

Miljömålsrådets årsrapport 2026



Miljömålsrådets kansli
Tel: 010-698 10 00
E-post: miljomalsradet@naturvardsverket.se
Postadress: C/O Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm
Internet: www.sverigesmiljomal.se/miljomalsradet

Ärendenr: NV-02027-15

© Naturvårdsverket 2026

Omslagsillustrationer: Typoform/Ann Sjögren
Miljömålsikoner: Tobias Flygar

Ordförande har ordet

Miljömålsrådet presenterar idag för elfte året vår årsrapport över gemensamma åtaganden om insatser för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Rådet har under året fortsatt arbetet i de fyra programområden som startades 2023, och ambitionerna är fortsatt goda men framdriften i arbetet har påverkats negativt av resurssituationen hos de medverkande myndigheterna. Arbetet i programområdena fortsätter under hela rådets nuvarande uppdrag fram till maj 2026.

Jag ser ett stort engagemang från Miljömålsrådets ledamöter och detta återspeglas i alla leveranser som har skett från programarbetet. Som ett exempel vill jag nämna programområdet Ramverk för nationell planering, som startade 2019. Programmet har utvecklat metoder för att ta fram nationella lägesbilder, identifierat brister i befintliga planeringsunderlag och stärkt myndigheternas gemensamma analysförmåga av nationella rumsliga förutsättningar. Arbetet visar tydligt att ett mer samlat nationellt perspektiv är nödvändigt för att möta dagens och morgondagens planeringsutmaningar. Rådet uppmanar regeringen att arbeta vidare med frågorna.

Situationen för miljön är fortsatt allvarlig och vi ser att mer behöver göras för att nå Sveriges miljömål. I september lämnade Miljömålsrådet en skrivelse till regeringen med förslag om att ge rådet ett förlängt uppdrag. Vi ser att det fortfarande finns en viktig uppgift för rådet att driva på arbetet med att nå de svenska miljömålen i en alltmer komplex omvärld som kräver helhetssyn och kloka avvägningar. Vi ser potential och möjlighet att fortsätta utveckla rådets arbete under en förnyad uppdragsperiod, bland annat genom ett tydligare fokus på sektorsövergripande frågor där konflikter mellan olika intressen behöver lösas och där synergier mellan miljö- och andra samhällsfrågor kan stärkas.

Stockholm 1 mars 2026

Göran Enander
Miljömålsrådets ordförande

Innehåll

ORDFÖRANDE HAR ORDET	3
INNEHÅLL	4
MILJÖMÅLSRÅDET – VÅRT ELFTE ÅR	5
Vi ökar takten i arbetet för att nå miljömålen	5
Vi är Miljömålsrådet	6
Vi fokuserar på myndigheternas miljöarbete	7
Vi arbetar i fyra programområden	7
1. RAMVERK FÖR NATIONELL PLANERING	8
Miljömålsrådets förslag till regeringen	12
2. SAMVERKAN FÖR ETT HÅLLBART LIVSMEDELSSYSTEM	14
3. HÄLSA SOM DRIVKRAFT FÖR MILJÖMÅLEN OCH HÅLLBAR UTVECKLING	16
4. CIRKULARITET I KLIMATOMSTÄLLNINGENS MATERIALFLÖDEN	20
MILJÖMÅLSRÅDETS PÅGÅENDE ÅTGÄRDER 2026	22
BILAGOR:	
Bilaga 1:1 Ramverk för nationell planering – Samlade budskap och förslag till uppdrag.	
Bilaga 1:2 Ramverk för nationell planering – Övergripande konsekvensanalys.	

Miljömålsrådet – vårt elfte år

Regeringen har inrättat Miljömålsrådet¹ för att stärka berörda myndigheters roll i genomförandet av miljöpolitiken. De 18 nationella myndigheter och länsstyrelserna, som representeras i Miljömålsrådet, har en central roll i genomförandet av åtgärder för en långsiktigt hållbar utveckling. I många fall arbetar myndigheterna vägledande för medborgare, kommuner och näringsliv i miljöarbetet.

Det finns fler myndigheter som har viktiga ansvarsområden och betydelse för att nå miljömålen. Miljömålsrådet bjuder in andra berörda aktörer där samverkan i åtgärdsarbetet behöver breddas.

Vi ökar takten i arbetet för att nå miljömålen

Miljömålsrådet är en plattform för myndighetscheferna vid myndigheter som är strategiskt viktiga för att nå generationsmålet och miljökvalitetsmålen. Rådet ska stärka de ingående myndigheternas roll i genomförandet av miljöpolitiken och verka för att kostnadseffektivt öka takten i arbetet för att nå miljömålen. Det skapar också en möjlighet till ömsesidigt lärande i komplexa samhällsfrågor genom en fördjupad samverkan mellan myndigheterna.

Rådet sammanträder fyra gånger per år. I rådets arbete ingår inte uppföljning och utvärdering av miljömålen.

Ledamöterna har gemensamt formulerat att samverkan i Miljömålsrådet ska inspirera och stödja de ingående myndigheterna, samt utgå från myndigheternas verksamheter. Målsättningarna är att Miljömålsrådets arbete ska:

- bidra till att de nationella miljömålen nås,
- lyfta och om möjligt bidra till att lösa konflikter mellan olika samhällsmål,
- få fram uppföljningsbara, myndighetsövergripande miljöåtgärder,
- utifrån ett helhetsbehov leda till gemensamma åtgärder inom prioriterade områden, samt
- bidra till väl genomarbetade förslag till regeringen

¹ Regeringsbeslut I:16, M2015/213/Mm.

Sedan 2019 har Miljömålsrådet arbetat i ett antal utvalda programområden där rådet har bedömt att en fördjupad samverkan är en framgångsfaktor för att öka takten i arbetet för att nå miljömålen. Syftet med att arbeta i programområden är att anlägga ett mer strategiskt perspektiv och kraftsamla i de prioriterade frågor där rådet bedömer att samverkan kan ge störst effekt.



Vi är Miljömålsrådet:

Göran Enander, Ordförande
Anders Sjelvgren, Boverket
Caroline Asserup, Energimyndigheten
Olivia Wigzell, Folkhälsomyndigheten
Anna Ledin, Havs- och vattenmyndigheten
Anna Olofsson, Jordbruksverket
Per Ängquist, Kemikalieinspektionen
Lena Aronsson, Konsumentverket
Christina Nordin, Livsmedelsverket
Lotta Finstorp, länsstyrelserna
Johan Kuylensstierna, Naturvårdsverket
Susanne Thedéen, Riksantikvarieämbetet
Lars-Ove Sjajn, Sametinget
Herman Sundqvist, Skogsstyrelsen
Michael Knochenhauer, Strålsäkerhetsmyndigheten
Anette Madsen, SGU
Elisabeth Backteman, Tillväxtverket
Roberto Maiorana, Trafikverket
Jonas Bjelfvenstam, Transportstyrelsen
Anja Clausin, Upphandlingsmyndigheten

Ett nätverk med experter från respektive myndighet stödjer rådet med underlag och konsekvensbedömningar. Miljömålsrådets kansli finns hos Naturvårdsverket men är självständigt i förhållande till myndigheten.

Vi fokuserar på myndigheternas miljöarbete

Miljömålsrådet presenterar denna redovisning över gemensamma programområden och åtgärder som myndigheterna har genomfört i samverkan, för att öka takten i arbetet med att nå miljömålen. Åtgärderna tas fram av myndigheterna själva utifrån problem som dessa identifierat i miljömålsarbetet.

Årsrapporten publiceras via sverigesmiljomal.se den 1 mars varje år. Vi lägger kraften på åtgärder som myndigheterna själva förfogar över. Men där så är angeläget och lämpligt har rådet möjlighet att till regeringen lämna förslag, som vi menar är strategiskt viktiga för miljöarbetet men som inte ligger inom de deltagande myndigheternas mandat. I år lämnar vi några förslag till regeringen på behov av utredningar och uppdrag.

Vi arbetar i fyra programområden

Sedan 2019 arbetar Miljömålsrådet med åtgärder fokuserade inom gemensamt utvalda programområden. Under perioden 2022–2026 har rådet arbetat i fem programområden varav ett avslutades 2025. I år kommer de återstående fyra programområdena avslutas i maj.

I de följande avsnitten beskriver vi pågående programområden. För varje programområde finns en drivansvarig myndighet, som ansvarar för att hålla ihop arbetet och leveranserna. Inom vissa områden kan andra myndigheter ha drivansvaret för olika projekt inom programmet. De är då ansvariga för framdrift och leveranser inom det enskilda projektet.

Det sista avsnittet i denna rapport beskriver den samverkansåtgärd som bedrivs fristående från programområdena.

Det pågår ett stort antal omfattande processer som berör stora delar av samhället där förståelse och acceptans för omställning mot ett hållbart samhälle är av stor betydelse. Rådet avsätter därför också utrymme vid rådsmötena för information och inspel till denna typ av transformativa processer och där rådet fyller en funktion som referensgrupp, i syfte att accelerera miljöarbete.

