



Halvtidsöversyn av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram

Miljödepartementet

2007-06-05

Dokumentbeteckning

KOM (2007) 225

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén om halvtidsöversyn av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram

Sammanfattning

I gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram fastställs gemenskapens ram för miljöpolitiken för perioden juli 2002–juli 2012. Det utgör miljödimensionen i EU:s strategi för hållbar utveckling och anger prioriteringarna på miljöområdet, med särskild tonvikt på följande fyra frågor:

- Klimatförändringar.
- Natur och biologisk mångfald.
- Hälsa och livskvalitet.
- Naturresurser och avfall.

För vart och ett av dessa prioriterade områden anger det sjätte miljöhandlingsprogrammet särskilda mål och prioriterade åtgärder. I programmet tas också upp ett antal ämnesövergripande frågor, inbegripet utformning och genomförande av miljöpolitik i allmänhet.

Kommissionen ser i meddelandet med halvtidsöversynen av miljöhandlingsprogrammet ingen anledning att ändra dessa prioriteringar. I stället föreslås att på fyra områden skall en ytterligare betoning ske:

- miljöintegration
- implementering av EU-lagstiftningen
- EU:s internationella arbete
- bättre lagstiftning.

Regeringen stödjer det tyska ordförandeskapets ambition att anta rådsslutsatser på mötet den 28 juni 2007 med anledning av kommissionens meddelande.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Efter ett halvt århundrade av att ”bygga Europa” har miljölagstiftningen blivit en av EU:s främsta framgångar. De skadliga utsläppen i luften och vattnet har minskats avsevärt, avfall hanteras bättre och det finns färre skadliga kemiska ämnen i omlopp. Allt detta innebär bl.a. att människors hälsa har förbättrats. Miljöpolitiken har också bidragit till att Europas industri blivit världsledande på ett antal högtillväxtområden inom sektorn miljöteknik och skapat 3,4 miljoner heltidsarbetstillfällen.

I översynsrapporten konstateras att EU emellertid ännu inte är på väg mot en hållbar utveckling. Framstegen har varit begränsade när det gäller de fundamentala frågorna om att integrera miljöhänsyn i andra politikområden och förbättra kontrollen av EU-lagstiftningens efterlevnad. Många miljöproblem håller egentligen på att förvärras: de globala utsläppen av växthusgaser ökar, den biologiska mångfalden förloras i allt snabbare takt, föroreningar inverkar alltjämt avsevärt på allmänhetens hälsa, mängden avfall som produceras inom EU fortsätter att öka och vårt ekologiska fotavtryck förstoras stadigt.

Klimatförändringar, biologisk mångfald, hälsa och resursanvändning är de mest akuta miljöproblemen och det sjätte miljöhandlingsprogrammet utgör, enligt kommissionen, fortfarande den adekvata ramen för framtida insatser på gemenskapsnivå. Antagandet i EU av de åtgärder som anges i handlingsprogrammet fortskrider i allmänhet enligt plan. Av programmets löptid på tio år har det gått fem år och det är för tidigt att se resultaten av flertalet av de åtgärder som föreslagits inom ramen för programmet. Många åtgärder har antagits först nyligen och att se till att de genomförs är därför den första prioriteringen för kommissionen.

En granskning av de senaste vetenskapliga rönen visar att det finns flera luckor mellan målen i det sjätte miljöhandlingsprogrammet och åtgärderna för att uppnå dessa mål. På dessa områden behöver, enligt kommissionens bedömning, befintliga åtgärder stärkas eller nya åtgärder antas.

Kommissionen anser att det finns utsikter till en bättre politik, särskilt på följande områden:

Miljöpolitikens internationella dimension blir allt viktigare, av flera sammanhängande orsaker. Många av de allvarligaste miljöproblemen, t.ex. klimatförändringar, har global karaktär. Den europeiska miljöns kvalitet är avhängig av våra grannars politik. Det krävs en regional ansats för att insatserna för att förbättra miljön i Medelhavet, Östersjön och Svarta havet skall bli framgångsrika. Vissa aspekter av globaliseringen, däribland handelns liberalisering, kan om de inte tyglas ha en skadlig miljöpåverkan. Det finns också en allt tydligare koppling mellan miljöförstöring och global fattigdom och mellan miljösäkerhet och politisk säkerhet.

Bättre lagstiftning innebär att politiska mål – t.ex. att skydda miljön – skall uppnås på effektivast möjliga sätt samtidigt som onödig administration undviks. En bättre och enklare lagstiftning är också ett av de bästa sätten att förbättra genomförandet, vilket i sin tur höjer miljöns kvalitet.

Kommissionen planerar att se över ett antal viktiga rättsakter med tanke på ytterligare förenkling, kodifiering och minskad administration. Syftet är att förbättra rättsakternas effektivitet i fråga om att uppnå miljömål samtidigt som företagens administrativa kostnader och genomförandekostnader minskas.

