

Miljö- och jordbruksutskottets yttrande 2021/22: MJU3y

Kommissionens arbetsprogram för 2022

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 14 oktober 2021 att ge bl.a. miljö- och jordbruksutskottet möjlighet att yttra sig över kommissionens arbetsprogram för 2022. Miljö- och jordbruksutskottet begränsar sitt yttrande till att ge sin övergripande syn på de delar av kommissionens arbetsprogram som berör utskottets beredningsområde.

Utskottets överväganden

Kort om kommissionens arbetsprogram

Allmänt

Kommissionen presenterar varje år ett arbetsprogram för det kommande året och den 19 oktober 2021 presenterade kommissionen sitt arbetsprogram för 2022, Göra Europa starkare tillsammans (COM(2021) 645). Till arbetsprogrammet hör fyra bilagor som bl.a. omfattar nya initiativ, Refit-initiativ och pågående förslag som kommissionen anser bör prioriteras i lagstiftningsarbetet.

Förslag inom miljö- och jordbruksutskottets beredningsområde

Ett av huvudmålen i programmet är den europeiska gröna given. Inom detta huvudmål återfinns flera initiativ som hör till utskottets beredningsområde, bl.a. nya regler för certifiering av avlägsnande av koldioxid, översyn av reglerna om fluorerade växthusgaser, åtgärder för att minska utsläpp av mikroplast i miljön och en översyn av reglerna om hållbar användning av bekämpningsmedel. Även i andra delar av programmet finns förslag som hör till utskottets beredningsområde.

Utrikesutskottets beslut

Utrikesutskottet beslutade den 14 oktober 2021 att ge bl.a. miljö- och jordbruksutskottet möjlighet att yttra sig över kommissionens arbetsprogram för 2021 utifrån följande frågor:

1. Finns alla relevanta förslag med i arbetsprogrammet eller fattas det viktiga förslag?
2. Finns det förslag med i arbetsprogrammet som utskottet inte anser bör läggas fram?
3. Har utskottet några kommentarer kring kommissionens prioriteringar eller övergripande strategiska inriktning?
4. Är alla förslag lika prioriterade för utskottet att följa? (Frågan besvaras i det fall utskottet finner det meningsfullt att göra en prioritering).
5. Finns det i övrigt något särskilt kring hur frågorna har behandlats tidigare eller kommer att behandlas framöver i riksdagen som utskottet ser behov av att lyfta fram i förhållande till arbetsprogrammet?

Utskottets ställningstagande

Utskottet har valt att yttra sig över frågorna 1 och 5.

Utrikesutskottets fråga 1

Utskottet välkomnar handlingsplanen för nollutsläpp och ser den som en viktig del av genomförandet av den gröna given och FN:s hållbarhetsmål. Utskottet ser positivt på den tvärsektoriella ansatsen samt på förebyggande av föroreningar, principen att förorenaren betalar och kontroll vid källan som grundläggande principer. Utskottet välkomnar även att miljö- och klimatfrågorna prioriteras högt av kommissionen och anser att varje medlemsstat ska eftersträva klimatneutralitet. Samtliga sektorer och medlemsstater behöver bidra till omställningen genom att i första hand minska utsläppen av växthusgaser. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att skogen har en central roll i klimatarbetet. Skogens klimatnytta består i skogen som en kolsänka och som en källa till hållbart producerade råmaterial som ersätter fossilbaserade produkter. Utskottet betonar vikten av ett långsiktigt perspektiv för skogen i klimatarbetet. Ledtiderna är långa i sektorn och skogens klimatnytta behövs på lång sikt.

Av arbetsprogrammet framgår att kommissionen kommer att prioritera arbetet med den pågående revideringen av förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). Utskottet vill i denna del framhålla att utformningen av nya förslag måste dels respektera att skogspolitiken är nationell kompetens, dels vara i linje med ett hållbart aktivt skogsbruk. Utskottet ser betydande risker i att eftersträva klimatneutralitet i en specifik sektor på EU-nivå såsom en utvidgad marksektor. Utskottet vill framhålla att ökade upptag av koldioxid i skog och mark till sin natur är mer osäkra och minde permanenta än utsläppsminskningar som sker exempelvis då fossila bränslen fasas ut, i synnerhet på grund av risken för påverkan av naturliga störningar. Givet de stora osäkerheterna och de långa ledtiderna i skogssektorn är utskottet kritiskt till bindande mål för ökade kolsänkor och dess föreslagna ansvarsfördelning. Utskottet konstaterar vidare att beräkningsgrunden i LULUCF-översynen utgår från data som överskattar Sveriges kolsänka, vilket innebär att det åtagande som tilldelats Sverige till 2030 blir oproportionerligt högt. Här vill utskottet också uppmärksamma arbetet med EU:s skogsstrategi. Utskottet delar kommissionens syn på skogssektorn som en hörnsten i EU:s övergång till en klimatneutral, modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi. Resurserna från skogen ska användas effektivt och efter principerna om en cirkulär ekonomi. Utskottet anser dock inte att de målsättningarna uppnås bäst med detaljreglering enligt kaskadprincipen och motsätter sig därför sådana detaljregleringar. EU:s skogsstrategi fokuserar i hög utsträckning på olika typer av åtgärder som rör utbudssidan men saknar i stora delar en diskussion om hur efterfrågan ska skapas och med det konkurrenskraftiga företag, jobb och hållbar tillväxt med den skogliga värdekedjan som bas. Utskottet vill även i detta sammanhang framhålla att det nationella självbestämmandet i skogliga frågor ska värnas. EU har ingen gemensam skogspolitik och ansvaret för skogarna ligger hos medlemsstaterna. Utskottet ser med oro på att vissa av initiativen i skogsstrategin går i en riktning som innebär ökad detaljreglering, ökad centralisering och ökade