1. Ramverk för nationell planering

Drivansvarig myndighet: Boverket

Medverkande myndigheter: Energimyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sametinget, Skogsstyrelsen, Sveriges geologiska undersökning, Tillväxtverket och Trafikverket.

Adjungerande myndigheter: Försvarsmakten och Svenska kraftnät. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (numera Myndigheten för civilt försvar) har under året avböjt medverkan till förmån för Boverkets planråd.

Lägesbeskrivning

Programområdet har under programperioden fokuserat på tre delleveranser - Nationella lägesbilder, Kumulativa effekter på renskötsel och samisk kultur samt Möjlighetsplanering för stora solcellsparkar på mark. Syftet har varit att genom sektorsövergripande samverkan utforska underlag, förmåga, arbetssätt och metoder för rumsliga analyser och planeringsförutsättningar på nationell nivå.

Under 2025 har arbetet inom programområdet fokuserat på att färdigställa delleveranserna samt sammanställa och redovisa gemensamma lärdomar, slutsatser och medskick från programperioden. Arbetet har utgjorts av en hög grad av samskapande. Arbetet har resulterat i tre delrapporter, en för vardera delleverans samt en huvudrapport som summerar lärdomar och slutsatser samt budskap för arbetet som helhet. Ett PM med budskap riktade till Miljömålsrådets myndighetschefer samt förslag till uppdrag riktade till regeringen har också tagits fram. Fyra arenagruppsmöten liksom styrgruppsmöten har hållits. Arenagruppen har däremellan också haft kortare möten för att kunna processa lärdomar från delleveranserna samt summera dessa till gemensamma slutsatser, budskap och förslag. Skrivgrupper har funnits för såväl huvudrapport som delrapporterna.

Nationella lägesbilder

Boverket har varit drivansvarig myndighet för delleveransen och finansierat GIS-stöd och uppbyggnad av en testmodell av en informationspanel med karttjänst. Arbetet har handlat om att undersöka vad som krävs för att ta fram och arbeta med nationella lägesbilder. Restaurering av gräsmarker kopplat till naturrestaureringsförordningen har använts som fallstudie. I arbetsgruppen har Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet (deltog endast inledningsvis), Sametinget, Skogsstyrelsen, Sveriges geologiska undersökning, Trafikverket samt Länsstyrelsen medverkat. Statistikmyndigheten SCB har bistått arbetet med expertkunskap. Arbetet har bedrivits i form av en serie med fysiska workshops, där två stycken har genomförts under 2025. Däremellan har digitala

möten hållits. Inför respektive workshop har underlag tagits fram med hjälp av arbetsgruppen i samverkan med konsultstöd. Dokumentation, visuella bilder och kartverktyg har använts för att skapa förståelse för både processen och resultaten samt som underlag för dokumentation av lärdomar.

Under året har fokus varit på att bearbeta data för uppbyggnaden av informationspanelen med tillhörande karttjänst. Panelen ger möjlighet till analys av rumsliga frågor och resultatredovisning i ett och samma gränssnitt. Arbetet har också resulterat i ett första förslag till generisk metod för insamling, bearbetning och analys av data som skulle kunna tillämpas oberoende av sakfråga. Metoden inkluderar även ett anslag till modell för interaktionen mellan olika kompetenser i det konkreta arbetet. Arbetet har bidragit till viktiga erfarenheter och lärdomar kring exempelvis utmaningar kopplat till kvalitet på geografisk information och underlag för nationella analyser, vikten av att ställa relevanta frågor kopplat till den nationella nivån samt om behovet av samverkansformer som inkluderar olika professioner och omfattar både helhetsperspektiv och djupare expertkunskap.

Möjlighetsplanering för stora solcellsparker på mark

Delprojektet ”Möjlighetsplanering för stora solcellsparker på mark” genomfördes huvudsakligen under perioden september 2024 till september 2025. Drivansvarig myndighet har Länsstyrelsen i Stockholms län varit med finansiellt stöd av Energimyndigheten. I projektets arbetsgrupp har representanter från Boverket, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Energimyndigheten, Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna ingått. Projektgruppen har arbetat kontinuerligt under projektiden, med en större gemensam fysisk workshop under våren 2025.

Projektet visar att det finns en betydande potential för utbyggnad av storskaliga solcellsparker i Sverige. Samtidigt finns flera strukturella hinder som gör att många projekt inte realiserar. Det saknas i dag en samlad bild av vilka godkända solcellsparker som fortfarande är aktuella. Avsaknaden av nationell planering för solcellsparker innebär risk för målkonflikter mellan elproduktion och att andra sakintrössen ofta identifieras sent i planerings- och prövningsprocesserna samt att bedömningen inte blir likvärdig mellan prövningsmyndigheterna. Ett icke-bindande nationellt planeringsunderlag skulle kunna bidra till att tidigt synliggöra samexistenspotential, konfliktrisker och nationella prioriteringar, samtidigt som ansvar och avvägningar fortsatt ligger på regional och lokal nivå. Projektet visar också att lagstiftningen i flera avseenden är otydlig, bland annat vad gäller tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i miljöbalken.

Kumulativa effekter för renskötsel och samisk kultur

Länsstyrelsen Västerbotten (samhällsutvecklingsenheten) och Sametinget har varit drivansvariga för delleransan och Boverket, Länsstyrelsen Norrbotten, Riksantikvarieämbetet, Skogsstyrelsen, Svenska kraftnät och Trafikverket har deltagit. Arbetet har genomförts i nära samarbete med forskare vid SLU och norska forsk-

ningsinstitutet NINA. Finansiering av underlag och stöd har skett genom Tillväxtverkets regeringsuppdrag om att stödja nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län. En fysisk workshop hölls under våren 2025. Vid denna workshop simulerades effekter av olika samhällsinitiativ i OneImpact för att illustrera kumulativa effekter på renens föredragna landskap. Som en del av arbetet har ett särskilt fokus varit att studera hur Trafikverket norra regionen har arbetat med kumulativa effekter för renskötseln kopplat till Norrbotten.

Arbetet har gett insikter om arbetssätt och potentiella verktyg för att förstå komplexa utmaningar i en större geografi. Arbetet har visat att genom mer ensad och tillförlitlig geodata och utveckling av nya arbetssätt finns möjligheter att utveckla statens förmåga att förstå målkonflikter och göra avvägningar. Att fortsätta utveckla modeller så som OneImpact i kombination med utvecklade arbetssätt och en förstärkt förståelse för samiska frågor lyfts i delrapporten fram som möjliga vägar framåt.

Uppföljning

Uppföljning och utvärdering har skett kontinuerligt under programområdesperioden. En större utvärdering har gjorts en gång per år. Under slutet av 2025 skickades en enkät ut till samtliga myndigheter för att följa upp bland annat uppnådda resultat, nyttor och mervärden, effekter av arbetet, resurser, arbetssätt och förflyttningar.

Resultat

Arbetet som helhet har resulterat i en rad viktiga slutsatser kopplat till utvecklingen och behovet av nationell sektorsövergripande planering. En slutsats av arbetet är att förutsättningarna för territoriell överblick och fördjupad systemförståelse på nationell nivå behöver stärkas. Samtliga delleveranser har visat på ett betydande behov att utveckla bättre planeringsunderlag och stärka analysförmågan på nationell nivå.

En annan slutsats är att förflyttningar kan göras utifrån befintlig lagstiftning och planeringssystem genom att samordna och kvalitetssäkra information, fortsätta utveckla myndighetsgemensamt arbete och utveckla en flernivåsamverkan där länsstyrelsens samordnande roll stärks. Men ett tydligt uppdrag behövs och särskilda resurser krävs för att ge ett sådant arbete kraft.

Potentialen och motivationen är stor bland deltagande myndigheter att fortsätta arbeta tillsammans för att samskapa och kvalitetssäkra gemensamma underlag och utveckla analysförmågan och nyttorna av en fortsatt samverkan är flera.

Arbetet har också gett viktiga erfarenheter och gemensam kunskap inför en fortsatt utveckling av nationell planering. De förändringar som skulle krävas för att fullt ut möjliggöra en nationell planering ryms inte inom nuvarande lagstiftning. Det be-

hövs dock fortsatt arbete för att fastställa vad en sektorsövergripande nationell planering är och kan vara innan frågan om hur den bör regleras och organiseras kan utvecklas. En viktig slutsats som har dragits är därför att formerna för en nationell sektorsövergripande planering behöver utredas vidare och att det behövs tydligare ramar liksom en tydligare politisk målbild och vägledning som samhällsplaneringen kan förhålla sig till.

Arbetet har resulterat i ett gemensamt formulerat behov om ett samlat uppdrag från regeringen till relevanta nationella myndigheter och länsstyrelsen om att arbeta gemensamt på den nationella nivån med att utveckla analysförmåga och planeringsunderlag. Detta i syfte att bygga de grundfundament som behövs för nationell sektorsövergripande planering.