Ett väl utformat regelverk är grunden för EU:s miljöpolitik, men marknadsmekanismer kan också ingå i policymixen för att nå miljömål på ett kostnadseffektivt sätt och för att effektivisera genomförandet. Utsläppshandelssystemet är ett exempel, och kommissionen har nyligen antagit en grönbok om marknadsbaserade styrmedel för miljöpolitiken och näraliggande politikområden.

Kommissionen kommer även i fortsättningen att ha ett nära samarbete med det civila samhället vid utformningen av miljöpolitik. Icke-statliga organisationer är de institutioner som allmänheten litar mest på när det gäller

miljöfrågor, och dessa organisationer har ofta fackkunskap som är oumbärlig för utformningen av en effektiv politik. De kan också ge en ovärderlig koppling mellan beslutsfattare och EU:s medborgare. Ett bättre tillvägagångssätt för lagstiftning kräver också ett gott samarbete med näringslivet – som har det slutliga ansvaret för att genomföra flertalet miljölagar.

Kommissionen kommer att förbättra övervakningen av politikens effektivitet och främja en mera strukturerad spridning av god lagstiftningspraxis. Europeiska miljöbyråns forskning har visat att de administrativa kostnaderna för att genomföra miljölagstiftning i vissa medlemsstater är mycket lägre än i andra. Genom att omvandla bästa praxis till normal praxis kan dessa kostnader minskas och politikens effektivitet i miljöhänseende höjas.

Utformningen och genomförandet av miljöpolitik förutsätter god och tillförlitlig information om miljöns tillstånd, miljöbelastningar och effekter samt drivkrafterna för förändring. Den befintliga informationen är delvis bristfällig och fragmentarisk och datakvaliteten varierar. Kommissionen kommer att utveckla ett gemensamt informationssystem.

Integrering av miljöhänsyn i andra politikområden är en av miljöpolitikens grundläggande principer. Denna princip fastställs i artikel 6 i EG-fördraget – men framstegen har varit blandade. Inom jordbrukssektorn har under de senaste 15 åren grundläggande reformer genomförts i riktning mot att se jordbrukare som förvaltare av naturen. Integreringen av miljöhänsyn i andra politikområden har dock inte varit lika framgångsrik. Den s.k. Cardiff-processen, som inleddes 1998 för att institutionalisera denna integrering, har inte levt upp till förväntningarna. Konsekvensbedömningar är nu ett stående inslag i beslutsfattandet och det finns utrymme för stora förbättringar av det sätt på vilket politiska åtgärders miljöpåverkan bedöms.

Efter 35 års rättslig utveckling finns nu en gemensam ram för miljöpolitiken. Ett stort antal klagomål och överträdelseförfaranden är dock ett tecken på att genomförandet av miljölagstiftningen är långt ifrån tillfredsställande. Miljömålen kan endast uppnås om gemenskapens regelverk genomförs korrekt.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller en översyn av EU:s samlade miljöpolitik och innehåller inte konkreta förslag.

-

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Kommissionen har lämnat ett meddelande den 30 april 2007 om halvtidsöversyn av det sjätte miljöhandlingsprogrammet, åtföljt av en konsekvensbedömning samt en sammanfattning av denna. Regeringen stödjer det tyska ordförandeskapets ambitioner om att anta rådsslutsatser vid rådsmötet den 28 juni 2007.

Regeringen anser – i likhet med vad som framgår av kommissionens meddelande och konsekvensanalysen – att rådsslutsatserna skall innehålla en balanserad bedömning av utvecklingen av miljösituationen sedan miljöhandlingsprogrammet tillkom. Regeringen verkar för skrivningar beträffande behov av miljöintegration och globalt ledarskap i EU:s internationella arbete i rådsslutsatserna.

Regeringen har vid tidigare tillfällen framhållit att de tematiska strategierna och därpå byggande direktiv, i synnerhet luft men även avfallsområdet och den marina strategin, inte är tillräckliga för att målsättningarna i det sjätte miljöhandlingsprogrammet ska uppnås. Regeringen hade därför gärna sett att meddelandet diskuterats bredare än vad det tyska ordförandeskapet planerat.

Vad gäller frågan om en subsidiaritetsbedömning kan konstateras att meddelandet inte innehåller några förslag till lagstiftning.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Utvecklas vid förhandlingen om rådsslutsatser. Ett antal medlemsländer har föreslagit att meddelandet som sådant skall bli föremål för en diskussion innan rådsslutsatser antas.

F.n. finns inga uppgifter om institutionernas ståndpunkter.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remissbehandlats.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det tyska ordförandeskapet har den 4 maj presenterat ett förslag till rådsslutsatser 9282/07, vilka avses bli antagna vid rådsmötet den 28 juni 2007.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen presenterade i enlighet med artikel 11 i Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram, halvtidsöversynen i ett meddelande. Ordförandeskapet planerar att rådsslutsatser skall antas om meddelandet. Rådsslutsatser antas med konsensus.

3.3 Fackuttryck/termer