överstatliga inslag. Den utvecklingen strider emot det nationella självbestämmandet. Det är på nationell nivå som förutsättningarna finns för en effektivt utformad skogspolitik som kan ta hänsyn till nationella eller regionala förhållanden och behov. Dessa förutsättningar varierar mycket mellan de olika medlemsstaterna.

Av arbetsprogrammet framgår även att kommissionen kommer att prioritera arbetet med den sociala klimatfonden. Utskottet är kritiskt till omfattningen och utformningen av denna fond och anser att en eventuell ny fond ska finansieras genom utgiftsminskningar på andra områden. Utskottet konstaterar att det genom uppgörelsen om den fleråriga budgetramen för perioden 2021–2027 och EU:s återhämtningsinstrument finns omfattande medel avsatta till liknande åtgärder. Utskottet vill i detta sammanhang även framhålla att EU:s klimatlag redan omfattar ett åtagande om att samarbeta med berörda sektorer för att förbereda sektorsspecifika färdplaner som visar vägen mot klimatneutralitet inom ekonomins olika områden.

Av arbetsprogrammet framgår vidare att kommissionen kommer att prioritera arbetet med den pågående revideringen av förordningen om fiskerikontroll. Utskottet noterar att förhandlingarna pågått sedan 2018 och att det flera gånger pausats. Utskottet har vid upprepade tillfällen påpekat att det är av grundläggande betydelse att EU-gemensamma regler efterlevs på ett korrekt och enhetligt sätt av samtliga parter för att reglerna ska få avsedd effekt. Det är en förutsättning för att uppnå målen om en miljömässigt hållbar fiskeriförvaltning där landningsskyldigheten efterlevs och även för att säkerställa jämlika konkurrensvillkor. Det är hög tid att EU får en modern och välfungerande fiskerikontroll, och enligt utskottets mening borde detta tillskrivas mycket hög prioritet i kommissionens arbete. Utskottet vill i detta sammanhang framhålla att det inte är proportionerligt med generella bestämmelser om kontroll av fritidsfiske på EU-nivå eftersom förvaltning av fritidsfisket i första hand är varje medlemsstats ansvar. EU-gemensam lagstiftning på detta område bör endast övervägas i specifika fall och om den kan tillföra ett mervärde.

I fråga om EU:s fiskeripolitik vill utskottet även framhålla det grundläggande i att förvaltningen av fiskbestånd utgår ifrån de bästa vetenskapliga underlagen. De fleråriga förvaltningsplanerna för EU:s fiskevatten är ett centralt verktyg i fiskeförvaltningen för att se till att fiskbestånd utnyttjas på ett hållbart sätt. Utskottet bedömer att det inom forskningen tagits betydande framsteg sedan förvaltningsplanerna fastställdes, inte minst vad gäller Östersjöns känsliga ekosystem. Med tanke på utvecklingen och ny evidensbaserad kunskap om den biologiska interaktionen mellan olika fiskarter i Östersjön samt att det kartlagts flera genetiskt skilda delbestånd av sill och strömming i Östersjön anser utskottet att kommissionen bör ge det internationella havsforskningsrådet ICES i uppdrag att ta fram data över hur stor biomassan av sill och strömming är samt hur storleksfördelningen ser ut i de olika delbestånden. I konsekvens med detta anser utskottet att kommissionen även bör inleda arbetet med en översyn av gällande

förvaltningsplan för torsk, sill, strömming och skarpsill i Östersjön. En ny förvaltningsplan ska således ha sin utgångspunkt i ny evidensbaserad kunskap om de olika fiskbestånden i Östersjön och deras biologiska interaktion. En viktig utgångspunkt för ett sådant arbete bör vara att skapa förutsättningar för en mer lokalanpassad förvaltning.