Samlade budskap

- **Sverige saknar idag en sektorsövergripande planering som omfattar både land och hav.** Statliga myndigheter pekar ut olika anspråk för nationellt allmänna intressen via riksintressesystemet men att peka ut riksintressen är inte nationell planering.
- **Sektorsövergripande nationell planering är aktuell, efterfrågad och nödvändig.** Behoven av en mer ensad statlig nivå är kända och förstärks alltmer över tid. Exempelvis vid implementering av ny EU-lagstiftning.
- **Nuläget är sämre än väntat.** Analysförmågan brister då det saknas kvalitativa underlag för den nationella nivån.
- **Nyttorna är stora** av att sektorsövergripande förstå och tydliggöra rumsliga planeringsförutsättningar, konsekvenser och kumulativa effekter på nationell nivå.
- **Förflyttningar kan göras** utifrån befintlig lagstiftning och planeringssystem genom att samordna och kvalitetssäkra information, fortsätta utveckla myndighetsgemensamt arbete och utveckla en flernivåsamverkan där länsstyrelsens samordnande roll stärks. Men ett tydligt uppdrag behövs.
- **Potentialen och motivationen** är stor bland deltagande myndigheter att fortsätta arbeta tillsammans för att samskapa och kvalitetssäkra gemensamma underlag och utveckla analysförmågan.
- **MEN...det blir alltmer uppenbart** att de förändringar som krävs för att fullt ut möjliggöra en nationell sektorsövergripande planering inte rymms inom nuvarande lagstiftning.
- **Regeringen bör därför ta initiativ** så att formerna för en nationell sektorsövergripande planering utreds vidare med syfte att skapa tydligare ramar, en tydligare politisk målbild och vägledning som samhällsplaneringen kan förhålla sig till.

Mer bakgrund och beskrivning finns i att läsa i bilaga 1:1 till denna rapport: "Samlade budskap och förslag till uppdrag, samt övergripande konsekvensanalys".

Miljömålsrådets förslag till regeringen

Miljömålsrådet föreslår att regeringen ger ett **samlat uppdrag** till relevanta nationella myndigheter och länsstyrelsen om att arbeta gemensamt på den nationella nivån med att utveckla analysförmåga och planeringsunderlag utifrån befintlig lagstiftning. Detta i syfte att bygga de grundfundament som behövs för nationell sektorsövergripande planering, bidra till regional utveckling och verkningsfulla processer.

Det samlade uppdraget att arbeta gemensamt på den nationella nivån med att utveckla analysförmåga och planeringsunderlag kan utformas som deluppdrag. Miljömålsrådet föreslår regeringen:

- **Att ta fram en färdplan för att utveckla (geografisk) information.**
Ge uppdrag till relevanta myndigheter att ta fram, samordna och kvalitetssäkra information som kan ligga till grund för rumsliga analyser och planeringsunderlag på nationell nivå. Ett första steg är att ta fram en färdplan för arbetet. Detta kräver att Geodatarådet, Lantmäteriet samt DIGG involveras i nära samverkan med relevanta myndigheter och baserat på de behov som finns kopplat till nationell planering. En sådan färdplan behöver kopplas till Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030, Geodatarådets arbete med den nationella strategin för geodata och samordnas med Lantmäteriets färdplan för en digital samhällsbyggnadsprocess.
- **Att fortsätta utveckla gemensamma arbetssätt, analysförmåga och planeringsunderlag.**
Ge relevanta myndigheter samt länsstyrelsen ett tydligt gemensamt uppdrag att fortsätta utveckla samverkan och arbetssätt kring nationella planeringsunderlag och utvecklad analysförmåga. Programperiodens arbete med nationella lägesbilder kan tas vidare i syfte att bidra med kunskap och perspektiv till färdplanen för geografisk information. Samtidigt kan den analysförmåga som behövs på nationell nivå fortsätta att utforskas och utvecklas. Den modell som arbetet med nationella lägesbilder under programperioden resulterat i kan ligga till grund för arbetet. Det behöver avsättas resurser för att inrätta en funktion som stödjer myndigheterna och som bistår med administration, kartstöd och samordning.
- **Att etablera en strukturerad flernivåssamverkan.**
Ge uppdrag till myndigheterna att etablera en strukturerad flernivåssamverkan tillsammans med länsstyrelserna. Ett första steg bör vara att etablera en sådan samverkan tillsammans med aktörer på den regionala nivån och representanter från Sveriges kommuner och regioner, SKR, som stöd i arbetet med att fortsätta utveckla underlag och analysförmåga.



2. Samverkan för ett hållbart livsmedelssystem

Drivansvarig myndighet: Livsmedelsverket

Medverkande myndigheter: Folkhälsomyndigheten, Jordbruksverket, Konsumentverket, länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Tillväxtverket samt Upphandlingsmyndigheten.

Lägesbeskrivning

Livsmedel påverkar alla tre dimensioner av en hållbar utveckling: miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet. En omställning av livsmedelssystemet är nödvändig för att vi ska nå FN:s globala hållbarhetsmål, de nationella miljömålen, folkhälsomålen och målen i livsmedelsstrategin. Ett tidigare programområde, ”Syn-tesarbete för ett hållbart livsmedelssystem”, resulterade 2022 i myndighetsgemensamma målbilder för ett hållbart livsmedelssystem².

Detta programområde syftar till att myndigheterna, med utgångspunkt i de gemensamma målbilderna, ska underlätta för näringsliv och andra relevanta aktörer att agera för ett hållbart livsmedelssystem samt utveckla myndighetssamverkan och interna arbetssätt för ett hållbart livsmedelssystem.

Arbetet inleddes med en hinderanalys. Sammanställningen avgränsades till två aktörer som ingår i livsmedelskedjan, producenter och konsumenter, då det sammanföll med annat arbete kring dessa aktörer.

Det som hindrar livsmedelsproducenter att bidra till ett mer hållbart livsmedelssystem kan sammanfattas i:

- Den sammanlagda regelbördan är svår att överblicka
- Tidskrävande administration och kontroll
- Sårbarhet och varierad lönsamhet
- Brist på arbetskraft med rätt kompetens
- Regler och regeltillämpning som styr fel

Det som hindrar konsumenter att bidra till ett mer hållbart livsmedelssystem kan sammanfattas i:

- Normer och marknadsföring styr fel
- Svårare att hitta hållbar mat
- Brist på kunskap om vad som är hållbar mat
- Hållbar mat är ofta dyrare

² Syn-tesarbete för ett hållbart livsmedelssystem. Livsmedelsverkets samarbetsrapport 2022 nr 02.

Ytterligare hinder finns i leden mellan producent och konsument såsom till exempel hos dagligvaruhandlare, inköpare och restauranger.

Utifrån hindersammanställningen samlades sedan idéer på vad som behöver göras och elva olika åtgärdsförslag utarbetades. Många av dessa var redan på gång. Slutsatsen var att vi behöver förstärka befintligt arbete med ett bredare hållbarhetsperspektiv och samverkan, snarare än att starta upp nya insatser.

Sex områden har identifierats där samverkan av pågående insatser skulle kunna stärkas: förenkling för företag, finansiera omställningen, konsekvensutredningar, gemensam kunskapsbas, uppföljning samt marknadsföring och matmiljöer.

Under 2025 har samverkan om konsekvensutredningar tagits vidare inom ramen för programområdet. En gemensam vägledning för livsmedelssystemet tas fram, där målbilderna för ett hållbart livsmedelssystem utgör utgångspunkt. Bättre konsekvensutredningar kan bidra till större önskade effekter, minimerade negativa konsekvenser och ökad samhällsnytta.

Programområdet har även bidragit till omvärldsbevakning, erfarenhetsutbyte, kompetensdelning och byggande av nätverk mellan myndigheterna. Främst i samband med gemensamma möten.

Under våren 2026 avslutas programområdet med en utvärdering av genomfört arbete samt en slutrapport.



3. Hälsa som drivkraft för miljömålen och hållbar utveckling

Drivansvarig myndighet: Folkhälsomyndigheten

Medverkande myndigheter: Boverket, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, Sametinget, Skogsstyrelsen, Strålsäkerhetsmyndigheten, Sveriges geologiska undersökning, Trafikverket.

Lägesbeskrivning

Programområdet *Hälsa som drivkraft för miljömålen och hållbar utveckling* syftar till att främja kunskapsutbyte, samverkan och samordning av frågor där hälsa kan användas som drivkraft för att öka takten i miljöarbetet. Samordningen möjliggör ett mer effektivt arbete och ett bättre stöd för aktörer vars uppdrag och verksamhet knyter an till miljö och hälsa. Ett mer samordnat arbete med miljörelaterad hälsa bidrar även till bättre uppföljning och ett bättre stöd gentemot lokala och regionala aktörer, samt en starkare röst i Sveriges internationella miljöarbete.

