- och kulturmiljöer* och tre beträffande *utsättning av växt- och djurarter* som båda finns under "levande sjöar och vattendrag", tre angående *myrskyddsplan* under "myllrande våtmarker", samt tre angående *småbiotoper* under "ett rikt odlingslandskap". Ser man på mer optimistiska bedömningar än Miljömålsrådet, är tre län det i ett fall, nämligen beträffande *trafikbuller* under miljömålet "god bebyggd miljö".

Diskussion

Denna studie ger inget stort stöd för den inledande idén om Miljömålsrådets normerande och styrande roll vid regionala bedömningar av miljötillståndet. Åtminstone de undersökta länen verkar i stor omfattning göra självständiga bedömningar, trots att resurserna på regional nivå sannolikt är måttliga jämfört med den samlande centralstatliga nivån. Att ha god kunskap med regional upplösning torde behövas, för att ifrågasätta bedömningar med nationell upplösning. Och att kunna visa på konkreta regionala undersökningsbehov bör vara en fördel, vid

yrkandet på medel för fördjupade vetenskapliga studier av något särskilt problemområde. En intressant jämförande studie vore att undersöka om länen som sist publicerar sina regionala uppföljningar av miljötillståndet i högre grad delar Miljömålsrådets bedömningar. Man kan anta att det är så, eftersom en sen publicering indikerar att miljömålsarbetet fått lägre prioritet jämfört med annat miljöarbete. Vidare tror jag att man över tid kanske inte ska underskatta en påverkan på Miljömålsrådet från de regionala bedömningar som publiceras, ifall rådet inte förlöpande gör egna fristående studier av miljötillståndet.

Rothstein (2001:67) framhåller att man i svensk politik i ökande omfattning övergått från detaljerad regelstyrning till styrning via övergripande mål. Jag ser riksdagens beslut om de 15, numera 16, nationella miljökvalitetsmålen som ett typexempel på detta. Rothstein betonar att förvaltningen och enskilda tjänstemän i dessa fall inte kan skapa legitimitet för fortlöpande beslut genom att hänvisa till den demokratiska representativitetsprincipen. Jag anser att detta torde gälla vid redovisningen av bedömningen av det regionala miljötillståndet. Dessa bedömningar legitimeras i de undersökta rapporterna med uttryck som "beräkningar" och med hjälp av figurer och diagram etc., för att visa att bedömningarna är välgrundade, även om det inte är ovanligt att det anges att kunskapsunderlaget har brister. Legitimeringen är snarare vetenskaplig och expertinriktad, än demokratisk. Men de formella och informella processer, där dessa bedömningar förhandlats fram, är inte beskrivna i de undersökta rapporterna. Ett undantag är för Halland, där skogsvårdsstyrelsen och länsstyrelsen uttryckligen har olika syn på behovet att skydda gammal skog. Att studera dessa processer ingår inte heller i denna studie, men vore intressant. Det kan dock antas att det funnits demokratiska inslag, där man tagit fram regionaliserade delmål och inte bara godtagit de nationella delmålen. Sådana regionaliserad delmål förekommer i stort antal i de fyra undersökta länen, vilket stödjer antagandet om att dessa prioriterat miljömålsarbetet. Det normativa problemet med otydlig redovisning av hur bedömningarna gjorts framträder stundtals i rapporterna, och hör mest ihop med bedömningen av miljömålen som helhet. Detta kan höra samman med avsikten att göra lättlästa sammanfattande rapporter för allmänheten, där läsaren delvis blir utlämnad till att lita på myndigheternas (författarnas) professionella auktoritet. Miljömålsrådet försöker i sina rapporter lösa detta problem genom att hänvisa vidare, som t.ex. i förordet till de Facto för 2004: "För mer information om de faktorer och överväganden som ligger med i bedömningarna hänvisar vi till miljömålsmyndigheternas underlag på Miljömålportalen, miljomal.nu. Där finns också de riktlinjer efter vilka bedömningarna har gjorts."