I arbetsprogrammet anför kommissionen att man som ett led i arbetet med jord till bord-strategin kommer att genomföra en översyn av EU:s regler om hållbar användning av bekämpningsmedel. Produktionen av livsmedel har en betydande roll att spela i övergången till ett hållbart samhälle. Utskottet ser därför övergripande mycket positivt på kommissionens arbete med jord till bord-strategin. Utskottet vill dock lyfta fram några viktiga aspekter som kan behöva övervägas ytterligare i detta arbete. I jord till bord-strategin finns flera siffrersatta mål. Effekterna för ett enskilt land av siffrersatta mål beror av hur dessa mål utformas. Om målet utgår från en genomsnittlig nivå inom EU, kan det leda till mer likartade konkurrensvillkor om länder med hög förbrukning av antibiotika, kemiska växtskyddsmedel och växtnäring får ett större beting att minska sin förbrukning. Om varje land däremot ska minska sin användning enligt siffrersatta mål blir utmaningarna större för länder som t.ex. Sverige som redan ligger lägst inom EU i antibiotikaförbrukning till produktionsdjuren, och har en låg användning av kemiska växtskyddsmedel och av växtnäring. Länder med hög förbrukning och låg effektivitet behöver sänka sin användning mest, eftersom det ger störst miljö- och klimatnytta i förhållande till kostnader.

Jord till bord-strategin innehåller också vissa oklarheter i konsekvensanalysen av de effekter som uppstår till följd av de förändringar av produktionsmetoder som föreslås i strategin. Utskottet vill här understryka betydelsen av att säkerställa att minskad användning av insatsvaror på jordbruksmark såsom växtnäring och kemiska bekämpningsmedel inte leder till minskad livsmedelsproduktion. Detta är särskilt viktigt i en tid när klimatförändringarna och pandemier som covid-19 redan innebär stora utmaningar när det gäller att tillgodose behovet av livsmedel både inom EU och globalt.

Utrikesutskottets fråga 5

I arbetsprogrammet anför kommissionen bl.a. att agendan för bättre lagstiftning innebär att politiska beslut ska fattas utifrån bästa tillgängliga underlag, med beaktande av lagarnas inverkan i praktiken och synpunkter från de människor och företag som sannolikt kommer att påverkas. Detta upplägg ska enligt kommissionen bidra till att lagstiftningen blir målinriktad och lätt att följa och inte medför onödiga regelbördor. I fråga om EU:s lagstiftningsarbete vill utskottet uppmärksamma följande frågeställningar.

När en reglering behöver utformas på EU-nivå är det viktigt att ta hänsyn till dels medlemsstaternas skilda förutsättningar och prestation på det aktuella området, dels att kostnadseffektiviteten för specifika åtgärder kan skilja sig åt mellan medlemsstater. Kostnadseffektiviteten är också beroende av när åtgärder genomförs. EU:s lagstiftare kan enligt artikel 290 i fördraget om

Europeiska unionens funktionssätt delegera befogenhet till kommissionen att anta rättsakter som kompletterar eller ändrar vissa icke väsentliga delar av lagstiftningen. En rättsakts väsentliga delar ska dock alltid tas fram genom ett lagstiftningsförfarande och beslutas av unionens lagstiftare dvs. rådet eller Europaparlamentet eller båda. Utskottet noterar att majoriteten av de unionsakter som numera antas varje år, antas av kommissionen i enlighet med de befogenheter som den tilldelats av Europaparlamentet och rådet i egenskap av medlagstiftare, antingen genom delegerade akter eller genom genomförandeakter. Utskottet vill framhålla att det är en principiell skillnad mellan att delegera beslutandemakt till EU:s lagstiftare, som fattar beslut genom ett lagstiftningsförfarande, och till kommissionen, som antar rättsakter genom ett förfarande som kan innebära en mycket begränsad möjlighet till insyn och påverkan. Många av de tekniska frågor som föreläggs kommissionen för antagande som en delegerad akt eller genomförd rättsakt har enligt utskottets bedömning betydande effekter för medlemsstaterna och dess företag. Den ökade användningen av delegerade akter och genomförandeakter medför enligt utskottet mer slutna processer där medlemsländerna liksom Europaparlamentet har begränsade möjligheter att påverka regelverkens utformning. Utskottet vill uppmärksamma dessa aspekter och understryka betydelsen av att unionens lagstiftning utformas på ett tydligt sätt med väl motiverade och avgränsade delegationer till kommissionen.

Stockholm den 16 november 2021

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar

Maria Gardfjell

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Maria Gardfjell (MP), Jessica Rosencrantz (M), Hanna Westerén (S), Isak From (S), John Widegren (M), Magnus Manhammar (S), Elin Segerlind (V), Betty Malmberg (M), Martin Kinnunen (SD), Malin Larsson (S), Magnus Oscarsson (KD), Marlene Burwick (S), Jakob Olofsgård (L), Staffan Eklöf (SD), Ulrika Heie (C), Yasmine Eriksson (SD) och Peter Helander (C).