Inom ramen för arbetet med Sveriges miljö kvalitetsmål och generationsmålet ska samhällets aktörer verka för att människors hälsa utsätts för minimal negativ miljö påverkan, samtidigt som miljöns positiva inverkan på människors hälsa främjas. Friluftsliv, aktiv transport, farliga ämnen, biologisk mångfald samt fysisk planering är områden som tydligt berör flera myndigheter och som knyter an till både miljö och hälsa, där åtgärder leder till måluppfyllelse av flera olika samhällsmål.

Under året har programområdet arrangerat ett digitalt Miljöhälsoforum med tre efterföljande Tankesmedjor. I år lyftes lärande och inspirerande exempel om grönare miljöer som främjar barns hälsa, luftkvalitet och barns hälsa, samt tillgängliggörande av resultat från Miljöhälsoenkäten. Dessa tre områden var även teman för Tankesmedjorna som genomfördes i samverkan med Arbets- och miljömedicinska klinikerna i Göteborg respektive Örebro samt SLU Movium i Alnarp. Utfallet från Tankesmedjorna var konkreta förslag på åtgärder som tas vidare i kommande arbete. Utvärderingarna från Tankesmedjorna visade att deltagarna uppskattade mötesformen som möjliggjorde för aktörer från olika sektorer och med olika kompetenser att träffas fysiskt och utbyta erfarenheter, kunskaper och perspektiv för att söka svar på utvalda knäckfrågor. Utvärderingarna visade också att de deltagande aktörerna har god tilltro till Folkhälsomyndighetens samordning och vidare åtgärdsarbete.

Programområdet innefattar därutöver två delområden:

- Data som drivkraft för miljörelaterad hälsa (Naturvårdsverket drivansvarig)
- Sociala konsekvensanalyser i miljömålsarbetet (Folkhälsomyndigheten drivansvarig)

Data som drivkraft för miljörelaterad hälsa

De myndigheter som ingår i delområdet är Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Boverket, Trafikverket, Sveriges geologiska undersökning, Riksantikvarieämbetet, Strålsäkerhetsmyndigheten, Livsmedelsverket, Länsstyrelserna och Skogsstyrelsen. Under 2025 har uppföljning skett kring den enkät som skickades till regionerna för att samla information om hur hälso- och miljödata används och vilka utvecklingsbehov som finns ur deras synvinkel. Resultaten trycker särskilt på behovet av att underlätta för professioner i olika sektorer och för beslutsfattare på alla nivåer att integrera kunskap om samband mellan olika miljö-, hälso-, folkhälso- och andra samhällsaspekter för att skapa bättre förutsättningar för tvärsektorieella angreppssätt och fungerande systemledning. Efter en dialog med Sveriges kommuner och regioner (SKR), konstateras att SKR bör ses som en viktig samarbetspartner för statliga myndigheter i utvecklingen av stödet för styrning och ledning och i hanteringen av komplexa samhällsutmaningar hos kommuner och regioner. Det har också varit fortsatta samverkansmöten med Center för datadriven hälsa på KTH om en bred ansats för hur data kan samlas in, lagras, analyseras, visualiseras och göras tillgänglig för alla målgrupper.

En fördjupad dialog har genomförts inom Miljömålsrådet om framtida förvaltning och extern lansering av Länsstyrelsens visualiseringsverktyg Miljödata Sverige – MIDAS. Vid Miljömålsrådets möte i maj 2025 togs ett beslut om att det vidare arbetet med MIDAS skulle kunna ske inom ramen för Geodatarådet som hanterar liknande frågeställningar vad gäller infrastruktur och säkerhet för sammanhållna data. Miljömålsrådet skickade en framställan om att frågan ska integreras i pågående utredningar inom Geodatarådet. Frågan behandlades på ett av Geodatarådets operativa styrgruppsmöten. I svaret från Geodatarådet framgår att flera berörda myndigheter i Miljömålsrådet ingår i Geodatarådet och kommer därmed att kunna bidra i arbetet enligt Nationell strategisk plan för geodataområdet och på så sätt även få underlag för fortsatt arbete med MIDAS. Frågor kopplat till MIDAS behöver utredas av ansvarig myndighet innan det går att se hur lösningen passar i den gemensamma datainfrastrukturen. Geodatarådet saknar finansiering för att ta över förvaltning eller utveckling av en teknisk lösning.

I Länsstyrelsernas förslag till förvaltningsplan för 2026 ingår det övergripande målet att förvaltningsetablera MIDAS under året. Detta är emellertid osäkert då det kommer att innebära tillkommande förvaltningskostnader som ännu inte är beslutade. Länsstyrelsernas mål är att MIDAS ska vara tillgängligt för alla i landet eftersom det är byggt på öppna data. Det har diskuterats att även en länsstyrelseintern plattform skulle gå att visa öppet på webben, men då får inte utvecklingsbehov från externa parter tas emot. Detta skulle begränsa nyttorna och eventuellt resultera i att andra myndigheter och organisationer behöver bygga sina egna varianter av MIDAS, vilket inte är resurseffektivt. Länsstyrelsen, Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten och Havs- och vattenmyndigheten bör samverka kring MIDAS även

inom ordinarie uppdrag. Målet är att ta fram en långsiktig förvaltningsplan och koppla resursfrågan till myndigheternas budgetunderlag till regeringen.

Sociala konsekvensanalyser i miljömålsarbetet

Delområdet bidrar till en ökad samsyn mellan de deltagande myndigheterna och att ta fram ett mer samordnat stöd till kommunala och regionala aktörer. De myndigheter som ingår i delområdet är Folkhälsomyndigheten, Boverket, Länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Sametinget, Skogsstyrelsen och Trafikverket.

Myndigheterna har tillsammans (även Region Dalarna har deltagit) tillämpat WHO:s metod för beteendeinsikter³ för att få fördjupad förståelse för hinder och möjliggörare hos centrala målgrupper att arbeta mer systematiskt med hälsa och jämlikhet som vägledande perspektiv i planering och förvaltning av den fysiska miljön och för att identifiera de mest effektiva insatserna för att få till denna förändring.

Under året har vi genomfört fyra fokusgruppsintervjuer med ett 20-tal tjänstepersoner som arbetar med samhällsplanering och förvaltning av den bebyggda miljön i kommuner, regioner och länsstyrelser med bra spridning över landet. Fokusgruppsintervjuerna har varit mycket värdefulla i det myndighetsgemensamma arbetet med att utveckla ett stödmaterial som möter målgruppernas behov och återkopplingen från intervjudeltagarna har varit mycket positiv: att vi i ett tidigt skede fångar upp målgruppernas behov och samtidigt skapar en mötesplats för värdefullt erfarenhets- och kunskapsutbyte. Förslaget på stödmaterial togs emot väl av målgrupperna som också bjöds in till en hearing för dem att lämna synpunkter på förslaget.

Stödmaterialiet färdigställs nu och kommer att publiceras på Folkhälsomyndighetens webbplats i samband med att programområdet avslutas under våren 2026.

Fortsatt arbete

Folkhälsomyndigheten är sedan tidigare tillsammans med Naturvårdsverket fokuspunkter för WHO:s miljöhälsoprocess⁴, ett samarbete inom WHO Europa som startades i syfte att hantera miljörelaterade hälsorisker och minska miljöns negativa påverkan på hälsa i regionen. Arbetet med WHO:s miljöhälsoprocess går hand i hand med arbetet inom Miljömålsrådets programområde om *Hälsa som drivkraft för miljömålen och hållbar utveckling*. Myndigheterna avser därför att den samverkan som byggts upp inom programområdet får fortsätta under miljöhälsoprocessens flagg när uppdragsperioden går ut.

³ Behavioural and cultural insights EURO (who.int)

⁴ WHO European Environment and Health Process, EHP



4. Cirkularitet i klimatomställningens materialflöden

Drivansvarig myndighet: Kemikalieinspektionen, Energimyndigheten och Naturvårdsverket

Medverkande myndigheter: Länsstyrelserna, Tillväxtverket, Transportstyrelsen och Upphandlingsmyndigheten.

Lägesbeskrivning:

Programområdet *Cirkularitet i klimatomställningens materialflöden* syftar till att undvika framtida miljöproblem genom uppströmsarbete med design, förebyggande av avfall och utveckling av effektiva system för återanvändning och återvinning av material i batterier, solcellspaneler och vindkraftverk. Programområdet ska även bidra till att bedöma behovet av primära och sekundära material i energi- och klimatomställningen samt identifiera möjligheter och risker kopplade till materialförsörjningen. Målet är att stärka förutsättningarna för en hållbar klimatomställning. Under 2025 har arbetet p.g.a. resursbrist präglats av en lägre ambitionsnivå där fokus har legat på informationsutbyte, samsyn och omvärldsbevakning. Detta i linje med den reviderade arbetsplan som antogs av rådet i slutet av 2024.

Arbetsgruppen har fortsatt diskutera hinder och möjligheter för att nå programmets övergripande mål. Bristande information och spårbarhet kvarstår som centrala hinder i flera värdekedjor, men flera av dessa utmaningar adresseras genom ny och reviderad EU-lagstiftning, såsom Batteriförordningen, Ekodesignförordningen (ESPR) och den kommande rättsakten om cirkulär ekonomi. Arbetsgruppen har löpande informerat varandra kring pågående initiativ och diskuterat myndigheternas ställningstaganden relaterat till dessa nya eller reviderade rättsakter.