Utifrån min egen begränsade insyn skulle jag hävda att arbetet med att ta fram, förankra och besluta om regionala miljömål har skett på olika sätt i landet i nätverk, antingen mer toppstyrt, eller bredare förankrat med många sorters aktörer. Dessa två arbetssätt kan motsvara Rhodes (1997) samt Rhodes och Marshs (1992) indelning i policygemenskaper och sakfrågenätverk. Policygemenskaper innebär att en liten grupp nyckelaktörer träffas ofta. Besluten tas i samförstånd, vilket gör att alla har vetorätt. Detta leder till många förhandlingar där man enas om minsta gemensamma nämnare och många idéer aldrig genomförs. Sakfrågenätverk innebär många deltagare och intressen, med öppet tillträde till beslutsarenan. Deltagare kan lämna nätverket efter majoritetsbeslut de är missnöjda med, eftersom relationerna inte är så täta mellan dem som är med. En fortsatt forskningsinsats vore att undersöka nätverksprocesserna runt formulering och uppföljning av miljömålen. Här vore det också intressant att lägga tyngdpunkten på den lokala politiska nivån.

Referenser

- Berglund, E & Hanberger A (2003): *LIP och lokalt miljöarbete – en jämförande studie mellan kommuner som fått och inte fått statligt investeringsstöd*. Umeå Centre for Evaluation Research, Evaluation Report No 12, 2003.
- Goldstein, J and Keohane R O (eds) (1993): *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Cornell University Press, New York.
- Eckerberg, K, Baker, S, Marell, A et al (2005): *Understanding LIP in Context: Central Government, Business and Comparative Perspectives*. Naturvårdsverket, Stockholm, Rapport 5454.
- Hanberger, A, Eckerberg K, Brännlund R, Baker S et al (2002): *Lokala investeringsprogram – en förstudie inför utvärderingen*. Umeå Centre for Evaluation Research, Evaluation Report No 10, 2002.
- Länsstyrelsen i Gävleborgs län (2003): Uppföljning av de regionala miljömålen. Rapport 2003:11.
- Länsstyrelsen i Hallands län (2004): Hur mår Halland 2004? Meddelande 2004:4.
- Länsstyrelsen i Hallands län (2005): Hur mår Halland 2005? Meddelande 2005:1.
- Länsstyrelsen i Värmlands län (2004): Miljötillståndet i Värmlands län, Rapport 2004:12.
- Länsstyrelsen i Västra Götalands län (2005): Hur går det, när vi målen? Miljömålen i Västra Götaland.
- March, J G and Olsen, J P (1989): *Rediscovering Institutions: the Organizational Basis of Politics*. The Free Press, New York.
- Miles, M B and Huberman, A M (1994): *Qualitative Data Analysis. An Expanded Sourcebook*, SAGE Publications, London
- Miljömålsportalen på <http://www.miljomal.nu/index.php>
- Miljömålsrådet (2003): de Facto 2003, miljömålen – när vi delmålen? Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 15 miljömål.
- Miljömålsrådet (2004): de Facto 2004, miljömålen – när vi dem? Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 15 miljömål.
- Miljömålsrådet (2005): de Facto 2005, miljömålen – för barnens skull! Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 15 miljömål.
- Miljömålsrådet (2006): de Facto 2006, miljömålen – målen på köpet. Miljömålsrådets uppföljning av Sveriges 16 miljömål.
- Rhodes, R A W & Marsh, D (1992): "New directions in the study of policy networks" in *European Journal of Political Research*, no 21.
- Rhodes, R A W (1997): *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press, Buckingham.
- Rothstein, B (2001): "Välfärdsstatens förvaltning och legitimitet" i Rothstein, B (red) (2001): *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. SNS Förlag, Angered.
- Sköllerhorn, E (2001): *Habermas kommunikativa handlingsteori för studier av miljöpolitik – ett kulturteoretiskt förslag*. Doktorsavhandling, Statsvetenskapliga inst. vid Umeå universitet.
- Sköllerhorn, E & Hanberger A (2004): *LIP och lokalt miljöarbete – en fördjupad studie av sju kommuner*. Naturvårdsverket, Stockholm, Rapport 5374.
- Världskommissionen för Miljö och Utveckling (1988): *Vår gemensamma framtid..* Bokförlaget Prisma och Tidens Förlag, Stockholm