Resultat:

Programområdet har under året bidragit till Energimyndighetens arbete med hållbara batterivärdekedjor. Arbetet har visat att spårbarhet, informationsflöden och kvalitetssäkring av både primära och sekundära material är centrala förutsättningar för cirkularitet. Implementeringen av batteriförordningen bedöms vara en viktig drivkraft, särskilt genom krav på digitala batteripass och återvinningsnivåer.

Som en del av detta arbete deltog programområdet i planeringen och genomförandet av ett rundabordssamtal den 9 september 2025, samarrangerat med Tillväxtverket och Svenska institutet för standarder (SIS). Samtalet fokuserade på hur Sverige kan stärka sin position i batterivärdekedjans råvaruförsörjning och hur standardisering kan bidra till hållbarhet, materialkvalitet och spårbarhet. Diskussionerna belyste bland annat behov av stärkt svensk representation i internationell standardisering och kvalitetssäkring av sekundära materialflöden

Arbetsgruppen har under året fört en fördjupad diskussion om användningen av begreppet *grön omställning*. Genomgången visade att begreppet används olika mellan

myndigheter och att det saknas en gemensam definition. Flera myndigheter använder i stället begrepp som *samhällsomställning*, *klimatomställning* eller *hållbar omställning*. Arbetsgruppen konstaterar att begrepp bör användas så nära syftet som möjligt för att undvika otydlighet, och att cirkularitet fortsatt bör ses som ett verktyg för att nå miljö- och klimatmål snarare än ett mål i sig.

Vidare arbete under 2026:

Arbetsgruppen kommer under början av 2026 att avsluta och sammanfatta sitt område. Den slutgiltiga rapporten kommer fokusera på uppslag till fortsatt myndighetssamverkan efter programområdets avslut med fokus på

- fortsatt informationsutbyte kring ny och reviderad EU-lagstiftning
- samordning av vägledning och implementeringsstöd där myndigheterna har rådighet
- fördjupad omvärldsbevakning av standardiseringsarbete och digitala produktpass
- gemensamma inspel till forskning och innovation
- fortsatt begreppsutveckling kring omställningsbegrepp
- samverkan med etablerade arenor inom näringsliv och forskning



Miljömålsrådets pågående åtgärder 2026

PÅGÅENDE ÅTGÄRDER (UTANFÖR PROGRAMOMRÅDEN)

▪ Utveckling av förslag till mål, indikatorer och beskrivningar för funktionell grön infrastruktur.

Deltagande myndigheter: Länsstyrelserna, Skogsstyrelsen, Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket och Trafikverket.

Under året har samverkansåtgärdens referensgrupp träffats digitalt vid åtta tillfällen, en workshop med referensgruppen har genomförts, samt tre med forskare och myndighetsrepresentanter om metoder för indikatorutveckling, indikatorer för akvatiska miljöer respektive planeringsunderlag för indikatorer.

Tre webinarier har genomförts där rapporter producerade inom samverkansåtgärden har presenterats och diskuterats:⁵

- o Nulägesrapport om indikatorer och målbeskrivningar för Levande skogar och ett Rikt odlingslandskap (13/3).
- o Kunskapsrapport om Övergångsmiljöer (3/4).
- o Indikatorer och målbilder för ekologiskt funktionella landskap/Funktionell Grön infrastruktur (18/11).

Samverkansåtgärden har presenterats för kontaktpersonsnätverket i september och på Miljömålsrådets möte 3/12. På Swedish Biodiversity Symposion 21–23 oktober i Göteborg hölls ett seminarium där arbetet presenterades och diskuterades. Sammanställning av nulägesrapport för akvatiska miljöer har påbörjats och ett utkast har remitterats till flera sakhandläggare på länsstyrelserna.

Underlag finns nu för att sammanställa en slutrapport och förslag till fortsatt samverkan som även kan bidra till arbetet med genomförandet av den nationella restaureringsplanen som är under framtagande. I de rapporter som finns framtagna finns förslag till utveckling och prioritering av de indikatorer och målbilder som används inom miljömålsarbetet. Dessa sammanställs i slutrapporteringen och ger en grund för konkreta utvecklingsinsatser för berörda miljömål till nytta för bland annat arbetet med naturrestaurering.

⁵ Rapporterna finns på RUS hemsida: [Samverkansåtgärd för funktionell grön infrastruktur inom Miljömålsrådet - Regional Utveckling och Samverkan i miljömålssystemet](#)





Ramverk för nationell planering

Samlade budskap och förslag till uppdrag

2026-02-18



Bakgrund och syfte

Under perioden 2022–2026 har Miljömålsrådet drivit programområdet *Ramverk för nationell planering*. Inriktningen har varit att fördjupa och konkretisera de former och funktioner som rådet föreslog i Förslag till ramverk för nationell planering (2022) som betydelsefulla för en utvecklad nationell sektorsövergripande planering. Arbetet har fokuserat på att utforska myndigheternas förmåga att – genom sektorsövergripande samverkan – förstå och tydliggöra rumsliga planeringsförutsättningar, konsekvenser och kumulativa effekter ur ett nationellt perspektiv. Detta har skett inom ramen för befintlig lagstiftning och gällande mandat. Rådet har kunnat dra flera viktiga lärdomar och slutsatser om behov och förmågor kopplade till utvecklingen av en nationell planering.

Miljömålsrådet vill här betona vikten av att ta ett helhetsgrepp kring nationell planering i Sverige, särskilt inför den av regeringen aviserade översynen och utredningen om en samlad nationell planering. Rådet bedömer att det finns betydande behov av att stärka förutsättningarna för territoriell överblick och fördjupad systemförståelse på nationell nivå. Syftet är att skapa möjligheter till analyser av sektorsövergripande och komplexa rumsliga samband och frågeställningar. Detta skulle ge en bättre grund för en utvecklad nationell planering i Sverige, oavsett om en förändring av lagstiftningen blir aktuell eller inte.

Samlade budskap

- **Sverige saknar idag en sektorsövergripande planering som omfattar både land och hav.** Statliga myndigheter pekar ut olika anspråk för nationellt allmänna intressen via riksintressesystemet men att peka ut riksintressen är inte nationell planering.
- **Sektorsövergripande nationell planering är aktuell, efterfrågad och nödvändig.** Behoven av en mer ensad statlig nivå är kända och förstärks alltmer över tid. Exempelvis vid implementering av ny EU-lagstiftning.
- **Nuläget är sämre än väntat.** Analysförmågan brister då det saknas kvalitativa underlag för den nationella nivån.
- **Nyttorna är stora** av att sektorsövergripande förstå och tydliggöra rumsliga planeringsförutsättningar, konsekvenser och kumulativa effekter på nationell nivå.
- **Förflyttningar kan göras** utifrån befintlig lagstiftning och planeringssystem genom att samordna och kvalitetssäkra information, fortsätta utveckla myndighetsgemensamt arbete och utveckla en flernivåsamverkan där länsstyrelsens samordnande roll stärks. Men ett tydligt uppdrag behövs.
- **Potentialen och motivationen** är stor bland deltagande myndigheter att fortsätta arbeta tillsammans för att samskapa och kvalitetssäkra gemensamma underlag och utveckla analysförmågan.
- **MEN...det blir alltmer uppenbart** att de förändringar som krävs för att fullt ut möjliggöra en nationell sektorsövergripande planering inte ryms inom nuvarande lagstiftning.
- **Regeringen bör därför ta initiativ** så att formerna för en nationell sektorsövergripande planering utreds vidare med syfte att skapa tydligare ramar, en tydligare politisk målbild och vägledning som samhällsplaneringen kan förhålla sig till.

Behoven är kända

Det finns ett **tydligt behov** av en samlad nationell sektorsövergripande planering, vilket har identifierats i flera utredningar och rapporter. Förutom i Förslaget till Ramverk för nationell planering 2022 tas det även upp i Förstudie om nationell fysisk planering 2023, Produktivitetskommissionens delbetänkande 2024 och Rådet för levande städers årsrapport 2024. Förslagen till lösningar som lyfts ser olika ut. Flera initiativ har även tagits i syfte att effektivisera planerings- och prövningsprocesser till exempel för att öka takten i energiomställningen.

Den nationella nivån i dagens svenska planeringssystem uppfattas av många aktörer, inte minst kommuner och regioner, som **reaktiv, otydlig**, med en **bristfällig samordning** mellan de statliga myndigheterna och med **otillräcklig politisk styrning**. Dagens förvaltningssystem och styrning bidrar till **stuprör som försvårar** överblick, effektivitet och proaktivitet och gör att frågor ofta hanteras separat i stället för samlat. Detta leder också till en bristande förmåga att nationellt hantera en ökande överstatlig påverkan.

Många frågor av internationellt och nationellt intresse som **kräver ett ökat systemperspektiv och en större helhetssyn** hanteras ofta sektorsvis och avvägningsfrågor kring statliga intressen avgörs i domstol, i enskilda tillståndsprocesser eller genom omfattande kommunalt arbete. Detta **försvårar hanteringen av mål- och intressekonflikter**, förlänger formella processer och minskar möjligheten att lösa aktuella och långsiktiga samhällsutmaningar. I de **EU-initiativ** där medlemsländerna förutsätts ha en samlad regional och nationell planeringsnivå blir avsaknaden av en sådan extra tydlig. Särskilt för de frågor som avser miljö och klimat, energiomställning, säkerhet och beredskap men även utifrån ökat behov av trygghet och inkludering i samhället.

Samhällsplaneringen är komplex och processorienterad till sin karaktär och måste därför utgå från en dialog mellan en rad företrädare för skilda politikområden. Det **saknas idag en nationell tydlighet och målbild**. En sådan tydlighet skulle kunna bidra till ett mer **kraftfullt genomförande** av strategier, program och planer för omställning, och därigenom öka måluppfyllelsen i förhållande till bland annat Agenda 2030 och de nationella miljömålen. Staten använder i dag lagstiftning (till exempel riksintressen, sektorsplanering), mål och finansiella system för att styra och påverka, men det finns ingen samlad nationell planering som omfattar alla sektorer. Statliga myndigheter pekar ut olika anspråk för nationellt allmänna intressen via riksintressesystemet. Områden av riksintresse avser unika värden utifrån naturresurshushållning, både bevarande- och exploateringsintressen, som olika aktörer i den fysiska planeringen ska tillgodose. Men **att peka ut områden av riksintresse är inte nationell planering**.

Nuläget sämre än väntat

Den nationella planeringsnivån måste kunna **tydliggöra rumsliga planeringsföresättningar** av nationell betydelse. Den behöver också kunna **förstå hur olika sakfrågor hänger ihop** utifrån ett sektorsövergripande perspektiv och kunna **analysera de rumsliga effekterna** av olika ställningstaganden, vägval och förändringstryck. Detta är avgörande för att möta samhällsutmaningarna och det är brådskande att en sådan utveckling sker. Det är också avgörande för att staten ska kunna **agera mer samlat och proaktivt** till nytta för den regionala och kommunala planeringsnivån och för att effektivare kunna ge stöd i hanteringen av olika mål- och intressekonflikter.

För att kunna arbeta med gemensamma analyser på en nationell nivå **krävs relevanta och aktuella planeringsunderlag och geografisk information**. Från det att arbetet med ramverket startade har deltagande myndigheter fått en ökad insikt om hur **bristfälliga** underlagen och viss geografisk information är tillämpbara för den nationella nivån. De är inte ensade, tillförlitliga, heltäckande eller tillämpliga för nationella analyser, vilket är en grundläggande förutsättning för att kunna bedriva en nationell sektorsövergripande planering. Det finns ett **stort gap mellan behoven och tillgången till tillförlitliga underlag**. Situationen är betydligt sämre än väntat samtidigt som behoven är omfattande. Det finns också en **viss utmaning** med att genomföra analyser eftersom det saknas en samlad nationell målbild för den rumsliga utvecklingen. Därmed saknas också en tydlighet kring vilka planeringsfrågor som är av vikt att hantera på den nationella nivån. Idag sker inget arbete kopplat till denna frågeställning inom de uppdrag som Geodatarådet, Lantmäteriet eller DIGG har ansvar för.

De nationella myndigheter som har deltagit under programperioden ser **samtliga ett tydligt behov av, och ett mervärde med**, ett gemensamt och sektorsövergripande arbete kopplat till nationella underlag och för den nationella nivån användbar geografisk information. Syftet är att skapa en bättre grund för nationell sektorsövergripande planering inom nuvarande planeringssystem. I ett sådant samarbete kan myndigheterna **bidra med sina olika sektorsperspektiv** och därigenom skapa en mer heltäckande bild. Arbetet har också visat att **länsstyrelserna kan få bättre stöd** i och stärka sin samordnande roll genom en mer samordnad nationell nivå, men att de behöver fler resurser och bättre möjligheter att utveckla sin avvägningsroll.

Steg mot en utvecklad nationell planering

Regeringen tar flera initiativ i riktning mot en utvecklad nationell planering, vilket är bra. Samtidigt sker en ökad sektorisering och fragmentisering utifrån ett territoriellt perspektiv genom olika direktiv och uppdrag. Fragmentiseringen försvårar möjligheten att se olika frågor samlat liksom effekterna av dem.

Miljömålsrådets arbete har visat på **en betydande potential och att förflyttningar kan göras utifrån befintlig lagstiftning och system** genom att utveckla bättre planeringsunderlag och stärka analysförmågan på nationell- och regional nivå. Men också genom att fortsätta utveckla myndighetsgemensamt arbete och utveckla en flernivåsamverkan där länsstyrelsens samordnande roll stärks. **Arbetet har gett viktiga erfarenheter och gemensam kunskap** inför en fortsatt utveckling av nationell planering och en stor vilja finns hos deltagande myndigheter att göra detta tillsammans och att långsiktigt samverka kring rumsliga frågor på nationell nivå. **Idag saknas dock ett tydligt mandat, villkor och förutsättningar** för ett brett, sektorsövergripande planeringsarbete som omfattar både land och hav. Delvis saknas även kunskap för ett gemensamt och samskapande arbete med att ta fram underlag och genomföra analyser.

Miljömålsrådet föreslår därför att regeringen ger ett **samlat uppdrag** till relevanta nationella myndigheter och länsstyrelsen om att arbeta gemensamt på den nationella nivån med att utveckla analysförmåga och planeringsunderlag utifrån befintlig lagstiftning. Detta i syfte att bygga de grundfundament som behövs för nationell sektorsövergripande planering, bidra till regional utveckling och verkningsfulla processer.



Det samlade uppdraget att arbeta gemensamt på den nationella nivån med att utveckla analysförmåga och planeringsunderlag kan utformas som deluppdrag. Miljömålsrådet föreslår regeringen:

- **att ta fram en färdplan för att utveckla (geografisk) information**

Ge uppdrag till relevanta myndigheter att ta fram, samordna och kvalitetssäkra information som kan ligga till grund för rumsliga analyser och planeringsunderlag på nationell nivå. Ett första steg är att ta fram en färdplan för arbetet. Detta kräver att Geodatarådet, Lantmäteriet samt DIGG involveras i nära samverkan med relevanta myndigheter och baserat på de behov som finns kopplat till nationell planering. En sådan färdplan behöver kopplas till Sveriges digitaliseringsstrategi 2025-2030, Geodatarådets arbete med den nationella strategin för geodata och samordnas med Lantmäteriets färdplan för en digital samhällsbyggnadsprocess.

- **att fortsätta utveckla gemensamma arbetssätt, analysförmåga och planeringsunderlag**

Ge relevanta myndigheter samt länsstyrelsen ett tydligt gemensamt uppdrag att fortsätta utveckla samverkan och arbetssätt kring nationella planeringsunderlag och utvecklad analysförmåga. Programperiodens arbete med nationella lägesbilder kan tas vidare i syfte att bidra med kunskap och perspektiv till färdplanen för geografisk information. Samtidigt kan den analysförmåga som behövs på nationell nivå fortsätta att utforskas och utvecklas. Den modell som arbetet med nationella lägesbilder under programperioden resulterat i kan ligga till grund för arbetet. Det behöver avsättas resurser för att inrätta en funktion som stödjer myndigheterna och som bistår med administration, kartstöd och samordning.

- **att etablera en strukturerad flernivåssamverkan**

Ge uppdrag till myndigheterna att etablera en strukturerad flernivåssamverkan tillsammans med länsstyrelserna. Ett första steg bör vara att etablera en sådan samverkan tillsammans med aktörer på den regionala nivån och representanter från Sveriges kommuner och regioner, SKR, som stöd i arbetet med att fortsätta utveckla underlag och analysförmåga.

Fullt utvecklad nationell planering

Det har under programperioden blivit **uppenbart** att de förändringar som krävs för att möjliggöra en nationell planering inte ryms inom nuvarande lagstiftning. Det behövs ett fortsatt arbete kring att fastställa vad en **nationell sektorsövergripande planering är och kan vara** samt hur den bör regleras och organiseras.

Det behövs i förlängningen också **tydligare ramar liksom en tydligare politisk målbild och vägledning** som samhällsplaneringen kan förhålla sig till. Det behövs även lagstöd för nationell planering, tydliga uppdrag, nya arbetssätt, processer och mandat som möjliggör detta utifrån resurser, kompetens och tillgängliga underlag.

Utifrån genomfört arbete inom Miljömålsrådets ramar konstaterar myndigheterna att denna form inte räcker till för att göra verkstad av nationell planering utifrån ett gemensamt och proaktivt arbetssätt. **Formen i sig det vill säga hur en nationell planering kan organiseras behöver därför utredas vidare** kopplat till departements- och myndighetsnivån. Det behövs också en annan typ av dialog mellan de statliga myndigheterna och regeringen kring rumsliga nationella frågor. För att arbeta med en nationell sektorsövergripande planering behöver dessutom fler myndigheter och perspektiv finnas med.

Nyttorna som kan genereras av en utvecklad nationell sektorsövergripande planering är flera. Myndigheterna ökar sin förmåga att **tillsammans beskriva och förstå** konsekvenser och kumulativa effekter, vilket ökar möjligheten till konstruktiva lösningar, att se synergier, samexistenslösningar och proaktiva förslag på kompensatoriska åtgärder. Men de ökar också sin förmåga att **identifiera vad som krävs** för ett proaktivt genomförande i syfte att effektivisera och korta efterföljande planerings- och tillståndprocesser.

Det genererar i sin tur **användbara nationella underlag** som stöd för politiska avvägningar på nationell, regional och kommunal nivå och gör det lättare att möta kommuners och regioners behov i den strategiska planeringen. Nationella underlag efterfrågas från den regionala nivån men också en ökad förmåga hos myndigheterna att utgå ifrån regionala rumsliga förutsättningar och bidra i det regionala utvecklingsarbetet. Genom att staten blir bättre på att hantera de frågor och logiker som kopplar till den nationella nivån ges också förutsättningar för regioner och kommuner att tillsammans med den nationella nivån hantera utvecklingsfrågor.

Detta resulterar i att staten blir mer **samordnad och samlad** på nationell nivå och via länsstyrelsen, till nytta för efterföljande planläggnings- och tillståndprocesser. Det leder också till **bättre användning** av statens resurser och möjligheter att skapa mervärden som annars skulle gå förlorade.

Tillsammans ökar då både förmågan att kunna **agera mer proaktivt och effektivt** i relation till EU:s olika rättsakter och förmågan att se Sveriges utveckling i ett större perspektiv kopplat till pågående strategi- och samverkansarbete inom EU.



Ramverk för nationell planering

Övergripande konsekvensanalys

2026-02-18



Övergripande konsekvensanalys

Denna analys ger en övergripande beskrivning av konsekvenserna som kan inträffa om ingen utveckling sker mot en nationell sektorsövergripande planering i Sverige. Den nationella planeringsnivån fortsätter fungera som idag med relativt stort fokus på sektorsplanering, avsaknad av politisk sektorsövergripande vägledning och bristande systemförståelse på nationell nivå.

Analysen fokuserar i huvudsak på de steg som föreslås mot en utvecklad nationell sektorsövergripande planering; utveckla bättre planeringsunderlag och stärka analysförmågan på nationell- och regional nivå samt fortsätta utveckla myndighetsgemensamt arbete och utveckla en flernivåsamverkan där länsstyrelsens samordnande roll kan stödjas och stärkas.

Konsekvenserna beskrivs utifrån ett **nollalternativ** som innebär att steg mot en fullt utvecklad nationell sektorsövergripande planering inte tas, i och med att det föreslagna samlade uppdraget uteblir. Nollalternativet innebär därmed att nuläget i form av brister och behov som kunnat konstateras genom arbetet under programperioden består. Nollalternativet innebär också att den myndighetssamverkan som utvecklats under programperioden avslutas utan att ny samverkan initieras.

Kort redogörs också för vad som kan komma att krävas för att göra en förflyttning i riktning mot en nationell sektorsövergripande planering. Fokus är på vilka resurser som kan komma att behövas initialt och vid ett genomförande.

Om steg mot en utvecklad nationell planering inte tas

Syftet med Miljömålsrådets förslag till regeringen om att ge ett samlat uppdrag till relevanta myndigheter och länsstyrelsen är att ta steg mot att utveckla en nationell planering. Förslaget fokuserar på:

- att ta fram, samordna och kvalitetssäkra information som kan ligga till grund för rumsliga analyser och planeringsunderlag på nationell nivå,
- att fortsätta utveckla myndighetsövergripande samverkan och arbetssätt kring nationella planeringsunderlag och utvecklad analysförmåga
- att etablera en strukturerad flernivåsamverkan som stöd i arbetet med att fortsätta utveckla underlag och analysförmåga.

Nedan redogörs för konsekvenser om detta inte genomförs.

Konsekvenser kopplat till bristande nationell överblick och systemförståelse

Om myndigheterna inte ges i uppdrag att ta fram en nationell färdplan för utveckling, samordning och kvalitetssäkring av geografisk information kan konsekvensen bli att ett helhetsgrepp, långsiktig samordning och ansvar för nationell geodata även fortsättningsvis brister. Detta skulle begränsa myndigheterna vad gäller såväl kompetens som verktyg för att förstå och analysera rumsliga konsekvenser, systemeffekter och kumulativa effekter.

Den brist på tillförlitlig, ensad och heltäckande data av rumslig karaktär som är tillämplig på nationell nivå riskerar att kvarstå. Detsamma gäller bristen på sektorsövergripande och myndighetsgemensamma rumsliga underlag på nationell nivå. Gapet mellan behov och tillgång till tillförlitliga underlag kommer således även fortsättningsvis att vara stort. Det kommer fortsatt att vara svårt att synliggöra landskapets förutsättningar och nationella rumsliga samband. De underlag som finns kommer inte utgöra tillräckligt stöd för att förstå målkonflikter, olika konsekvenser och effekter av beslut. Inte heller hur olika beslut samverkar och påverkar varandra. Underlagen kommer inte i tillräcklig omfattning ge stöd för strategiska frågor och politiska beslut, som kräver prioriteringar mellan konkurrerande nationella intressen och långsiktiga mål för klimat, energi, miljö, infrastruktur och regional utveckling. Det finns risk för att beslut som har systemeffekter fattas enbart utifrån ett enskilt sektorsperspektiv.

Avsaknaden av nationella planeringsunderlag och nationell analysförmåga får som konsekvens att den nationella förutsägbarheten brister, detsamma gäller systemperspektivet och en sektorsövergripande helhetssyn. Detta leder till att frågor även fortsättningsvis kommer att hanteras sektorsvis och avvägningsfrågor kring statliga intressen kan behöva avgöras i domstol, i enskilda tillståndsprocesser eller genom omfattande kommunalt planeringsarbete. Utan stöd av nationella analyser som sätter olika frågor i ett större geografiskt perspektiv och sammanhang kommer regioner och kommuner fortsatt behöva hantera komplexa avvägningar baserat på underlag av skiftande kvalitet. Sverige kommer inte kunna bidra med nationell kunskap och nationella sektorsövergripande prioriteringar på vare sig EU-nivå, nationellt eller till nytta för regional och kommunal planering.

Konsekvenser för länsstyrelserna är att deras samordnande roll försvåras av avsaknad av sektorsövergripande och myndighetsgemensamma underlag på nationell nivå, vilket bidrar till längre och mer resurskrävande planerings- och tillståndsprocesser.

Konsekvenser kopplat till avsaknad av sektorsövergripande myndighetssamverkan

Utan ett samordnat uppdrag till myndigheterna att fortsätta utveckla myndighetsövergripande samverkan och arbetssätt i enlighet med Miljömålsrådets förslag, finns en risk att de nyttor som uppstått genom programperiodens fleråriga myndighetssamverkan försvagas eller helt går förlorade. Det momentum kring nationell sektorsövergripande planering och den motivation som idag finns hos myndigheterna att fortsätta samverka kring rumsliga frågor på nationell nivå riskerar att tappas.

Sannolika konsekvenser av att samverkan från programperioden inte tas vidare är också att myndigheternas möjlighet och förmåga att tillvarata och vidareutveckla gemensam kunskap, kompetens, verktyg och arbetssätt inom rumslig analys begränsas. Det kommer att saknas ett sammanhang där myndigheterna gemensamt kan bygga kompetens och kunskap. De kartbaserade arbetssätt och metoder som börjat utvecklas, exempelvis levande och dynamiska planeringsverktyg kopplat till framtagande av nationella lägesbilder, riskerar att inte tas vidare utan går förlorade.

Utan tydligt uppdrag och resurser för samverkan, i form av ett gemensamt konkret arbete mellan statliga myndigheter, riskerar också andra värden som byggts upp under programperioden att förloras. Exempel på sådana värden är breddade perspektiv, relationer och tillit, samt ökad förståelse för andra myndigheters förutsättningar, styrning och arbetssätt. Myndigheterna har även arbetat upp former för informationsdelning och omvärldsbevakning sinsemellan som också riskerar att förloras.

Om myndighetssamverkan i den form som utvecklats under programperioden upphör kommer det att saknas ett formaliserat sammanhang för sektorsövergripande arbete mellan statliga myndigheter kring rumsliga frågor. Utan den långsiktighet, kontinuitet och de tydliga ramar och mandat som ett uppdrag innebär riskerar samverkan att bli fragmenterad, tillfällig och personberoende, vilket gör den känslig för personalförändringar, förändringar i organisationsstrukturer etcetera eftersom strukturer för kunskapsöverföring saknas. En samverkan utan uppdrag får troligtvis konsekvensen att myndigheter deltar på olika villkor och med varierande ambitionsnivå och utan gemensam driv- och styrförmåga. Det skapar ojämna förutsättningar som i förlängningen bromsar gemensamma processer.

Konsekvenser kopplat till avsaknaden av fungerande former för dialog och samordning mellan planeringsnivåer

En del av det samlade uppdraget handlar om att etablera en strukturerad flernivåsamverkan mellan nationell, regional och kommunal nivå som stöd i arbetet med att fortsätta utveckla underlag och analysförmåga. Om detta inte etableras får det till konsekvens att nuvarande avsaknad av fungerande former för dialog och samordning i planeringsfrågor som spänner över flera nivåer kvarstår. I regeringsuppdraget om regional strategisk planering (LI2024/01013) som pågår under perioden 2024-2027 har en mer aktiv samverkan börjat byggas upp mellan regionerna och statliga myndigheter, framförallt Tillväxtverket, Boverket, Trafikverket och länsstyrelserna.

Om en strukturerad flernivåsamverkan inte etableras blir konsekvensen att statliga myndigheter även fortsättningsvis kommer att sakna formaliserade sektorsövergripande kanaler för att strukturerat och långsiktigt ta del av regioners och kommuners behov och förutsättningar i ett tidigt skede. Därmed finns en risk att viktiga behov och brister som behöver förstås utifrån en kontextuell kunskap inte fångas upp i tid, vilket blir särskilt tydligt i perioder av snabb omställning.

Det finns en risk att nationella planeringsunderlag utvecklas utan tillräcklig förankring i den kommunala och regionala nivån. Detta ökar risken för att beslut på nationell nivå inte i tillräcklig omfattning bygger på förståelse för lokala eller regionala förutsättningar och därför ifrågasätts i efterhand.

För regioner och kommuner innebär avsaknaden av en strukturerad flernivåsamverkan att staten även fortsättningsvis uppfattas som fragmenterad och svår att förhålla sig till, utifrån att de möter olika tolkningar, bedömningsgrunder och krav. Samverkan mellan nationella myndigheter och regioner och kommuner sker sektorsvis.

Konsekvenser kopplat till om en fullt utvecklad sektorsövergripande nationell planering uteblir

Det har under programperioden framkommit att de förändringar som krävs för att möjliggöra en fullt utvecklad nationell planering inte ryms inom nuvarande lagstiftning. Det behövs därför ett fortsatt arbete kring att fastställa vad en sektorsövergripande nationell planering kan vara samt hur den bör regleras och organiseras. Det behövs i förlängningen också tydliga ramar, gemensamma former samt tydlig politisk målbild och vägledning som samhällsplaneringen kan förhålla sig till.

Förutsättningarna för en fullt utvecklad nationell sektorsövergripande planering har inte varit i fokus under programperioden och konsekvenserna av om den inte förverkligas beskrivs därför mer övergripande.

Övergripande beskrivning av konsekvenser

Sammantaget blir konsekvensen av avsaknad av en utvecklad nationell sektorsövergripande planering att **planeringssystemet inte förmår möta stora, långsiktiga och akuta samhällsutmaningar**.

Utan en utvecklad nationell planering saknas **ändamålsenliga former för myndighetssamverkan** kring rumsliga frågor som spänner över flera sektorer och geografier. Utan en formaliserad struktur för att samla ”alla sektorer runt bordet” försvåras myndigheternas förmåga att bygga upp och ajourhålla en gemensam förståelse av komplexa rumsliga förutsättningar och samband.

När en **nationell överblick över och samlad systemförståelse för hela Sveriges geografi** saknas finns risk för att olika myndigheters intressen och sektorsfrågor hanteras var för sig, utan tillräcklig samordning mellan sektorer och geografiska nivåer. Myndigheternas processer riskerar att bli parallella och sektorsvisa. Statens förmåga att agera samlat och proaktivt i frågor som kräver systemperspektiv och långsiktiga avvägningar riskerar därmed att brista. Risken för motstridiga ställningstaganden kvarstår. Frågor av nationell karaktär riskerar fortsatt att hamna på kommunal nivå eller i enskilda planerings- eller tillståndsprocesser, där utrymmet för strategiska helhetslösningar är begränsat. En utvecklad hantering av kopplingar mellan land och hav utifrån ett samlat

systemperspektiv riskerar att utebli. Havsplaneringen riskerar att få begränsade förutsättningar att relatera havets användning till övergripande prioriteringar och systemanalyser för både land och hav. Detta riskerar sammantaget att leda till ökade mark- och vattenanvändningskonflikter, längre processer och försvåra långsiktiga hållbara lösningar.

Konsekvenserna av att en **nationell rumslig målbild** inte utvecklas är att samordning mellan politikområden försvåras och att mål- och intressekonflikter inte kan hanteras samlat. Därmed saknas den tydlighet som kan bidra till mer kraftfullt genomförande av strategier, planer och program för omställning, och därigenom öka måluppfyllelsen i förhållande till bland annat Agenda 2030 och de nationella miljömålen.

Utan en utvecklad nationell planering möter **regionala och lokala planeringsaktörer** även fortsättningsvis en fragmenterad statlig nivå. Tydliga nationella underlag och prioriteringar att förhålla sig till kommer också fortsättningsvis att saknas. Planeringsförutsättningarna riskerar att fortsatt vara otydliga och med bristande förutsägbarhet. Avvägningar mellan nationella, storregionala, regionala och lokala intressen riskerar att bli mer konfliktfyllda och resurskrävande. Utöver längre processer och ökade samhällskostnader är en konsekvens också minskad tillit till planeringssystemet.

Avsaknaden av en utvecklad nationell planeringsnivå har också konsekvenser för Sveriges medverkan till mål och strategier i ett **EU-sammanhang**, där medlemsländerna förutsätts ha en nationell planeringsnivå.

Utan ett uppdrag till myndigheterna kopplat till nationell planering kvarstår otydligheter i fråga om **uppdrag, roller och mandat**, vilket försvårar gemensamt agerande. Skillnader mellan myndigheter i kultur, kompetens och arbetssätt förblir ett hinder, istället för en tillgång i samverkan. Otydligheter kring uppdrag och mandat innebär också att myndigheter saknar incitament och möjlighet att avsätta tillräckliga resurser för gemensamt arbete. Myndigheternas incitament och möjligheter att ta gemensamt ansvar för komplexa, sektorsövergripande frågor begränsas.

Budgetära konsekvenser kopplat till ett genomförande av det samlade uppdraget att ta steg mot en utvecklad nationell planering

Analysen ovan fokuserar på ett nollalternativ där ett samlat uppdrag att ta steg mot en nationell planering uteblir. Nedan resoneras kortfattat kring budgetära konsekvenser om Miljömålsrådets förslag till regeringen faktiskt blir av.

Det skulle krävas rätt så omfattande resurser för att ta fram färdplan, fortsätta bygga effektiv myndighetssamverkan och utveckla en flernivåsamverkan. Det behöver även avsättas resurser för att inrätta en funktion som stödjer myndigheterna och som bistår med administration, kartstöd och samordning. Såväl initial som långsiktig finansiering kommer dock att kunna räknas hem i de vinster som kan erhållas genom ett mer fungerande och verkningsfullt planeringssystem. Vinsterna och nyttorna med att ta steg mot en nationell sektorsövergripande planering genom att ta fram, samordna och kvalitetssäkra geografisk information, utveckla myndighetsövergripande samverkan och etablera en strukturerad flernivåsamverkan är flera, vilket arbetet i delleveranserna och de summerande slutsatserna av arbetet visar på. Dessa nyttor beskrivs utförligt i huvudrapporten samt delleveransernas respektive slutrapporter.

Att bedöma kostnader och att tidssätta det samlade uppdraget har inte varit en del av uppgiften till myndigheterna under programperioden. Budgetära konsekvenser av förslaget kan därför preciseras först i samband med en eventuellt kommande uppdragsdialog mellan berörda myndigheter och Regeringskansliet där exempelvis tidsaspekter och resurser kan preciseras närmare. Resursbehovet kommer exempelvis att vara kopplat till ambitionsnivå och tidshorisont.

Bedömning av budgetära konsekvenser av förslaget kommer också att kräva samordning med Geodatarådet, Lantmäteriet och DIGG. Exempelvis för att identifiera hur resurser kan samordnas relativt Geodatarådets arbete med den nationella strategin för geodata och Lantmäteriets färdplan för en digital samhällsbyggnadsprocess.

Vad som kan sägas idag är att för att klara planering, utveckling och genomförande av det samlade uppdraget behöver deltagande myndigheter varaktig finansiering över tid. Finansieringen kommer att behövas för personella resurser, men också för investeringar kopplat till datahantering, GIS och analysverktyg. Över tid kommer också finansiering krävas för långsiktig förvaltning av etablerade arbetssätt, verktyg och strukturer. Ytterligare kostnader som inte identifierats idag kan tillkomma som resultatet av det utvecklingsarbete som sker inom ramen för det samlade uppdraget.